



# Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY  
LAILY MEDINA  
přednesené dne 29. června 2023<sup>1</sup>

**Spojené věci C-207/22, C-267/22 a C-290/22**

**Lineas – Concessões de Transportes SGPS, S.A. (C-207/22)  
Global Roads Investimentos SGPS, Lda (C-267/22)**

**proti**

**Autoridade Tributária e Aduaneira**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) (rozhodčí soud pro daňové záležitosti {centrum pro správní arbitráž}, Portugalsko)]

**a**

**NOS-SGPS, S.A. (C-290/22)**

**proti**

**Autoridade Tributária e Aduaneira**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud, Portugalsko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Hospodářská a měnová politika – Dohled nad finančním sektorem Evropské unie – Směrnice 2013/36/EU – Článek 3 odst. 1 bod 22 – Nařízení EU č. 575/2013 – Článek 4 odst. 1 bod 26 – Finanční instituce – Pojem – Holdingová společnost – Správa podílů v podnicích, které nepodléhají dohledu a obezřetnostním požadavkům vztahujícím se na bankovní nebo finanční činnosti“

## I. Úvod

1. Tyto žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu směrnice 2013/36/EU<sup>2</sup> a nařízení (EU) č. 575/2013<sup>3</sup>, konkrétně pojmu „finanční instituce“ obsaženého v obou těchto právních aktech ve znění rozhodném z hlediska skutkového stavu věci v původním řízení.

<sup>1</sup> – Původní jazyk: angličtina.

<sup>2</sup> – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. 2013, L 176, s. 338), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU ze dne 4. února 2014 o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 (Úř. věst. 2014, L 60, s. 34).

<sup>3</sup> – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. 2013, L 176, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1014 ze dne 8. června 2016, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013 (Úř. věst. 2016, L 171, s. 153).

2. Tyto žádosti byly podány v rámci sporů mezi na jedné straně Lineas – Concessões de Transportes SGPS (věc C-207/22), Global Roads Investimentos SGPS (věc C-267/22) a NOS SGPS (věc C-290/22) a na druhé straně Autoridade Tributária e Aduaneira (Daňová a celní správa, Portugalsko), které se týkají uložení kolokovního podle portugalského vnitrostátního práva.

3. Tyto tři věci vyzývají Soudní dvůr k objasnění, zda holdingovou společností, jejímž jediným předmětem činnosti je správa podílů v podnicích, které nevykonávají bankovní nebo finanční činnosti, a které tudíž nepodléhají dohledu a obezřetnostním požadavkům vztahujícím se na tyto činnosti, lze považovat za „finanční instituci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013.

## II. Právní rámec

### A. Unijní právo

#### 1. Směrnice 2013/36

4. Body odůvodnění 2, 20 a 54 směrnice 2013/36 stanoví:

„(2) Tato směrnice by měla mimo jiné obsahovat ustanovení upravující udělování povolení k podnikání, nabývání kvalifikované účasti, výkon svobody usazování a volného pohybu služeb, pravomoci orgánů dohledu domovských a hostitelských členských států v tomto ohledu a ustanovení upravující počáteční kapitál a kontrolu v rámci dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky. Hlavním cílem a předmětem této směrnice je koordinovat vnitrostátní ustanovení týkající se přístupu k činnosti úvěrových institucí a investičních podniků, způsobů jejich řízení a rámce dohledu [...] Tato směrnice by tedy měla být vykládána společně s [nařízením č. 575/2013] a měly by společně s uvedeným nařízením tvořit právní rámec upravující bankovní činnosti, rámec dohledu a obezřetnostní pravidla pro úvěrové instituce a investiční podniky.

[...]

(20) Je vhodné rozšířit vzájemné uznání na uvedené činnosti, pokud jsou provozovány finanční institucí, jež je dceřiným podnikem úvěrové instituce, pokud se na tento dceřiný podnik vztahuje konsolidovaný dohled nad jeho mateřským podnikem a pokud splňuje určité přísné podmínky.

[...]

(54) S cílem řešit potenciálně škodlivý účinek nevhodně navržených systémů správy a řízení společnosti na řádné řízení rizika by členské státy měly zavést zásady a normy, které zajistí účinný dohled vedoucího orgánu, podpoří kulturu řádného zvládnutí rizika na všech úrovních úvěrových institucí a investičních podniků a umožní příslušným orgánům sledovat přiměřenost vnitřních systémů správy a řízení. Tyto zásady a normy by měly platit s ohledem na povahu, rozsah a složitost činností úvěrových institucí a investičních podniků. Kromě zásad a norem požadovaných na základě této směrnice by členské státy měly mít možnost uložit další zásady a normy v oblasti řízení a správy společností.“

5. Článek 1 směrnice 2013/36, nadepsaný „Předmět“, stanoví:

„1. Tato směrnice stanoví pravidla týkající se:

- a) přístupu k činnosti úvěrových institucí a investičních podniků (dále jen společně ‚instituce‘);
- b) pravomocí dohledu a nástrojů obezřetnostního dohledu nad institucemi příslušnými orgány;
- c) obezřetnostního dohledu nad institucemi příslušnými orgány způsobem, který odpovídá pravidlům stanoveným v nařízení (EU) č. 575/2013;
- d) požadavků na zveřejňování informací pro příslušné orgány zodpovědné za obezřetnostní regulaci a dohled nad institucemi.“

6. Článek 3 směrnice 2013/36, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„1. Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

22) ‚finanční institucí‘ finanční instituce ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 26 [nařízení č. 575/2013]

[...]“

7. Článek 34 směrnice 2013/36 stanoví:

„1. Členské státy stanoví, že činnosti vyjmenované v příloze I mohou být na jejich území provozovány [...] buď prostřednictvím zřízení pobočky, nebo poskytováním služeb kteroukoliv finanční institucí jiného členského státu, která je dceřiným podnikem úvěrové instituce nebo společným dceřiným podnikem dvou nebo více úvěrových institucí, jejíž společenská smlouva a stanovy povolují tyto činnosti a která splňuje všechny následující podmínky:

- a) mateřský podnik nebo podniky byly povoleny jakožto úvěrové instituce v členském státě, jehož právem se finanční instituce řídí;
- b) dotyčné činnosti jsou skutečně provozovány na území zmíněného členského státu;
- c) mateřský podnik nebo podniky drží alespoň 90 % hlasovacích práv plynoucích z podílu na kapitálu finanční instituce;
- d) mateřský podnik nebo podniky splňují požadavky příslušných orgánů, pokud se jedná o obezřetné řízení finanční instituce, a prohlásily se souhlasem příslušných orgánů domovského členského státu, že ručí společně a nerozdílně za závazky finanční instituce;
- e) na finanční instituci se skutečně vztahuje, zvláště pokud jde o dotyčné činnosti, konsolidovaný dohled nad mateřským podnikem nebo každým z mateřských podniků

