



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MACIEJA SZPUNARA
przedstawiona w dniu 10 września 2015 r.¹

Sprawa C-252/14

Pensioenfonds Metaal en Techniek przeciwko Skatteverket

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Högsta förvaltningsdomstolen
(naczelny sąd administracyjny, Szwecja)]

Odesłanie prejudycjalne — Swobodny przepływ kapitału — Artykuł 63 TFUE —
Opodatkowanie dochodów funduszy emerytalnych — Odmienne traktowanie funduszy emerytalnych
będących rezydentami i funduszy emerytalnych niebędących rezydentami — Ryczałtowe opodatkowanie
funduszy emerytalnych na podstawie fikcyjnego dochodu — Pobranie podatku u źródła od dochodów
z dywidend otrzymanych przez fundusze emerytalne niebędące rezydentami

Wstęp

1. Zgodnie z ugruntowaną w orzecznictwie Trybunału zasadą, nawet jeśli podatki bezpośrednie należą do kompetencji państw członkowskich, państwa te muszą wykonywać ową kompetencję z poszanowaniem prawa Unii². Obowiązek ten dotyczy oczywiście także swobodnego przepływu kapitału³.
2. Ponadto zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE swoboda przepływu kapitału nie narusza prawa państw członkowskich do stosowania odpowiednich przepisów ich prawa podatkowego traktujących odmiennie podatników ze względu na różne miejsca zamieszkania lub inwestowania kapitału. W orzecznictwie Trybunału reguła ta znajduje odzwierciedlenie w zasadzie, według której w dziedzinie podatków bezpośrednich sytuacja nierezydentów jest zasadniczo nieporównywalna z sytuacją rezydentów⁴.
3. Pomimo bogatego już orzecznictwa w tej dziedzinie kwestia odpowiedniej równowagi między kompetencją państw członkowskich w sprawach podatkowych z jednej strony a wymogami dobrze funkcjonującego rynku wewnętrznego z drugiej strony nadal wywołuje nowe wątpliwości. Niniejsza sprawa jest tego przykładem.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Wyrok Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, pkt 21).

3 — Wyrok Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294, pkt 32, 34).

4 — Wyrok Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, pkt 31).

Ramy prawne

4. W odniesieniu do prawa Unii ramy prawne niniejszej sprawy obejmują art. 63 ust. 1 TFUE i art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE.

5. W prawie szwedzkim osoby prawne podlegające nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Szwecji są zobowiązane do zapłaty podatku dochodowego na mocy inkomstskattelagen (1999:1229) [ustawy (1999:1229) o podatku dochodowym]. Podatek ten pobiera się między innymi od dochodów pochodzących z zysków kapitałowych, dywidend oraz odsetek.

6. Niemniej na mocy § 2 pkt 3 rozdziału 7 tej ustawy fundusze emerytalne są całkowicie zwolnione z przewidzianego tam opodatkowania. Są one natomiast opodatkowane od swoich dochodów kapitałowych na mocy lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel [ustawy (1990:661) o podatku od dochodów uzyskiwanych przez emerytalne fundusze inwestycyjne].

7. Na podstawie § 2 ustawy (1990:661) fundusze emerytalne i szwedzkie zakłady ubezpieczeń na życie, a także zagraniczne zakłady tego samego typu posiadające stały zakład w Szwecji muszą uiszczać podatek od dochodu kapitałowego, który stanowi podatek zryczałtowany mający na celu opodatkowanie bieżących dochodów osiągniętych z oszczędności emerytalnych.

8. Na mocy §§ 3–8 ustawy (1990:661) podstawa tego podatku jest obliczana dwuetapowo. W pierwszej kolejności ustala się podstawę kapitałową, na którą składa się wartość aktywów funduszu emerytalnego z początku roku pomniejszona o wartość zobowiązań z tego okresu. W drugiej kolejności oblicza się fikcyjny zryczałtowany dochód uzyskiwany z tego kapitału, mnożąc podstawę kapitałową przez średnie oprocentowanie obligacji skarbowych z roku poprzedzającego dany rok podatkowy. Dochód ten stanowi podstawę opodatkowania.

9. Zgodnie z § 9 ustawy (1990:661) podatek od dochodów kapitałowych nakładany jest w wysokości 15% tak obliczonej podstawy.

10. Na mocy §§ 1 i 4 kupongskattelagen (1970:624) [ustawy (1970:624) o podatku u źródła] dywidendy otrzymywane przez zagraniczne osoby prawne z tytułu akcji w szwedzkich spółkach akcyjnych oraz udziałów w szwedzkich funduszach inwestycyjnych opodatkowane są w Szwecji podatkiem pobieranym u źródła.

11. Zgodnie z § 5 ustawy (1970:624) podatek ten wynosi 30% wartości dywidendy brutto. Jednakże w myśl umowy między Królestwem Szwecji a Królestwem Niderlandów o unikaniu podwójnego opodatkowania stawka ta została obniżona do 15% w stosunku do osób prawnych będących rezydentami Niderlandów.

Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

12. Pensioenfonds Metaal en Techniek (zwany dalej „PMT”) jest niderlandzkim funduszem emerytalnym. W latach 2002–2006 PMT otrzymywało od szwedzkich spółek akcyjnych dywidendy, od których został pobrany podatek u źródła w wysokości 15% w łącznej kwocie 20 957 836 koron szwedzkich (SEK).

13. Następnie PMT wystąpiło do Skatteverket (szwedzkiego organu skarbowego) z wnioskiem o zwrot podatku od dywidend ze względu na to, że pobieranie tego podatku narusza zasady Unii w zakresie swobodnego przepływu kapitału, ponieważ fundusz ten powinien być traktowany jak szwedzki fundusz emerytalny i zostać opodatkowany zgodnie z ustawą (1990:661).

