

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

14 april 2016 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Vrijheid van vestiging – Artikel 49 VWEU – Regeling van een lidstaat die kredietinstellingen de verplichting oplegt om de belastingadministratie te informeren betreffende de vermogensbestanddelen van overleden klanten met het oog op de heffing van erfbelasting – Toepassing van deze regeling op bijkantoren die zijn gevestigd in een andere lidstaat, waar het bankgeheim in beginsel de mededeling van dergelijke informatie verbiedt”

In zaak C-522/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesfinanzhof (federaal financieel hof, Duitsland) bij beslissing van 1 oktober 2014, ingekomen bij het Hof op 19 november 2014, in de procedure

Sparkasse Allgäu,

tegen

Finanzamt Kempten,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen, kamerpresident, D. Šváby, J. Malenovský, M. Safjan, en M. Vilaras (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Sparkasse Allgäu, vertegenwoordigd door W. R. Bub, Rechtsanwalt,
- Finanzamt Kempten, vertegenwoordigd door L. Bachmann als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en B. Beutler als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door A. Dimitrakopoulou en A. Magrippi als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door W. Mölls en M. Wasmeier als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 november 2015,
het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 49 VWEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Sparkasse Allgäu en Finanzamt Kempten (belastingkantoor te Kempten) over de weigering van deze kredietinstelling om dat belastingkantoor informatie te verstrekken over rekeningen die bij haar in Oostenrijk gevestigd onzelfstandig bijkantoor werden gehouden door personen wier fiscale woonplaats op het moment van hun overlijden Duitsland was.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2006/48/EG

3 Artikel 23 van richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (PB L 177, blz. 1) bepaalt:

„De lidstaten bepalen dat de werkzaamheden die in de lijst in bijlage I zijn genoemd op hun grondgebied kunnen worden uitgeoefend overeenkomstig het bepaalde in artikel 25, artikel 26, leden 1 tot en met 3, artikel 28, leden 1 en 2, en de artikelen 29 tot en met 37, zowel door middel van het vestigen van een bijkantoor als door middel van het verrichten van diensten, door iedere kredietinstelling waaraan door de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat vergunning is verleend en waarop door hen toezicht wordt gehouden, mits deze werkzaamheden onder de vergunning vallen.”

4 Tot de in bijlage I bij richtlijn 2006/48 genoemde werkzaamheden behoort met name het „[i]n ontvangst nemen van deposito's en andere terugbetaalbare gelden”.

5 Artikel 31 van die richtlijn luidt:

„De artikelen 29 en 30 laten de bevoegdheid van de lidstaat van ontvangst onverlet om passende maatregelen te treffen ter voorkoming of bestraffing van onregelmatigheden op zijn grondgebied die in strijd zijn met de wettelijke bepalingen die deze om redenen van algemeen belang heeft vastgesteld. Met name kan de lidstaat van ontvangst de in overtreding zijnde kredietinstelling beletten nieuwe transacties op zijn grondgebied aan te vangen.”

Richtlijn 2011/16/EU

6 Artikel 8, lid 3 bis, van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG (PB L 64, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/107/EU van de Raad van 9 december 2014 (PB L 359, blz. 1) (hierna: „richtlijn 2011/16”), bepaalt:

„Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om zijn rapporterende financiële instellingen ertoe te verplichten de in de bijlagen I en II vervatte regels inzake rapportage en due diligence toe te passen en deze, overeenkomstig deel IX van bijlage I, effectief te implementeren en na te leven.

Overeenkomstig de in de bijlagen I en II vervatte toepasselijke regels inzake rapportage en due diligence verstrekt de bevoegde autoriteit van elke lidstaat binnen de in lid 6, onder b), vastgestelde termijn aan de bevoegde autoriteit van elke andere lidstaat automatisch de volgende inlichtingen met betrekking tot belastingtijdvakken vanaf 1 januari 2016 betreffende een te rapporteren rekening:

