

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

14. april 2016 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – etableringsfrihed – artikel 49 TEUF – ordninger i en medlemsstat, som forpligter bankerne til at informere skattemyndighederne om afdøde kunders formueværdier til brug ved opkrævning af arveafgift – anvendelse af disse ordninger på filialer i en anden medlemsstat, i hvilken videregivelse af sådanne informationer principielt er forbudt på grund af bankhemmelighed«

I sag C-522/14

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesfinanzhof (forbundsdomstol i skatte- og afgiftsretlige sager, Tyskland) ved afgørelse af 1. oktober 2014, indgået til Domstolen den 19. november 2014, i sagen:

Sparkasse Allgäu

mod

Finanzamt Kempten,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen, og dommerne D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan, og M. Vilaras (refererende dommer),

generaladvokat: M. Szpunar

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Sparkasse Allgäu ved Rechtsanwalt W.-R. Bub
- Finanzamt Kempten ved L. Bachmann, som befuldmægtiget
- den tyske regering ved T. Henze og B. Beutler, som befuldmægtigede
- den græske regering ved A. Dimitrakopoulou og A. Magrippi, som befuldmægtigede
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved W. Mölls og M. Wasmeier, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. november 2015,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 49 EF.

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Sparkasse Allgäu og Finanzamt Kempten (skattemyndigheden i Kempten) vedrørende dette kreditinstituts afvisning af at give myndigheden oplysninger om konti hos selskabets ikke-selvstændige filial i Østrig tilhørende personer, som havde deres skattemæssige hjemsted i Tyskland på dødstidspunktet.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2006/48/EF

3 Artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/48/EF af 14. juni 2006 om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (EFT L 177 af 26.5.2000, s. 1) bestemmer:

»Medlemsstaterne skal sikre, at de aktiviteter, der er opført på listen i bilag I, kan udøves på deres område efter bestemmelserne i artikel 25, artikel 26, stk. 1-3, artikel 28, stk. 1-2 og artikel 29-37, enten ved oprettelse af en filial eller ved fri udveksling af tjenesteydelser, af ethvert kreditinstitut, der er meddelt tilladelse og er underlagt tilsyn af en anden medlemsstats kompetente myndigheder, under forudsætning af at disse aktiviteter er omfattet af tilladelsen.«

4 Blandt de aktiviteter, der er opført på listen i bilag I til direktiv 2006/48 findes bl.a. »[m]odtagelse af indlån og andre midler på anfordring«.

5 Direktivets artikel 31 bestemmer:

»Artikel 29-30 berører ikke værtslandets ret til at træffe passende forholdsregler for at forebygge eller straffe uregelmæssigheder på sit område, som strider imod de lovbestemmelser, de har vedtaget af hensyn til samfundsmæssige interesser. Dette indebærer, at det pågældende kreditinstitut kan forhindres i at indlede nye aktiviteter på dets område.«

Direktiv 2011/16/EU

6 Artikel 8, stk. 3a, i Rådets direktiv 2011/16/EU af 15. februar 2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT L 64, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 2014/107/EU af 9. december 2014 (EUT L 359, s. 1) (herefter »direktiv 2011/16«), har følgende ordlyd:

»Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at kræve at dens indberettende finansielle institutter anvender de regler for indberetning og passende omhu, som er omhandlet i bilag I og II, og med henblik på at sikre en effektiv gennemførelse og overholdelse af sådanne regler i overensstemmelse med afdeling IX i bilag I.