14. Szwedzki organ skarbowy oddalił wniosek PMT. W konsekwencji PMT złożyło do Länsrätten i Dalarnas län (sądu administracyjnego w Dalarnie) skargę, która również została oddalona, podobnie jak apelacja wniesiona do Kammarrätten i Sundsvall (administracyjnego sądu apelacyjnego w Sundsvall). W ramach ostatniej instancji PMT wniosło do Högsta förvaltningsdomstolen skargę kasacyjną.

15. W powyższych okolicznościach Högsta förvaltningsdomstolen postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy art. 63 TFUE stoi na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, zgodnie z którymi dywidenda wypłacana przez spółkę będącą rezydentem na rzecz akcjonariusza (udziałowca) niebędącego rezydentem podlega opodatkowaniu u źródła, podczas gdy dywidendy takie – wypłacane akcjonariuszom (udziałowcom) będącym rezydentami – podlegają opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem obliczanym na podstawie fikcyjnego dochodu, które w założeniu ostatecznie ma odpowiadać normalnemu opodatkowaniu całości dochodów kapitałowych tego akcjonariusza (udziałowca)?”.

16. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w Trybunale w dniu 23 maja 2014 r. Uwagi na piśmie przedłożyły rządy szwedzki i niemiecki, a także Komisja Europejska. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 21 maja 2015 r., obecni byli przedstawiciele skarżącego w postępowaniu głównym, rządów szwedzkiego i niemieckiego oraz Komisji.

Analiza

17. W sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego skarżący podnosi, że jako zagraniczny fundusz emerytalny inwestujący w akcje (udziały) szwedzkich spółek powinien być traktowany, w odniesieniu do opodatkowania dywidend, do których otrzymania akcje (udziały) te uprawniają, w taki sam sposób jak fundusze emerytalne będące rezydentami, które zainwestowały w takie akcje (udziały). Jest zaś bezsporne, że traktowanie zagranicznych funduszy do celów podatkowych różni się od traktowania szwedzkich funduszy⁵. Zdaniem skarżącego ta różnica w traktowaniu stanowi nieuzasadnione ograniczenie swobodnego przepływu kapitału.

18. Rzeczywiście, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału do zakazanych przez art. 63 ust. 1 TFUE środków zaliczają się, jako ograniczenia w przepływie kapitału, środki, które mogą zniechęcać osoby niebędące rezydentami do dokonywania inwestycji w danym państwie członkowskim lub które mogą zniechęcać osoby będące rezydentami wspomnianego państwa członkowskiego do dokonywania inwestycji w innych państwach⁶.

19. Skutek taki może zaś co do zasady wynikać z różnicy w traktowaniu pod względem podatkowym pomiędzy dywidendami wypłaconymi przez spółki będące rezydentami na rzecz akcjonariuszy (udziałowców) będących rezydentami a takimi dywidendami wypłaconymi na rzecz akcjonariuszy (udziałowców) niebędących rezydentami⁷.

5 — Strony nie są natomiast zgodne co do tego, czy ta różnica w traktowaniu rodzi niekorzystne skutki dla zagranicznych funduszy w zakresie rzeczywistej wysokości opodatkowania otrzymanych dywidend. Do kwestii tej odniosę się w dalszej części opinii.

6 — Wyrok *Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company* (C-190/12, EU:C:2014:249, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

7 — Zobacz podobnie *ibidem*, pkt 42.

20. Niemniej, zgodnie z art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE w związku z art. 65 ust. 3 TFUE, art. 63 TFUE nie narusza prawa państw członkowskich do stosowania odpowiednich przepisów ich prawa podatkowego traktujących odmiennie podatników, którzy nie znajdują się w takiej samej sytuacji ze względu na ich rezydencję, pod warunkiem między innymi, że różnica w traktowaniu dotyczy sytuacji, które nie są obiektywnie porównywalne⁸.

21. Trybunał bada zazwyczaj kwestię porównywalnego charakteru sytuacji po stwierdzeniu istnienia ograniczenia⁹. Podejście to nie wydaje mi się jednak odpowiednie w niniejszej sprawie. Mamy tu bowiem do czynienia z dwoma zupełnie odmiennymi systemami podatkowymi, z których pierwszy dotyczy powszechnego opodatkowania całości dochodów kapitałowych funduszy emerytalnych będących rezydentami, a drugi ma zastosowanie jedynie do opodatkowania dywidend wypłaconych przez szwedzkie spółki na rzecz funduszy emerytalnych niebędących rezydentami. Kwestia porównywalności sytuacji ma zatem w niniejszej sprawie zasadnicze znaczenie.

22. Proponuję więc odwrócić zwyczajową kolejność dokonywania analizy i zbadać najpierw, czy szwedzkie i zagraniczne fundusze emerytalne inwestujące w akcje (udziały) szwedzkich spółek znajdują się w porównywalnych sytuacjach z punktu widzenia przedmiotowego prawa krajowego.

W przedmiocie porównywalności sytuacji

Uwagi wstępne

23. Rząd szwedzki i Komisja zdają się sugerować w swoich pisemnych uwagach, że podatek, któremu podlegają fundusze emerytalne będące rezydentami w Szwecji, może być oceniany bardziej jako podatek od majątku aniżeli podatek od dochodów. Moim zdaniem ocena ta jest nieprawidłowa.

24. Po pierwsze, z formalnego punktu widzenia wprowadzony przez ustawę (1990:661) podatek od dochodów kapitałowych funduszy emerytalnych bez wątplenia zastępuje w szwedzkim systemie podatkowym powszechny podatek dochodowy od osób prawnych ustanowiony przez ustawę (1999:1229)¹⁰, z którego fundusze emerytalne są zwolnione.

