



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

21. svibnja 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Protokol o povlasticama i imunitetima Europske unije – Članak 12. stavak 2. – Porez koji se ubire u korist jedinica lokalne i područne samouprave od osoba koje raspolažu ili koriste nekretninu za stanovanje na njihovu području – Ograničavanje – Socijalna mjera – Uzimanje u obzir plaća, nadnica i prihoda koje Europska unija isplaćuje svojim dužnosnicima i ostalim službenicima“

U predmetu C-349/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Francuska), odlukom od 2. srpnja 2014., koju je Sud zaprimio 21. srpnja 2014., u postupku

Ministre délégué, chargé du budget

protiv

Marlène Pazdziej,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu A. Tizzano, predsjednik vijeća, A. Borg Barthet, E. Levits, M. Berger i F. Biltgen (izvjestitelj), suci.

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za francusku vladu, D. Colas i J.-S. Pilczer, u svojstvu agenta,
- za belgijsku valdu, S. Vanrie i J.-C. Halleux, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju F. Clotuche-Duvieusart i I. Martínez del Peral kao i M. W. Roels, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegova mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: francuski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 12. stavka 2. Protokola o povlasticama i imunitetima Europske unije koji se nalazi u prilogu ugovorima o EU-u, FEU-u i EZAE-u (u daljnjem tekstu Protokol).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između ministra nadležnog za proračun i M. Pazdziej u pogledu uzimanja u obzir plaće koju joj isplaćuje Europska unija s ciljem utvrđivanja gornje granice dugovanog iznosa na ime poreza koji se ubire u korist tijela lokalne i regionalne samouprave, nazvan „stambeni porez“, ustanovljenog na teret osoba koje raspolažu ili koriste za osobne potrebe stambeni prostor u Francuskoj na dan 1. siječnja porezne godine.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Članak 12. Protokola propisuje:

„Dužnosnici i ostali službenici Unije dužni su plaćati porez u korist Unije na plaće, nadnice i prihode koje im isplaćuje Unija, u skladu s uvjetima i postupkom koje uredbama utvrđuju Europski parlament i Vijeće, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja sa zainteresiranim institucijama.

Oni su oslobođeni od plaćanja nacionalnih poreza na plaće, nadnice i prihode koje im isplaćuje Unija.“

Francusko pravo

- 4 Članak 1414.A francuskog Općeg poreznog zakonika u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku utvrđuje sljedeće načine izračuna gornje granice dugovanog iznosa za stambeni porez:

„I. Poreznim se obveznicima, koji nisu navedeni u članku 1414., a u prethodnoj su godini ostvarili dohodak koji ne prelazi ograničenje utvrđeno člankom 1417, II., po službenoj dužnosti umanjuje obveza stambenog poreza koji se odnosi na njihovu glavnu nekretninu za stanovanje za dio dugovanog iznosa koji prelazi 3,44% njihova dohotka u smislu članka 1417, IV. umanjenog za poreznu olakšicu u iznosu od:

- a. 5 038,00 eura za prvu jedinicu obiteljskog koeficijenta, uvećanom za 1 456,00 eura za prve četiri polovice jedinice tog koeficijenta i 2 575,00 eura za svaku daljnju polovicu jedinice počevši s petom, u matičnom dijelu Francuske;

[...]

II. 1. Za potrebe stavka I.:

- a. Dohodak označava oporezivi dohodak kućanstva poreznog obveznika u čije je ime porez utvrđen;

[...]“

- 5 Članak 1417. tog zakonika određuje prag i način izračuna referentnog oporezivog dohotka:

„[...]

II. Odredbe članka 1414.A primjenjive su na porezne obveznike čiji iznos dohodaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj je utvrđen porez, ne prelazi iznos od 23 224,00 eura, za prvu jedinicu obiteljskog koeficijenta, uvećan za 5 426,00 eura za prvu polovicu jedinice tog koeficijenta i 4 270,00 eura za drugu i svaku daljnju polovicu tog koeficijenta, koji se upotrebljava za izračun poreza na dohodak koji se odnosi na te dohotke [...].

[...]

IV. 1° Za potrebe ovog članka, iznos dohotka označava neto iznos nakon eventualne primjene pravila o koeficijentu utvrđenih člankom 163-0 A o dohocima i dohicima koji se koriste za utvrđivanje poreza na dohodak za prethodnu godinu.

