



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

2. listopada 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Davanja koja imaju učinak istovrstan carinama – Nacionalni porezi – Pristojba na gnojivo uvezeno u Flamansku regiju – Članci 30. i 110. UFEU-a – Pristojba koju duguje uvoznik – Različite pristojbe za uvezeno gnojivo i gnojivo iz Flamanske regije“

U predmetu C-254/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio hof van beroep te Brussel (Belgija), odlukom od 28. veljače 2013., koju je Sud zaprimio 8. svibnja 2013., u postupku

Orgacom BVBA

protiv

Vlaamse Landmaatschappij,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça (izvjestitelj), predsjednik vijeća, G. Arestis i A. Arabadžiev, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Orgacom BVBA, F. Janssen i G. Peeters, *advocaten*,
- za belgijsku vladu, T. Materne i J.-C. Halleux, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, C. Soulay i W. Roels, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez njezinog mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 30. i 110. UFEU-a.

* Jezik postupka: nizozemski

2. Zahtjev je upućen u okviru spora između Orgacoma BVBA (u daljnjem tekstu: Orgacom) i Vlaamse Landmaatschappija (Flamanskog društva za nekretnine, u daljnjem tekstu: VLM), vanjske agencije flamanske vlade odgovorne za razvoj i upravljanje javnim prostorima u Flamanskoj regiji, u pogledu određenih uvoznih pristojbi koje se potražuju od Orgacoma.

Pravni okvir

Belgijski propisi

3. Uredba Flamanske regije od 23. siječnja 1991. o zaštiti okoliša od onečišćenja gnojivima, kako je izmijenjena Uredbom od 28. ožujka 2003. (u daljnjem tekstu: Uredba o gnojivima), primjenjiva na dan nastanka činjenica u glavnom postupku, nametala je proizvođačima, uvoznicima i korisnicima gnojiva u Flamanskoj regiji obvezu plaćanja novčanih pristojbi. Ta je uredba stavljena izvan snage Uredbom Flamanske regije od 22. prosinca 2006. o zaštiti voda od onečišćenja nitratima iz poljoprivrednih izvora.
4. U članku 21. stavku 1. navedene uredbe u pogledu proizvodnje stajskog gnojiva u Flamanskoj regiji određeno je sljedeće:

„Osnovna pristojba BH1 na proizvodnju stajskog gnojiva naplaćuje se u korist Mestbanka [unutarnje ustrojbene jedinice VLM-a] od svih proizvođača čija je proizvodnja stajskog gnojiva MPP u prethodnoj kalendarskoj godini bila veća od 300 kg fosforova pentoksida. Iznos osnovne pristojbe BH1 izračunava se na temelju sljedeće formule:

$$BH1 = (MPp \times Xdmp) + (MPBn \times Xdmn),$$

gdje je:

- MPp = bruto proizvodnja stajskog gnojiva, izražena u kg P₂O₅;
- MPBn = bruto proizvodnja stajskog gnojiva, izražena u kg N;
- Xdmp = stopa poreza na proizvodnju stajskog gnojiva u EUR/kg P₂O₅;
- Xdmn = stopa poreza na proizvodnju stajskog gnojiva u EUR/kg N.

U svrhu primjene tih odredaba, bruto proizvodnjom stajskog gnojiva MPBn, izraženom u kg N, treba smatrati: proizvod prosječnog broja stoke u uzgoju i/ili u poljoprivrednom gospodarstvu u prethodnoj kalendarskoj godini i pripadajuće bruto količine izmeta po životinji, izražene u kg N.

Prosječan broj stoke za svaku od navedenih vrsta utvrđuje se dijeljenjem zbroja mjesečno registriranog broja životinja s 12. Bruto količine izmeta po životinji, izražene u kg N, utvrđuju se u skladu s člankom 5., paušalno ili u stvarnom iznosu, primjenom bilance izmeta navedene u članku 20.a.