I henhold til de gældende regler for indberetning og passende omhu, der findes i bilag I og II, meddeler den kompetente myndighed i hver medlemsstat den kompetente myndighed i en anden medlemsstat ved automatisk udveksling inden for den frist, der er fastsat i stk. 6, litra b), følgende oplysninger vedrørende beskatningsperioder fra og med den 1. januar 2016 om en Indberetningspligtig konto:

- a) navn, adresse, Skatteregistreringsnummer eller -numre samt fødselsdato og fødested (for så vidt angår en person) for hver Person, hvormed der skal indberettes, og som er Kontohaver, og for så vidt angår en Enhed, der er Kontohaver, og som efter iagttagelse af regler for passende omhu i overensstemmelse med bilagene bliver identificeret som havende en eller flere Kontrollerende personer, der er Personer, hvormed der skal indberettes, navn, adresse og Skatteregistreringsnummer eller -numre for Enheden og navn, adresse og Skatteregistreringsnummer eller -numre samt fødselsdato og fødested for hver Person, hvormed der skal indberettes
- b) kontonummer (eller hvad der til praktiske formål svarer dertil, hvis et kontonummer ikke forefindes)
- c) det Indberettende finansielle instituts navn og (eventuelle) identifikationsnummer
- d) kontoens saldo eller værdi (herunder, for så vidt angår en Forsikringsaftale med kontantværdi eller Annuitetsaftale, Kontantværdien eller tilbagekøbsværdien) ved udgangen af det relevante kalenderår eller anden relevant indberetningsperiode, eller, hvis kontoen er lukket i løbet af et sådant år eller en sådan periode, kontoens lukning

[...]

7 I henhold til afdeling VIII, afsnit D, punkt 1, i bilag I til direktiv 2011/16 betyder udtrykket »Indberetningspligtig konto« bl.a. en finansiell konto, som føres af et indberettende finansielt institut i en medlemsstat, og som ejes af en eller flere personer, hvormed der skal indberettes, forudsat at den er blevet identificeret som sådan i henhold til de procedurer for passende omhu, der beskrives i samme bilags afdeling II-VII.

Tysk ret

8 I henhold til § 33, stk. 1, i lov om arve- og gaveafgifter (Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz, herefter »ErbStG«) skal enhver person, der beskæftiger sig forretningsmæssigt med opbevaring eller forvaltning af andres formuer, underrette den for administration af arveafgiften kompetente skattemyndighed om de formueaktiver, der befinder sig i personens varetægt, og de fordringer, der er rejst over for denne, og som ved arveladers død tilhørte den pågældendes formue.

Østrigsk ret

9 I henhold til § 9, stk. 1 og 7, i den østrigske lov om bankvæsen (Bankwesengesetz, herefter »BWG«) kan filialer af kreditinstitutter, som har deres hjemsted i en anden medlemsstat, udøve virksomhed på Republikken Østrigs område, idet de dog er forpligtet til at overholde en række bestemmelser i østrigsk ret, herunder BWG's § 38.

10 BWG's § 38 er affattet således:

»1. Kreditinstitutter, deres selskabsdeltagere, medlemmer af deres organer, ansatte samt andre personer, der arbejder for kreditinstitutter, må ikke videregive eller udnytte hemmeligheder,

der er blevet betroet dem eller gjort tilgængelige for dem udelukkende på grundlag af forretningsforbindelser med kunder [...] (bankhemmelighed) [...].

2. Forpligtelsen til at overholde bankhemmeligheden gælder ikke

[...]

5) såfremt kunden udtrykkeligt og skriftligt giver sit samtykke til, at hemmeligheden videregives

[...]«

11 I BWG's § 101 er der fastsat en strafferetlig sanktion for overtrædelse af bankhemmeligheden.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 Sparkasse Allgäu er et kreditinstitut i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 2006/48, som udøver virksomhed på grundlag af en tilladelse udstedt af de tyske myndigheder. Sparekassen driver bl.a. en ikke-selvstændig filial i Østrig.

13 Den 25. september 2008 anmodede skattemyndigheden i Kempten Sparkasse Allgäu om at meddele den de oplysninger, der kræves i henhold til ErbStG's § 33 for perioden fra og med den 1. januar 2001 om de kunder i sparekassens østrigske filial, som var hjemmehørende i Tyskland på dødstidspunktet.

14 Sparkasse Allgäu klagede over denne afgørelse, men fik ikke medhold i sin klage og heller ikke ved den sag, som den anlagde ved retten i første instans. På denne baggrund iværksatte sagsøgeren i hovedsagen »revisionsanke« ved Bundesfinanzhof (forbundsdomstol i skatte- og afgiftsretlige sager).

