

Downloaded via the EU tax law app / web

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 30. aprila 2014(*)

„Skupni sistem davka na finančne transakcije – Odobritev okrepljenega sodelovanja na podlagi člena 329(1) PDEU – Sklep 2013/52/EU – Nižnostna tožba zaradi kršitve členov 327 PDEU in 332 PDEU ter običajnega mednarodnega prava“

V zadevi C-209/13,

zaradi nižnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, vložene 18. aprila 2013,

Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopata E. Jenkinson in S. Behzadi Spencer, agentki, skupaj z M. Hoskinsom in P. Bakerjem, QC, ter z V. Wakefield, barrister,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopajo A.-M. Colaert, F. Florindo Gijón in A. de Gregorio Merino, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki jo zastopata J.-C. Halleux in M. Jacobs, agenta,

Zvezne republike Nemčije, ki jo zastopata T. Henze, J. Möller in K. Petersen, agenti,

Francoske republike, ki jo zastopata D. Colas in J.-S. Pilczer, agenta,

Republike Avstrije, ki jo zastopa C. Pesendorfer, agentka,

Portugalske republike, ki jo zastopajo L. Inez Fernandes, J. Menezes Leitão in A. Cunha, agenti,

Evropskega parlamenta, ki ga zastopata A. Neergaard in R. van de Westelaken, agenta, z naslovom za vrožanje v Luxembourg,

Evropske komisije, ki jo zastopajo R. Lyal, B. Smulders in W. Mölls, agenti, z naslovom za vrožanje v Luxembourg,

intervenienti,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, K. Lenaerts (poročevalec), podpredsednik Sodišča, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis in J.-C. Bonichot, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska s tožbo Sodišču predlaga razglasitev ničnosti Sklepa Sveta 2013/52/EU z dne 22. januarja 2013 o odobritvi okrepljenega sodelovanja na področju davka na finančne transakcije (UL L 22, str. 11, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

Dejansko stanje

2 Evropska komisija je 28. septembra 2011 sprejela predlog direktive Sveta COM(2011) 594 final o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES (v nadaljevanju: predlog iz leta 2011).

3 Člen 1 tega predloga iz leta 2011, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, je v odstavku 2 določal:

„Ta direktiva se uporablja za vse finančne transakcije, če je vsaj ena stranka v transakciji ustanovljena v državi članici in je finančna institucija, ustanovljena na ozemlju države članice, stranka v transakciji, ki deluje za svoj račun ali za račun druge osebe ali deluje v imenu stranke v transakciji.“

4 Člen 3 navedenega predloga, naslovljen „Ustanovitev“, je v odstavku 1 določal:

„V tej direktivi se šteje, da je finančna institucija ustanovljena na ozemlju države članice, kadar je izpolnjen eden od teh pogojev:

[...]

(e) je stranka, ki deluje za lasten račun ali za račun druge osebe ali deluje v imenu stranke v transakciji, v finančni transakciji z drugo finančno institucijo, ustanovljeno v navedeni državi članici v skladu s točkami (a), (b), (c) ali (d), ali s stranko, ustanovljeno na ozemlju navedene države članice, ki ni finančna institucija.“

5 Po treh sestankih Sveta Evropske unije, ki so bili 22. in 29. junija ter 10. julija 2012, je postalo očitno, da načelo skupnega sistema davka na finančne transakcije (v nadaljevanju: DFT) v bližnji prihodnosti ne bi moglo prejeti soglasne podpore v Svetu in da tako Evropska unija kot celota v razumnem roku ne bi mogla doseči cilja takega skupnega sistema.

6 V teh okoliščinah je enajst držav članic med 28. septembrom in 23. oktobrom 2012 Komisijo obvestilo, da želijo uvesti okrepljeno medsebojno sodelovanje na področju DFT.

7 Svet je 22. januarja 2013 na predlog Komisije sprejel izpodbijani sklep.

8 V uvodni izjavi 6 tega sklepa je navedeno:

„[...] 11 držav članic, tj. Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Avstrija,

Portugalska, Slovenija in Slovaška, [je] Komisiji poslalo prošnje [...], v katerih je bilo navedeno, da želijo uvesti okrepljeno sodelovanje med seboj na področju DFT. Navedene države članice so zaprosile, da področje uporabe in cilji okrepljenega sodelovanja temeljijo na predlogu Komisije za direktivo z dne 28. septembra 2011. Zlasti je bilo tudi poudarjeno, da je treba preprečiti utajo davkov, izkrivljanja in selitve v druge jurisdikcije.“

9 Izpodbijani sklep ima dva člena. Člen 1 tega sklepa enajst držav članic iz zgoraj navedene točke te sodbe (v nadaljevanju: sodelujoče države članice) pooblašča za uvedbo okrepljenega medsebojnega sodelovanja na področju uvedbe skupnega sistema DFT z uporabo ustreznih določb Pogodb. Člen 2 istega sklepa določa, da ta za ne veljati na dan njegovega sprejetja.