25. Po drugie, o ile prawdą jest, że podatek od majątku obliczany jest często na podstawie fikcyjnego, teoretycznie możliwego dochodu z danego majątku, o tyle sytuacja instytucji takich jak fundusze emerytalne jest w tym względzie szczególna. Rolą takich instytucji jest bowiem właśnie inwestowanie kapitału będącego w ich posiadaniu celem uzyskania dochodu i następnie rozdzielenia tego dochodu między osoby uprawnione. Inwestowanie kapitału stanowi zatem główny przedmiot działalności gospodarczej funduszy emerytalnych. W konsekwencji podatek będący przedmiotem postępowania głównego należy traktować jako podatek od dochodów osiągniętych z tytułu tej działalności, nawet jeśli obliczenie kwoty podatku opiera się nie na faktycznie uzyskanym dochodzie, lecz na dochodzie fikcyjnym.

26. Należy zatem uznać, że dywidendy wypłacone przez szwedzkie spółki na rzecz funduszy emerytalnych będących rezydentami w Szwecji są, podobnie jak inne dochody kapitałowe osiągnięte przez te fundusze, opodatkowane na podstawie ustawy (1990:661).

8 — Ibidem (pkt 54–57 i przytoczone tam orzecznictwo).

9 — Zobacz na przykład wyrok Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company (C-190/12, EU:C:2014:249).

10 — Zobacz pkt 5 i 6 niniejszej opinii.

Porównywalność sytuacji funduszy emerytalnych będących rezydentami i funduszy emerytalnych niebędących rezydentami

27. W orzecznictwie Trybunału uznaje się, że w dziedzinie podatków bezpośrednich sytuacja rezydentów i nierezydentów nie jest a priori porównywalna. W związku z tym różnica w traktowaniu między tymi dwiema kategoriami podatników nie może zostać zakwalifikowana jako dyskryminacja stanowiąca przeszkodę dla swobodnego przepływu kapitału¹¹.

28. Jedynie z punktu widzenia konkretnego uregulowania podatkowego Trybunał może stwierdzić, że sytuacja nierezydenta jest porównywalna do sytuacji rezydenta¹².

29. W sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego omawiane uregulowanie podatkowe polega na opodatkowaniu dywidend wypłaconych funduszom emerytalnym będącym rezydentami w Szwecji łącznie z innymi dochodami kapitałowymi tych funduszy i zgodnie ze złożoną metodą obliczania podstawy opodatkowania, podczas gdy dywidendy wypłacane funduszom emerytalnym niebędącym rezydentami są opodatkowane bezpośrednio zgodnie z metodą poboru podatku u źródła.

30. Zgodnie z informacjami zawartymi w postanowieniu odsyłającym i w pisemnych uwagach rządu szwedzkiego celem tego systemu podatkowego jest to, aby – po stronie funduszy emerytalnych i innych form oszczędności emerytalnych – podatek był neutralny zarówno z punktu widzenia form inwestowania (akcje, obligacje, obligacje skarbowe itp.), jak i pod względem koniunktury gospodarczej.

31. Uważam, że cel ten jest rzeczywiście słuszny i mieści się w pełni w ramach kompetencji państw członkowskich w zakresie zarówno podatków bezpośrednich, jak i systemu ubezpieczeń emerytalnych.

32. Jednak cel ten może zostać osiągnięty jedynie w odniesieniu do osób podlegających nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w danym państwie członkowskim. Neutralność podatkowa w stosunku do form inwestowania zakłada bowiem, że dane państwo członkowskie może opodatkować każdy dochód z danych inwestycji. To samo dotyczy neutralności podatkowej pod względem koniunktury gospodarczej. Wyłącznie zastosowanie jednolitego systemu opodatkowania różnych form inwestycji, zarówno tych, które są bardzo podatne na sytuację gospodarczą, jak i tych, które takie nie są, pozwala osiągnąć taką neutralność.

33. Zastosowanie szwedzkiego systemu podatkowego do jednej tylko formy inwestowania, a mianowicie do inwestowania w akcje (udziały), prowadziłoby nie do neutralności pod względem koniunktury, lecz do niesprawiedliwie wysokiego opodatkowania w latach złej koniunktury, a w innych latach – do „prezentów podatkowych”. Co więcej, doprowadziłoby to także do powstania nierówności pomiędzy podatnikami w zależności od rzeczywistego dochodu z akcji (udziałów), w które podatnicy ci zainwestowali, ponieważ niezależnie od koniunktury gospodarczej akcje (udziały) danej spółki w danym momencie mogą dać prawo do dywidendy wyższej w stosunku do zainwestowanego kapitału niż akcje (udziały) innej spółki. Ponownie, przedmiotowy system podatkowy zapewnia zamierzoną przez szwedzkiego ustawodawcę neutralność tylko wtedy, gdy system ten znajduje zastosowanie do całości zainwestowanego kapitału danego podatnika, w tym przypadku funduszu emerytalnego, bez względu na skład portfela inwestycyjnego tego podatnika.

34. W związku z tym – z punktu widzenia państwa szwedzkiego – sytuacja funduszy emerytalnych będących rezydentami nie jest porównywalna z sytuacją zagranicznych funduszy emerytalnych inwestujących w akcje (udziały) szwedzkich spółek. Z jednej strony państwo to opodatkowuje całość dochodów kapitałowych funduszy będących rezydentami i jest w ten sposób w stanie zapewnić neutralność tego opodatkowania poprzez stosowanie względem nich systemu przewidzianego

11 – Wyrok Truck Center (C-282/07, EU:C:2008:762, pkt 38, 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

12 – Zobacz na przykład wyrok Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company (C-190/12, EU:C:2014:249, pkt 58).

w ustawie (1990:661). Z drugiej strony w odniesieniu do funduszy niebędących rezydentami opodatkowana jest jedynie część dochodów tych funduszy z inwestycji w szwedzkich spółkach. Państwo to nie jest zatem w stanie stosować tutaj tego samego systemu opodatkowania, a w każdym razie system ten nie spełniłby swej roli.