[...]“

8. V příloze I směrnice 2013/36 je uveden seznam činností podléhajících vzájemnému uznání.

## 2. Nařízení č. 575/2013

9. Článek 1 nařízení č. 575/2013, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„Toto nařízení stanoví jednotná pravidla týkající se obecných obezřetnostních požadavků, které musí instituce podléhající dohledu podle [směrnice 2013/36] splňovat v souvislosti s tímto:

- a) s kapitálovými požadavky týkajícími se zcela vyčíslitelných, jednotných a standardizovaných prvků úvěrového rizika, tržního rizika, operačního rizika a vypořádacího rizika;
- b) s požadavky na omezení velkých expozic;
- c) s požadavky na likviditu týkajícími se zcela vyčíslitelných, jednotných a standardizovaných prvků rizika likvidity, a to po vstupu aktu v přenesené pravomoci uvedeného v článku 460 v platnost;
- d) s požadavky na podávání zpráv, které se týkají písmen a), b) a c) a páky;
- e) požadavky na zveřejňování informací.

Toto nařízení neupravuje požadavky na zveřejňování uložené příslušným orgánům v oblasti obezřetnostní regulace a dohledu nad institucemi, které jsou stanoveny ve [směrnici 2013/36].“

10. Článek 4 nařízení č. 575/2013, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„1. Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

3) ‚institucí‘ úvěrová instituce nebo investiční podnik;

[...]

26) ‚finanční institucí‘ podnik jiný než instituce, jehož hlavní činností je nabývání účastí nebo výkon jedné nebo více činností uvedených v bodech 2 až 12 a v bodě 15 přílohy I [směrnice 2013/36], včetně finanční holdingové společnosti, smíšené finanční holdingové společnosti, platební instituce [...] a společnosti spravující aktiva, avšak nezahrnuje pojišťovací holdingové společnosti a pojišťovací holdingové společnosti se smíšenou činností ve smyslu čl. 212 odst. 1 písm. f) a g) [směrnice 2009/138/ES]<sup>4</sup>;

[...]“

<sup>4</sup> – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II) (Úř. věst. 2009, L 335, s. 1).

### 3. Nařízení (EU) 2019/876

11. Nařízení (EU) 2019/876<sup>5</sup> změnilo nařízení č. 575/2013.

12. Zejména čl. 1 bod 2 nařízení 2019/876 stanoví:

„Článek 4 [nařízení č. 575/2013] se mění takto:

a) odstavec 1 se mění takto:

[...]

iii) bod 26) se nahrazuje tímto:

26) ‚finanční institucí‘ podnik jiný než instituce a jiný než čistě průmyslová holdingová společnost, jehož hlavní činností je nabývání účastí nebo výkon jedné nebo více činností uvedených v bodech 2 až 12 a v bodě 15 přílohy I [směrnice 2013/36], včetně finanční holdingové společnosti, smíšené finanční holdingové společnosti, platební instituce [...] a společnosti spravující aktiva, avšak s výjimkou pojišťovacích holdingových společností a pojišťovacích holdingových společností se smíšenou činností ve smyslu čl. 212 odst. 1 písm. f) a g) [směrnice 2009/138];

[...]“

### B. Portugalské právo

#### 1. Decreto-Lei n. 495/88

13. Decreto-Lei n. 495/88 (nařízení vlády s mocí zákona č. 495/88 ze dne 30. prosince)<sup>6</sup> stanoví právní režim portugalských holdingových společností.

14. Článek 1 nařízení vlády s mocí zákona č. 495/88 s názvem „Sociedades gestoras de participações sociais (holdingové společnosti; dále jen ‚SGPS‘)“ stanoví:

„1. Předmětem činnosti [SGPS] je pouze správa podílů jiných podniků jakožto nepřímá forma výkonu hospodářských činností.

2. Pro účely tohoto nařízení vlády s mocí zákona se podíl v obchodní společnosti považuje za nepřímou formu výkonu její hospodářské činnosti, pokud není pouze příležitostný a týká-li se minimálně 10 % základního kapitálu, s přímým hlasovacím právem či prostřednictvím podílů v dalších společnostech, v nichž má SGPS dominantní postavení.

<sup>5</sup> – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. května 2019, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o pákový poměr, ukazatel čistého stabilního financování, požadavky na vlastní kapitál a způsobilé závazky, úvěrové riziko protistrany, tržní riziko, expozice vůči ústředním protistranám, expozice vůči subjektům kolektivního investování, velkou angažovanost, požadavky na podávání zpráv a zveřejňování, a nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. 2019, L 150, s. 1).

<sup>6</sup> – *Diário da República* č. 301/1988, 6. dodatek, řada I ze dne 30. prosince 1988, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády s mocí zákona č. 495/88“).

3. Pro účely předchozího odstavce se podíl považuje za nikoli příležitostný, pokud jej SGPS drží po dobu delší než jeden rok.

4. SGPS mohou v souladu s čl. 3 odst. 3 až 5 nabývat a držet menší podíly, než jsou podíly uvedené v odstavci 2.“

## 2. *Código do Imposto do Selo*

15. *Código do Imposto do Selo* (zákon o kolkovném, dále jen „CIS“)<sup>7</sup> stanoví pravidla týkající se uplatňování daně na akty, smlouvy, dokumenty, tituly, listiny a jiné skutečnosti nebo právní situace.

16. Článek 7 odst. 1 CIS stanoví:

„1. Od daně jsou osvobozeny také:

[...]

e) Inkasované úroky a provize, poskytnuté záruky a využití úvěru poskytnutého úvěrovými institucemi, finančními společnostmi a finančními institucemi společnostem rizikového kapitálu, jakož i společnostem nebo subjektům, jejichž forma a účel odpovídají typům úvěrových institucí, finančních společností a finančních institucí stanoveným unijními právními předpisy, bez ohledu na to, zda mají sídlo v členských státech Evropské unie nebo v jiném státě, s výjimkou těch, které mají sídlo na územích se zvýhodněným daňovým režimem, který je stanoven vyhláškou *Ministro das Finanças* (ministerstvo financí).