- a) de naam, het adres, het fiscaal identificatienummer/de fiscale identificatienummers en, in het geval van een natuurlijke persoon, de geboortedatum en geboorteplaats van elke te rapporteren persoon die een rekeninghouder van de rekening is en, in het geval van een entiteit die een rekeninghouder is en waarvan met behulp van de regels inzake due diligence welke met de bijlagen sporen, wordt vastgesteld dat zij één of meer uiteindelijk belanghebbenden heeft die een te rapporteren persoon is, de naam, het adres en het fiscaal identificatienummer/de fiscale identificatienummers van de entiteit en de naam, het adres, het fiscaal identificatienummer/de fiscale identificatienummers en de geboortedatum en geboorteplaats van elke te rapporteren persoon;
- b) het rekeningnummer (of het functionele equivalent daarvan bij het ontbreken van een rekeningnummer);
- c) de naam en (eventueel) het identificatienummer van de rapporterende financiële instelling;
- d) het saldo van de rekening of de waarde (in het geval van een kapitaalverzekering of lijfrenteverzekering met inbegrip van de geldswaarde of waarde bij afkoop) aan het eind van het desbetreffende kalenderjaar of een andere relevante periode waarover gerapporteerd dient te worden, of indien de rekening tijdens dat jaar of die periode werd opgeheven, de opheffing;

[...].”

7 Volgens de bewoordingen van deel VIII, D, punt 1, van bijlage I bij richtlijn 2011/16, wordt onder „te rapporteren rekening” met name verstaan een financiële rekening die is geopend bij een rapporterende financiële instelling van een lidstaat en wordt aangehouden door één of meer te rapporteren personen, mits de rekening als zodanig is aangemerkt op grond van de due diligence-procedures omschreven in de delen II tot en met VII van dezelfde bijlage.

Duits recht

8 Overeenkomstig § 33, lid 1, van het Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (wet op de erf- en schenkbelasting; hierna: „ErbStG”) is elke persoon die zich bedrijfsmatig bezighoudt met het in bewaring houden of beheren van andermans vermogen verplicht om bij het voor de erfbelasting bevoegde belastingkantoor schriftelijk opgave te doen van de activa die hij onder zich heeft en van de daartegen gerichte vorderingen die op het moment van overlijden van een erflater tot diens vermogen behoorden.

Oostenrijks recht

9 Overeenkomstig § 9, leden 1 en 7, van het Bankwesengesetz (wet op het bankwezen; hierna: „BWG”) mogen bijkantoren van kredietinstellingen met zetel in andere lidstaten activiteiten verrichten op het grondgebied van Oostenrijk, waarbij zij verplicht zijn om een reeks bepalingen van het Oostenrijkse recht, waaronder § 38 BWG, na te leven.

10 § 38 BWG luidt als volgt:

„1. Kredietinstellingen, hun vennoten, de leden van hun bestuursorganen, hun werknemers alsmede andere voor dergelijke instellingen werkzame personen mogen vertrouwelijke informatie die uitsluitend op grond van de zakelijke relatie met klanten [...] aan hen is toevertrouwd of voor hen toegankelijk is gemaakt, niet openbaar maken of exploiteren [...] (bankgeheim) [...].

2. De verplichting tot eerbiediging van het bankgeheim bestaat niet

[...]

5) indien de klant uitdrukkelijk en schriftelijk met openbaarmaking van de vertrouwelijke informatie heeft ingestemd;

[...]”

11 § 101 BWG voorziet in strafrechtelijke sancties bij schending van het bankgeheim.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

12 Sparkasse Allgäu is een kredietinstelling in de zin van richtlijn 2006/48 die op grond van een door de Duitse autoriteiten verleende vergunning werkzaam is. Zij heeft onder meer een onzelfstandig bijkantoor in Oostenrijk.

13 Het Finanzamt Kempten heeft Sparkasse Allgäu op 25 september 2008 verzocht om voor de periode vanaf 1 januari 2001 de in § 33 ErbStG bedoelde informatie mee te delen met betrekking tot de klanten van haar Oostenrijkse bijkantoor die Duitse ingezetenen waren op het moment van hun overlijden.

14 Sparkasse Allgäu heeft tegen deze beslissing bezwaar gemaakt dat, net als haar beroep in rechte in eerste aanleg, is afgewezen. In deze omstandigheden heeft verzoekster in het hoofdgeding bij het Bundesfinanzhof beroep in „Revision” ingesteld.