15 Den forelæggende ret har rejst spørgsmålet, om ErbStG's § 33, stk. 1, begrænser etableringsfriheden, selv om underretningspligten i denne bestemmelse gælder på samme måde for alle tyske kreditinstitutter. På grund af denne forpligtelse afholdes tyske kreditinstitutter således fra at udøve virksomhed i Østrig via en filial. Denne ret har imidlertid ligeledes rejst spørgsmålet, dels om en begrænsning af etableringsfriheden også kan følge af den kombinerede virkning af bestemmelserne i kreditinstitutets hjemstedsstat, nemlig Forbundsrepublikken Tyskland, og bestemmelserne i den medlemsstat, hvori filialen er beliggende, nemlig Republikken Østrig, dels hvilken medlemsstat denne begrænsning skal tilregnes.

16 På denne baggrund har Bundesfinanzhof (forbundsdomstol i skatte- og afgiftsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er etableringsfriheden (artikel 49 TEUF, tidligere artikel 43 EF) til hinder for en ordning i en medlemsstat, hvorefter et kreditinstitut med hjemsted i den pågældende stat, når en indenlandsk arvelader afgår ved døden, også skal underrette den skattemyndighed, der er ansvarlig for forvaltningen af arveafgiften i indlandet, om arveladerens formueaktiver, der opbevares eller forvaltes i en ikke-selvstændig filial af kreditinstituttet i en anden medlemsstat, når der i den anden medlemsstat ikke gælder nogen tilsvarende underretningspligt, og kreditinstitutter i denne medlemsstat er omfattet af regler om bankhemmelighed under strafansvar?«

Om det præjudicielle spørgsmål

17 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger

kreditinstitutter med hjemsted i denne medlemsstat at indberette formueværdier, der opbevares eller forvaltes i en ikke-selvstændig filial etableret i en anden medlemsstat, til de nationale myndigheder, hvis ejeren af disse værdier, som er bosiddende i den første medlemsstat, dør, når der i den anden medlemsstat ikke gælder nogen tilsvarende underretningspligt, og kreditinstitutter i denne medlemsstat er omfattet af regler om bankhemmelighed under strafansvar.

18 Det bemærkes indledningsvist, at artikel 49 TEUF påbyder ophævelse af restriktioner for etableringsfriheden. I henhold til denne bestemmelse indebærer den frihed, andre medlemsstats statsborgere har til at etablere sig på en anden medlemsstats område, en adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere. Ophævelsen af restriktionerne for etableringsfriheden omfatter også hindringer for, at en medlemsstats statsborgere, bosat på en anden medlemsstats område, opretter agenturer, filialer eller datterselskaber (jf. bl.a. domme Kommissionen mod Frankrig, 270/83, EU:C:1986:37, præmis 13, Royal Bank of Scotland, C-311/97, EU:C:1999:216, præmis 22, og CLT-UFA, C-253/03, EU:C:2006:129, præmis 13).

19 I henhold til artikel 54, stk. 2, TEUF udgør juridiske personer, der henhører under den offentlige ret, med undtagelse af selskaber, som ikke arbejder med gevinst for øje, også selskaber, som artikel 49 TEUF finder anvendelse på. Ifølge den forelæggende ret er Sparkasse Allgäu en juridisk person, der henhører under den offentlige ret, som artikel 49 TEUF finder anvendelse på.

20 Det følger af fast retspraksis, at selv om EUF-traktatens bestemmelser om etableringsfrihed ifølge deres ordlyd skal sikre national behandling i værtsmedlemsstaten, indebærer de samtidig et forbud mod, at oprindelsesmedlemsstaten lægger hindringer i vejen for, at en af dens statsborgere etablerer sig i en anden medlemsstat, eller at et selskab, som er stiftet i overensstemmelse med dens lovgivning, gør det (dom Verder LabTec, C-657/13, EU:C:2015:331, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

21 Det skal ligeledes bemærkes, at det følger af ErbStG's § 33, stk. 1, at enhver person, der beskæftiger sig forretningsmæssigt med opbevaring eller forvaltning af andres formuer, skriftligt skal underrette den for administration af arveafgiften kompetente skattemyndighed om de formueaktiver, der befinder sig i personens varetægt, og de fordringer, der er rejst over for denne, og som ved arveladers død tilhørte den pågældendes formue.