[...]“

## III. Skutečnosti ve věci v původním řízení a položené otázky

17. Žalobkyně v původním řízení – *Lineas – Concessões de Transportes SGPS* (věc C-207/22), *Global Roads Investimentos SGPS* (věc C-267/22) a *NOS SGPS* (věc C-290/22) – jsou holdingové společnosti se sídlem v Portugalsku, přičemž předmětem podnikání každé z nich je správa podílů jiných společností jako nepřímá forma výkonu hospodářských činností. Žádná z činností příslušných společností, v nichž vlastní podíly, nespadá do bankovního nebo finančního sektoru.

18. Každá z žalobkyň v rámci své podnikatelské činnosti v letech 2014 až 2017 uzavřela s několika úvěrovými institucemi, zejména prostřednictvím smluv o úvěru nebo prostřednictvím obchodních směnek a emisí dluhopisů, úvěrové transakce a transakce finančního zprostředkování, na jejichž základě požádala o financování a toto financování i získala. Tyto transakce podléhaly kolkovnému podle čl. 1 odst. 1 a 2 CIS, což vedlo k tomu, že úvěrové instituce jako osoby povinné k dani odvedly tuto daň státu a následně ji přenesly na žalobkyně.

19. Žalobkyně nesouhlasily s vyměřením kolkovného, které zaplatily, a v podstatě každá z nich podala jednak žádost o přezkum zákonnosti skutečnosti, že na ně byla tato daň přenesena, a jednak správní odvolání. V rámci správního řízení se žalobkyně dovolávaly osvobození od daně

<sup>7</sup> – Zákon č. 150/99 ze dne 11. září 1999, ve znění nařízení vlády s mocí zákona č. 287/2003 ze dne 12. listopadu 2003 (*Diário da República* č. 213/1999, řada I-A ze dne 11. září 1999).

podle čl. 7 odst. 1 písm. e) CIS s odůvodněním, že jsou holdingové společnosti, které lze kvalifikovat jako finanční instituce ve smyslu relevantního unijního práva, na které tato vnitrostátní právní úprava odkazuje. Daňové orgány však jejich žádosti zamítly.

20. Pokud jde zaprvé o společnosti Lineas – Concessões de Transportes SGPS a Global Roads Investimentos SGPS, každá z těchto společností se odvolala k Centro de Arbitragem Administrativa (centrum pro správní arbitráž), přičemž požadovaly ustavení rozhodčího soudu a domáhaly se zrušení rozhodnutí daňových orgánů a následně vrácení zaplacených poplatků.

21. Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [rozhodčí soud pro daňové věci (centrum pro správní arbitráž, Portugalsko)], který je předkládajícím soudem ve věcech C-207/22 a C-267/22, konstatuje, že z portugalské právní úpravy vyplývá, že kolkovné se nevztahuje na finanční instituce ve smyslu unijní právní úpravy. Ve vnitrostátní judikatuře však existují rozpory, pokud jde o výklad pojmu „finanční instituce“. Tento soud proto považuje za nezbytné určit, zda se tento pojem vztahuje pouze na holdingové společnosti, které drží podíly v podnicích, které jsou úvěrovými institucemi nebo investičními podniky, a které tudíž podléhají dohledu a omezujícím požadavkům vztahujícím se na bankovní nebo finanční činnosti.

22. Za těchto okolností se Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [rozhodčí soud pro daňové věci (centrum pro správní arbitráž)] rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„(Věc C-207/22) Lze za ‚finanční institucí‘ ve smyslu [směrnice 2013/36] a [nařízení č. 575/2013] považovat holdingovou společnost, jejímž výhradním předmětem činnosti je správa kapitálových podílů jiných společností jako nepřímá forma výkonu hospodářských činností a která v této souvislosti trvale nabývá a drží tyto podíly, které zpravidla nepředstavují méně než 10 % základního kapitálu společností, v nichž má podíl, přičemž činnost těchto společností spadá pod správu dopravní infrastruktury, včetně projektování, výstavby a správy silnic nebo dálnic?

(Věc C-267/22) Spadá pod pojem ‚finanční instituce‘ ve smyslu čl. 3 odst. 1 bodu 22 [směrnice 2013/36] a čl. 4 odst. 1 bodu 26 [nařízení č. 575/2013] holdingová společnost se sídlem v Portugalsku, která se řídí ustanoveními nařízení s mocí zákona č. 495/88 ze dne 30. prosince 1988 a jejímž jediným předmětem činnosti je správa kapitálových podílů jiných společností jako nepřímá forma výkonu hospodářských činností, a která v této souvislosti trvale nabývá a drží tyto podíly, které zpravidla nepředstavují méně než 10 % základního kapitálu společností, v nichž má podíl, a které nepůsobí v odvětví pojišťovnictví, ani ve finančním odvětví?“

23. Zadruhé, pokud jde o společnost NOS SGPS, tento podnik podal žádost o zahájení rozhodčího řízení, kterou Centro de Arbitragem Administrativa (Centrum pro správní arbitráž) zamítlo. Toto centrum zejména konstatovalo, že holdingová společnost není finanční institucí pro účely uplatnění osvobození stanoveného v CIS, což je podle společnosti NOS SGPS v rozporu s tím, jak CAAD rozhodl v předchozích řízeních o téže otázce.

24. Protože se společnost NOS SGPS domnívala, že byla vydána rozdílná rozhodnutí ohledně stejné základní právní otázky a v totožném legislativním rámci, podala za účelem sjednocení judikatury opravný prostředek k Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud, Portugalsko), který je předkládajícím soudem ve věci C-290/22. Tento soud rovněž podotýká, že portugalský zákonodárce se rozhodl při vymezení osvobození od daně dotčené v původním řízení výslovně odkázat na typ a formu finanční instituce uvedené v unijní právní úpravě. Z tohoto

důvodu považuje tento soud za nezbytné určit, zda se tento pojem vztahuje pouze na holdingové společnosti, které drží podíly v podnicích podléhajících dohledu a obezřetnostním požadavkům vztahujícím se na bankovní nebo finanční činnosti.

25. Za těchto okolností se Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Spadá holdingová společnost se sídlem v Portugalsku, která se řídí ustanoveními nařízení s mocí zákona č. 495/88 ze dne 30. prosince 1988 a jejímž jediným předmětem činnosti je správa kapitálových podílů jiných společností, které nepůsobí v odvětví pojišťovnictví, pod pojem ‚finanční instituce‘ ve smyslu čl. 3 odst. 1 bodu 22 [směrnice 2013/36] a čl. 4 odst. 1 bodu 26 [nařízení č. 575/2013]?“

#### IV. Posouzení

26. Třemi otázkami položenými ve věcech C-207/22, C-267/22 a C-290/22 se předkládající soudy v podstatě snaží zjistit, zda lze holdingovou společnost, jejímž jediným předmětem činnosti je správa podílů v podnicích a jejíž dceřiné společnosti nebo podniky, v nichž má účast, nevykonávají bankovní nebo finanční činnost, považovat za „finanční instituci“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 ve znění použitelném na skutkové okolnosti ve věci v původním řízení.

