

Věc C-562/07

Komise Evropských společenství

v.

Španělské království

„Nesplnění povinnosti státem – Volný pohyb kapitálu – Články 56 ES a 40 Dohody o EHP – Přímé daně – Fyzické osoby – Zdanění kapitálových zisků – Rozdíl v zacházení mezi rezidenty a nerezidenty“

Shrnutí rozsudku

1. *Členské státy – Povinnosti – Nesplnění povinnosti – Odvodnění – Zásada ochrany legitimního očekávání – Zásada loajální spolupráce*

(Článek 226 ES)

2. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Postup před zahájením soudního řízení – Nepříjemná délka*

(Článek 226 ES)

3. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Přezkum opodstatnosti Soudním dvorem – Stav, který je třeba vzít v úvahu – Stav po uplynutí lhůty stanovené v odvodněním stanovisku*

(Článek 226 ES)

4. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Lhůta stanovená členskému státu v odvodněním stanovisku – Pozdější zánik nesplnění povinnosti – Zájem na podání žaloby*

(Článek 226 ES)

5. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Právo Komise podat žalobu*

(Článek 226 ES)

6. *Volný pohyb kapitálu – Omezení – Daňové právní předpisy – Daň z příjmu*

(Článek 56 ES a čl. 58 odst. 1 ES; Dohoda o EHP, článek 40)

1. Řízení o nesplnění povinnosti spočívá na objektivním zjištění toho, že členský stát nedodržel povinnosti, které mu ukládá právo Společenství. Členský stát se nemůže dovolávat zásady ochrany legitimního očekávání a loajální spolupráce ve snaze zabránit objektivnímu zjištění toho, že nesplnil povinnosti, které mu ukládá Smlouva, protože připuštění takového odvodnění je v rozporu s cílem, který sleduje postup podle článku 226 ES. Okolnost, že Komise nepodala žalobu na určení nesplnění povinností proti členskému státu, pokud tento stát ukončil tvrzené nesplnění povinností poté, co uplynula lhůta stanovená v odvodněním stanovisku, nemůže vyvolat u tohoto členského státu nebo dalších členských států legitimní očekávání, které by se mohlo dotknout přípustnosti žaloby podané Komisí. Mimoto ani okolnost, že Komise nepodá žalobu na základě článku 226 ES bezprostředně po uplynutí lhůty stanovené v odvodněním

stanovisku, nemůže vyvolat u dotyčného členského státu legitimní očekávání, že řízení o nesplnění povinnosti bylo ukončeno.

(viz body 18–20)

2. Nepříjemná délka postupu před zahájením soudního řízení může sice být vadou vedoucí k nepřipustnosti žaloby pro nesplnění povinnosti. Nicméně tento závěr se nabízí pouze v případech, kdy jednání Komise ztížilo vyvrácení jejích argumentů, čímž došlo k porušení práv obhajoby dotyčného členského státu, při čemž je na posledně uvedeném, aby takovouto obtíž prokázal.

(viz bod 21)

3. V rámci žaloby podle článku 226 ES se existence nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odvodném stanovisku.

(viz bod 23)

4. Zájem Komise na podání žaloby podle článku 226 ES existuje, i když vytýkané porušení bylo odstraněno po lhůtě stanovené v odvodném stanovisku. Proto pokud byl členský stát postupem před zahájením soudního řízení informován, že mu Komise vytýká nesplnění povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy, nemůže v situaci, kdy Komise výslovně nezaujala žádné stanovisko, které by uvádělo, že uzavře zahájené řízení o nesplnění povinnosti, s úspěchem namítat, že uvedený orgán porušil zásadu právní jistoty.

(viz body 23–24)

5. Komise nemusí prokazovat existenci právního zájmu na podání žaloby ani uvádět důvody, které ji vedly k podání žaloby pro nesplnění povinnosti. Jestliže předem žaloby, který z ní vyplývá, odpovídá předem tu sporu, jak byl vymezen ve výzvě dopisem a v odvodném stanovisku, nelze platně tvrdit, že se Komise dopustila zneužití pravomoci.

(viz bod 25)

6. Členský stát, který zachází s kapitálovými zisky dosaženými v tomto členském státě rozdílně podle toho, zda byly dosaženy rezidenty, nebo nerezidenty, aťkoli se tito daňoví poplatníci nacházejí v objektivně srovnatelné situaci, pokud jde o toto zdanění, nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 ES a článku 40 Dohody o Evropském hospodářském prostoru.

Právní úprava, která se týká pouze kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastního v dotyčném členském státě, která nesleduje prostřednictvím výhodného daňového zacházení poskytnutého rezidentům sociální úřel a ve vztahu k níž není prokázáno, že má při odvodu daně za cíl zohlednit osobní situaci daňového poplatníka, nesouvisí s rozdílem v situaci ve smyslu čl. 58 odst. 1 ES vyplývajícím z místa bydliště daňových poplatníků.

Existence smluv o zamezení dvojího zdanění nemůže tento závěr zpochybnit, jelikož tyto smlouvy neutralizují daňové zatížení nerezidentů v dotyčném členském státě pouze částečně. Krom toho existence smlouvy o zamezení dvojího zdanění nevylučuje, aby příjem, který daňový poplatník získá ve státě, v němž nemá bydliště, a který je zdanitelný výlučně v tomto státě, byl přesto vzat v úvahu státem bydliště pro účely výpočtu výše daně ze zbytku příjmů uvedeného daňového poplatníka, zejména pak za účelem uplatnění pravidla progresivity daně. Skutečnost, že je subjekt nerezidentem, tedy neumožňuje vyhnout se uplatnění tohoto pravidla. Z toho plyne, že v takovémto případě se obě kategorie daňových poplatníků nacházejí s ohledem na uvedené

pravidlo ve srovnatelné situaci.