15 De verwijzende rechter vraagt zich af of § 33, lid 1, ErbStG de vrijheid van vestiging beperkt, ondanks het feit dat de in deze bepaling vervatte informatieplicht op alle Duitse kredietinstellingen op dezelfde manier van toepassing is. Door deze plicht kunnen Duitse kredietinstellingen immers ontmoedigd worden om, via een bijkantoor, in Oostenrijk commerciële activiteiten te verrichten. De verwijzende rechter vraagt zich echter ook af, enerzijds, of een beperking van de vrijheid van vestiging tevens kan voortvloeien uit het gecombineerde effect van de bepalingen van het recht van de lidstaat waarin de zetel van de kredietinstelling is gevestigd, namelijk de Bondsrepubliek Duitsland, en van de bepalingen van het recht van de lidstaat waar het bijkantoor is gevestigd, namelijk de Republiek Oostenrijk, en, anderzijds, aan welke lidstaat een dergelijke beperking moet toegerekend.

16 In deze context heeft het Bundesfinanzhof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staat de vrijheid van vestiging (artikel 49 VWEU, voorheen artikel 43 EG) in de weg aan een

regeling van een lidstaat op grond waarvan een kredietinstelling met zetel in die lidstaat verplicht is om bij overlijden van een binnenlandse erflater het ter zake van de erfbelasting bevoegde belastingkantoor ook te informeren over de vermogensbestanddelen van de erflater die in bewaring of in beheer zijn bij een onzelfstandig bijkantoor van deze kredietinstelling in een andere lidstaat, wanneer die andere lidstaat geen vergelijkbare informatieplicht kent en daar voor kredietinstellingen een strafrechtelijk gesanctioneerd bankgeheim geldt?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

17 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 49 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan kredietinstellingen met maatschappelijke zetel in deze lidstaat verplicht zijn om de nationale autoriteiten informatie te verstrekken over de bij hun in een andere lidstaat gevestigd onzelfstandig bijkantoor in bewaring of in beheer gegeven vermogensbestanddelen bij overlijden van de eigenaar van deze vermogensbestanddelen die ingezetene is van de eerstbedoelde lidstaat, wanneer laatstbedoelde lidstaat geen vergelijkbare informatieplicht kent en daar voor kredietinstellingen een strafrechtelijk gesanctioneerd bankgeheim geldt.

18 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 49 VWEU beperkingen van de vrijheid van vestiging moeten worden opgeheven. Overeenkomstig deze bepaling omvat de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat de toegang tot en de uitoefening van werkzaamheden anders dan in loondienst, alsook de oprichting en het beheer van ondernemingen onder de voorwaarden die door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld. De opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging heeft eveneens betrekking op beperkingen betreffende de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen door de onderdanen van een lidstaat die op het grondgebied van een andere lidstaat zijn gevestigd (zie met name arresten Commissie/Frankrijk, 270/83, EU:C:1986:37, punt 13; Royal Bank of Scotland, C-311/97, EU:C:1999:216, punt 22, en CLT-UFA, C-253/03, EU:C:2006:129, punt 13).

19 Volgens artikel 54, tweede alinea, VWEU vormen publiekrechtelijke rechtspersonen, met uitzondering van die welke geen winst beogen, eveneens vennootschappen waarop artikel 49 VWEU van toepassing is. Volgens de aanwijzingen van de verwijzende rechter is Sparkasse Allgäu een publiekrechtelijke rechtspersoon waarop artikel 49 VWEU van toepassing is.

20 Het is vaste rechtspraak dat ofschoon de bepalingen van het VWEU betreffende de vrijheid van vestiging volgens de bewoordingen ervan het voordeel van de nationale behandeling in de lidstaat van ontvangst beogen te garanderen, zij zich ook ertegen verzetten dat de lidstaat van oorsprong de vestiging van een van zijn burgers of van een naar zijn wetgeving opgerichte vennootschap in een andere lidstaat belemmert (arrest Verder LabTec, C-657/13, EU:C:2015:331, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Ook moet eraan worden herinnerd dat uit § 33, lid 1, ErbStG voortvloeit dat elke persoon die zich bedrijfsmatig bezighoudt met het in bewaring houden of beheren van andermans vermogen, verplicht is om bij het voor de erfbelasting bevoegde belastingkantoor schriftelijk opgave te doen van de vermogensbestanddelen die hij onder zich heeft en van de daartegen gerichte vorderingen die op het moment van overlijden van een erflater tot diens vermogen behoorden.