27. Úvodem, pokud jde o přípustnost těchto otázek, bych chtěla stručně poznamenat, že kolkovné, o které se jedná ve všech třech případech, je nepřímou daní stanovenou portugalskými právními předpisy. Z této právní úpravy vyplývá, že k tomu, aby podnik mohl využít osvobození od placení této daně, musí mít postavení finanční instituce. Kolkovné není předmětem harmonizace unijního práva. Portugalská právní úprava však při vymezení pojmu „finanční instituce“ přímo a bezpodmínečně odkazuje na unijní právo, konkrétně na směrnici 2013/36 a nařízení č. 575/2013, což je důvod, proč předkládající soudy vyzývají Soudní dvůr, aby podal podrobnější vysvětlení k výkladu tohoto pojmu.

28. Podle ustálené judikatury má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se ustanovení unijního práva i v situacích, kdy skutkové okolnosti ve věci v původním řízení nespádají do oblasti působnosti unijního práva, pokud se tato ustanovení stala použitelnými v důsledku vnitrostátních právních předpisů<sup>8</sup>. Neměly by tedy zůstat žádné zbylé pochybnosti o pravomoci Soudního dvora rozhodnout o těchto žádostech a posoudit tyto žádosti jako přípustné.

29. K věci samé je třeba uvést, že cílem směrnice 2013/36 je koordinovat vnitrostátní ustanovení týkající se přístupu k činnosti úvěrových institucí a investičních podniků, způsobů jejich řízení a rámce dohledu. Uvedenou směrnici je třeba vykládat společně s nařízením č. 575/2013<sup>9</sup>, které stanoví jednotné a přímo použitelné obezřetnostní požadavky pro úvěrové instituce a investiční podniky. Oba legislativní akty tvoří právní rámec pro bankovní a finanční činnosti, který stanovuje pravidla dohledu a obezřetnostní pravidla vztahující se na úvěrové instituce a investiční podniky.

<sup>8</sup> – Rozsudek ze dne 19. října 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, bod 29).

<sup>9</sup> – Viz bod 2 odůvodnění směrnice 2013/36.



30. Podle ustálené judikatury z požadavků jednotného uplatňování unijního práva i ze zásady rovnosti plyne, že znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a rozsahu výslovně neodkazuje na právo členských států, musí být vykládáno autonomním a jednotným způsobem v celé Unii<sup>10</sup>.

31. Vzhledem k tomu, že pojem „finanční instituce“ je definován v čl. 3 odst. 1 bodě 22 směrnice 2013/36 a v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013 a ani v jednom z těchto ustanovení není uveden odkaz na právo členských států za účelem vymezení jeho smyslu a rozsahu, je třeba tento pojem považovat za autonomní pojem unijního práva, který musí být vykládán a uplatňován ve všech členských státech stejně. Soudnímu dvoru tudíž přísluší, aby tento pojem vykládal v unijním právním řádu jednotně<sup>11</sup>.

32. Kromě toho je při výkladu ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí<sup>12</sup>. Posoudím tedy definici pojmu „finanční instituce“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 podle doslovného, kontextuálního a teleologického výkladu.

### **1. K doslovnému výkladu**

33. Zaprvé, pokud jde o znění čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36, toto ustanovení ohledně definice pojmu „finanční instituce“ přímo odkazuje na čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013. Toto ustanovení zase definuje pojem „finanční instituce“ jako podnik jiný než „instituce“, přičemž hlavní činností tohoto podniku musí být nabývání účastí nebo výkon jedné nebo více činností uvedených v bodech 2 až 12 a v bodě 15 přílohy I směrnice 2013/36. Další upřesnění je uvedeno v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013, který do rozsahu pojmu „finanční instituce“ výslovně zahrnuje finanční holdingové společnosti, smíšené finanční holdingové společnosti, platební instituce ve smyslu směrnice 2007/64 a společnosti spravující aktiva. Naproti tomu pojišťovací holdingové společnosti a pojišťovací holdingové společnosti se smíšenou činností ve smyslu čl. 212 odst. 1 písm. f) a g) směrnice 2009/138 jsou výslovně vyloučeny z definice finančních institucí.

34. V tomto ohledu je důležité nejprve poznamenat, že odkaz na pojem „instituce“ v čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013 musí být vykládán ve spojení s čl. 4 odst. 1 bodem 3 nařízení č. 575/2013, který tento pojem definuje jako úvěrovou instituci nebo investiční podnik. Z toho vyplývá, že úvěrové instituce, kterými jsou podle čl. 4 odst. 1 bodu 1 nařízení č. 575/2013 podniky, jejichž činnost spočívá v přijímání vkladů nebo jiných splatných peněžních prostředků od veřejnosti a poskytování úvěrů na vlastní účet, jsou z pojmu finanční instituce vyloučeny. Tak je tomu i v případě investičních podniků, které jsou definovány v čl. 4 odst. 1 bodě 2 nařízení č. 575/2013 odkazem na čl. 4 odst. 1 bod 1 směrnice 2014/65/EU<sup>13</sup>. Toto ustanovení definuje tyto podniky jako jakoukoli právnickou osobu, jejímž obvyklým předmětem činnosti či podnikání je odborné poskytování jedné nebo více investičních služeb třetí osobě nebo odborný výkon jedné nebo více investičních činností.

<sup>10</sup> – Rozsudek ze dne 3. února 2022, Finanzamt A (C-515/20, EU:C:2022:73, bod 26 a citovaná judikatura).

<sup>11</sup> – Tamtéž (bod 27).

<sup>12</sup> – Viz rozsudek ze dne 9. března 2023, ACER v. Aquind (C-46/21 P, EU:C:2023:182, bod 54).

<sup>13</sup> – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (Úř. věst. 2014, L 173, s. 349).

35. Zadruhé, aby mohl být podnik považován za „finanční instituci“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013, musí být jeho hlavní činností buď nabývání účastí, nebo výkon jedné či více činností uvedených v bodech 2 až 12 a v bodě 15 přílohy I směrnice 2013/36. Z této formulace vyplývá, že se jedná o alternativní podmínky, což znamená, že k tomu, aby se aplikovala tato definice, stačí naplnit pouze jednu z nich.