Omezení vyplývající z této právní úpravy nelze odvodnit potěbou zaručit soudržnost vnitrostátního daňového režimu, pokud neexistuje žádná přímá souvislost mezi zvýhodněním poskytnutým daňovým poplatníkem rezidentem a kompenzací, která je výsledkem určitého daňového odvodu.

(viz body 50–59, 65–66, 69 a výrok)

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

6. října 2009(*)

„Nesplnění povinnosti státem ? Volný pohyb kapitálu ? články 56 ES a 40 Dohody o EHP ? Přímé daně ? Fyzické osoby ? Zdanění kapitálových zisků ? Rozdíl v zacházení mezi rezidenty a nerezidenty“

Ve věci C-562/07,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 19. prosince 2007,

Komise Evropských společenství, zastoupená R. Lyalem a I. Martínez del Peral, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému M. Muñoz Pérezem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

podporovanému

Belgickým královstvím, zastoupeným T. Maternem, jako zmocněncem,

Lotyšskou republikou, zastoupenou E. Balode-Buraka, jako zmocněnkyní,

Rakouskou republikou, zastoupenou E. Riedlem a C. Pesendorfer, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení M. Ileši?, předseda pátého senátu, zastupující předseda prvního senátu, A. Tizzano, A. Borg Barthet, E. Levits a J. J. Kasel (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout vč bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že do 31. prosince 2006 zacházelo s kapitálovými zisky dosaženými ve Španělsku rozdílně podle toho, zda byly získány rezidenty, nebo nerezidenty, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 39 ES a 56 ES, jakož i z článků 28 a 40 Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3, dále jen „Dohoda o EHP“).

Právní rámec

2 Ve Španělsku bylo do 31. prosince 2006 zdanění příjmů rezidentů upraveno kodifikovaným zněním zákona o dani z příjmů fyzických osob (Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas) přijatého královským legislativním nařízením č. 3/2004 ze dne 5. března 2004 (BOE č. 60 ze dne 10. března 2004, s. 10670, a oprava BOE č. 61 ze dne 11. března 2004, s. 11014, dále jen „TRLIRPF“). Podle článků 67 a 77 TRLIRPF byly kapitálové zisky vyplývající z převodu majetku vlastního daňovým poplatníkem déle než rok zdaněny paušální sazbou ve výši 15 %. Ostatní kapitálové zisky byly zdaněny podle progresivní stupnice stanovené v článcích 64 a 75 TRLIRPF, jejíž sazby se pohybovaly v rozmezí mezi 15 % a 45 %.

3 Do téhož data bylo zdanění příjmů nerezidentů upraveno kodifikovaným zněním zákona o dani z příjmů nerezidentů (Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes) přijatého královským legislativním nařízením č. 5/2004 ze dne 5. března 2004 (BOE č. 62 ze dne 12. března 2004, s. 11176, dále jen „TRLIRNR“), jehož čl. 25 odst. 1 písm. f) podřídil kapitálové zisky paušální daňové sazbě ve výši 35 %.

4 Na základě článku 46 TRLIRNR si mohli nerezidenti, jejichž alespoň 75 % celkových příjmů za stejné daňové období pocházelo ze zaměstnání nebo hospodářské činnosti ve Španělsku, zvolit, že budou zdaňováni jako poplatníci daně z příjmů fyzických osob. Odstavec 3 tohoto článku stanovil, že se přihlíží k osobním a rodinným poměrům těchto pracovníků.

5 Tato právní úprava je zrušena od 1. ledna 2007 vstupem v platnost zákona č. 35/2006 o dani z příjmů fyzických osob, kterým se mění zákony o dani ze zisku společnosti, o dani z příjmů nerezidentů a o dani z majetku (Ley 35/2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, BOE č. 285 ze dne 29. listopadu 2006, s. 41734, a oprava BOE č. 57 ze dne 7. března 2007, s. 9634).

Postup před zahájením soudního řízení

6 Dne 18. října 2004 zaslala Komise výzvu dopisem Španělskému království, v němž tento španělský stát upozornila na skutečnost, že daňové zacházení, kterému tehdy podléhaly příjmy ze zaměstnání a kapitálové zisky pocházející ze Španělska fyzických osob nerezidentů, bylo podle tohoto orgánu v rozporu s články 39 ES a 56 ES, jakož i s články 28 a 40 Dohody o EHP, jelikož použití vyšší daňové sazby na příjmy nerezidentů, než byla daňová sazba použitelná na příjmy rezidentů, mohlo zakládat diskriminaci ve smyslu Smlouvy o ES, pokud neexistoval žádný objektivní rozdíl, který by mohl odvodnit rozdílné zacházení mezi oběma situacemi.

7 Jelikož odpověď Španělského království Komisi neposkydla, Komise dne 13. července 2005 zaslala tomuto španělskému státu odvodněné stanovisko, v němž ho vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby tomuto stanovisku vyhovělo ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení.

8 Dne 7. února 2006 Španělské království na toto odvodněné stanovisko odpovědělo, že probíhá přijímání změn nezbytných k ukončení tvrzených nesplnění povinnosti. Z vyjádření ústníka řízení vyplývá, že uvedené změny byly přijaty dne 28. listopadu 2006 a vstoupily v platnost dne 1. ledna 2007.