Gore navedene stope poreza utvrđuju se kako slijedi:

- Xdmp = 0,0111 EUR/kg P₂O₅;
- Xdmn = 0,0111 EUR/kg N.“

- 5 U članku 21. stavku 5. Uredbe o gnojivima u pogledu uvoza viškova stajskog gnojiva u Flamansku regiju predviđeno je sljedeće:

„Od svih uvoznika viškova stajskog gnojiva naplaćuje se osnovna pristojba u korist Mestbanka. Iznos te pristojbe utvrđuje se u visini od 2,4789 eura po toni viška gnojiva koji je prethodne godine uvezen u Flamansku regiju.“

Sudska praksa belgijskog ustavnog suda

- 6 Ustavni sud je u točki B.6. presude br. 123/2010 od 28. listopada 2010. (*Belgisch Staatsblad*, 23. prosinca 2010., str. 81723.) iznio sljedeću ocjenu o sukladnosti članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima s načelima belgijske gospodarske i monetarne unije:

„[...] dovoljno je ustvrditi da [pristojba predviđena u navedenom članku], vezana uz prelazak granice koja je među regijama utvrđena na temelju Ustava, ima učinak jednak carinama jer teže opterećuje gnojiva uvezena u Flamansku regiju od onih koja su u njoj proizvedena.“

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 7 Orgacom je poduzeće s poslovnim nastanom u Belgiji, u Flamanskoj regiji, specijalizirano za proizvodnju organskih gnojiva. U okviru svoje djelatnosti Orgacom iz Valonske regije i Nizozemske uvozi stajsko gnojivo koje prerađuje u poboljšivače tla i u organska gnojiva, koje potom izvozi u druge države članice Europske unije.
- 8 Na temelju članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima Orgacom je podvrgnut plaćanju pristojbi u iznosu od 28 071,16 eura za poreznu godinu 2002. (godinu proizvodnje 2001.) i 7 999,41 euro za poreznu godinu 2004. (godinu proizvodnje 2003.).
- 9 Dopisima od 20. prosinca i 18. kolovoza 2005. Orgacom je VLM-u podnio pojedinačne prigovore u pogledu pristojbi za proračunske godine 2002. i 2004. VLM je odlukama od 27. studenoga i 11. kolovoza 2006. oba prigovora proglasio neosnovanima.
- 10 Orgacom je potom protiv odluka kojima su odbijeni njegovi prigovori podnio tužbu rechtbank van eerste aanleg te Brussel (prvostupanjski sud u Bruxellesu), koja je presudom od 17. listopada 2008. također odbijena kao neosnovana.
- 11 Protiv te presude Orgacom je podnio žalbu sudu koji je uputio zahtjev. U prilog žalbi u glavnom postupku podnositelj ističe da pristojbe koje su mu nametnute predstavljaju davanja koja, protivno članku 30. UFEU-a, imaju učinak istovrstan carinama ili, u najmanju ruku, diskriminatornim nacionalnim porezima koje zabranjuje članak 110. UFEU-a.
- 12 U tim je okolnostima hof van beroep te Brussel (žalbeni sud u Bruxellesu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Članak 21. stavak 5. [Uredbe o gnojivima] predviđa uvoznu pristojbu koja se primjenjuje samo pri uvozu viškova stajskog i ostalih gnojiva iz drugih država članica u Flamansku regiju, bilo da se kasnije prerađuju ili se rabe za gnojenje flamanskog tla. Treba li tu pristojbu koja se ubire od uvoznika, za razliku od davanja na viškove gnojiva proizvedene u regiji koja se ubiru od proizvođača, smatrati davanjem koje ima učinak istovrstan carini u smislu članka 30. UFEU-a, kada sama država članica izvoza tih viškova predviđa niža davanja u slučaju njihova izvoza u druge države članice?