35. Również z perspektywy zainteresowanych podatników sytuacje nie są porównywalne. Omawiane szwedzkie uregulowanie podatkowe nie służy wyłącznie opodatkowaniu dywidend, lecz dotyczy opodatkowania całości dochodów kapitałowych funduszy będących rezydentami. Natomiast fundusze niebędące rezydentami zostają opodatkowane w Szwecji jedynie dodatkowym podatkiem związanym z ich działalnością inwestycyjną w tym państwie członkowskim, jako że do ich opodatkowania na zasadach ogólnych dochodzi w państwie członkowskim ich pochodzenia.

36. Sytuacja w niniejszej sprawie jest zatem podobna do tej w sprawie Truck Center w zakresie, w jakim wypłata dywidendy przez spółkę będącą rezydentem na rzecz funduszy emerytalnych będących rezydentami i wypłata dywidendy przez spółkę będącą rezydentem na rzecz funduszy emerytalnych niebędących rezydentami podlegają w Szwecji odmiennemu opodatkowaniu, opartemu na różnych podstawach prawnych¹³.

37. Poczynione przez Trybunał w wyroku Truck Center stwierdzenie, że podatek będący przedmiotem tej sprawy był tak czy inaczej niższy dla podatników niebędących rezydentami niż dla podatników będących rezydentami¹⁴, moim zdaniem nie osłabia analogii między sprawą Truck Center i niniejszą sprawą.

38. Po pierwsze, powyższa konstatacja Trybunału ma charakter suplementarny i została poczyniona dopiero po tym gdy Trybunał uznał, że omawiane sytuacje nie są porównywalne. Porównanie wysokości opodatkowania nie stanowiło elementu koniecznego argumentacji Trybunału. Po drugie, w niniejszej sprawie strony nie są zgodne co do tego, czy rozpatrywane ustawodawstwo prowadzi do wyższego opodatkowania funduszy emerytalnych niebędących rezydentami. Kwestię tę powinien ewentualnie zbadać sąd krajowy¹⁵. Jednakże ocena – z punktu widzenia prawa Unii – porównywalności sytuacji nie może zależeć od wyższego lub niższego poziomu opodatkowania konkretnego podatnika w danej sytuacji.

39. Natomiast sytuację w niniejszej sprawie należy wyraźnie odróżnić od sytuacji w wielu innych sprawach, w których Trybunał uznał za porównywalne sytuacje czysto wewnętrzne i sytuacje transgraniczne w kontekście podatkowych ograniczeń swobodnego przepływu kapitału (lub swobody przedsiębiorczości, jako że te dwie swobody często stanowią wspólnie przedmiot spraw dotyczących inwestycji bezpośrednich).

Sprawy dotyczące środków zapobiegających podwójnemu opodatkowaniu dywidend w wymiarze ekonomicznym

40. Niniejszą sprawę należy przede wszystkim odróżnić od długiej listy spraw dotyczących różnych środków, które państwa członkowskie stosują w celu unikania podwójnego opodatkowania dywidend w wymiarze ekonomicznym.

13 — Wyrok Truck Center (C-282/07, EU:C:2008:762, pkt 43).

14 — Ibidem, pkt 49.

15 — Zobacz pkt 61–68 niniejszej opinii.

41. Wypłacając dywidendy swoim akcjonariuszom (udziałowcom), spółka rozdziela bowiem jedynie osiągnięty przez siebie zysk, przy czym po stronie spółki wypłacającej dywidendy zysk ten zazwyczaj podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych. Jeżeli państwo zdecyduje się dodatkowo opodatkować te same dywidendy jako dochód podlegający opodatkowaniu po stronie akcjonariuszy (udziałowców), to w rzeczywistości ten sam zysk zostanie opodatkowany podwójnie¹⁶.

42. Mając na uwadze negatywne skutki gospodarcze takiego podwójnego opodatkowania, państwa podejmują często środki mające na celu jego zapobieganie lub zmniejszenie. Zgodnie zaś z obecnie ujednoczoną linią orzecniczą¹⁷, której początki sięgają sprawy zwanej „Avoir fiscal”¹⁸, jeżeli państwo członkowskie przewiduje w stosunku do sytuacji wewnętrznych takie środki zapobiegające dotyczące podwójnego opodatkowania dywidend w wymiarze ekonomicznym, to powinno ono uczynić to samo względem sytuacji transgranicznych, czyli sytuacji z udziałem innych państw członkowskich, ale także z udziałem państw trzecich, na które rozciąga się swobodny przepływ kapitału¹⁹. Te sytuacje transgraniczne mogą dotyczyć opodatkowania dywidend zarówno w państwie członkowskim rezydencji otrzymującego wypłaty akcjonariusza (udziałowca)²⁰, jak i w państwie członkowskim rezydencji spółki wypłacającej²¹.

43. W niniejszej sprawie bardziej interesuje nas ta druga sytuacja. Trybunał stwierdził bowiem, że w przypadku gdy celem danego uregulowania krajowego jest uniknięcie podwójnego opodatkowania dywidend wypłacanych przez spółki krajowe, sytuacja akcjonariuszy (udziałowców) niebędących rezydentami jest porównywalna z sytuacją akcjonariuszy (udziałowców) będących rezydentami²².

44. W rezultacie „aby odbiorcy dywidend niebędący rezydentami nie spotykali się z ograniczeniem swobodnego przepływu kapitału, co do zasady zakazanym przez art. [63 TFUE], państwo siedziby spółki dokonującej wypłaty musi zapewnić, by w ramach przewidzianych w prawie krajowym rozwiązań mających na celu zapobieganie opodatkowaniu kaskadowemu lub podwójnemu opodatkowaniu w wymiarze ekonomicznym albo zmniejszenie tego rodzaju opodatkowania [23] podmioty niebędące rezydentami podlegały takiemu samemu traktowaniu jak rezydenci”²⁴.