22 Vastgesteld dient te worden dat deze bepaling in algemene bewoordingen is opgesteld en geen onderscheid maakt op basis van de plaats waar de daarin bedoelde activiteiten van in bewaring houden of beheren van andermans vermogensbestanddelen worden uitgeoefend. Bijgevolg is verzoekster in het hoofdgeding, die een rechtspersoon naar Duits recht is en haar maatschappelijke zetel in Duitsland heeft, onderworpen aan de verplichtingen die uit deze

bepaling voortvloeien, niet alleen wat betreft de rekeningen die worden gehouden door haar verschillende agentschappen en bijkantoren in Duitsland maar ook wat betreft de rekeningen die zijn geopend bij haar onzelfstandig bijkantoor in Oostenrijk.

23 De verwijzende rechter vraagt zich af of de activiteit van een Duitse kredietinstelling die een bijkantoor in Oostenrijk heeft geopend, moeilijker wordt gemaakt door tegelijkertijd de in § 33, lid 1, ErbStG opgenomen informatieplicht en de verplichting tot eerbiediging van het door § 38, lid 2, en § 101 BWG beschermde bankgeheim in Oostenrijk. In dat verband stelt deze rechter dat, om deze twee verplichtingen na te leven, een kredietinstelling in de situatie van verzoekster in het hoofdgeding gedwongen is om overeenkomstig § 38, lid 2, punt 5, BWG haar klanten om toestemming te vragen wanneer zij informatie betreffende deze klanten aan de Duitse autoriteiten wil verstrekken. Het vereiste van een dergelijke toestemming kan eventueel tot gevolg hebben dat mogelijke klanten van het Oostenrijkse bijkantoor van een dergelijke instelling zich wenden tot Oostenrijkse banken of tot Oostenrijkse dochterondernemingen van Duitse banken, aangezien geen van beide aan een soortgelijke informatieplicht zijn onderworpen.

24 Hoewel inderdaad niet kan worden uitgesloten dat § 33, lid 1, ErbStG in Duitsland gevestigde kredietinstellingen kan ontmoedigen om in Oostenrijk bijkantoren te openen, aangezien zij als gevolg van de nakoming van deze verplichting in een nadelige positie worden gebracht louter doordat zij dan onderworpen zijn aan een verplichting die niet rust op de in laatstbedoelde lidstaat gevestigde kredietinstellingen, kan hieruit evenwel niet worden geconcludeerd dat het bestaan van deze verplichting kan worden aangemerkt als een beperking van de vrijheid van vestiging in de zin van artikel 49 VWEU.

25 Gelet op de toelichting van de verwijzende rechter dient immers te worden vastgesteld dat in omstandigheden als die van het hoofdgeding, de nadelige gevolgen die een verplichting als die van § 33, lid 1, ErbStG kan veroorzaken, voortvloeien uit de parallelle uitoefening door twee lidstaten van hun bevoegdheid ter zake van, enerzijds, de reglementering van de verplichtingen van banken en andere kredietinstellingen ten aanzien van hun klanten wat betreft de eerbiediging van het bankgeheim en, anderzijds, de fiscale controles (zie in die zin arresten Kerckhaert en Morres, C-513/04, EU:C:2006:713, punt 20; Columbus Container Services, C-298/05, EU:C:2007:754, punt 43, en CIBA, C-96/08, EU:C:2010:185, punt 25).

26 In het bijzonder kan naar Duits recht de eerbiediging van het bankgeheim geen voorrang hebben op het vereiste om de doeltreffendheid van de fiscale controles te verzekeren, zodat § 33, lid 1, ErbStG in de daarin bedoelde omstandigheden voorziet in een verplichting tot verstrekking van informatie aan de fiscale autoriteiten zonder toestemming van de titularis van de betrokken rekening. Het Oostenrijks recht heeft in § 38 BWG echter de omgekeerde keuze gemaakt, namelijk het bankgeheim moet in beginsel ten aanzien van iedereen, de fiscale autoriteiten inbegrepen, worden geëerbiedigd.