Taj iznos je uvećan:

[...]

c) za iznos dohodaka [...] koje su primili dužnosnici međunarodnih organizacija [...];

[...]“

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 6 M. Pazdziej, dužnosnica Unije, vlasnica je kuće u Lommeu (Francuska) i sa svojim partnerom živi u registriranom partnerstvu („pacte civil de solidarité“) u smislu francuskog građanskog prava.
- 7 Budući da se sukladno članku 12. stavku 2. Protokola primici od rada koje je Unija isplatila M. Pazdziej ne mogu uzeti u obzir prilikom izračuna referentnog oporezivog dohotka koji se koristi za određivanje gornje granice stambenog poreza utvrđenog zbog toga što M. Pazdziej posjeduje kuću sa svojim partnerom, ona je zatražila od nadležne porezne uprave da joj po službenoj dužnosti umanjí taj porez za 2010. godinu.
- 8 Presudom od 13. svibnja 2013. upravni sud u Lilleu (Francuska) prihvatio je taj zahtjev.
- 9 Ministar nadležan za proračun podnio je kasacijsku žalbu protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev. Taj sud podsjeća da, u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije, odredbe članka 12. stavka 2. Protokola isključuju svako oporezivanje primitaka od rada koje je isplatila Europska unija, ne samo izravno već jednako i neizravno, koje provode države članice.
- 10 Međutim, s jedne strane, iz presude Vander Zwalmen i Massart (C 229/98, EU:C:1999:501) proizlazi da se ove odredbe ne protive tomu da se porezna olakšica, koja se na nediskriminirajući način primjenjuje na kućanstva koja raspoložu prihodima nižim od određenog iznosa, odbije kućanstvima u kojima je jedan od bračnih drugova dužnosnik ili drugi službenik Europske unije, kada plaća potonjeg premašuje taj iznos.
- 11 S druge strane, u skladu s načelom razvijenim u presudi Bourgès-Maunoury i Heintz (C-558/10, EU:C:2012:418), u kojoj je bilo riječ o načinu određivanja gornje granice francuskog solidarnog poreza na bogatstvo, članak 12. Protokola se, prilikom izračuna iznosa poreza, protivi uzimanju u obzir primitaka od rada dužnosnika i drugog službenika Unije.

- 12 U tim okolnostima, le Conseil d'État (Državno vijeće) odlučilo je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se odredba članka 12. stavka 2. Protokola o povlasticama i imunitetima Europske unije tomu da se, prilikom izračuna teoretskog dohotka kućanstva, uzme u obzir primitak od rada dužnosnika ili drugog službenika Europske unije koji je njegov član, ako bi to moglo utjecati na iznos poreza kojeg duguje to kućanstvo, ili treba nastaviti primjenjivati presudu Vander Zwalmen et Massart (C-229/98, EU:C:1999:501) u slučajevima u kojima uzimanje u obzir takvog primitka od rada ima za cilj samo to da se, radi eventualne primjene socijalne mjere namijenjene oslobađanju od plaćanja poreza, smanjivanju pripadajuće porezne osnovice ili, općenito, pružanju porezne olakšice, provjeri je li teoretski dohodak kućanstva niži od praga određenog nacionalnim poreznim pravom za dodjelu pogodnosti sadržanih u toj socijalnoj mjeri – uz eventualne izmjene ovisno o teoretskom dohotku?“

