



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

21 mai 2015*

„Trimitere preliminară — Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene — Articolul 12 al doilea paragraf — Taxă percepută în beneficiul localităților, aplicată persoanelor care au la dispoziție sau folosesc o locuință pe teritoriul acestora — Plafon — Măsură socială — Luarea în considerare a indemnizațiilor, a salariilor și a retribuițiilor plătite de Uniunea Europeană funcționarilor și altor agenți ai săi”

În cauza C-349/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Conseil d'État (Franța) prin decizia din 2 iulie 2014, primită de Curte la 21 iulie 2014, în procedura

Ministre délégué, chargé du budget

împotriva

Marlène Pazdziej,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii A. Borg Barthet și E. Levits, doamna M. Berger și domnul F. Biltgen (raportor), judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul francez, de D. Colas și de J.-S. Pilczer, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de S. Vanrie și de J.-C. Halleux, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de F. Clotuche-Duvieusart, de I. Martínez del Peral și de W. Roels, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 12 al doilea paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene, anexat la Tratatul UE, FUE și CEEA (denumit în continuare „protocolul”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ministre délégué, chargé du budget, pe de o parte, și doamna Pazdziej, pe de altă parte, cu privire la luarea în considerare a indemnizației pe care i-o plătește acesteia Uniunea Europeană, în vederea plafonării cotizației datorate în temeiul unei taxe percepute în beneficiul colectivităților teritoriale, denumită „taxă pe locuință”, aplicată persoanelor care posedă sau folosesc în mod exclusiv imobile cu destinația de locuință în Franța la data de 1 ianuarie a anului fiscal.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 12 din protocol prevede:

„În condițiile și respectând procedura stabilită de Parlamentul European și de Consiliu, hotărând prin regulamente, în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea instituțiilor în cauză, toate indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune funcționarilor și altor agenți ai acesteia sunt impozitate de aceasta.

Sunt scutite de impozite naționale indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune propriilor funcționari și agenți.”

Dreptul francez

- 4 Articolul 1414 A din Codul fiscal general (code général des impôts) francez, în versiunea aplicabilă situației de fapt din procedura principală, stabilește modalitățile de calcul al plafonului cotizației datorate în temeiul taxei pe locuință după cum urmează:

„I. Contribuabilii, alții decât cei menționați la articolul 1414, al căror quantum al veniturilor din anul precedent nu excedează limita prevăzută la punctul II al articolului 1417 sunt scutiți din oficiu de taxa pe locuință aferentă locuinței lor principale pentru fracția din cotizația care excede 3,44 % din venitul lor în sensul punctului IV al articolului 1417, la care se aplică o reducere de:

- a. 5 038 de euro pentru primul punct al coeficientului familial, majorată cu 1 456 de euro pentru primele patru jumătăți de punct și cu 2 575 de euro pentru fiecare jumătate de punct suplimentară începând cu cea de a cincea, în Franța metropolitană;

[...]

II. 1. În sensul punctului I:

- a. prin venit se înțelege venitul în scopuri fiscale al familiei contribuabilului în numele căruia este stabilită taxa;

[...]”

- 5 Articolul 1417 din codul menționat precizează pragurile și modul de calcul al venitului fiscal de referință:

„[...]

II. Dispozițiile articolului 1414 A sunt aplicabile contribuabililor al căror quantum al veniturilor din anul precedent celui pentru care se stabilește impozitul nu depășește suma de 23 224 de euro, pentru primul punct al coeficientului familial, majorată cu 5 426 de euro pentru prima jumătate de punct și cu 4 270 euro începând cu cea de a doua jumătate de punct suplimentară, reținute pentru calcularea impozitului pe venit aferent veniturilor menționate [...].

[...]

IV. 1°În sensul prezentului articol, valoarea veniturilor este valoarea netă, după eventuala aplicare a regulilor privind coeficienții, definite la articolul 163-0 A, a veniturilor și câștigurilor reținute pentru stabilirea impozitului pe venit pentru anul precedent.

Această valoare este majorată:

[...]

c. cu valoarea veniturilor [...] realizate de funcționarii organizațiilor internaționale [...];

[...]”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 6 Doamna Pazdziej, funcționar al Uniunii, este proprietara unei case în Lomme (Franța), împreună cu partenerul său, de care este legată printr-un „pacte civil de solidarité” (pact civil de solidaritate), în sensul dreptului civil francez.
- 7 Întrucât a considerat că, în temeiul articolului 12 al doilea paragraf din protocol, remunerațiile pe care le primește de la Uniune nu trebuie luate în considerare pentru calculul venitului fiscal de referință, efectuat în scopul determinării plafonului taxei pe locuință aferente casei în care locuiește împreună cu partenerul său, doamna Pazdziej a solicitat administrației fiscale competente scutirea din oficiu de la plata acestei taxe pentru anul 2010.
- 8 Prin hotărârea din 13 mai 2013, tribunal administratif de Lille (Tribunalul Administrativ Lille) (Franța) a admis această cerere.
- 9 Ministre délégué, chargé du budget, a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere. Aceasta amintește că, potrivit jurisprudenței Curții, dispozițiile articolului 12 al doilea paragraf din protocol exclud orice impozitare, nu numai directă, ci și indirectă, de către statele membre a remunerațiilor plătite de Uniune.
- 10 Cu toate acestea, ar reieși, pe de o parte, din Hotărârea Vander Zwalmen și Massart (C-229/98, EU:C:1999:501) că aceste dispoziții nu se opun ca un avantaj fiscal, care se aplică în mod nediscriminatoriu gospodăriilor ce dispun de venituri inferioare unui anumit quantum, să fie refuzat gospodăriilor în care unul dintre parteneri are calitatea de funcționar sau alt agent al Uniunii în cazul în care venitul său este superior aceluia quantum.