2. [U slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje:] treba li tu uveznu pristojbu smatrati diskriminatornim nacionalnim oporezivanjem proizvoda drugih država članica u smislu članka 110. UFEU-a, s obzirom na to da se osnovno davanje koje nacionalni propisi predviđaju za stajsko gnojivo proizvedeno u regiji naplaćuje prema tarifama koje su različite s obzirom na primijenjeni postupak proizvodnje, dok se na uvezene viškove gnojiva, kakav god bio njihov proizvodni postupak (među ostalim, njihovo životinjsko podrijetlo ili količina P₂O₅ i N koju sadrže), uvezna pristojba naplaćuje po jedinstvenoj tarifi čiji je iznos viši od iznosa najniže tarife osnovnog davanja primjenjive na stajska gnojiva proizvedena u Flamanskoj regiji (0,00 eura), kada sama država članica izvoza tih viškova predviđa niža davanja u slučaju njihova izvoza u druge države članice?“

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

13. Europska komisija izražava sumnju u dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku smatrajući da sud koji je uputio zahtjev nije dovoljno jasno iznio činjenični i pravni okvir na kojima se temelje izneseni prigovori. Prema Komisijinu mišljenju, taj sud također nije točno pojasnio zbog čega se u glavnom predmetu postavljaju pitanja o tumačenju članka 30. i 110. UFEU-a.
14. S tim u vezi valja podsjetiti kako je u postupku prema članku 267. UFEU-a, koji je utemeljen na jasnoj podjeli uloga između nacionalnih sudova i Suda, isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji sam snosi odgovornost za sudsku odluku koju mora donijeti da, ovisno o pojedinostima predmeta, ocijeni je li prethodna odluka nužna za donošenje presude kao i koliko su pitanja koja postavlja Sudu relevantna. Slijedom navedenog, kad se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je u pravilu dužan donijeti prethodnu odluku (presuda *Donau Chemie i dr.*, C-536/11, EU:C:2013:366, t. 15.).
15. O prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud može se odbiti odlučiti jedino kada je očito da zahtijevano tumačenje prava Unije nema nikakve veze sa stvarnošću ili predmetom glavnog postupka, kada je problem hipotetske naravi ili kada Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su mu potrebni da bi pružio koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda *Donau Chemie i dr.*, EU:C:2013:366, t. 16.).
16. Valja napomenuti da je sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku u njemu, iako sažeto, dovoljno jasno izložio kako činjenični okvir tako i sadržaj mjerodavnih nacionalnih odredaba te relevantnost odredaba prava Unije čije tumačenje traži kako bi riješio spor. S tim u vezi iz zahtjeva proizlazi da se u slučaju pozitivnog odgovora Suda na upućena pitanja akti kojima se nalaže plaćanje pristojbi u glavnom postupku moraju poništiti.
17. Imajući u vidu navedeno, valja zaključiti da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

O prethodnim pitanjima

18. Postavljenim pitanjima, koja treba ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti traži da se utvrdi treba li članak 30. odnosno članak 110. UFEU-a tumačiti na način da se protiv pristojbi poput one iz članka 21. stavka 5. Zakona o gnojivima koja se primjenjuje samo pri uvozu viškova stajskog i drugih gnojiva u Flamansku regiju te ubire od uvoznika, za razliku od davanja na viškove gnojiva proizvedene na flamanskom teritoriju koja se ubiru od proizvođača, i koja se izračunava prema jedinstvenoj stopi, po toni i neovisno o postupku proizvodnje, dok se osnovna pristojba primjenjiva na stajsko gnojivo proizvedeno na flamanskom teritoriju izračunava prema stopama koje su različite s obzirom na proizvodni postupak, pri čemu ona najniža iznosi 0 eura u slučaju bruto proizvodnje fosforova pentoksida koja u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 300 kilograma.