O prethodnom pitanju

- 13 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 12. stavak 2. Protokola tumačiti na način da se protivi nacionalnom pravnom propisu o kakvom je riječ u glavnom postupku, koji uzima u obzir plaće, nadnice i prihode koje je Unija isplatila svojim dužnosnicima i ostalim službenicima za određivanje gornje granice dugovanog iznosa stambenog poreza koji se ubire u korist jedinica lokalne i regionalne samouprave, s ciljem eventualnog smanjenja navedenog poreza.
- 14 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, potrebno je podsjetiti da članak 12. Protokola osigurava ujednačeno oporezivanje navedenih plaća, nadnica i prihoda za sve dužnosnike i ostale službenike Unije, tako što sprječava da se, s jedne strane, naplatom različitih nacionalnih poreza, njihovi stvarni primici od rada razlikuju zbog državljanstva ili prebivališta i da, s druge strane, zbog dvostrukog oporezivanja, ti primici budu znatno smanjeni (presuda Brouerius van Nidek, 7/74, EU:C:1974:73, t. 11.).
- 15 Stoga pravo Unije sadrži jasnu razliku između dohotka podvrgnutog nacionalnoj poreznoj administraciji država članica i plaća dužnosnika i ostalih službenika Unije, plaća koje su isključivo podvrgnute, što se tiče eventualnog oporezivanja, pravu Unije, premda su ostali prihodi dužnosnika podvrgnuti oporezivanju država članica (vidjeti u tom smislu presudu Humblet/Belgija, 6/60 IMM, EU:C:1960:48, str. 1158.).
- 16 Iz ovoga slijedi da se oslobođenje predviđeno člankom 12. stavkom 2. Protokola tiče samo nacionalnih poreza koji su istovjetni onima kojima Unija opterećuje iste izvore prihoda (presuda Brouerius van Nidek, 7/74, EU:C:1974:73, t. 12.).
- 17 Nadalje, potrebno je navesti da je već presuđeno kako članak 12. stavak 2. Protokola ima za cilj oslobođenje od svakog nacionalnog oporezivanja koje, izravno ili neizravno, zahvaća plaće, nadnice i prihode koje Unija isplaćuje svojim dužnosnicima i ostalim službenicima. To se oslobođenje stoga protivi svakom nacionalnom oporezivanju, bez obzira na njegovu prirodu i načine naplate, koje je nametnuto, izravno ili neizravno, dužnosnicima i ostalim službenicima zbog činjenice da su korisnici primitaka od rada koje im isplaćuje Unija, čak i ako se predmetni porez ne računa razmjerno tom primitku od rada (presude Komisija/Belgija, 260/86, EU:C:1988:91, t. 10.; Tither, C-333/88, EU:C:1990:131, t. 12.; Kristoffersen, C 263/91, EU:C:1993:207, t. 14., i Vander Zwalmen i Massart, C 229/98, EU:C:1999:501, t. 24.).
- 18 Dakle, ta odredba zabranjuje uzimanje u obzir plaća koje je isplatila Europska unija svojim dužnosnicima i ostalim službenicima prilikom utvrđivanja stope poreza koji se duguje na ostale dohotke za koje oslobođenje ne vrijedi, u slučaju u kojem nacionalno porezno pravo propisuje sustav

progresivnog oporezivanja. Naime, prema mišljenju Suda, dužnosnik bi platio viši porez na svoje privatne dohotke zato što prima plaću Unije (vidjeti u tom smislu presudu Humblet/Belgija, 6/60 IMM, EU:C:1960:48, str. 1160.).