45. Celem szwedzkiego uregulowania będącego przedmiotem postępowania głównego nie jest jednak unikanie podwójnego opodatkowania dywidend wypłaconych funduszom emerytalnym będącym rezydentami. Ani postanowienie odsyłające, ani przedłożone Trybunałowi uwagi nie wskazują na to, żeby podatek dochodowy od osób prawnych zapłacony przez spółki wypłacające te dywidendy miał zostać uwzględniony przy obliczaniu podatku nałożonego na te fundusze ani że zostało im przyznane prawo do zaliczenia na poczet podatku, ani wreszcie że wypłacone tym funduszom dywidendy zostały zwolnione. Wręcz przeciwnie, dywidendy te podlegają przewidzianemu w ustawie (1990:661) podatkowi z tego samego tytułu co inne dochody kapitałowe, nawet jeśli kwota tego podatku jest obliczana w sposób pośredni.

16 — Nie należy tego mylić z prawnym (czy międzynarodowym) podwójnym opodatkowaniem, które polega na opodatkowaniu tego samego dochodu w dwóch różnych państwach członkowskich. Owo prawne podwójne opodatkowanie wynika z wykonywania własnego władztwa podatkowego przez różne państwa. Nie narusza ono zresztą, co do zasady, podstawowych swobód rynku wewnętrznego (zob. w szczególności wyrok Kerckhaert i Morres, C-513/04, EU:C:2006:713, pkt 16, 17, a także sentencja).

17 — Jest to wyrażenie użyte przez rzecznika generalnego P. Mengozziego (zob. jego opinia w sprawie Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company, C-190/12, EU:C:2013:710, pkt 44).

18 — Wyrok Komisja/Francja (270/83, EU:C:1986:37).

19 — Zobacz ostatnio wyrok Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company (C-190/12, EU:C:2014:249, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 — Zobacz między innymi wyroki: Verkooijen (C-35/98, EU:C:2000:294); Manninen (C-319/02, EU:C:2004:484); Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774).

21 — Zobacz między innymi wyroki: Denkvit Internationaal i Denkvit France (C-170/05, EU:C:2006:783); Bouanich (C-265/04, EU:C:2006:51); Santander Asset Management SGIC i in. (od C-338/11 do C-347/11, EU:C:2012:286); Emerging Markets Series of DFA Investment Trust Company (C-190/12, EU:C:2014:249).

22 — Wyrok Santander Asset Management SGIC i in. (od C-338/11 do C-347/11, EU:C:2012:286, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 — Wyróżnienie moje.

24 — Wyrok Komisja/Hiszpania (C-487/08, EU:C:2010:310, pkt 52).

46. W tym względzie należy zauważyć, że ani postanowienia traktatu, ani orzecznictwo Trybunału nie wymagają od państw członkowskich, a w szczególności od państw członkowskich rezydencji spółek wypłacających dywidendy, zapobiegania podwójnemu opodatkowaniu tych dywidend w wymiarze ekonomicznym lub ograniczenia tego opodatkowania. Obowiązek taki oznaczałby w istocie, że państwo takie winno zrzec się swego prawa do opodatkowania dochodów osiąganych z działalności gospodarczej wykonywanej na jego terytorium²⁵.

47. Oczywiście, jeśli w prawie szwedzkim istnieje inny mechanizm unikania podwójnego, w wymiarze ekonomicznym, opodatkowania wypłaconych akcjonariuszom (udziałowcom) będącym rezydentami dywidend, co powinien zbadać sąd krajowy, to mechanizm ten należałoby zastosować również do dywidend wypłacanych akcjonariuszom (udziałowcom) niebędącym rezydentami. Nie wydaje się jednak, aby był to cel lub rezultat uregulowania będącego przedmiotem postępowania głównego, czyli uregulowania dotyczącego opodatkowania funduszy emerytalnych.

48. Możliwe jest zatem przeniesienie do niniejszej sprawy, a contrario, dokonanego w pkt 43 wyroku Santander Asset Management SGIIC i in.²⁶ rozróżnienia pomiędzy sytuacją w sprawie zakończonej powyżej wskazanym wyrokiem a sytuacją w sprawie Truck Center. Trybunał uznał w owym wyroku, że w sprawie Truck Center różnica w traktowaniu dotyczy wyłącznie metody pobierania podatku, podczas gdy w sprawie Santander Asset Management SGIIC i in. opodatkowaniu podlegały jedynie dywidendy wypłacone akcjonariuszom (udziałowcom) niebędącym rezydentami. Otóż w niniejszej sprawie opodatkowaniu podlegają także dywidendy wypłacone funduszom emerytalnym będącym rezydentami.

49. W konsekwencji porównywalność sytuacji podatników będących rezydentami i podatników niebędących rezydentami stwierdzona przez Trybunał w sprawach dotyczących środków zapobiegających podwójnemu opodatkowaniu dywidend w wymiarze ekonomicznym nie występuje w niniejszej sprawie.

Sprawy dotyczące innych środków podatkowych

50. Trybunał orzekał już w wielu innych przypadkach o porównywalności krajowych i transgranicznych sytuacji w zakresie zastosowania przez państwa członkowskie przepisów ich prawa wewnętrznego w dziedzinie podatków bezpośrednich. Przywołam tutaj kilka stosownych przykładów w celu wykazania, że chodziło o sytuacje odmienne niż w niniejszej sprawie.

