



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec T-112/22

**Ideella föreningen Svenska Bankföreningen med firma Svenska Bankföreningen,
Näringsverksamhet**

a

Länsförsäkringar Bank AB

proti

Európskej komisii

Rozsudok Všeobecného súdu (štvrtá rozšírená komora) zo 17. apríla 2024

„Štátna pomoc – Švédská daňová právna úprava – Daň zo systémového rizika úverových inštitúcií – Rozhodnutie o nevznesení námietok – Selektívna povaha – Cieľ opatrenia – Odchýlka od referenčného systému“

1. *Pomoc poskytovaná štátmi – Preskúvanie Komisiou – Fáza predbežného preskúmania a kontradiktórna fáza – Povinnosť Komisie začať kontradiktórne konanie v prípade závažných ťažkostí – Okolnosti umožňujúce preukázať existenciu takýchto ťažkostí – Súdne preskúvanie – Dôkazné bremeno*

(Články 107 a 108 ZFEÚ; nariadenie Rady 2015/1589, článok 4 ods. 3 a 4)

(pozri body 21 – 26)

2. *Pomoc poskytovaná štátmi – Pojem – Selektívna povaha opatrenia – Opatrenie poskytujúce daňovú výhodu – Referenčný rámec na určenie existencie selektívnej výhody – Vecné vymedzenie – Opatrenie, ktoré tvorí svoj vlastný referenčný rámec – Podmienky – Jasne vymedzený daňový režim, ktorý sleduje špecifické ciele*

(Článok 107 ods. 1 ZFEÚ)

(pozri body 30 – 32, 46, 47)

3. *Pomoc poskytovaná štátmi – Pojem – Selektívna povaha opatrenia – Opatrenie poskytujúce daňovú výhodu – Daň zo systémového rizika úverových inštitúcií – Daň, ktorá má poskytnúť rozpočtový priestor na riadenie budúcich finančných kríz – Základ dane založený na dlhoch úverových inštitúcií – Základ dane určený v súlade s cieľom tejto dane – Komisia oprávnená dospieť k záveru, že daň nie je selektívna bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania*

(Článok 107 ods. 1 ZFEÚ)

(pozri body 56 – 61)

4. *Pomoc poskytovaná štátmi – Pojem – Selektívna povaha opatrenia – Opatrenie poskytujúce daňovú výhodu – Daň zo systémového rizika úverových inštitúcií – Daň, ktorá má poskytnúť rozpočtový priestor na riadenie budúcich finančných kríz – Inštitúcie, ktoré sú platiteľmi dane – Úverové inštitúcie, ktoré akumulovali objem dlhov prekračujúcich prahovú hodnotu stanovenú v zákone – Identifikácia platiteľov dane a určenie prahovej hodnoty zdanenia patriace do vlastných právomocí členského štátu – Identifikácia platiteľov dane a určenie prahovej hodnoty zdanenia vykonané v súlade s cieľom dane – Komisia oprávnená dospieť k záveru, že daň nie je selektívna bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania*

(Článok 107 ods. 1 ZFEÚ)

(pozri body 71 – 2, 88 – 99)

5. *Pomoc poskytovaná štátmi – Pojem – Selektívna povaha opatrenia – Opatrenie poskytujúce daňovú výhodu – Daň zo systémového rizika úverových inštitúcií – Daň, ktorá má poskytnúť rozpočtový priestor na riadenie budúcich finančných kríz – Inštitúcie, ktoré sú platiteľmi dane – Úverové inštitúcie, ktoré akumulovali objem dlhov prekračujúcich prahovú hodnotu stanovenú v zákone – Zohľadnenie dlhov pobočiek na účely preskúmania uvedenej prahovej hodnoty – Prípustnosť – Komisia oprávnená dospieť k záveru, že daň nie je selektívna bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania*

(Článok 107 ods. 1 ZFEÚ)

(pozri body 103 – 106)

6. *Pomoc poskytovaná štátmi – Pojem – Selektívna povaha opatrenia – Odchýlka od všeobecného daňového systému – Rozlišovanie medzi podnikmi nachádzajúcimi sa v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii – Kritériá posúdenia – Porovnanie z hľadiska cieľa sledovaného všeobecným daňovým režimom ako celkom*

(Článok 107 ods. 1 ZFEÚ)

(pozri body 116 – 124, 127)

Zhrnutie

Všeobecný súd rozhodujúci v rozšírenej komore zamietol žalobu o neplatnosť podanú proti rozhodnutiu Európskej komisie, v ktorom rozhodla, že švédka daň zo systémového rizika, ktorú majú platiť úverové inštitúcie, nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ.¹ Všeobecný súd pritom podrobne preskúmal záver Komisie, podľa ktorého táto daň nespĺňala kritérium selektivity upravené týmto ustanovením.