- 19 Nasuprot tomu, članak 12. stavak 2. ne obvezuje države članice priznati dužnosnicima i ostalim službenicima Unije iste olakšice kao poreznim obveznicima koji ih koriste u skladu s primjenjivim nacionalnim zakonodavstvom. Ovaj članak zahtijeva samo to da, kada je takva osoba podvrgnuta određenom porezu i ispunjava uvjete mjerodavnog nacionalnog zakonodavstva, ona može koristiti svaku poreznu olakšicu uobičajeno dostupnu poreznim obveznicima, kako bi izbjegla snošenje većeg poreznog tereta (presuda Tither, C 333/88, EU:C:1990:131, t. 15.) ili kako bi izbjegla da bude diskriminirana u odnosu na ostale porezne obveznike (vidjeti u tom smislu presudu Vander Zwalmen i Massart, C-229/98, EU:C:1999:501, t. 26.).
- 20 Upravo u svjetlu tih razmatranja valja utvrditi protivi li se članak 12. stavak 2. Protokola nacionalnom zakonodavstvu o kojem je riječ u glavnom postupku.
- 21 Kao što proizlazi iz spisa koji je podnesen Sudu, element na kojem se temelji stambeni porez predstavlja raspolaganje ili korištenje za osobne potrebe nekretnine za stanovanje koja se nalazi na francuskom području, pri čemu se osnovica tog poreza sastoji od neto katastarske najamne vrijednosti i porezne stope koju odrede tijela jedinica lokalne i područne samouprave.
- 22 U tim okolnostima, Sud je već presudio da je najamna vrijednost smještaja dužnosnika ili drugog službenika Unije objektivne naravi i da ne predstavlja nikakvu pravnu povezanost s plaćama, nadnicama i prihodima koje isplaćuje Europska unija (presuda Kristoffersen, C-263/91, EU:C:1993:207, t. 15.).
- 23 Iz ovoga slijedi da se stambeni porez o kojem je riječ u glavnom postupku ne smatra oporezivanjem koje se temelji na plaćama, nadnicama i prihodima koje Europska unija isplaćuje svojim dužnosnicima i ostalim službenicima.
- 24 U tom pogledu, okolnost da se iznos koji se duguje na ime tog poreza može, prema potrebi, mijenjati ovisno o plaćama, nadnicama i prihodima koje isplaćuje Unija, nije odlučujuća.
- 25 Naime, važno je podsjetiti da u glavnom postupku predmet rasprave nije podvrgavanje dužnosnika ili službenika stambenom porezu nego isključivo uzimanje u obzir spomenutih plaća, nadnica i prihoda koje isplaćuje Unija prilikom izračunavanja dohotka kućanstva da bi se odredilo ima li se obveznik plaćanja tog poreza pravo koristiti gornjom granicom iznosa koji po njegovoj osnovi duguje.
- 26 Međutim, najprije treba utvrditi da nacionalno zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku ne sadrži nijednu odredbu koja sprječava dužnosnike ili ostale službenike Unije da koriste djelomično smanjenje stambenog poreza pod istim uvjetima koji su primjenjivi na sve ostale porezne obveznike koji se mogu koristiti tom pogodnošću ako referentni oporezivi dohodak ne prelazi zakonom određeni prag.
- 27 Naime, razlog isključenja djelomičnog smanjenja stambenog poreza ne nalazi se u činjenici da dužnosnik ili drugi službenik Unije prima plaću koja prelazi prag referentnog oporezivog dohotka, već proizlazi iz općeg uvjeta koji se odnosi na iznos dohotka koji omogućuje predmetnu pogodnost, uvjeta koji se na nediskriminirajući način primjenjuje na dužnosnike i ostale službenike Unije kao i na sve ostale porezne obveznike odnosno države članice.
- 28 Kao drugo, treba podsjetiti da, kao što proizlazi iz točke 21. ove presude, predmetni porez uglavnom ovisi o najamnoj vrijednosti smještaja te se ne odnosi ni na poreznu sposobnost obveznika ni na njegovu cjelokupnu imovinu. Naime, porezna sposobnost obveznika uzima se u obzir samo kako bi se dobila porezna olakšica i ne predstavlja predmet stambenog poreza.

- 29 U tom smislu, potrebno je naglasiti da je mehanizam djelomičnog smanjenja stambenog poreza uveden kako bi se izbjegle nepravedne situacije i predstavlja socijalnu mjeru koja kućanstvima sa skromnim prihodima omogućava nositi se s lokalnim porezima. Dopustiti isključivanje plaća, nadnica i prihoda koje je isplatila Europska unija na temelju odredaba članka 12. Protokola bilo bi protivno naravi ustanovljene socijalne mjere.
- 30 S obzirom na te zaključke, glavni predmet razlikuje se od predmeta koji je doveo do presude *Bourgès-Maunoury i Heintz* (C-558/10, EU:C:2012:418) u kojem je Sud presudio da je, s jedne strane, zakonodavstvo u području solidarnog poreza na bogatstvo o kojem je bila riječ u tom postupku, sadržavalo vezu s plaćama, nadnicama i prihodima koje je isplatila Unija u mjeri u kojoj su potonji uzeti u obzir prilikom utvrđivanja konačnog iznosa tog poreza te da su, s druge strane, tim porezom neizravno terećeni dohoci dužnosnika i ostalih službenika.
- 31 S obzirom na prethodno navedeno, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 12. stavak 2. Protokola treba tumačiti na način da se ne protivi nacionalnom propisu koji uzima u obzir plaće, nadnice i prihode koje je Unija isplatila svojim dužnosnicima i ostalim službenicima za određivanje gornje granice dugovanog iznosa stambenog poreza koji se ubire u korist jedinica lokalne i regionalne samouprave, s ciljem eventualnog smanjenja tog poreza.

Troškovi

- 32 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.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Članak 12. stavak 2. Protokola o povlasticama i imunitetima Europske unije koji se nalazi u prilogu Ugovoru o EU-u, UFEU-u, EZAE-u treba tumačiti na način da se ne protivi nacionalnom propisu, poput onog u glavnom postupku, koji uzima u obzir plaće, nadnice i prihode koje je Europska unija isplatila svojim dužnosnicima i ostalim službenicima za određivanje gornje granice dugovanog iznosa stambenog poreza koji se ubire u korist jedinica lokalne i regionalne samouprave, s ciljem eventualnog smanjenja tog poreza.

Potpisi