51. Po pierwsze, w sprawie dotyczącej opodatkowania dywidend wypłaconych funduszom emerytalnym w Finlandii²⁷ dążono do ustalenia, czy fundusze emerytalne będące rezydentami i fundusze emerytalne niebędące rezydentami znajdują się w porównywalnych sytuacjach z punktu widzenia uregulowania krajowego, zgodnie z którym otrzymane dywidendy przekazane na rezerwę uznaje się za koszty uzyskania przychodu podlegającego opodatkowaniu. Skutkiem tego uregulowania było to, że dywidendy wypłacone funduszom emerytalnym będącym rezydentami nie były w praktyce opodatkowane, w przeciwieństwie do dywidend wypłaconych funduszom niebędącym rezydentami, które nie mogły korzystać ze wspomnianego uregulowania.

25 — Wyrok Test Claimants in Class IV of the ACT Group Litigation (C-374/04, EU:C:2006:773, pkt 59).

26 — Sprawy od C-338/11 do C-347/11, EU:C:2012:286.

27 — Wyrok Komisja/Finlandia (C-342/10, EU:C:2012:688).

52. Trybunał doszedł do wniosku, że sytuacje funduszy emerytalnych będących rezydentami i funduszy emerytalnych niebędących rezydentami są porównywalne, ponieważ zarówno jedno, jak i drugie przenoszą swoje dochody na rezerwy związane w celu wypłaty emerytur, co stanowi szczególny cel działalności funduszy emerytalnych²⁸. Trybunał zauważył również, że przedmiotowe prawo krajowe prowadziło w praktyce do opodatkowania dywidend jedynie po stronie funduszy emerytalnych niebędących rezydentami²⁹.

53. Natomiast przepisy prawne będące przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym nie przewidują żadnego środka umożliwiającego funduszom emerytalnym będącym rezydentami odliczenie otrzymanych dywidend od ich dochodu podlegającego opodatkowaniu ani nie zwalniają tych dywidend z podatku, ani de iure, ani de facto. Owe przepisy prawne nie są zatem w żaden sposób analogiczne do tych będących przedmiotem sprawy zakończonej wyrokiem Komisja/Finlandia³⁰.

54. Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podatnicy będący i niebędący rezydentami znajdują się w sytuacjach porównywalnych w zakresie możliwości odliczenia kosztów wykonywania działalności zawodowej bezpośrednio związanych z uzyskaniem dochodu podlegającego opodatkowaniu³¹. Tymczasem prawo krajowe będące przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym nie przewiduje takiej możliwości dla funduszy emerytalnych będących rezydentami. Wydaje mi się to zresztą trudne ze względu na przewidzianą w tych przepisach bezpośrednią metodę obliczania podstawy opodatkowania.

55. Chociaż prawdą jest, że dla obliczenia podstawy opodatkowania dochodów kapitałowych funduszy emerytalnych będących rezydentami uwzględniana jest wyłącznie wartość aktywów netto, czyli po odliczeniu zobowiązań (pasywów), to jednak chodzi tu – jak słusznie zauważył rząd szwedzki w pisemnych uwagach – o kwestię całkowicie inną od tej dotyczącej odliczenia kosztów wykonywania działalności gospodarczej.

56. Wreszcie, po trzecie, również w odniesieniu do porównywalności sytuacji z punktu widzenia spółki wypłacającej dywidendy nie sądzę, aby okoliczność ta pozwalała stwierdzić istnienie w niniejszej sprawie ograniczenia swobodnego przepływu kapitału.

57. Z jednej strony podatek od dywidend nie obciąża spółki wypłacającej, lecz akcjonariusza (udziałowca).

58. Z drugiej strony obciążenia administracyjne związane z pobraniem podatku u źródła nie wydają mi się istotne dla spółki kapitałowej, która musi dysponować przecież znacznym aparatem w celu zarządzania własną księgowością i własnymi zobowiązaniami podatkowymi. W konsekwencji stwierdzenie, że nałożony na samego usługobiorcę obowiązek pobrania u źródła podatku od wynagrodzeń wypłaconych usługodawcom niebędącym rezydentami, podczas gdy taki pobór u źródła nie jest stosowany wobec wynagrodzeń wypłaconych usługodawcom będącym rezydentami, stanowi ograniczenie swobodnego świadczenia usług w zakresie, w jakim oznacza dodatkowe obciążenie administracyjne i związane z nim ryzyka w dziedzinie odpowiedzialności³², nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

28 — Ibidem, pkt 42, 43. Zobacz także opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Komisja/Finlandia (C-342/10, EU:C:2012:474, pkt 43).

29 — Wyrok Komisja/Finlandia (C-342/10, EU:C:2012:688, pkt 44, odnoszący się do pkt 43 wyroku Santander Asset Management SGIIC i in., od C-338/11 do C-347/11, EU:C:2012:286, przytoczonego w pkt 48 niniejszej opinii).

30 — Wyrok C-342/10, EU:C:2012:688.

31 — Zobacz w szczególności wyrok Schröder (C-450/09, EU:C:2011:198, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo); a także, w odniesieniu do funduszy emerytalnych, wyrok Komisja/Niemcy (C-600/10, EU:C:2012:737, pkt 17).

32 — Wyrok X (C-498/10, EU:C:2012:635, pkt 32).

Wniosek częściowy

59. W świetle powyższego jestem zdania, że z punktu widzenia przewidzianego w ustawie (1990:661) systemu opodatkowania funduszy będących rezydentami sytuacja funduszy emerytalnych będących rezydentami w Szwecji nie jest porównywalna do sytuacji funduszy emerytalnych niebędących rezydentami. Artykuł 63 TFUE w związku z art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE nie stoi więc na przeszkodzie takiemu systemowi opodatkowania.