22 Det skal fastslås, at denne bestemmelse er formuleret generelt og ikke sonderer i forhold til det sted, hvor udøvelsen af den virksomhed med opbevaring og forvaltning af andres formueværdier, som bestemmelsen tilsigter, finder sted. Sagsøgeren i hovedsagen, som er en juridisk person etableret i henhold til tysk ret, og som har sit hjemsted i Tyskland, er følgelig underlagt de forpligtelser, som følger af denne bestemmelse, ikke alene for så vidt angår de konti, der forvaltes af selskabets kontorer og filialer i Tyskland, men ligeledes for så vidt angår de konti, som er åbnet ved dets ikke-selvstændige filial i Østrig.

23 Den forelæggende ret har rejst tvivl om, hvorvidt virksomheden for et tysk kreditinstitut, som har åbnet en filial i Østrig, er blevet vanskeliggjort af på den ene side underretningspligten i ErbStG's § 33, stk. 1, og på den anden side forpligtelsen til i Østrig at overholde bankhemmeligheden, som er beskyttet ved BGW's § 38, stk. 2, og § 101. Retten har i denne forbindelse anført, at et kreditinstitut, som befinder sig i den situation, som sagsøgeren i hovedsagen befinder sig i, for at opfylde begge forpligtelser er forpligtet til i henhold til BWG's § 38, stk. 2, nr. 5), at anmode sine kunder om samtykke til en eventuel underretning til de tyske myndigheder vedrørende dem. Kravet om et sådant samtykke kan have til følge at potentielle kunder i et sådant kreditinstituts østrigske filial eventuelt sendes til østrigske banker eller østrigske filialer af tyske banker, for så vidt som ingen af disse er underlagt en tilsvarende

underretningsforpligtelse.

24 Selv om det ganske vist ikke kan udelukkes, at ErbStG's § 33, stk. 1, kan afholde kreditinstitutter i Tyskland fra at åbne filialer i Østrig, for så vidt som overholdelsen af denne forpligtelse placerer dem i en ugunstig situation alene af den grund, at de således vil være underlagt en forpligtelse, som ikke påhviler kreditinstitutter i sidstnævnte medlemsstat, kan det dog ikke heraf konkluderes, at den omstændighed, at der findes en sådan forpligtelse, kan kvalificeres som en begrænsning af etableringsfriheden i henhold til artikel 49 TEUF.

25 I lyset af de oplysninger, som den forelæggende ret er fremkommet med, skal det således fastslås, at under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende udspringer de ugunstige virkninger, som en forpligtelse såsom den i ErbStG's § 33, stk. 1, fastsatte kan medføre, af, at to medlemsstater sideløbende med hinanden udøver deres kompetence inden for regulering af banker og andre kreditinstitutters forpligtelser i forhold til deres kunder for så vidt angår overholdelsen af bankhemmeligheden på den ene side og skattekontrollen på den anden side (jf. i denne retning domme Kerckhaert og Morres, C-513/04, EU:C:2006:713, præmis 20, Columbus Container Services, C-298/05, EU:C:2007:754, præmis 43, og CIBA, C-96/08, EU:C:2010:185, præmis 25).

26 Det følger særligt af tysk ret, at overholdelsen af bankhemmeligheden ikke kan have forrang i forhold til kravet om at sikre effektiviteten af skattekontrollen, hvorfor ErbStG's § 33, stk. 1, under de omstændigheder bestemmelsen vedrører indfører en forpligtelse til at underrette skattemyndighederne uden den pågældende kontoindehavers samtykke. Østrigsk ret har derimod i BWG's § 38 truffet det modsatte valg, idet bankhemmeligheden i princippet skal overholdes i forhold til alle, herunder skattemyndighederne.