9 Přestože se Komise domnívá, že vstupem nových ustanovení v platnost došlo k ukončení vytýkaných porušení, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

10 V průběhu řízení před Soudním dvorem Komise vzala svou žalobu zpět v rozsahu, v němž směřuje k určení porušení článku 39 ES a článku 28 Dohody o EHP.

11 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 2. června 2008 bylo povoleno vedlejší ústinství Belgickému království, Lotyšské republice a Rakouské republice na podporu návrhových žádání Španělského království.

K žalobě

K přípustnosti

Argumentace ústníka řízení

12 Španělské království, jež uznává, že je na Komisi, aby rozhodla, zda je, či není vhodné podat žalobu pro nesplnění povinnosti, nicméně zpochybňuje přípustnost projednávané žaloby, když poukazuje na to, že Komise v projednávaném případě porušila zásady ochrany legitimního očekávání, loajální spolupráce s španělskými státy, jakož i zásadu právní jistoty a dopustila se zneužití pravomoci.

13 Co se zaprvé týče porušení zásad ochrany legitimního očekávání a loajální spolupráce, Španělské království připomíná, že španělské státy se mohou dovolávat těchto zásad vůči orgánu Společenství, pokud tento orgán opakovanou a pokračující praxí u nich vyvolal podloženou naději, že bude za určitých okolností jednat určitým způsobem, aniž by existoval jakýkoliv náznak vyvolávající podezření, že tuto praxi změní. Co se dále týče žaloby pro nesplnění povinnosti, existuje ustálená praxe Komise, která spočívá v nepodání této žaloby, pokud španělský stát, který porušil právo Společenství, ukončil nesplnění povinnosti po uplynutí lhůty stanovené v odvodněném stanovisku, avšak před podáním žaloby, a to i když řízení může mít ještě význam. V projednávaném případě Komise porušila výše uvedené zásady v tom, že podala svou žalobu téměř rok poté, co došlo k ukončení vytýkaného nesplnění povinností, aniž by předtím informovala dotyčný španělský stát o svém úmyslu odchytil se od své obvyklé praxe a aniž by k

tomu měla platný důvod.

14 Co se zadruhé týče zásady právní jistoty, Španělské království poukazuje na to, že právo přiznané Komisi svobodně zvolit okamžik, kdy zahájí řízení o nesplnění povinnosti proti španělskému státu, by mělo být v zájmu toho, aby španělské státy nebyly uvedeny do „závažné situace právní nejistoty“, omezeno na případy, ve kterých porušující španělský stát nadále pokračuje ve vytýkaném nesplnění povinností. Jelikož v projednávaném případě Komise nechala uplynout téměř rok mezi okamžikem, kdy bylo ukončeno tvrzené nesplnění povinností, a podáním projednávané žaloby, byla porušena zásada právní jistoty.

15 Co se zatím týče zneužití pravomoci, Španělské království tvrdí, že Komise zkresluje účel žaloby pro nesplnění povinnosti, jelikož využívá tohoto řízení k dosažení dvou cílů, které nemají nic společného s tímto účelem. Komise totiž jednak zamýšlí sankcionovat tento španělský stát, neboť španělské soudy nepředložily žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru ve věci přímých daní. Kromě toho si Komise přejí přimět Soudní dvůr k tomu, aby rozhodl o projednávané žalobě, aby bylo oběma zaručeno správné použití práva Společenství, čímž tak staví na rovné pódium žaloby pro nesplnění povinnosti a předmět řízení o předběžné otázce.

16 Belgické království, jakož i Rakouská republika, jejichž vedlejší ústavenství na podporu návrhových žádání Španělského království se omezuje na otázku přípustnosti žaloby, poukazují na to, že je na Komisi, aby určila, zda existuje dostatečný zájem na pokračování v řízení. V projednávaném případě přitom závažnost tvrzeného nesplnění povinností není taková, aby odůvodňovala podání žaloby, jelikož okolnost, že španělské soudy nepředložily žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci přímých daní, neprokazuje, že existuje dostatečný zájem na podání projednávané žaloby. Kromě toho Komise může podat žalobu pro nesplnění povinnosti jen s konkrétním cílem ukončit tvrzené nesplnění povinností. Jelikož Španělské království ukončilo nesplnění povinností, které mu bylo vytýkáno, Komise nemůže již svobodně posoudit, zda je vhodné podat žalobu.

17 Co se obecně týče přípustnosti žalob pro nesplnění povinnosti, Komise především tvrdí, že diskreční pravomoc, kterou jí Smlouva a judikatura Soudního dvora přiznává v řízeních o nesplnění povinnosti, předpokládá jednak, že může rozhodnout, zda je, či není třeba podat žalobu, aniž by musela uvádět důvody pro své rozhodnutí, a jednak, že nemá povinnost dodržet určitou lhůtu, co se týče jednotlivých stadií řízení. V důsledku toho podle Komise žádný z důvodů nepřípustnosti uplatněných Španělským královstvím nemůže obstát.