36. Zatřetí, z definice pojmu „finanční instituce“ jsou vyloučeny pojišťovací holdingové společnosti i pojišťovací holdingové společnosti se smíšenou činností ve smyslu čl. 212 odst. 1 písm. f) a g) směrnice 2009/138. Z tohoto důvodu by podnik naplňující tuto definici nesplňoval požadavky na to, aby byl „finanční institucí“.

37. Začtvrté čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013 obsahuje výčet holdingových společností, které musí být považovány za finanční instituce. Jedná se mimo jiné o „finanční holdingové společnosti“ a „smíšené finanční holdingové společnosti“<sup>14</sup>.

38. V tomto ohledu je „finanční holdingová společnost“ definována v čl. 4 odst. 1 bod 20 nařízení č. 575/2013 jako finanční instituce, jejíž dceřiné podniky jsou buď výlučně, nebo převážně institucemi nebo finančními institucemi, přičemž alespoň jeden z nich je institucí, a není smíšenou finanční holdingovou společností.

39. V článku 4 odst. 1 bodě 21 nařízení č. 575/2013 je dále uvedena definice „smíšené finanční holdingové společnosti“. Toto ustanovení odkazuje na definici uvedenou v čl. 2 odst. 15 směrnice 2002/87/ES<sup>15</sup>, která stanoví, že smíšenou finanční holdingovou společností je mateřský podnik jiný než regulovaný podnik, který společně se svými dceřinými podniky, z nichž nejméně jeden je regulovaným podnikem se sídlem v Unii, a jinými podniky tvoří finanční konglomerát. Pojem „regulovaný podnik“ je v rámci směrnice 2002/87 definován jako úvěrová instituce, pojišťovna nebo investiční podnik<sup>16</sup>.

40. Ačkoli jsou oba typy holdingových společností obsažené v definici v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013 vymezeny tak, že mají „instituce“ jako dceřiné společnosti, je třeba ze znění tohoto ustanovení ověřit, zda je třeba je chápat jen jako příklady, nebo naopak jako výčet *numerus clausus*, od něhož by se nebylo možné odchýlit při zjišťování, zda má být holdingová společnost považována za „finanční instituci“.

41. Domnívám, že příklady obsažené v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013 by měly být považovány pouze za demonstrativní výčet. Tento závěr, který vyplývá z posouzení anglického znění nařízení č. 575/2013, zejména z použití slova „including“, se zdá být podpořen i zněním jiných jazykových verzí čl. 4 odst. 1 bodu 26 tohoto nařízení. Například francouzská a německá verze čl. 4 odst. 1 bodu 26 používají slova „en ce compris“ a „schließt“, která odpovídají demonstrativnímu výkladu. V lotyšské verzi je navíc použito slovo „tostarp“, což opět naznačuje, že seznam obsahující finanční holdingové společnosti a smíšené finanční holdingové společnosti by neměl být posuzován jako *numerus clausus*.

<sup>14</sup> – Uvedené ustanovení se týká rovněž platebních institucí ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES (Úř. věst. 2007, L 319, s. 1) a společností spravujících aktiva, které jsou definovány v čl. 4 odst. 1 bod 19 nařízení č. 575/2013. Jelikož však tyto typy finančních institucí nejsou holdingovými společnostmi, nejsou pro účely této analýzy relevantní.

<sup>15</sup> – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. prosince 2002 o doplňkovém doзору nad úvěrovými institucemi, pojišťovnami a investičními podniky ve finančním konglomerátu a o změně směrnice Rady 73/239/EHS, 79/267/EHS, 92/49/EHS, 92/96/EHS, 93/6/EHS a 93/22/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/78/ES a 2000/12/ES (Úř. věst. 2003, L 35, s. 1).

<sup>16</sup> – Viz čl. 2 odst. 4 směrnice 2002/87.

42. Demonstrativní výčet však neznamená, že by tento seznam neměl být omezen příklady, které jsou v něm uvedeny. Z ustálené judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že tyto příklady slouží jako vodítka, která omezují výklad pouze na ty prvky, které jsou buď takto výslovně uvedeny, nebo které lze zařadit do téže kategorie<sup>17</sup>. V projednávaném případě mají druhy holdingových společností stanovené v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013 vymezit rozsah tam stanovené výjimky, takže se tato výjimka vztahuje pouze na činnosti, které jsou buď takto výslovně uvedeny, nebo které lze zařadit do téže kategorie (*eiusdem generis*).

43. Pokud jde o čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013, je proto nutné zdůraznit, že zaprvé se demonstrativní výčet týká pouze holdingových společností a zadruhé že tyto holdingové společnosti musí mít v „instituci“ účast nebo to musí být jejich dceřiná společnost. Na druhé straně se vyžaduje, aby „instituce“ měly vzhledem ke své hlavní činnosti spojení s finančním nebo bankovním sektorem. Proto i při zohlednění hlavního argumentu předneseného žalobkyní na jednání ohledně nutnosti vykládat tento pojem izolovaně z výše uvedených úvah vyplývá, že jakákoli jiná holdingová společnost, na kterou se tyto příklady nevztahují, by musela mít souvislosti s bankovním nebo finančním sektorem.

44. Musím podotknout, že tento výklad znění čl. 4 odst. 1 nařízení č. 575/2013 podporuje i odpověď Komise na otázku Evropského orgánu pro bankovnínictví položenou v roce 2014<sup>18</sup>, v níž uvedla, že na základě struktury definic v čl. 4 odst. 1 bodech 26 a 27 tohoto nařízení, jakož i cíle odpočtů stanoveného v jeho článku 36, část definice „finanční instituce týkající se hlavní činnosti nabývání účastí nezahrnuje čistě průmyslové holdingové společnosti. V souladu s tímto chápáním nařízení 2019/876 nedávno změnilo definici čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 tak, že z pojmu „finanční instituce“ výslovně vyloučilo „čistě průmyslové holdingové společnosti“. I když se toto na projednávané věci *ratione temporis* nevztahuje<sup>19</sup>, později vysvětlím, že tato úprava může ilustrovat ducha původní definice tohoto pojmu.

45. Z výše uvedených úvah plyne, že z doslovného výkladu čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 vyplývá, že aby holdingová společnost mohla být považována za finanční instituci ve smyslu posledně uvedeného ustanovení, musí tato společnost nabývat účasti ve společnostech, které vykonávají bankovní nebo finanční činnosti. Naproti tomu holdingové společnosti, jejichž jediným předmětem činnosti je správa podílů v jiných společnostech než těch, které vykonávají bankovní nebo finanční činnost, zřejmě nespádají pod pojem „finanční instituce“ ve smyslu těchto dvou ustanovení.