10 Komisija je 14. februarja 2013 sprejela predlog direktive Sveta o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju DFT (v nadaljevanju: predlog iz leta 2013).

11 Člen 3 tega predloga iz leta 2013 z naslovom „Področje uporabe“ v odstavku 1 določa:

„Ta direktiva se uporablja za vse finančne transakcije, če je vsaj ena stranka v transakciji ustanovljena na ozemlju sodelujoče države članice in je finančna institucija, ustanovljena na ozemlju sodelujoče države članice, stranka v transakciji, ki deluje za svoj račun ali za račun druge osebe ali deluje v imenu stranke v transakciji.“

12 Člen 4 navedenega predloga z naslovom „Ustanovitev“ v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. V tej direktivi se šteje, da je finančna institucija ustanovljena na ozemlju sodelujoče države članice, kadar je izpolnjen eden od teh pogojev:

[...]

(g) je stranka, ki deluje za lasten račun ali za račun druge osebe ali deluje v imenu stranke v transakciji, v finančni transakciji s strukturiranim produktom ali z enim od finančnih instrumentov iz oddelka C Priloge I k Direktivi 2004/39/ES, izdanim na ozemlju navedene države članice, razen instrumentov iz točk od 4 do 10 navedenega oddelka, s katerimi se ne trguje na platformi za organizirano trgovanje.

2. Za osebo, ki ni finančna institucija, se šteje, da je ustanovljena na ozemlju sodelujoče države članice, kadar je izpolnjen eden od teh pogojev:

[...]

(c) je stranka v finančni transakciji s strukturiranim produktom ali z enim od finančnih instrumentov iz oddelka C Priloge I k Direktivi 2004/39/ES, izdanim na ozemlju navedene države članice, razen instrumentov iz točk od 4 do 10 navedenega oddelka, s katerimi se ne trguje na platformi za organizirano trgovanje.“

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

13 Združeno kraljestvo Sodišču predlaga, naj izpodbijani sklep razglasi za ničen in Svetu naloži plačilo stroškov.

14 Svet Sodišču predlaga, naj tožbo zavrne, Združenemu kraljestvu pa naloži plačilo stroškov.

15 Kraljevini Belgiji, Zvezni republiki Nemčiji, Francoski republiki, Republiki Avstriji, Portugalski republiki, Evropskemu parlamentu in Komisiji je bila dovoljena intervencija v podporo predlogom Sveta.

Tožba

16 Združeno kraljestvo ob priznanju, da je mogoče njegovo preventivno vloženo tožbo šteti za prenatlgjeno, v njeno utemeljitev navaja dva tožbena razloga. Prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 327 PDEU in običajnega mednarodnega prava, ker izpodbijani sklep dovoljuje sprejetje DFT z zunajozemeljskimi uinki. Drugi tožbeni razlog, ki se navaja podredno, se nanaša na kršitev člena 332 PDEU, ker ta sklep dovoljuje sprejetje DFT, zaradi katerega bodo imele države članice, ki ne sodelujejo pri okrepljenem sodelovanju, stroške (v nadaljevanju: nesodelujoče države članice).

Trditve strank

17 Prvi tožbeni razlog vsebuje dva dela, ki se nanašata na kršitev člena 327 PDEU oziroma običajnega mednarodnega prava.

18 Združeno kraljestvo v okviru prvega dela navedenega tožbenega razloga trdi, da je izpodbijani sklep s tem, da je v njem odobreno sprejetje DFT, ki ima zunajozemeljske uinke, zaradi „načela nadomestila“ iz člena 3(1)(e) predloga iz leta 2011 in „načela izdaje“ iz člena 4(1)(g) in (2)(c) predloga iz leta 2013, v nasprotju s členom 327 PDEU.

19 Navedeni sklep namreč dopušča uvedbo DFT, ki zaradi dveh zgoraj navedenih načel obdavčitve velja za ustanove, osebe ali podjetja na ozemlju nesodelujočih držav članic, kar naj bi škodilo njihovim pristojnostim in pravicam.

20 Združeno kraljestvo v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga trdi, da običajno mednarodno pravo dopušča le predpise, ki imajo zunajozemeljske uinke, samo če obstaja med dejanji ali zadevnimi subjekti in državo, pod katere pristojnost spadajo, dovolj tesna vez, ki bi upravičila poseganje v suvereno pristojnost druge države.

21 V tem primeru zunajozemeljske uinke prihodnjega DFT, ki izhajajo iz „načela nadomestila“ in „načela izdaje“, ne bi moglo upravičiti nobeno pravilo o davčni pristojnosti, priznано z mednarodnim pravom.