Závěry Soudního dvora

18 Co se zaprvé týče tvrzeného porušení zásady ochrany legitimního očekávání, která je logickým následkem zásady právní jistoty a zásady loajální spolupráce, je třeba připomenout, že řízení o nesplnění povinnosti spočívá na objektivním zjištění toho, že španělský stát nedodržel povinnosti, které mu ukládá právo Společenství, a že španělský stát se v takovém případě, jako je projednávaný případ, nemůže dovolávat zásady ochrany legitimního očekávání a loajální spolupráce ve snaze zabránit objektivnímu zjištění toho, že nesplnil povinnosti, které mu ukládá Smlouva, protože přepuštění takového odůvodnění by bylo v rozporu s cílem, který sleduje postup podle článku 226 ES (rozsudek ze dne 24. dubna 2007, Komise v. Nizozemsko, C-523/04, Sb. rozh. s. I-3267, bod 28).

19 Okolnost, že Komise p?ípadn? nepodala žalobu na ur?ení nespln?ní povinností proti ?lenskému státu, pokud tento stát ukon?il tvrzené nespln?ní povinností poté, co uplynula lh?ta stanovená v od?vodn?ném stanovisku, nem?že vyvolat u tohoto ?lenského státu nebo dalších ?lenských stát? legitimní o?ekávání, které by se mohlo dotknout p?ípustnosti žaloby podané Komisí.

20 Je t?eba dodat, že ani okolnost, že Komise nepodá žalobu na základ? ?látku 226 ES bezprost?edn? po uplynutí lh?ty stanovené v od?vodn?ném stanovisku, nem?že vyvolat u doty?ného ?lenského státu legitimní o?ekávání, že ?ízení o nespln?ní povinnosti bylo ukon?eno.

21 Je sice pravda, že nep?im?ená délka postupu p?ed zahájením soudního ?ízení m?že být vadou vedoucí k nep?ípustnosti žaloby pro nespln?ní povinnosti. Nicmén? z judikatury vyplývá, že tento záv?r se nabízí pouze v p?ípadech, kdy jednání Komise ztížilo vyvrácení jejích argument?, ?ímž došlo k porušení práv obhajoby dot?eného ?lenského státu, a že p?ísluší tomuto posledn? uvedenému takovou obtíž prokázat (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 8. prosince 2005, Komise v. Lucembursko, C?33/04, Sb. rozh. s. I?10629, bod 76 a citovaná judikatura).

22 V projednávaném p?ípad? je však nutné konstatovat, že Špan?lské království neuplatnilo žádný specifický argument ohledn? skute?nosti, že délka postupu p?ed zahájením soudního ?ízení, a zejména doba, která uplynula mezi jeho odpov?dí na od?vodn?né stanovisko a podáním projednávané žaloby, ovlivnila výkon jeho práv obhajoby. V projednávaném p?ípad? se totiž tento ?lenský stát omezuje na zpochybn?ní vhodnosti výkonu práva podat a trvat na žalob? pro nespln?ní povinnosti, které má Komise.

23 Co se zadruhé tý?e zásady právní jistoty, je t?eba p?ipomenout, že podle ustálené judikatury se existence nespln?ní povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v n?mž se ?lenský stát nacházel v dob?, kdy uplynula lh?ta stanovená v od?vodn?ném stanovisku (viz zejména rozsudky ze dne 4. ?ervence 2002, Komise v. ?ecko, C?173/01, Recueil, s. I?6129, bod 7, a ze dne 14. dubna 2005, Komise v. Lucembursko, C?519/03, Sb. rozh. s. I?3067, bod 18), a dále zájem Komise na podání žaloby podle ?látku 226 ES existuje, i když vytykávané porušení bylo odstran?no po lh?t? stanovené v od?vodn?ném stanovisku (výše citovaný rozsudek ze dne 14. dubna 2005, Komise v. Lucembursko, bod 19).

24 Z toho plyne, že jelikož bylo Špan?lské království postupem p?ed zahájením soudního ?ízení informováno, že mu Komise vytýká nespln?ní povinností, které pro n?j vyplývají ze Smlouvy, nem?že v situaci, kdy Komise výslovn? nezaujala žádné stanovisko, které by uvád?lo, že uzav?e zahájené ?ízení o nespln?ní povinnosti, s úsp?chem namítat, že Komise porušila zásadu právní jistoty.

25 Co se zat?etí tý?e žalobního d?vodu vycházejícího z tvrzeného zneužití pravomoci, posta?uje p?ipomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nemusí Komise prokazovat existenci právního zájmu na podání žaloby ani uvád?t d?vody, které ji k podání žaloby pro nespln?ní povinnosti vedly (viz zejména rozsudky ze dne 1. února 2001, Komise v. Francie, C?333/99, Recueil, s. I?1025, bod 24; ze dne 13. ?ervna 2002, Komise v. Špan?lsko, C?474/99, Recueil, s. I?5293, bod 25, jakož i ze dne 8. prosince 2005, Komise v. Lucembursko, citovaný výše, body 65 a 66). Jelikož p?edm?t žaloby, který z ní vyplývá, odpovídá p?edm?tu sporu, který je vymezen ve výzv? dopisem a v od?vodn?ném stanovisku, nelze platn? tvrdit, že se Komise dopustila zneužití pravomoci.

26 Z p?edcházejících úvah vyplývá, že projednávaná žaloba musí být prohlášena za p?ípustnou.

Argumentace účastníků řízení

27 Komise tvrdí, že v souladu se španělskými právními předpisy použitelnými do 31. prosince 2006 byly kapitálové zisky dosažené ve Španělsku daňovými poplatníky nerezidenty převodem majetku zdaňovány paušální sazbou ve výši 35 %, zatímco kapitálové zisky dosažené rezidenty byly zdaňovány podle progresivní stupnice, pokud převedený majetek vlastnili jeden rok nebo méně, a paušální sazbou ve výši 15 %, pokud tento majetek vlastnili déle než rok. Daňové zatížení nerezidentů bylo tudíž vždy vyšší, pokud převedli svůj majetek rok nebo více po jeho nabytí. V případě převodu majetku vlastního po dobu jednoho roku či méně podléhali nerezidenti rovněž větší daňové zátěži, s výjimkou případů, kdy průměrná daňová sazba uplatňovaná na daňové poplatníky rezidenty dosáhla nebo přesáhla 35 %, přičemž o tento případ se jednalo za předpokladu velmi vysokých příjmů.