## 2. Ke kontextuálnímu výkladu

46. Jak bylo uvedeno výše, při výkladu ustanovení unijního práva je třeba zohlednit jeho kontext. V projednávaných věcech se na finanční instituce vztahují specifická pravidla, požadavky a benefity, které jsou užitečné při poskytování kontextuálního výkladu pojmu „finanční instituce“ podle čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013.

<sup>17</sup> – Rozsudek ze dne 9. července 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, bod 69). Viz také rozsudek ze dne 16. prosince 2008, Satakunnan Markkinapörssi a Satamedia, (C-73/07, EU:C:2008:727, bod 41) a rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, body 43 a 44).

<sup>18</sup> – Odpověď Komise na otázku 2014\_857 týkající se definice finanční instituce v nařízení č. 575/2013, 18. července 2014, k dispozici na [https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014\\_857](https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014_857).

<sup>19</sup> – Viz čl. 3 odst. 3 písm. b) nařízení 2019/876.

47. V tomto ohledu jsem již zmínila, že nařízení č. 575/2013 stanoví jednotná pravidla týkající se obecných obezřetnostních požadavků, které musí finanční instituce podléhající dohledu podle směrnice 2013/36 splňovat. Podle článku 1 tohoto nařízení se tato pravidla týkají požadavků na kapitál, likviditu a povinností podávat zprávy, jakož i požadavků na zveřejňování informací.

48. Zaprvé požadavky na kapitál, jako je požadavek stanovený v článku 93 nařízení č. 575/2013, vyžadují, aby podniky, na které se vztahuje toto nařízení, podstupovaly rizika pouze v rozsahu, v němž jsou zajištěny přiměřenou výší kapitálu<sup>20</sup>. Tyto požadavky zajišťují, že podniky mají potřebnou úroveň kapitálu, aby byly schopny čelit ztrátám, které mohou vzniknout v důsledku podstoupených rizik, například když dlužník nesplácí své úvěry<sup>21</sup>.

49. Zadruhé požadavky na likviditu stanovené v člancích 412 až 414 nařízení č. 575/2013 doplňují požadavky na kapitálovou přiměřenost tím, že ukládají institucím povinnost prodat aktiva, pokud potřebují získat hotovost k úhradě svých závazků nebo čelit případné nerovnováze mezi přítoky a odtoky likvidity v případě vážně napjatých podmínek<sup>22</sup>.

50. Zatřetí požadavky týkající se velkých expozic, které jsou upraveny v článku 111 a následujících nařízení č. 575/2013, omezují významné poskytování úvěru pouze jednomu klientovi nebo ekonomicky spjaté skupině klientů. Tato pravidla se týkají regulace úvěrového rizika spojeného s poskytováním úvěrů určitým klientům, neboť naplnění takového rizika by mohlo ohrozit finanční zájmy Evropské unie.

51. Výše popsaná pravidla obezřetnostního dohledu v podstatě ukládají podnikům dodatečné a zatěžující regulační požadavky nad rámec obecných záležitostí, jako je zdanění a finanční konsolidace. Tato ustanovení jsou ze své podstaty spjata s bankovními a finančními činnostmi a společně tvoří systém řízení, který má zajistit bezpečnost finančních zájmů Unie.

52. Kromě toho, zatímco článek 11 nařízení č. 575/2013 podrobuje finanční instituce požadavkům obezřetnostního dohledu, tak tyto požadavky především regulují finanční instituce v kontextu toho, že jsou dceřinými podniky institucí nebo finančními institucemi, které mají podíly v institucích, ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 3 nařízení č. 575/2013. To znamená, že holdingová společnost, která nemá vazbu na bankovní nebo finanční sektor, ve skutečnosti nepodléhá žádnému z výše uvedených požadavků.

53. Situace je podobná ohledně výhod, které jsou poskytovány finančním institucím dotčeným regulačním rámcem. Jednou z hlavních výhod je možnost vykonávat bankovní nebo finanční činnosti uvedené v příloze I směrnice 2013/36 na území jiného členského státu, jakmile dostane tato finanční instituce licenci v členském státě původu. Článek 34 směrnice 2013/36 totiž uvádí, že finanční instituce by měly mít výhodu vzájemného uznávání, pokud jde o bankovní nebo finanční činnosti, jestliže jsou dceřinými podniky úvěrových institucí. Toto ustanovení vykládáno ve spojení s bodem 20 odůvodnění téže směrnice v podstatě umožňuje finančním institucím zřizovat pobočky v jiných členských státech a vykonávat přeshraniční činnosti uvedené v příloze I směrnice 2013/36. Výhody, které finanční instituce požívají v souvislosti se vzájemným uznáváním, jsou neoddelitelně spjata s finančním nebo bankovním sektorem vzhledem k jejich vazbě na činnosti uvedené v příloze I směrnice 2013/36.

<sup>20</sup> – Chiu, I. H.-Y., a Wilson, J., *Banking Law and Regulation*, Oxford University Press, 2019, s. 330.

<sup>21</sup> – Tamtéž (s. 330).

<sup>22</sup> – Tamtéž.

54. Z těchto úvah vyplývá, že na holdingovou společnost, jejímž jediným předmětem činnosti je správa podílů a jejíž dceřiné společnosti nebo podniky, v nichž mají účast, nevykonávají bankovní nebo finanční činnost, se nevztahuje žádný z výše uvedených požadavků, zejména pokud jde o obezřetnostní dohled. Tyto holdingové společnosti navíc nemají možnost využít výhodu vzájemného uznávání stanovenou směrnicí 2013/36. Tato ustanovení se totiž těchto holdingových společností netýkají, protože nemají žádné takové účasti, nejsou ani dceřinými společnostmi, ani nevykonávají žádnou z činností uvedených v příloze I směrnice 2013/36.

55. V důsledku toho by výklad navrhaný žalobkyněmi v projednávaných třech věcech narušil soudržnost směrnice 2013/36, neboť některé finanční instituce by se musely řídit pravidly obezřetnostního dohledu, zatímco jiné nikoli. Z kontextuálního hlediska se nezdá být vhodné považovat holdingové společnosti za finanční instituce, pokud i) nevykonávají povinnosti finanční instituce, ii) nemohou využívat výhod, které jsou finančním institucím poskytovány, a iii) neplní úkoly, které jsou finančním institucím obecně přisuzovány. Pokud by toto bylo umožněno, vznikl by právní status bez jakéhokoli praktického účelu.