22 Združeno kraljestvo z drugim tožbenim razlogom trdi, da čeprav lahko odhodki, povezani z izvajanjem okrepljenega sodelovanja na področju DFT, načeloma v skladu s členom 332 PDEU bremenijo le sodelujoče države članice, bo to izvajanje strošek tudi za nesodelujoče države članice zaradi uporabe Direktive Sveta 2010/24/EU z dne 16. marca 2010 o vzajemni pomoči pri izterjavi terjatev v zvezi z davki, carinami in drugimi ukrepi (UL L 84, str. 1) in Direktive Sveta 2011/16/EU z dne 15. februarja 2011 o upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja in razveljavitvi Direktive 77/799/EGS (UL L 64, str. 1).

23 Na podlagi teh dveh direktiv naj namreč nesodelujočim državam članicam ne bi bilo dovoljeno zahtevati povračila stroškov za vzajemno pomoč in upravno sodelovanje, povezanih z uporabo teh direktiv o prihodnjem DFT.

24 Združeno kraljestvo v zvezi s tem dodaja, da pojem „odhodki, ki nastanejo pri izvajanju okrepljenega sodelovanja“ v smislu ?lena 332 PDEU, pokrivajo odhodke, povezane s prošnjami za pomo? ali sodelovanje, ki temeljijo na nacionalnih predpisih, sprejetih za izvajanje okrepljenega sodelovanja na podro?ju DFT.

25 Svet in vse države ?lanice, ki intervenirajo v njegovo podporo, razen Zvezne republike Nem?ije, Evropskega parlamenta in Komisije, priznavajo, izrecno ali implicitno, da so tožba in razlogi, na katerih temelji, dopustni. Trdijo pa, da ti razlogi niso utemeljeni.

26 Navedene stranke v zvezi s prvim tožbenim razlogom v bistvu trdijo, da na?ela obdav?itve, ki jim Združeno kraljestvo oporeka v okviru tega razloga, v tej fazi pomenijo le hipoteti?ne dejavnike še neobstoje?e zakonodaje. Zato naj bi bile trditve, ki jih navaja ta država ?lanica in ki temeljijo na domnevnih zunajozemeljskih u?inkih prihodnjega DFT, prenatlagljene in špekulativne. Zato naj bi bile v okviru te tožbe brezpredmetne.

27 Iste stranke glede drugega tožbenega razloga v bistvu trdijo, da se z njim za?enja prenatlagljena razprava o na?inu, kako bo zakonodajalec Unije uredil vprašanje kritja stroškov, povezanih z izvajanjem okrepljenega sodelovanja, odobrenega z izpodbijanim sklepom. Poleg tega naj nikakor ne bi urejal vprašanj vzajemne pomo?i za namen uporabe prihodnjega DFT.

28 Svet, Republika Avstrija, Portugalska republika in Komisija dodajajo, da drugi tožbeni razlog temelji na napa?ni razlagi ?lena 332 PDEU. Ta ?len naj bi se namre? nanašal le na odhodke pri poslovanju, ki bremenijo prora?un Unije, glede aktov, ki vzpostavljajo okrepljeno sodelovanje, in ne na odhodke, ki jih izpodbija Združeno kraljestvo in bi jih lahko imele države ?lanice na podlagi direktiv 2010/24 in 2011/16.

29 Zvezna republika Nem?ija ob opiranju na trditve, ki je enaka trditvi iz to?k 26 in 27 te sodbe, meni, da je tožba nedopustna oziroma je celo o?itno nedopustna zaradi nespoštovanja zahteve iz ?lena 120(c) Poslovnika Sodiš?a, ker razlogi, na katere se Združeno kraljestvo sklicuje v utemeljitev svoje tožbe, nimajo nobene zveze s predmetom izpodbijanega sklepa. Podredno trdi, da je treba tožbo zavrniti kot neutemeljeno.

Presoja Sodiš?a

30 Prvi?, glede ugovora nedopustnosti, navedenega v prejšnji to?ki te sodbe, je treba opozoriti, da mora biti v skladu s ?lenom 120(c) Poslovnika in zadevno sodno prakso v vsaki tožbi naveden predmet spora in povzetek tožbenih razlogov. Ta navedba mora biti dovolj jasna in natan?na, da toženi stranki omogo?a pripravo obrambe in Sodiš?u njen preizkus. Iz tega izhaja, da morajo biti temeljni elementi glede dejstev in prava, na katerih tožba temelji, skladno in razumljivo razvidni iz besedila same tožbe in da morajo biti ti predlogi izraženi nedvoumno, da se prepre?i, da bi Sodiš?e odlo?ilo *ultra petita* ali da o o?itku ne bi odlo?ilo (sodbi Komisija/Španija, C?360/11, EU:C:2013:17, to?ka 26, in Komisija/?eška republika, C?545/10, EU:C:2013:509, to?ka 108).