28 Jelikož podle Komise v projednávaném případě neexistuje žádný objektivní rozdíl mezi daňovými poplatníky rezidenty a daňovými poplatníky nerezidenty, jakékoliv rozdílné zacházení projevující se větší daňovým zatížením nerezidentů ve vztahu k rezidentům představuje diskriminaci ve smyslu Smlouvy.

29 Co se týče odvodnění uplatněných španělským královstvím, Komise poukazuje na to, že v projednávaném případě se sledování cíle daňové soudržnosti nelze plně dovolávat. V souladu s judikaturou Soudního dvora totiž toto odvodnění lze přijmout pouze tehdy, pokud existuje přímá souvislost mezi poskytnutím daňového zvýhodnění a vyrovnaním takového zvýhodnění daňovým odvodem. V projednávaném případě přitom vyšší daňové zatížení nesené nerezidenty není doprovázeno žádným daňovým zvýhodněním v jejich prospěch.

30 Komise dodává, že se domnívá, že zřejmě, jakým Soudní dvůr uvažoval ve svém rozsudku ze dne 27. června 1996, Asscher (C-107/94, Recueil, s. I-3089), je přenosný na projednávaný případ, jelikož španělská daňová ustanovení dotčená v projednávané žalobě, obdobně jako vnitrostátní ustanovení dotčená ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek, předpokládala použití vyšší daňové sazby na kapitálové zisky dosažené nerezidenty, než byla daňová sazba použitelná na kapitálové zisky získané rezidenty. Co se týče judikatury Soudního dvora, okolnost, že se uvedený rozsudek týká svobody usazování, nebrání tomu, aby řešení přijaté v tomto rozsudku bylo použito na španělská ustanovení dotčená v projednávaném případě.

31 Španělské království, jež popírá existenci tvrzeného nesplnění povinností, zaprvé tvrdí, že kapitálový zisk, jehož nerezident dosáhne prodejem majetku, který vlastní na španělském území, představuje jen část jeho příjmu, jelikož tyto příjmy se nejčastěji skládají především z příjmů z jeho podnikatelské nebo jiné výdělečné činnosti. Navíc pro určení toho, zda se daňoví poplatníci rezidenti a daňoví poplatníci nerezidenti nacházejí ve srovnatelné objektivní situaci, je třeba vzít v úvahu všechny činnosti těchto daňových poplatníků a příjmy, které z nich plynou, a nikoliv přezkoumávat pouze jediný druh operace.

32 Přitom místem, kde může být nejsnadněji posouzena osobní daňová schopnost nerezidenta, je místo, kde jsou soustředěny jeho osobní a majetkové zájmy. Toto místo se zpravidla shoduje s jeho obvyklým bydlištěm. Co se týče výjimek, Španělské království upřesňuje, že si daňoví poplatníci, kteří nemají bydliště na španělském území, avšak kterým na tomto území z jejich zaměstnání nebo jejich jiných hospodářských činností plynou příjmy, které představují alespoň 75 % z jejich celkových příjmů, mohou na základě režimu stanoveného v článku 46 TRLIRNR, a pokud je prokázáno, že mají své obvyklé bydliště v jiném členském státě, zvolit, že jejich příjmy budou zdaněny podle pravidel použitelných na rezidenty. Španělské právní předpisy

jsou tedy podle Španělského království v souladu s judikaturou Soudního dvora. Španělské království v tomto ohledu odkazuje na rozsudek ze dne 12. června 2003, Gerrijs (C-234/01, Recueil, s. I-5933).

33 V každém případě, jelikož situace daňových poplatníků rezidentů a daňových poplatníků nerezidentů není srovnatelná, co se týče zdanění kapitálových zisků, skutečnost, že se na tyto dvě kategorie daňových poplatníků nepoužije stejná právní úprava, není diskriminací. V projednávaném případě tudíž nikterak nedochází k narušení volného pohybu kapitálu.

34 Dále Španělské království poukazuje na to, že v souladu s judikaturou Soudního dvora může španělský stát zaručit dodržování povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy, uzavřením smlouvy o zamezení dvojího zdanění (dále jen „SDZ“) s jiným španělským státem. Jelikož Španělské království uzavřelo SDZ s téměř všemi španělskými státy, úinky španělského zdanění jsou částečně neutralizovány, a tudíž toto zdanění nepředstavuje omezení volného pohybu kapitálu.

35 Konečně Španělské království připomíná, že v bodě 43 rozsudku Soudního dvora ze dne 5. července 2005, D. (C-376/03, Sb. rozh. s. I-5821), Soudní dvůr rozhodl, že články 56 ES a 58 ES nebrání vnitrostátní právní úpravě, kterou španělský stát nepříznivě poplatní nerezidentem, kteří vlastní podstatnou část svého majetku ve státě svého bydliště, možnost snížení základu daně příjmu touto právní úpravou poplatníkem rezidentem. Španělské daňové právní předpisy dotčené v projednávaném případě se omezují na použití této judikatury tím, že zavádí do daňového systému rozlišení založené na objektivně odlišné situaci, v níž se nacházejí daňoví poplatníci rezidenti ve vztahu k daňovým poplatníkům nerezidentům.