- 19 U tom kontekstu navedeni sud također pita može li na traženo tumačenje članka 30. i 110. UFEU-a utjecati činjenica da država članica podrijetla uvezenih proizvoda o kojima je riječ predviđa niža davanja u slučaju njihova izvoza u druge države članice.
- 20 Najprije treba podsjetiti da se odredbe Ugovora o FEU-u o davanjima koja imaju istovrstan učinak i o diskriminatornim nacionalnim porezima ne mogu kumulativno primjenjivati te ista mjera ne može u sustavu koji predviđa Ugovor istodobno pripadati objema kategorijama (presuda Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, t. 26.).
- 21 Stoga prvo valja ispitati može li se pristojba iz članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima kvalificirati kao davanje koje ima učinak istovrstan uvoznim carinama u smislu članka 30. UFEU-a. Ako to nije slučaj, treba provjeriti predstavlja li navedena pristojba diskriminatorni nacionalni porez zabranjen člankom 110. UFEU-a.
- 22 U pogledu kvalifikacije sporne pristojbe kao davanja koje ima učinak istovrstan carinama, prije svega valja podsjetiti, kako je to Sud u više navrata ustvrdio, da zabrana carina i svih davanja koja imaju istovrstan učinak počiva na činjenici da su novčane naknade koje se primjenjuju zbog prelaska granice, makar i minimalne, prepreka kretanju robe, koje otežavaju iz toga proizišle administrativne formalnosti (presuda Komisija/Njemačka, C-389/00, EU:C:2003:111, t. 22.).
- 23 U tom pogledu, prema ustaljenoj sudskoj praksi, svaka novčana naknada, makar i minimalna, bez obzira na naziv ili način primjene, kojom se jednostrano opterećuje roba zato što je prešla granicu, a nije riječ o carini u strogom značenju te riječi, predstavlja davanje s istovrsnim učinkom u smislu članka 28. i 30. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, EU:C:2007:657, t. 27.).
- 24 K tome, iz sudske prakse Suda proizlazi da davanje nametnuto pri prelasku granice i ulasku na teritorij države članice predstavlja davanje koje ima učinak istovrstan carini (vidjeti presudu Carbonati Apuani, C-72/03, EU:C:2004:506, t. 25. i navedenu sudsku praksu).
- 25 Iz elemenata kojima Sud raspolaže proizlazi da pristojba o kojoj je riječ u glavnom predmetu pogađa uvoznike viškova stajskog gnojiva pri uvozu. Nadalje, iznos pristojbe „utvrđen je u visini od 2,4789 eura po toni viška gnojiva koji je prethodne godine uvezen u Flamansku regiju“. Stoga valja ustvrditi da pristojba iz članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima opterećuje gnojiva koja nisu flamanskog podrijetla zato što se uvoze u Flamansku regiju tako da se sporna pristojba na ta gnojiva ubire zbog prelaska granice, pri čemu taj prelazak treba smatrati njezinim oporezivim događajem.
- 26 U tim okolnostima valja zaključiti da pristojba iz članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima predstavlja davanje koje ima učinak istovrstan carini, zabranjeno člankom 30. UFEU-a.
- 27 Kvalifikaciju pristojbe predviđene navedenom odredbom Uredbe o gnojivima kao davanja koje ima učinak istovrstan carini ne može dovesti u pitanje argument Kraljevine Belgije prema kojem ta pristojba, zbog postojanja slične pristojbe na gnojiva proizvedena u Flamanskoj regiji, čini sastavni dio općeg režima nacionalnih poreza koji sustavno i primjenom istih kriterija obuhvaća nacionalne, uvezene i izvezene proizvode, zbog čega tu pristojbu, prema njezinu mišljenju, treba ocijeniti sukladnom članku 110. UFEU-a.
- 28 U tom pogledu valja istaknuti, s jedne strane, da se temeljno obilježje davanja s istovrsnim učinkom, koje ga čini različitim od nacionalnog poreza općeg karaktera, sastoji u tome da ono opterećuje isključivo proizvod koji prelazi granicu kao takav, dok porez istodobno opterećuje uvezene, izvezene i nacionalne proizvode (vidjeti u tom smislu presudu Michailidis, C-441/98 i C-442/98, EU:C:2000:479, t. 22.).