Uwagi końcowe

60. Na wypadek gdyby Trybunał nie zgodził się z moją propozycją i doszedł do wniosku, że sytuacje funduszy emerytalnych będących rezydentami i funduszy emerytalnych niebędących rezydentami są porównywalne w świetle uregulowania szwedzkiego dotyczącego opodatkowania dochodów kapitałowych osiągniętych przez fundusze będące rezydentami, poruszę jeszcze kilka innych problemów podniesionych w niniejszej sprawie.

W przedmiocie niekorzystnego traktowania funduszy emerytalnych niebędących rezydentami

61. Strony w postępowaniu głównym, a także zainteresowani, którzy przedstawili uwagi na piśmie, nie są zgodni co do tego, czy szwedzki system opodatkowania funduszy emerytalnych pociąga za sobą niekorzystne traktowanie funduszy niebędących rezydentami w stosunku do funduszy będących rezydentami.

62. Rzeczywiście, kwestia ta jest dyskusyjna. Z jednej strony, co do zasady, opodatkowanie funduszy będących rezydentami w oparciu o dochód z obligacji skarbowych wydaje się niższe niż opodatkowanie rzeczywistych dochodów funduszy niebędących rezydentami pochodzących z wypłacanych przez spółki dywidend, ponieważ inwestowanie w obligacje skarbowe, które wiąże się z mniejszym ryzykiem, zwykle przynosi mniejszy zysk. Z drugiej strony fundusze będące rezydentami mają obowiązek uiszczania podatku każdego roku, niezależnie od faktu, czy uzyskały one dywidendy, w przeciwieństwie do funduszy niebędących rezydentami, które podlegają opodatkowaniu jedynie od rzeczywiście osiągniętych dochodów. Ponadto opodatkowanie funduszy będących rezydentami uwzględnia wartość ich inwestycji, a zatem także wzrost wartości akcji (udziałów), podczas gdy opodatkowanie funduszy niebędących rezydentami zależy jedynie od kwoty wypłaconych dywidend.

63. W swym postanowieniu sam sąd odsyłający doszedł do wniosku, że szwedzki system podatkowy może być w niektórych latach korzystniejszy dla funduszy będących rezydentami, a w innych latach dla funduszy niebędących rezydentami.

64. Moim zdaniem z punktu widzenia prawa Unii kwestię tę należy ocenić w następujący sposób.

65. Jak już powyżej wspomniałem³³, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem mniej korzystne traktowanie podatkowe wypłaconych nierezydentom dywidend w stosunku do dywidend wypłaconych rezydentom może zasadniczo stanowić środek zakazany w art. 63 ust. 1 TFUE w postaci ograniczenia swobodnego przepływu kapitału. Jest tak nawet wtedy, gdy omawiane mniej korzystne traktowanie nie ma charakteru trwałego, lecz jest sporadyczne³⁴. Ocena niekorzystnego skutku krajowego przepisu prawa podatkowego stanowi stwierdzenie faktu, które leży w gestii sądów krajowych.

33 — Zobacz pkt 18 i 19 niniejszej opinii.

34 — Zobacz podobnie, mimo że dotyczy on innej dziedziny, wyrok Talotta (C-383/05, EU:C:2007:181, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

66. W sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego podstawa opodatkowania funduszy emerytalnych będących rezydentami w Szwecji jest obliczana jako iloczyn wartości aktywów funduszu emerytalnego z początku roku oraz średniego oprocentowania obligacji skarbowych z roku poprzedzającego dany rok podatkowy. Następnie na tak obliczoną podstawę nakładany jest podatek w wysokości 15%³⁵.

67. Ze wskazanych w pkt 32–34 niniejszej opinii względów zastosowanie tego samego systemu do funduszy emerytalnych niebędących rezydentami, tak jak chciał tego skarżący w postępowaniu głównym, nie jest możliwe lub nie dałoby pożądaných efektów. W przypadku gdyby Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie sytuacje funduszy emerytalnych będących rezydentami i tych niebędących rezydentami są porównywalne, najwłaściwszym sposobem zbadania, czy dane uregulowanie krajowe jest korzystniejsze dla funduszy niebędących rezydentami, byłoby zatem porównanie – moim zdaniem całkowicie sztuczne – wysokości powszechnego opodatkowania dochodów kapitałowych osiągniętych przez fundusze emerytalne będące rezydentami z wysokością opodatkowania samych dochodów z akcji (udziałów) osiągniętych przez fundusze niebędące rezydentami.

68. W stosunku do każdej wypłaty dywidendy powodującej opodatkowanie podatkiem u źródła należałoby zatem obliczać iloczyn wartości aktywów (akcji, udziałów) dających prawo do tych dywidend oraz średniego oprocentowania szwedzkich obligacji skarbowych z roku poprzedzającego rok podatkowy, w którym doszło do tej wypłaty, i wyliczyć 15% z tak uzyskanej kwoty. Jeśli kwota rzeczywiście zapłaconego przez fundusz niebędący rezydentem podatku od dywidend przekroczy te 15%, fundusz ów będzie miał prawo do zwrotu nadwyżki jako podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii.

69. Do sądu odsyłającego należałoby także dokonanie oceny, czy fundusze emerytalne niebędące rezydentami zostały postawione w niekorzystnej sytuacji w zakresie środków pieniężnych ze względu na fakt, że podatek od dywidend należny od tych funduszy jest pobierany u źródła przy wypłaceniu tych dywidend, podczas gdy podatek od dochodów kapitałowych jest uiszczany przez fundusze będące rezydentami jedynie w okresach rocznych. Taka niekorzystna sytuacja może w istocie stanowić ograniczenie naruszające art. 63 ust. 1 TFUE³⁶. Jednak ta niekorzystna sytuacja w zakresie środków pieniężnych mogłaby okazać się nieistotna ze względu na fakt, że fundusze emerytalne będące rezydentami w Szwecji mają obowiązek, jak podkreśliły rządy szwedzki i niemiecki w swoich pisemnych uwagach, uiszczania miesięcznych zaliczek na ostateczną kwotę podatku od dochodów kapitałowych³⁷.