V roku 2021 Švédske kráľovstvo oznámilo Komisii návrh zákona o dani zo systémového rizika úverových inštitúcií (ďalej len „daň“), ktorú musia platiť všetky švédske úverové inštitúcie, ktorých suma dlhov presahuje prahovú hodnotu 150 miliárd švédskych korún (SEK) v zdaňovacích obdobiach začínajúcich v roku 2022. Pre zdaňovacie obdobia začínajúce v roku 2023 alebo neskôr sa táto prahová hodnota násobí koeficientom. Oznámený návrh

¹ Rozhodnutie Európskej komisie COM(2021) 8637 final z 24. novembra 2021 o štátnej pomoci SA.56348 (2021/N) – Švédsko: švédka daň uložená úverovým inštitúciám (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

upravuje okrem toho zdanenie zahraničných úverových inštitúcií v prípade, ak majú dlhy, ktoré možno pripísať obchodným činnostiam vykonávaným zo švédskej pobočky, ktorých suma presahuje uvedené prahové hodnoty. Celkovo má deväť úverových inštitúcií objem dlhov presahujúcich stanovené prahové hodnoty.

Pre zdaňovacie obdobie roku 2022 bola sadzba dane stanovená na 0,05 % zo sumy dlhov úverových inštitúcií, ktoré sú platiteľmi dane. V zdaňovacom období roka 2023 sa táto sadzba mala zvýšiť na 0,06 %.

Komisia sa bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania domnievala, že táto daň nepredstavuje štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ z dôvodu, že nespĺňa kritérium selektivity.

Keďže švédske združenie bánk a jeden finančný subjekt, ktorý je členom tohto združenia, sa domnievali, že Komisia porušila ich procesná práva tým, že prijala toto rozhodnutie bez začatia konania vo veci formálneho zisťovania, podali na Všeobecný súd žalobu o neplatnosť.

Posúdenie Všeobecným súdom

Keďže Komisia je povinná začať konanie vo veci formálneho zisťovania upravené v článku 108 ods. 2 ZFEÚ, ak má s prihliadnutím na informácie získané počas fázy predbežného preskúmania naďalej závažné ťažkosti pri posúdení oznámeného opatrenia vzhľadom na článok 107 ods. 1 ZFEÚ, žalobkyne tvrdia, že Komisia mala mať takéto závažné ťažkosti, pokiaľ ide o selektívnu povahu dane.

Podľa ustálenej judikatúry Komisia musí na účely kvalifikácie vnútroštátneho daňového opatrenia ako selektívneho v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ v prvom rade identifikovať referenčný systém, teda „bežný“ daňový režim, ktorý sa uplatňuje v dotknutom členskom štáte, a v druhom rade preukázať, že predmetné daňové opatrenie sa odchyľuje od tohto referenčného systému, pretože zavádza rozlišovanie medzi hospodárskymi subjektmi, ktoré sa vzhľadom na cieľ sledovaný týmto referenčným systémom nachádzajú v porovnateľnej skutkovej a právnej situácii. V treťom rade musí Komisia overiť, či je zavedené rozlišovanie odôvodnené, pretože vyplýva z povahy alebo štruktúry systému, ktorého je súčasťou.

Pokiaľ ide o prvé dve etapy vysvetlené vyššie, z napadnutého rozhodnutia vyplýva, že Komisia definovala referenčný systém tak, že sa obmedzuje na daň, čo nebolo spochybnené.

Na tomto základe Komisia dospela k záveru po prvé, že referenčný systém nebol koncipovaný zjavne diskriminačným spôsobom, a po druhé, že nezdanenie určitých typov hospodárskych subjektov, ako aj subjektov, ktorých kumulované dlhy boli nižšie ako prah stanovený v návrhu zákona, nebolo odchýlkou od referenčného systému.