56. Je vhodné zdůraznit další problematický aspekt výkladu žalobkyň. Pokud by totiž takové holdingové společnosti, jako jsou společnosti dotčené ve věci v původním řízení, byly považovány za finanční instituce, byla by definice tohoto pojmu zbytečně široká. Mnoho společností by mohlo využít strukturu holdingové společnosti za účelem řízení svých operací a investic, i když nemají žádné instituce jako dceřiné společnosti nebo podniky, v nichž mají účast.

57. Názorný příklad důsledků takto širokého výkladu pojmu „finanční instituce“ poskytla portugalská vláda během jednání. Ze všech SGPS registrovaných v Portugalsku bylo 94 % registrováno jako nefinanční instituce, což znamená, že pouze 6 % SGPS bylo regulováno a kontrolováno příslušnými orgány. Podle výkladu pojmu „finanční instituce“, který podaly žalobkyně, by se tento procentní podíl zvýšil na 100 %.

58. Pokud by všechny holdingové společnosti měly být považovány za finanční instituce podle čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013, vznikla by zvláštní situace. Povinnosti holdingových společností by se ve skutečnosti podstatně nezměnily, pokud by se nerozhodly nabýt účasti v institucích nebo se stát dceřinými podniky institucí. V podstatě by neměly žádnou dodatečnou zátěž, ale měly by nárok na výhody poskytované vnitrostátním právem, jako je osvobození od kolkovného v případě Portugalska. Důsledkem by bylo, že by se holdingy, které jsou spravovány SGPS, dostaly do konkurenční výhody ve srovnání s jinými společnostmi na podobném trhu, které nejsou spravovány SGPS.

59. Kromě toho podobná situace nastává při pohledu na povinnosti vnitrostátních orgánů. Pokud by všechny holdingové společnosti měly být považovány za finanční instituce, pak by na vnitrostátní orgány byla kladena nepřiměřená zátěž, pokud jde o povinnosti, které musí plnit v oblasti obezřetnostního dohledu, jak je stanoveno mimo jiné v článku 4 směrnice 2013/36.

60. Z výše uvedeného je možné rozlišovat mezi dvěma typy holdingových společností: na jedné straně holdingové společnosti, které vykonávají řídicí úkoly pro své průmyslové dceřiné společnosti, jako je typ holdingových společností dotčených ve věci v původním řízení, a na druhé straně ty, které nabývají účasti, jež jsou součástí bankovního nebo finančního sektoru. Zdá se, že nařízení č. 575/2013 a směrnice 2013/36 se v důsledku kontextuálního výkladu vztahují pouze na tuto druhou kategorii.

61. Tento restriktivnější výklad pojmu „finanční instituce“ se jeví jako odpovídající také změně čl. 4 odst. 1 bodu 26 zavedené nařízením 2019/876, které, jak je uvedeno v bodě 44 výše, vylučuje z této definice „čistě průmyslové holdingové společnosti“.

62. Je důležité poznamenat, že pojem „čistě průmyslová holdingová společnost“ není definován a v nařízení 2019/876 nejsou uvedena žádná vodítka týkající se jeho definice. Ani přípravné práce týkající se nařízení 2019/876 neobsahují žádné relevantní údaje týkající se jeho výkladu.

63. Nedávno však byla v návrhu Komise z roku 2021<sup>23</sup> navržena definice „čistě holdingových společností“. V článku 1 písm. f) uvedeného návrhu, který do čl. 4 odst. 1 nařízení č. 575/2013 začleňuje nový bod 26a, se uvádí, že čistě průmyslovou holdingovou společností je podnik, který splňuje tři podmínky: zaprvé jeho hlavní činností je nabývání nebo vlastnictví účastí; zadruhé ani on, ani žádný z podniků, v nichž vlastní účast, nejsou uvedeny v čl. 4 odst. 1 bodu 27 písm. a), d), e), f), g), h), k) a l) nařízení č. 575/2013; zatřetí ani on, ani žádný z podniků, v nichž vlastní účast, nevykonává jako hlavní činnost žádnou z činností uvedených v příloze I směrnice 2013/36, žádnou z činností uvedených v oddílech A nebo B přílohy I směrnice 2014/65 ve vztahu k finančním nástrojům uvedeným v oddíle C zmíněné přílohy uvedené směrnice, ani nejsou investičními podniky, poskytovateli platebních služeb ve smyslu směrnice (EU) 2015/2366<sup>24</sup>, společnostmi spravujícími aktiva nebo podniky pomocných služeb.

64. Navrhovaná definice, ačkoli nemá žádné právní účinky, je v souladu s mou předchozí analýzou. Stanoví, že čistě průmyslové holdingové společnosti nemají žádné spojení s finančním nebo bankovním sektorem, protože nejsou podnikem, který vykonává jako hlavní činnost některou z činností uvedených v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013, ani nevlastní podíly v podnicích, které tyto činnosti vykonávají jako hlavní činnost. Z toho vyplývá, že spojení s bankovním nebo finančním sektorem musí existovat i u společností, které nabývají účasti.

65. Na základě výše uvedených úvah mám za to, že odkaz na „podnik, jehož hlavní činností je nabývání účastí“ je potřeba vykládat v kontextu nařízení č. 575/2013 a směrnice 2013/36 restriktivně. Takový výklad čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 by znamenal, že holdingová společnost, jejímž účelem je správa účastí ve společnostech, které nepodléhají dohledu ani omezujícím požadavkům, a tudíž nespádají do oblasti působnosti směrnice 2013/36 nebo nařízení č. 575/2013, by nebyla považována za „finanční instituci“.

### 3. K teleologickému výkladu

66. Pokud jde o teleologický výklad čl. 3 odst. 1 bodu 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013, je nesporné, že oba legislativní akty byly přijaty za účelem posílení požadavků v oblasti správy a řízení u finančních institucí. Finanční krize, která začala v roce 2008, ukázala potřebu větší spolehlivosti a důvěry ve finanční systém Evropské unie. Před touto krizí vedl nedostatek účinné vzájemné kontroly a rovnováhy u těchto institucích k nedostatečnému

<sup>23</sup> – Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 575/2013, pokud jde o požadavky týkající se úvěrového rizika, rizika úvěrové úpravy v ocenění, operačního rizika, tržního rizika a minimální výstupní úrovně 2021/0342(COD).

<sup>24</sup> – Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES (Úř. věst. 2015, L 337, s.35).

dohledu nad rozhodováním vedení. To vedlo ke krátkodobým a nadměrně riskantním řídicím strategiím<sup>25</sup>. Řádné postupy vnitřní správy a řízení však pomohly některým podnikům zvládnout finanční krizi podstatně lépe než jiným<sup>26</sup>.