31 V tem primeru je treba ugotoviti, da je vsebina vloge ustrezala tem zahtevam jasnosti in natan?nosti. Svetu in državam ?lanicam, ki so intervenirale v njegovo podporo, je omogo?ila, da pripravijo svoje trditve glede razlogov, na katere se je sklicevalo Združeno kraljestvo, Sodiš?u pa, da je opravilo sodni nadzor izpodbijanega sklepa.

32 Na podlagi zgoraj navedenega je razvidno, da je treba ta ugovor nedopustnosti zavrniti.

33 Drugi?, poudariti je treba, da se v okviru ni?nostne tožbe zoper sklep Sveta, katerega predmet je kot v izpodbijanem sklepu odobritev okrepljenega sodelovanja na podlagi ?lena 329

PDEU, nadzor Sodišča nanaša na vprašanje, ali je ta sklep kot tak veljaven zlasti glede na določbe iz člena 20 PEU in iz členov od 326 PDEU do 334 PDEU, ki opredeljujejo vsebinske pogoje in postopek za tako odobritev.

34 Tega nadzora se ne sme zamenjevati z nadzorom, ki ga je mogoče v okviru naknadne nižnostne tožbe izvesti glede akta, sprejetega na podlagi izvajanja odobrenega okrepljenega sodelovanja.

35 V tej tožbi se njen prvi tožbeni razlog nanaša na izpodbijanje ugovinov, ki bi jih lahko glede ustanov, oseb in podjetij na ozemlju nesodelujočih držav članic imela uporaba določenih načel obdavčitve na podlagi prihodnjega DFT.

36 Treba pa je ugotoviti, da je namen izpodbijanega sklepa enajstim državam članicam dovoliti, da vzpostavijo medsebojno okrepljeno sodelovanje za vzpostavitev skupnega sistema DFT ob spoštovanju upoštevni določb Pogodb. Nasprotno, načela obdavčitve, ki jih izpodbija Združeno kraljestvo, nikakor niso sestavni elementi tega sklepa. Prvi, „načelo nadomestila“ ustreza namreč elementu predloga iz leta 2011, navedenemu v točki 6 obrazložitve navedenega sklepa. Drugi, „načelo izdaje“ je bilo prvič vpisano v predlog iz leta 2013.

37 V zvezi z drugim tožbenim razlogom, s katerim Združeno kraljestvo v bistvu trdi, da bo prihodnji DFT strošek za nesodelujoče države članice zaradi obveznosti vzajemne pomoči in upravnega sodelovanja, povezane z uporabo direktiv 2010/24 in 2011/16 za ta davek, kar je v nasprotju s členom 332 PDEU, je treba navesti, da izpodbijani sklep ne vsebuje nobene določbe v zvezi z vprašanjem odhodkov, povezanih z izvajanjem odobrenega okrepljenega sodelovanja.

38 Poleg tega in ne glede na vprašanje, ali pojem „odhodki, ki nastanejo pri izvajanju okrepljenega sodelovanja“ v smislu člena 332 PDEU pokriva stroške vzajemne pomoči in upravnega sodelovanja, ki jih navaja Združeno kraljestvo v okviru drugega tožbenega razloga, je očitno, da vprašanja morebitnega vpliva prihodnjega DFT na upravne stroške nesodelujočih držav članic ni mogoče preučiti, dokler se načela obdavčitve na podlagi tega davka dokončno ne vzpostavijo v okviru izvajanja okrepljenega sodelovanja, odobrenega z izpodbijanym sklepom.

39 Navedeni vpliv je namreč odvisen od sprejetja „načela nadomestila“ in „načela izdaje“, ki pa nista sestavna dela izpodbijanega sklepa, kot je bilo navedeno v točki 36 te sodbe.

40 Iz zgoraj navedenih ugotovitev je razvidno, da je treba oba tožbena razloga, na katera se Združeno kraljestvo sklicuje v utemeljitev tožbe, zavrniti in zato tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

41 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili predlagani. Ker je Svet predlagal, naj se plačilo stroškov naloži Združenemu kraljestvu, in ker to s predlogi ni uspelo, se mu naloži plačilo stroškov. V skladu s členom 140(1) Poslovnika nosijo države članice in institucije, ki so intervenirale v sporu, svoje stroške, Kraljevina Belgija, Zvezna republika Nemčija, Francoska republika, Republika Avstrija, Portugalska republika, Evropski parlament in Komisija pa nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**
2. **Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska se naloži plačilo stroškov.**

3. Kraljevina Belgija, Zvezna republika Nemčija, Francoska republika, Republika Avstrija, Portugalska republika, Evropski parlament in Evropska komisija nosijo svoje stroške.

Podpisi

* Jezik postopka: angleščina.