36 Podpůrně pro případ, že by sporná právní úprava byla považována za právní úpravu zakládající omezení volného pohybu kapitálu, Španělské království namítá, že toto omezení bylo odvodeno potěbou zaručit soudržnost španělského daňového systému.

37 V tomto ohledu tento španělský stát upesňuje, že co se týče krátkodobých kapitálových zisků (rok nebo méně), zisky dosažené nerezidenty byly zdaňovány po jednotlivých operacích, zatímco zisky dosažené rezidenty byly zdaňovány podle progresivní stupnice použitelné na daň z příjmu, jejíž sazby se pohybovaly mezi 15 % a 45 %. Nelze tudíž mít za to, že se rezidenti těšili systematicky výhodnějšímu daňovému zacházení, než bylo daňové zacházení uplatňované na nerezidenty.

38 V každém případě existence rozdílných daňových sazeb pro rezidenty a nerezidenty je podle Španělského království odvodena samotnou povahou každé z těchto daní. Daň z příjmu fyzických osob rezidentů je podle něj periodickým zatížením příjmové schopnosti dotčené osoby použitím progresivní stupnice na celosvětový příjem získaný touto osobou během zdaňovacího období.

39 Daň z příjmu nerezidentů představuje podle Španělského království okamžitou daň, které podléhají daňoví poplatníci, kteří mají příjmy ve Španělsku, aniž by tam měli trvalé bydliště. Tito daňoví poplatníci odvádějí daň pouze z příjmu, které mají na španělském území, tedy příjmu, které jsou již pojmově ojedinelé. Je tudíž údajně nemožné zdanit tyto příjmy podle progresivní stupnice. Jediný způsob zdanění těchto příjmů je vybrat daň po jednotlivých operacích použitím paušální sazby.

40 V souladu s právními předpisy použitelnými na fyzické osoby rezidenty byly kapitálové zisky získávané dlouhodobě (déle než rok) zdaňovány stejnými nebo nižšími sazbami, než byly sazby zatěžující kapitálové zisky získané za krátké období (jeden rok nebo méně). Podle Španělského království bylo sledovaným cílem vyhnout se kumulativním úinkům progresivní stupnice na kapitálové zisky vytvořené v průběhu let, které spíše než aby podléhaly ročnímu zdanění podle

toho, jak se vytvoří, jsou zdařovány v okamžiku jejich dosažení. Existovala tak přímá ekonomická souvislost mezi poskytnutím daňového zvýhodnění daňovým poplatníkem rezidentem – zdanění nižší sazbou – a újmou, která jim byla způsobena při neexistenci tohoto mechanismu odstranění nadměrné progresivity nebo jiného mechanismu, který má stejné účinky. Podle Španělského království přitom neexistuje žádný důvod používat na daňové poplatníky nerezidenty zvýhodňovou daňovou sazbu v případě, kdy dosahují kapitálových zisků dlouhodobě. Použitím paušální sazby ve výši 15 % by totiž požívali zvýhodňového zacházení určeného k vyrovnaní účinků progresivní stupnice, která se na ně nepoužije.

Závěry Soudního dvora

41 Úvodem je třeba připomenout, že článek 56 ES zakazuje omezení pohybu kapitálu s výhradou ustanovení článku 58 ES. Z odstavců 1 a 3 posledně uvedeného článku vyplývá, že členské státy mohou ve svých daňových předpisech zavést rozlišení mezi poplatníky rezidenty a poplatníky nerezidenty, pokud takové rozlišení nepředstavuje ani prostředek svévolné diskriminace ani zastavené omezování volného pohybu kapitálu.

42 Je třeba dodat, že čl. 58 odst. 1 ES, který musí být, jakožto odchylka od základní zásady volného pohybu kapitálu, vykládán restriktivně, nelze vykládat v tom smyslu, že všechny daňové přípisy rozlišující mezi daňovými poplatníky v závislosti na místě, kde investují svůj kapitál, jsou automaticky slučitelné se Smlouvou (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 15. července 2004, Lenz, C-315/02, Sb. rozh. s. I-7063, bod 26).

43 V projednávaném případě je nesporné, že pokud jde o daňovou sazbu uplatňovanou na kapitálové zisky plynoucí z převodu nemovitého či jiného majetku vlastního na španělském území, obsahovala španělská právní úprava až do 31. prosince 2006 ustanovení o rozdílném zacházení s daňovými poplatníky rezidenty a daňovými poplatníky nerezidenty.

44 Co se týče kapitálových zisků dosažených převodem majetku vlastního déle než rok, nerezidenti podléhali systematicky vyššímu daňovému zatížení, než bylo daňové zatížení nesené rezidenty, jelikož kapitálové zisky dosažené rezidenty byly zdařovány paušální sazbou ve výši 15 %, zatímco kapitálové zisky dosažené nerezidenty podléhaly zdanění ve výši 35 %.

45 Je pravda, že použitím progresivní stupnice ve vztahu k rezidentem se ti to systematicky netýčili výhodnější daňové sazbou než nerezidenti, pokud jde o zdanění kapitálových zisků dosažených prodejem majetku vlastního jeden rok nebo méně. Nic to však nemění na tom, že jelikož podléhali paušální sazbou ve výši 35 % nezávisle na výši dosaženého kapitálového zisku, zatímco rezidenti podléhali této sazbou jen od okamžiku, kdy jejich celkový příjem dosáhl určitého stropu, nesli nerezidenti, alespoň v některých případech, vyšší daňové zatížení, než bylo daňové zatížení rezidentů.