- 29 S druge strane valja podsjetiti da predmetno porezno opterećenje, da bi pripadalo općem sustavu nacionalnih poreza, mora u istoj fazi stavljanja na tržište jednako pogađati domaći i istovjetan izvezeni proizvod, pri čemu i oporezivi događaj kod obaju proizvoda treba biti istovjetan (vidjeti u tom smislu presudu *Michaïlidis*, EU:C:2000:479, t. 23.).
- 30 Što se tiče glavnog predmeta, prije svega valja ustvrditi da, kako je to istaknuto u točki 25. ove presude, pristojba iz članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima opterećuje proizvode koji prelaze granicu Flamanske regije kao takve.
- 31 Nadalje, nije sporno da se ta pristojba ubire od uvoznika, dok se slično davanje predviđeno u članku 21. stavku 1. navedene uredbe ubire od proizvođača. Dvije se pristojbe, prema tome, ne ubiru u istoj fazi stavljanja na tržište.
- 32 Naposljetku, dvije se pristojbe izračunavaju različitim metodama, što može izazvati, kako je to istaknuo belgijski ustavni sud u presudi br. 123/2010 od 28. listopada 2010., u najmanju ruku u slučajevima u kojima pristojba na proizvodnju iznosi 0 eura, teže oporezivanje uvezenog proizvoda od onoga koji potječe iz Flamanske regije.
- 33 Slijedom navedenog, argument Kraljevine Belgije ne može se prihvatiti.
- 34 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita može li pristojba poput one u glavnom postupku izbjeći kvalifikaciji davanja koje ima učinak istovrstan carini u slučajevima u kojima država članica podrijetla gnojiva primjenjuje niža davanja pri njihovom izvozu u druge države članice s ciljem da se, kao što to tvrdi VLM, kontroliraju flamanske zalihe gnojiva i domaća proizvodnja zaštiti od vanjskih mjera koje mogu narušiti tržišno natjecanje i nanijeti dodatnu štetu okolišu u Flandriji.
- 35 U tom je pogledu Sud već precizirao da su carine i davanja koja imaju učinak istovrstan carinama zabranjeni potpuno neovisno o cilju zbog kojeg su ustanovljeni te namjeni prihoda koje sa sobom donose (vidjeti u tom smislu presudu *Brachfeld i Chougol Diamond*, 2/69 i 3/69, EU:C:1969:30, t. 19. te presudu *Carbonati Apuani*, EU:C:2004:506, t. 31.).
- 36 K tome treba istaknuti da se člankom 21. stavkom 5. Uredbe o gnojivima nameće pristojba kojom su bez razlike opterećena sva uvezena gnojiva, to jest njezina primjena nije ograničena na slučajeve u kojima država članica podrijetla predviđa niža davanja u slučaju izvoza tih proizvoda, kako je to slučaj s Kraljevinom Nizozemskom u ovom predmetu.
- 37 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da na postavljena pitanja treba odgovoriti da se članak 30. UFEU-a protivi pristojbi poput one iz članka 21. stavka 5. Uredbe o gnojivima koja je primjenjiva isključivo na uvoz viškova stajskog i drugih gnojiva u Flamansku regiju te se ubire od uvoznika, za razliku od davanja na viškove gnojiva proizvedene na flamanskom teritoriju koja se ubiru od proizvođača, a izračunava se na način različit od onoga koji vrijedi za izračun potonjih davanja. U tom je pogledu nevažna činjenica da država članica iz koje su u Flamansku regiju uvezeni viškovi stajskog gnojiva primjenjuje niža davanja u slučaju izvoza tih viškova u druge države članice.

Troškovi

- 38 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Članak 30. UFEU-a protivi se pristojbi poput one iz članka 21. stavka 5. Uredbe Flamanske regije od 23. siječnja 1991. o zaštiti okoliša od onečišćenja gnojivima, kako je izmijenjena Uredbom od 28. ožujka 2003., koja je primjenjiva isključivo na uvoz viškova stajskog i drugih gnojiva u Flamansku regiju te se ubire od uvoznika, za razliku od davanja na viškove gnojiva proizvedene na flamanskom teritoriju koja se ubiru od proizvođača, a izračunava se na način različit od onoga koji vrijedi za izračun potonjih davanja. U tom je pogledu nevažna činjenica da država članica iz koje su u Flamansku regiju uvezeni viškovi stajskog gnojiva primjenjuje niža davanja u slučaju izvoza tih viškova u druge države članice.

Potpisi