27 Het klopt dat een tussen de twee betrokken lidstaten gesloten bilaterale overeenkomst, net als maatregelen die op Unieniveau zijn genomen zoals de automatische en verplichte uitwisseling van inlichtingen voorzien in artikel 8, lid 3 bis, van richtlijn 2011/16, administratieve samenwerking in belastingzaken kan verzekeren en het op die manier, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, voor de Duitse fiscale autoriteiten gemakkelijker kan maken om de informatie te verkrijgen waarop de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel betrekking heeft.

28 De verwijzende rechter wijst er echter op dat ofschoon er een overeenkomst bestaat die voorziet in de uitwisseling van inlichtingen in belastingzaken, gesloten tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk en in werking getreden op 1 maart 2012, deze overeenkomst alleen toepassing vindt op belastbare tijdperken of belastingperiodes die dateren van na 1 januari 2011, zijnde periodes waarop het verzoek van Finanzamt Kempten aan

Sparkasse Allgäu geen betrekking heeft. Ook richtlijn 2011/16 is pas vastgesteld na de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het hoofdgeding.

29 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat, in de stand van het Unierecht op de datum van de feiten in het hoofdgeding en bij gebreke van enige harmoniseringsmaatregel ter zake van de uitwisseling van inlichtingen ten behoeve van de fiscale controles, het de lidstaten vrij stond om aan nationale kredietinstellingen wat betreft hun in het buitenland werkzame bijkantoren een verplichting als in het hoofdgeding op te leggen teneinde de doeltreffendheid van de fiscale controles te verzekeren, mits de in die bijkantoren uitgevoerde verrichtingen niet op discriminerende wijze worden behandeld in vergelijking met de verrichtingen die door hun nationale bijkantoren zijn uitgevoerd (zie in die zin arrest *Columbus Container Services*, C-298/05, EU:C:2007:754, punten 51 en 53, en beschikking *KBC Bank en Beleggen, Risicokapitaal, Beheer*, C-439/07 en C-499/07, EU:C:2009:339, punt 80).

30 Zoals in punt 22 van onderhavig arrest reeds werd opgemerkt, is § 33, lid 1, ErbStG volgens de bewoordingen ervan van toepassing op kredietinstellingen die hun maatschappelijke zetel in Duitsland hebben, met betrekking tot zowel hun in Duitsland als hun in het buitenland uitgevoerde verrichtingen.

31 Op basis van het loutere feit dat een informatieverplichting als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, naar Oostenrijks recht niet bestaat, kan niet worden uitgesloten dat de Bondsrepubliek Duitsland geen dergelijke verplichting kan instellen. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt immers dat de vrijheid van vestiging niet aldus kan worden begrepen dat een lidstaat verplicht is zijn belastingregeling, en meer specifiek een informatieverplichting zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, af te stemmen op die van een andere lidstaat, teneinde te waarborgen dat in alle situaties ieder verschil dat voortvloeit uit de nationale regelingen verdwijnt (zie in die zin arresten *Columbus Container Services*, C-298/05, EU:C:2007:754, punt 51, en *National Grid Indus*, C-371/10, EU:C:2011:785, punt 62).

32 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 49 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan kredietinstellingen met maatschappelijke zetel in deze lidstaat verplicht zijn om de nationale autoriteiten informatie te verstrekken over de bij hun in een andere lidstaat gevestigd onzelfstandig bijkantoor in bewaring of in beheer gegeven vermogensbestanddelen bij overlijden van de eigenaar van deze vermogensbestanddelen die ingezetene is van de eerstbedoelde lidstaat, wanneer laatstbedoelde lidstaat geen vergelijkbare informatieplicht kent en daar voor kredietinstellingen een strafrechtelijk gesanctioneerd bankgeheim geldt.

Kosten

33 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 49 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan kredietinstellingen met maatschappelijke zetel in deze lidstaat verplicht zijn om de nationale autoriteiten informatie te verstrekken over de bij hun in een andere lidstaat gevestigd onzelfstandig bijkantoor in bewaring of in beheer gegeven vermogensbestanddelen bij overlijden van de eigenaar van deze vermogensbestanddelen die ingezetene is van de eerstbedoelde lidstaat, wanneer laatstbedoelde lidstaat geen vergelijkbare informatieplicht kent en daar voor kredietinstellingen een strafrechtelijk gesanctioneerd bankgeheim geldt.

ondertekeningen

* Procestaal: Duits.