46 Jak již Soudní dvůr judikoval, v oblasti přímých daní nejsou situace rezidentů a nerezidentů v určitém státě zpravidla srovnatelné, neboť příjem nerezidenta pobíraný na území daného státu je nejčastěji pouze částí jeho celkového příjmu soustředěného v místě jeho bydliště a osobní daňová schopnost nerezidenta, která vyplývá ze zohlednění všech jeho příjmů a jeho osobní a rodinné situace, může být nejsnadněji posouzena v místě, kde jsou soustředěny jeho osobní a majetkové zájmy, které zpravidla odpovídá jeho obvyklému bydlišti (rozsudky ze dne 14. února 1995, Schumacker, C-279/93, Recueil, s. I-225, body 31 a 32, jakož i Gerritse, citovaný výše, bod 43).

47 Rovněž skutečnost, že členský stát nepříznivě nerezidentovi určité daňové zvýhodnění, která přiznává rezidentovi, není obecně diskriminací vzhledem k objektivním rozdílům mezi situací rezidentů a nerezidentů jak z hlediska zdroje příjmu, tak osobní daňové schopnosti nebo osobní a

rodinné situace (výše citované rozsudky Schumacker, bod 34, a Gerritse, bod 44).

48 V projednávaném případě je tudíž třeba přezkoumat, zda existuje objektivní rozdíl mezi situací rezidentů a situací nerezidentů, který může vyloučit diskriminační charakter sporné právní úpravy a díky kterému může uvedená právní úprava spadat pod výjimku stanovenou v čl. 58 odst. 1 ES.

49 Co se týče argumentu, že rozdíl v daňovém zacházení vyplývající z uplatnění této právní úpravy na nerezidenty je třeba přezkoumávat ve spojení s obecným systémem daní z příjmů, který se uplatní na rezidenty i nerezidenty, a že nerezidenty nelze srovnávat s rezidenty, neboť mají ve svém státě bydliště jiné příjmy, k nimž na rozdíl od toho, co platí pro rezidenty, nelze ve Španělsku přihlížet, je třeba poukázat jednak na to, že alespoň co se týče zdanění kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastního déle než rok, uvedená právní úprava se týká pouze této kategorie příjmů, ať se jedná o daňové poplatníky rezidenty, nebo daňové poplatníky nerezidenty.

50 Kromě toho stát, ve kterém se nachází zdroj příjmů, je v obou případech Španělské království, jelikož sporná právní úprava se týká pouze kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastního ve Španělsku.

51 Co se týče argumentu, že pokud jde o kapitálové zisky plynoucí z převodu majetku vlastního déle než rok, má dotčená právní úprava, při odvodu daní, za cíl zohlednit osobní situaci daňového poplatníka, postačuje konstatovat, že tato právní úprava neobsahuje nic, co by mohlo podpořit tuto tezi, jelikož se jedná o paušální zdanění podle sazby, která byla výlučně spojena s postavením daňového poplatníka rezidenta nebo nerezidenta.

52 Tato teze nemůže být podpořena ani obdobným použitím výše citovaného rozsudku Gerritse, na nějž se Španělské království odvolává. Nebylo totiž prokázáno, ba ani tvrzeno, že právní úprava, jež je předmětem projednávané žaloby, na rozdíl od právní úpravy dotčené v uvedeném rozsudku, sledovala prostědnictvím výhodného daňového zacházení poskytnutého rezidentům sociální účel. Z toho plyne, že na rozdíl od toho, co rozhodl Soudní dvůr v bodě 48 uvedeného rozsudku, nelze v projednávaném případě považovat za oprávněné vyhradit toto výhodné zacházení osobám, které získaly podstatnou část svých zdanitelných příjmů ve státě zdanění, a sice zpravidla rezidentům.

53 Co se týče SDZ, jichž se Španělské království dovolává, je třeba nejprve poukázat na to, že tento členský stát neuvedl žádnou SDZ uzavřenou se státy, jež jsou smluvními stranami Dohody o EHP. Dále, jak sám uvedený členský stát uznává, SDZ nebyla uzavřena se všemi ostatními členskými státy. Konečně je nesporné, že stávající SDZ neutralizují daňové zatížení nerezidentů ve Španělsku pouze částečně.

54 Kromě toho z judikatury Soudního dvora vyplývá, že existence SDZ nevylučuje, aby příjem, který daňový poplatník získá ve státě, v němž nemá bydliště, a který je zdanitelný výlučně v tomto státě, byl nicméně brán v úvahu státem bydliště pro výpočet výše daní ze zbytku příjmů uvedeného daňového poplatníka, zejména pak za účelem uplatnění pravidla progresivity daní. Nelze se tudíž platně dovolávat toho, že skutečnost, že je subjekt nerezidentem, umožňuje vyhnout se uplatnění tohoto pravidla. Z toho plyne, že v takovémto případě se obě kategorie daňových poplatníků nacházejí s ohledem na uvedené pravidlo ve srovnatelné situaci (viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Asscher, body 47 a 48).

55 Za těchto podmínek je třeba učinit závěr, pokud jde o zdanění kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastního déle než rok, že sporná právní úprava nesouvisí s rozdílem v situaci ve smyslu čl. 58 odst. 1 ES vyplývajícím z místa bydliště daňových poplatníků.