Na podloženie svojich žalôb žalobkyne napádajú tento záver Komisie.

Pokiaľ ide v prvom rade o zistenie Komisie, že referenčný systém a v dôsledku toho daň neboli koncipované zjavne diskriminačným spôsobom, Všeobecný súd zamietol rôzne tvrdenia žalobkyní, podľa ktorých Komisia mala mať v tejto súvislosti závažné ťažkosti, pretože parametre dane zjavne neboli zlučiteľné s jej cieľom.

V tejto súvislosti začal Všeobecný súd spresnením, že z návrhu švédskeho zákona vyplýva, že cieľom dane je posilniť verejné financie s cieľom poskytnúť priestor pre riadenie budúcich finančných kríz tým, že sa uloží povinnosť platiť daň veľkým úverovým inštitúciám, ktorých zlyhanie alebo vážne narušenie ich činnosti by predstavovalo individuálne a vzhľadom na ich veľkosť a ich význam pre fungovanie finančného systému systémové riziko a malo veľmi negatívny vplyv na finančný systém a na hospodárstvo vo všeobecnosti, čím by spoločnosti spôsobilo významné nepriame náklady.

Po tomto spresnení Všeobecný súd zamietol po prvé tvrdenia, podľa ktorých bolo rozhodnutie švédskeho zákonodarcu vychádzať pri základe dane z dlhov úverových inštitúcií v rozpore s cieľom tejto dane. V tejto súvislosti Všeobecný súd zdôraznil, že daň má posilniť národné verejné financie s cieľom poskytnúť priestor pre riadenie budúcich finančných kríz, keďže čím vyššie sú dlhy úverovej inštitúcie, tým väčšie je riziko pre finančný systém. Z toho vyplýva, že definícia základu dane v závislosti od výšky dlhu inštitúcií, ktoré sú platiteľom dane, aby sa rozlíšilo medzi úverovými inštitúciami podľa toho, či je ich vplyv na finančný systém silnejší alebo slabší, je v súlade so sledovaným cieľom.

Po druhé Všeobecný súd zamietol tvrdenia žalobkýň napádajúce určenie inštitúcií, ktoré sú platiteľmi dane.

Keďže žalobkyne sa v tomto rámci odvolávali na nesúlad medzi identifikáciou inštitúcií, ktoré sú platiteľmi dane, a režimami zavedenými smernicou 2014/59² a nariadením č. 575/2013³, Všeobecný súd zdôraznil, že ciele sledované týmito režimami sú iné ako cieľ sledovaný oznámenou daňou.

Podľa Všeobecného súdu nedokázu presvedčiť ani výhrady voči výberu inštitúcií, ktoré sú platiteľmi dane, založené na súťažnom prostredí v rámci švédskeho finančného sektora a na tom, že množstvo finančných inštitúcií, ktoré nie sú platiteľmi dane a sú v súťažnom vzťahu s úverovými inštitúciami, ktoré sú platiteľmi dane, tiež spôsobuje nepriame náklady spoločnosti.

V tejto súvislosti Všeobecný súd jednak pripomenul, že Švédske kráľovstvo bolo oprávnené pri výkone svojich vlastných právomocí v oblasti priamych daní a pri rešpektovaní svojej daňovej autonómie a práva Únie určiť zdaniteľnú udalosť a platiteľov tejto dane. Okrem toho žalobkyne nespochybnili, že iba veľké úverové inštitúcie sú schopné svojím zlyhaním individuálne vyvolať systémové riziko, mať veľmi negatívny vplyv na finančný systém a na hospodárstvo vo všeobecnosti a spôsobiť spoločnosti významné nepriame náklady. Žalobkyne navyše nepreukázali ani to, že zlyhanie inštitúcií, ktoré nie sú platiteľmi dane, dokonca aj keby boli posudzované ako celok, by malo rovnaké dôsledky.

Po tretie sa Všeobecný súd domnieval, že žalobkyne neuviedli ani tvrdenia, ktoré by umožňovali považovať prahovú hodnotu stanovenú pre zdanenie úverových inštitúcií daňou za zjavne nevhodnú vzhľadom na jej ciele.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a ktorou sa mení smernica Rady 82/891/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EÚ, 2012/30/EÚ a 2013/36/EÚ a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 a (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 173, 2014, s. 190).