27 Ganske vist kan en bilateral aftale mellem de to berørte medlemsstater på samme måde som foranstaltninger truffet på EU-plan såsom den obligatoriske automatiske udveksling af oplysninger, som er fastsat i artikel 8, stk. 3a, i direktiv 2011/16, sikre et administrativt samarbejde på skatteområdet og således under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede lette de tyske skattemyndigheders opnåelse af de omhandlede oplysninger ved den i hovedsagen omhandlede foranstaltning.

28 Den forelæggende ret har imidlertid anført, at selv om der findes en aftale om udveksling af oplysninger i skattesager indgået mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Republikken Østrig og trådt i kraft den 1. marts 2012, finder denne alene anvendelse på skatteår og ligningsperioder, der begynder den 1. januar 2011 eller senere, hvilket ikke er tilfældet for skattemyndigheden i Kemptens anmodning til Sparkasse Allgäu. Direktiv 2011/16 er ligeledes først blevet vedtaget efter de faktiske omstændigheder, som har givet anledning til hovedsagen.

29 Det skal således fastslås, at ifølge EU-rettens tilstand på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og da der ikke findes harmoniseringsforanstaltninger på området for udveksling af oplysninger til brug for skattekontrol, kunne medlemsstaterne frit pålægge nationale kreditinstitutter en forpligtelse som den i hovedsagen omhandlede for så vidt angår deres filialer etableret i udlandet med henblik på at sikre effektiviteten af skattekontrollen, under forudsætning af at virksomheden i disse filialer ikke er genstand for forskelsbehandling i forhold til virksomheden i de nationale filialer (jf. i denne retning dom Columbus Container Services, C-298/05, EU:C:2007:754, præmis 51 og 53, og kendelse KBC Bank og Beleggen, Risicokapitaal, Beheer, C-439/07 og C-499/07, EU:C:2009:339, præmis 80).

30 Som det allerede følger af denne doms præmis 22 finder ErbStG's § 33, stk. 1, i henhold til dens ordlyd anvendelse på kreditinstitutter med hjemsted i Tyskland for så vidt angår deres virksomhed i såvel Tyskland som i udlandet.

31 Den omstændighed i sig selv, at en underretningsforpligtelse som den i hovedsagen omhandlede ikke er fastsat i østrigsk ret, kan ikke føre til udelukkelse af, at Forbundsrepublikken Tyskland kan fastsætte en sådan forpligtelse. Det følger således af Domstolens praksis, at etableringsfriheden ikke skal forstås således, at en medlemsstat er forpligtet til at fastsætte sine skatteregler, og særligt en underretningsforpligtelse som den i hovedsagen omhandlede, i forhold til en anden medlemsstats skatteregler med henblik på i alle situationer at sikre en beskatning, der udviser enhver ulighed som følge af nationale skatteregler (jf. i denne retning domme *Columbus Container Services*, C-298/05, EU:C:2007:754, præmis 51, og *National Grid Indus*, C-371/10, EU:C:2011:785, præmis 62).

32 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger kreditinstitutter med hjemsted i denne medlemsstat at indberette formueværdier, der opbevares eller forvaltes i en ikke-selvstændig filial etableret i en anden medlemsstat, til de nationale myndigheder, hvis ejeren af disse værdier, som er bosiddende i den første medlemsstat, dør, når der i den anden medlemsstat ikke gælder nogen tilsvarende underretningspligt, og kreditinstitutter i denne medlemsstat er omfattet af regler om bankhemmelighed under strafansvar.

Sagens omkostninger

33 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, som pålægger kreditinstitutter med hjemsted i denne medlemsstat at indberette formueværdier, der opbevares eller forvaltes i en ikke-selvstændig filial etableret i en anden medlemsstat, til de nationale myndigheder, hvis ejeren af disse værdier, som er bosiddende i den første medlemsstat, dør, når der i den anden medlemsstat ikke gælder nogen tilsvarende underretningspligt, og kreditinstitutter i denne medlemsstat er omfattet af regler om bankhemmelighed under strafansvar.

Underskrifter

* Processprog: tysk.