W przedmiocie uzasadnienia rozpatrywanego środka

70. Gdyby Trybunał orzekł, że fundusze emerytalne będące rezydentami w Szwecji i fundusze emerytalne niebędące rezydentami, które otrzymują dywidendy od spółek będących rezydentami, znajdują się w sytuacjach obiektywnie porównywalnych i że fundusze niebędące rezydentami są, nawet potencjalnie, stawiane w niekorzystnej sytuacji ze względu na różnice w opodatkowaniu dochodów pochodzących z tych dywidend między funduszami będącymi rezydentami i funduszami niebędącymi rezydentami, musiałby on wówczas zbadać, czy ta różnica w traktowaniu jest uzasadniona nadrzędnymi względami interesu ogólnego.

35 — Zobacz pkt 8 i 9 niniejszej opinii.

36 — Zobacz podobnie wyrok *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-446/04, EU:C:2006:774, pkt 152–154).

37 — Zobacz podobnie wyrok *Truck Center* (C-282/07, EU:C:2008:762, pkt 49); a także opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie *Truck Center* (C-282/07, EU:C:2008:513, pkt 48, 49).

71. Z postanowienia odsyłającego wynika, że spośród możliwych uzasadnień strona pozwana w postępowaniu głównym podniosła przed sądem odsyłającym konieczność utrzymania szwedzkiego systemu emerytalnego. Jednak z punktu widzenia prawa Unii problem ten nie wynika ze szwedzkiego systemu emerytalnego, ani nawet z systemu opodatkowania funduszy emerytalnych będących rezydentami, lecz z faktu, że fundusze emerytalne niebędące rezydentami podlegają mniej korzystnemu opodatkowaniu. Otóż moim zdaniem przeciwdziałanie tej niekorzystnej sytuacji nie wymaga rezygnacji ze szwedzkiego systemu dotyczącego funduszy emerytalnych będących rezydentami, lecz co najwyżej z części wpływów podatkowych z tytułu dywidend otrzymywanych przez fundusze niebędące rezydentami.

72. W pisemnych uwagach rząd szwedzki powołuje się dodatkowo na zrównoważony rozdział władztwa podatkowego między Królestwem Szwecji a Królestwem Niderlandów. W opinii tego rządu umowa podatkowa zawarta z Królestwem Niderlandów nie pozwala zastosować szwedzkiego systemu opodatkowania funduszy emerytalnych będących rezydentami do funduszy niderlandzkich. Jednakże nie chodziłoby o zastosowanie wobec nich tego systemu w całości, lecz jedynie o zrównanie ich obciążeń podatkowych z tymi ponoszonymi przez fundusze będące rezydentami w Szwecji. Nie wydaje mi się to sprzeczne z umową podatkową zawartą pomiędzy Królestwem Szwecji a Królestwem Niderlandów ani ogólnie ze zrównoważonym rozdziałem władztwa podatkowego między tymi dwoma państwami członkowskimi.

73. Wreszcie rząd niemiecki wskazuje w pisemnych uwagach na konieczność zapewnienia skuteczności poboru podatków. Zdaniem tego rządu pobór podatku u źródła jest – z punktu widzenia zarówno administracji podatkowej, jak i podatników – prostą i skuteczną metodą poboru, która jest szczególnie dobrze dostosowana do podatników niebędących rezydentami. Rezygnacja z tej techniki poboru podatku nie jest jednak konieczna do zrównania obciążeń podatkowych funduszy emerytalnych niebędących rezydentami z obciążeniami ponoszonymi przez fundusze będące rezydentami. Wystarczy bowiem obliczyć hipotetyczne zobowiązanie podatkowe danego funduszu emerytalnego będącego rezydentem od wartości aktywów uprawniających do otrzymania dywidendy i ograniczyć pobór do tej kwoty, jeśli jest ona niższa niż 15% wartości tej dywidendy. Obliczenie to nie stanowiłoby nadmiernego obciążenia administracyjnego dla spółki wypłacającej dywidendy, ponieważ wymagane dane, to jest oprocentowanie obligacji skarbowych z roku poprzedniego i wartość akcji (udziałów) należących do funduszu niebędącego rezydentem w momencie wypłaty dywidend, są znane.

74. Gdyby zatem Trybunał stwierdził w niniejszej sprawie istnienie zakazanych przez art. 63 ust. 1 TFUE ograniczeń swobodnego przepływu kapitału, ograniczenie to moim zdaniem nie mogłoby zostać uzasadnione żadnymi nadrzędnymi względami interesu ogólnego. Niemniej, jak wskazałem powyżej, uważam, że ograniczenie takie nie występuje, ponieważ różnica w traktowaniu funduszy emerytalnych będących rezydentami w Szwecji a funduszy niebędących rezydentami dotyczy sytuacji, która nie jest obiektywnie porównywalna i dlatego objęta jest wyłączeniem przewidzianym w art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE.

Wnioski

75. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na postawione przez Högsta förvaltningsdomstolen pytanie:

Artykuł 63 ust. 1 TFUE w związku z art. 65 ust. 1 lit. a) TFUE nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym dywidenda wypłacana przez spółkę będącą rezydentem na rzecz akcjonariusza (udziałowca) niebędącego rezydentem podlega opodatkowaniu u źródła, podczas gdy dywidendy takie – wypłacane akcjonariuszom (udziałowcom) będącym rezydentami – podlegają opodatkowaniu zryczałtowanym podatkiem obliczanym na podstawie fikcyjnego dochodu, co ma na celu opodatkowanie w sposób jednolity całości dochodów kapitałowych osiągniętych przez pewną kategorię podatników będących rezydentami.