67. Na podkladě těchto skutečností je zřejmé, že neexistence vnitřních systémů správy a řízení může mít potenciálně škodlivé účinky na finanční zájmy Unie, jak vyplývá z bodů 53 a 54 odůvodnění směrnice 2013/36 a bodů 113 a 114 odůvodnění nařízení č. 575/2013. Náprava již existujícího systému správy a řízení byla tedy cílem, o který směrnice 2013/36 a nařízení č. 575/2013 usilovaly.

68. Z toho vyplývá, že definice pojmu „finanční instituce“ uvedená v čl. 3 odst. 1 bodě 22 směrnice 2013/36 a v čl. 4 odst. 1 bodě 26 nařízení č. 575/2013 musí být v souladu s tímto cílem a musí mít tento smysl na paměti. Úlohu čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 je třeba chápat zejména tak, že stanoví, které subjekty vyžadují přísnější systémy vnitřní správy a řízení a které subjekty představují hrozbu pro finanční zájmy Unie. Definice pojmu „finanční instituce“ proto musí být schopna rozlišit na jedné straně podniky, které by mohly tuto hrozbu představovat, a na druhé straně podniky, které by takový dopad neměly. Tímto způsobem mohou být směrnice 2013/36 a nařízení č. 575/2013 účinně využity příslušnými orgány a mohou dosáhnout cíle, který zamýšlely.

69. V tomto kontextu se výklad pojmu „finanční instituce“, který zahrnuje všechny holdingové společnosti, jeví poněkud odtržený od rozsahu definice, kterou unijní normotvůrce zamýšlel přijmout. Požadavky na kapitál, likviditu a požadavky týkající se velkých expozic, jak jsou popsány v bodech 47 až 50 tohoto stanoviska, jsou všechno opatření, která se vztahují na finanční instituce a jejich cílem je zajistit řádnou vnitřní správu a řízení a odpovídající postupy řízení rizik. Je tomu tak proto, že tyto požadavky mají preventivní účinek na potenciálně negativní dopady na finanční zájmy Unie, jakož i na fyzické a právnické osoby, které s těmito finančními institucemi spolupracují. Holdingové společnosti, které spravují neinstitutcionální účasti, však toto riziko nenesou. Z toho vyplývá, že jejich zahrnutí do působnosti pojmu „finanční instituce“ by nepřispělo k dosažení cíle, jímž je náprava nedostatečných vnitřních systémů správy a řízení podniků, které představují riziko pro finanční bezpečnost a finanční zájmy Unie.

70. Za další, v příloze I směrnice 2013/36 jsou uvedeny činnosti, které, jak jsem již uvedla, podléhají vzájemnému uznávání. Článek 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013 stanoví, že podnik, jehož hlavní činností je výkon některé z činností uvedených v bodech 2 až 12 a v bodě 15 uvedené přílohy, bude považován za finanční instituci, pokud splňuje ostatní požadavky vyplývající z definice stanovené v uvedeném článku. V této souvislosti lze uvést, že mezi příklady činností, na které se směrnice vztahuje, patří mimo jiné finanční leasing, poskytování úvěrů, peněžní makléřství a vydávání elektronických peněz.

71. Z posouzení těchto činností lze učinit dva prozatímní závěry. Zaprvé seznam příslušných činností uvedený v příloze I uvedené směrnice je široký. Zadruhé jsou zcela jasně spojeny s bankovním nebo finančním sektorem. Domnívám se, že záměrem unijního normotvůrce bylo co nejvíce rozšířit rozsah pojmu „finanční instituce“, aby se předešlo mezerám, kdyby se některé podniky mohly snažit přesunout aktiva mimo oblast obezřetnostního dohledu, ačkoliv stále zjevně souvisejí s bankovním nebo finančním sektorem.

<sup>25</sup> – Evropský orgán pro bankovníctví, „Final Report on Guidelines on internal governance under Directive 2013/36/EU“, EBA/GL/2021/05, 2. července 2021, s. 5.

<sup>26</sup> – Tamtéž.

72. Je zřejmé, že pokud by se tato úvaha použila u výkladu, který pod pojem „finanční instituce“ zahrnuje všechny holdingové společnosti, splňoval by tento výklad pouze jeden ze dvou dříve uvedených závěrů. Zatímco rozsah zahrnutých podniků by byl skutečně široký, neprokázal by však souvislost s bankovním nebo finančním sektorem. Domnívám se proto, že teleologická redukce je nezbytná k tomu, aby takový výklad příliš nerozšiřoval rozsah definice pojmu „finanční instituce“.

73. Z výše uvedené analýzy vyplývá, že by nebylo vhodné považovat takové holdingové společnosti, jaké jsou dotčené v původním řízení, za „finanční instituce“ v kontextu směrnice 2013/36 a nařízení č. 575/2013. Tento výklad čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013 je navíc v souladu s dříve uvedenou analýzou týkající se kontextuálního výkladu a podporuje ji.

74. S ohledem na výše uvedené úvahy je zřejmé, že všechny metody výkladu vedou k restriktivnímu výkladu čl. 4 odst. 1 bodu 26 nařízení č. 575/2013. Z tohoto důvodu jsem dospěla k závěru, že čl. 3 odst. 1 bod 22 směrnice 2013/36 a čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení č. 575/2013 musí být vykládány v tom smyslu, že holdingovou společnost, jejímž jediným předmětem činnosti je správa podílů v podnicích a jejíž dceřiné společnosti nebo podniky, v nichž má účast, nevykonávají činnost v bankovním nebo finančním sektoru, nelze považovat za finanční instituci ve smyslu těchto ustanovení.

## V. Závěry

75. Na základě výše uvedené analýzy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [rozhodčí soud pro daňové věci (centrum pro správní arbitráž, Portugalsko)] a Supremo Tribunal Administrativo (Nejvyšší správní soud, Portugalsko) takto:

„Článek 3 odst. 1 bod 22 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi, o změně směrnice 2002/87/ES a o zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES a čl. 4 odst. 1 bod 26 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

musí být vykládány v tom smyslu, že holdingovou společnost, jejímž jediným předmětem činnosti je správa podílů v podnicích a jejíž dceřiné společnosti nebo podniky, v nichž má účast, nevykonávají bankovní nebo finanční činnost, nelze považovat za finanční instituci ve smyslu těchto ustanovení ve znění použitelném na skutkové okolnosti původního řízení.“