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 26. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012 (Ú. v. EÚ L 176, 2013, s. 1).

Keďže aj určenie prahovej hodnoty zdanenia a spôsobu výpočtu základu dane patria do voľnej úvahy vnútroštátneho zákonodarcu, Švédskemu kráľovstvu nemožno brániť jednak v tom, aby zaviedlo daň sprevádzanú prahovou hodnotou zdanenia a jednak aby prijalo mechanizmus úpravy, ktorý vedie až k oslobodeniu úverových inštitúcií, ktoré sa nachádzajú pod uvedenou prahovou hodnotou, pokiaľ tieto prvky nie sú v rozpore s cieľom dane. Podľa Všeobecného súdu je však prahová hodnota 150 miliárd SEK, ktorá nie je zjavne diskriminačná, v súlade s cieľom dane, a to tým skôr, že uplatnenie tejto prahovej hodnoty zabezpečuje, že platitelia dane predstavujú 90 % celkovej súhrnnej súvahy všetkých úverových inštitúcií vo Švédsku. Okrem toho zo spisu vyplýva, že neexistovala žiadna úverová inštitúcia, ktorá by nebola platiteľom dane a ktorej dlhy by sa blížili prahovej hodnote 150 miliárd SEK.

Po štvrté Všeobecný súd zamietol tvrdenia žalobkýň napádajúce mechanizmus konsolidácie upravený pre situácie v rámci skupiny, podľa ktorého na účely výpočtu prahovej hodnoty zdanenia úverových inštitúcií sú zohľadňované dlhy pobočiek. Keďže sú totiž pobočky švédskej úverovej inštitúcie prepojené s touto inštitúciou, a teda ich zlyhanie by malo účinky aj vo Švédsku, netreba sa domnievať, že Komisia mala mať pochybnosti o tomto mechanizme.

Pokiaľ ide v druhom rade o zistenie Komisie, že nezdanenie určitých typov finančných subjektov, ako aj úverových inštitúcií, ktorých kumulované dlhy boli nižšie ako prah 150 miliárd SEK, nebolo odchýlkou od referenčného systému, Všeobecný súd pripomenul, že daň nemá selektívnu povahu, ak rozdiely v zdanení a výhody, ktoré z nich môžu vyplývať, vyplývajú z čistého a jednoduchého, neodchyľujúceho sa uplatnenia „bežného“ režimu, pokiaľ sa s porovnateľnými situáciami zaobchádza porovnateľne a pokiaľ tieto mechanizmy úpravy neignorujú cieľ dotknutej dane.

Pokiaľ teda ide o nezdanenie úverových inštitúcií, ktorých dlhy neprekročili prah 150 miliárd SEK, Všeobecný súd zdôraznil, že žalobkyne nepreukázali, že existuje súbor súhlasných nepriamych dôkazov, ktorý by mohol preukazovať, že úverové inštitúcie, ktorých dlhy prekročili túto prahovú hodnotu, sa s prihliadnutím na cieľ dane nachádzajú v skutkovej a právnej situácii porovnateľnej so situáciou úverových inštitúcií, ktorých dlhy túto prahovú hodnotu neprekročili. Pokiaľ ide o nezdanenie iných finančných inštitúcií, ako napríklad hypotekárnych fondov, Všeobecný súd okrem toho zdôraznil, že jednoduchý súťažný vzťah nemôže sám osebe viesť k záveru, že tieto inštitúcie sa vzhľadom na cieľ dane nachádzajú v skutkovej a právnej situácii porovnateľnej so situáciou úverových inštitúcií, ktoré sú platiteľmi tejto dane.

Tvrdenia žalobkýň týkajúce sa existencie odchýlok od referenčného systému teda neumožňujú preukázať, že Komisia mala mať pri svojom posúdení v tejto súvislosti závažné ťažkosti.

S prihliadnutím na všetky predchádzajúce úvahy Všeobecný súd dospel k záveru, že žalobkyne nepreukázali, že Komisia mala mať pochybnosti o kvalifikácii dane v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, ktoré ju mali viesť k začatiu konania vo veci formálneho zisťovania. V dôsledku toho Všeobecný súd zamietol žalobu v celom rozsahu.