(viz v tomto smyslu výše citovaný rozsudek Lenz, bod 33).

56 Stejný závěr se nabízí rovněž ohledně zdanění kapitálových zisků dosažených po déle než roce.

57 Úvahy přijaté v bodech 50 a 52 až 54 tohoto rozsudku jsou totiž relevantní rovněž pro toto zdanění.

58 Kromě toho, i když nelze vyloučit, že zdanění podle progresivní stupnice může zohledňovat daňovou schopnost poplatníků, nepředložilo Španělské království žádný důkaz, který by mohl prokázat, že v projednávaném případě byla osobní situace daňových poplatníků rezidentů skutečně zohledněna v rámci zdanění kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastníhoho jeden rok nebo méně.

59 Z toho plyne, že teze tohoto německého státu, podle níž se jak v případě zisků dosahovaných krátkodobě, tak v případě zisků dosahovaných dlouhodobě rezidenti a nerezidenti, pokud jde o dotčené zdanění, nenacházejí v objektivně srovnatelné situaci, není opodstatněná, a nelze ji tudíž přijmout.

60 Zbývá nicméně ještě přezkoumat, zda, jak podprůměrně tvrdí Španělské království, může být rozdíl v zacházení mezi těmito dvěma kategoriemi daňových poplatníků odvodněn naléhavým důvodem obecného zájmu, jako je potřeba zachovat soudržnost daňového režimu.

61 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento cíl může odvodnit omezení výkonu základních svobod zaručených Smlouvou. Aby argument založený na takovém odvodnění mohl obstát, je nicméně třeba, aby byla prokázána existence přímé souvislosti mezi poskytnutím dotčeného daňového zvýhodnění a vyrovnaním tohoto zvýhodnění určitým daňovým odvodem (rozsudek ze dne 7. září 2004, Manninen, C-319/02, Sb. rozh. s. I-7477, bod 42).

62 Podle Španělského království měla sporná právní úprava za cíl zabránit penalizování rezidentů v rámci zdanění kapitálových zisků z toho důvodu, že na ně uplatňuje progresivní stupnici. Co se týče zdanění kapitálových zisků vyplývajících z převodu majetku vlastníhoho déle než rok, existuje, pokud jde o rezidenty, přímá souvislost mezi daňovým zvýhodněním vyplývajícím ze zdanění těchto kapitálových zisků paušální sazbou ve výši 15 % a progresivní daňovou stupnicí použitelnou na veškeré jejich příjmy. Co se týče kapitálových zisků dosažených v období jednoho roku nebo méně, zvýhodnění spočívající v tom, že tyto kapitálové zisky rezidentů nepodléhaly paušální sazbě ve výši 35 %, bylo vyrovnáno tím, že všechny jejich celosvětové příjmy podléhaly zdanění podle progresivní stupnice.

63 Co se týče prvního z uvedených případů, je třeba uvést, že příjmy, na které se uplatňuje paušální sazba ve výši 15 %, nepodléhají dani z příjmu podle progresivní stupnice. Nelze tudíž platně tvrdit, že poskytnutí sporného daňového zvýhodnění, a sice zdanění uvedených příjmů paušální sazbou ve výši 15 %, rezidentům je vyrovnáno použitím progresivní stupnice na zdanění příjmu.

64 Co se týče druhého z uvedených případů, zvýhodnění daňového poplatníka rezidenta tím, že jeho kapitálové zisky nepodléhaly paušální sazbě ve výši 35 %, je sice v zásadě vyrovnáno znevýhodněním spočívajícím v tom, že dotčené kapitálové zisky byly připočítány k jeho celkovým příjmům, a byly tak zdaněny podle progresivní stupnice. Není nicméně vyloučeno, že i když jsou kapitálové zisky dosažené rezidenty zdaněny tímto způsobem, jsou méně daňově zatíženy než ty, kterých dosáhli nerezidenti.

65 Za těchto podmínek je třeba učinit závěr, že neexistuje přímá souvislost mezi zvýhodněním poskytnutým daňovým poplatníkem rezidentem a vyrovnáním, které je výsledkem určitého daňového odvodu.

66 V důsledku toho je třeba odmítnout argumentaci Španělského království, že omezení vyplývající ze sporné právní úpravy je odvodněno potřebou zaručit soudržnost vnitrostátního daňového režimu.

67 Jelikož ustanovení článku 40 Dohody o EHP mají stejný právní dosah jako v podstatě totožná ustanovení článku 56 ES (viz rozsudek ze dne 11. června 2009, Komise v. Nizozemsko, C-521/07, Sb. rozh. s. I-0000, bod 33), použijí se výše uvedené úvahy obdobně na uvedený článek 40.

68 Vzhledem k výše uvedenému musí být žaloba podaná Komisí považována za opodstatněnou.

69 Za těchto podmínek je třeba učinit závěr, že Španělské království tím, že do 31. prosince 2006 zacházelo s kapitálovými zisky dosaženými ve Španělsku rozdílně podle toho, zda byly získány rezidenty, nebo nerezidenty, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 ES a článku 40 Dohody o EHP.

K nákladům řízení

70 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise náhradu nákladů řízení od Španělského království požadovala a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné poslední uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) Španělské království tím, že do 31. prosince 2006 zacházelo s kapitálovými zisky dosaženými ve Španělsku rozdílně podle toho, zda byly dosaženy rezidenty, nebo nerezidenty, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 56 ES a článku 40 Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze dne 2. května 1992.

2) Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.

* Jednací jazyk: španělština.