- 11 Pe de altă parte, conform concluziei care s-ar desprinde din Hotărârea *Bourgès-Maunoury și Heintz* (C-558/10, EU:C:2012:418), în care era analizat modul de determinare a plafonului impozitului francez de solidaritate pe avere, articolul 12 din protocol s-ar opune luării în considerare, pentru calculul cuantumului impozitului datorat, a remunerațiilor funcționarilor și altor agenți ai Uniunii.
- 12 În aceste condiții, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dispozițiile articolului 12 al doilea paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene se opun oricărei luări în considerare, pentru calculul venitului teoretic în scopuri fiscale al unei familii, a remunerației percepute de un funcționar sau alt agent al Uniunii, membru al acestei familii, din moment ce această luare în considerare este susceptibilă să exercite o influență asupra valorii impozitului datorat de această familie, sau trebuie să se continue să se acționeze conform Hotărârii *Vander Zwalmen și Massart* (C-229/98, EU:C:1999:501) în cazurile în care luarea în considerare a unei asemenea remunerații nu are ca obiect, în vederea eventualei aplicări a unei măsuri sociale care urmărește scutirea de la plata unei taxe, acordarea unei reduceri pentru baza sa de calcul sau, mai general, o degrevare fiscală, decât verificarea aspectului dacă venitul teoretic în scopuri fiscale al familiei este sau nu este inferior limitei stabilite de dreptul fiscal național pentru acordarea beneficiului – eventual modulat în funcție de venitul teoretic – acestei măsuri sociale?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 13 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 12 al doilea paragraf din protocol trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în cauza principală, care ia în considerare indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune funcționarilor și altor agenți ai săi pentru stabilirea plafonului cotizației datorate în temeiul unei taxe pe locuință percepute în beneficiul colectivităților teritoriale, în vederea unei eventuale scutiri de această taxă.
- 14 Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie amintit că articolul 12 din protocol asigură o impozitare uniformă a indemnizațiilor, a salariilor și a retribuițiilor menționate pentru toți funcționarii și alți agenți ai Uniunii, împiedicând în special, pe de o parte, ca remunerația lor efectivă să varieze în funcție de cetățenia sau de domiciliul lor, ca urmare a percepției de impozite naționale diferite, și, pe de altă parte, ca această remunerație să fie grevată în mod anormal ca urmare a unei duble impozitări (*Hotărârea Brouerius van Nidek*, 7/74, EU:C:1974:73, punctul 11).
- 15 În consecință, dreptul Uniunii consacră distincția clară existentă între veniturile supuse autorității administrațiilor fiscale naționale ale statelor membre și indemnizațiile funcționarilor și altor agenți ai Uniunii, întrucât aceste indemnizații sunt supuse, în ceea ce privește eventuala lor impozitare, exclusiv dreptului Uniunii, în timp ce celelalte venituri ale funcționarilor rămân supuse impozitării de către statele membre (a se vedea în acest sens *Hotărârea Humblet/État belge*, 6/60-IMM, EU:C:1960:48, p. 1158).
- 16 Prin urmare, scutirea prevăzută la articolul 12 al doilea paragraf din protocol se referă numai la impozitele naționale de aceeași natură cu cele cărora Uniunea le supune aceleași surse de venit (*Hotărârea Brouerius van Nidek*, 7/74, EU:C:1974:73, punctul 12).
- 17 În plus, trebuie precizat că s-a stabilit deja că articolul 12 al doilea paragraf din protocol vizează scutirea de orice impozit național aplicat atât direct, cât și indirect asupra indemnizațiilor, a salariilor și a retribuițiilor plătite de Uniune funcționarilor sau altor agenți ai acesteia. Aceasta se opune, în consecință, oricărui impozit național, indiferent care ar fi natura lui sau modalitatea sa de percepere, care are drept efect grevarea, în mod direct sau indirect, a funcționarilor sau altor agenți din cauza faptului că sunt beneficiarii unei remunerații plătite de Uniune, chiar dacă impozitul în cauză nu este

calculat proporțional cu quantumul acestei remunerații (Hotărârea Comisia/Belgia, 260/86, EU:C:1988:91, punctul 10, Hotărârea Tither, C-333/88, EU:C:1990:131, punctul 12, Hotărârea Kristoffersen, C-263/91, EU:C:1993:207, punctul 14, și Hotărârea Vander Zwalmen și Massart, C-229/98, EU:C:1999:501, punctul 24).

- 18 Astfel, această dispoziție interzice luarea în considerare a indemnizațiilor plătite de Uniune funcționarilor și altor agenți ai săi pentru stabilirea cotei impozitelor datorate pentru alte venituri nescutite în cazul în care dreptul fiscal național prevede un sistem de impozitare progresivă. Într-adevăr, un funcționar ar plăti un impozit mai mare pe veniturile sale private din cauza faptului că primește o indemnizație din partea Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Humblet/État belge, 6/60-IMM, EU:C:1960:48, p. 1160).
- 19 În schimb, articolul 12 din protocol nu obligă statele membre să acorde funcționarilor și altor agenți ai Uniunii aceleași avantaje pe care le acordă beneficiarilor desemnați prin dispozițiile naționale aplicabile. Acest articol impune numai ca, atunci când o astfel de persoană este supusă anumitor taxe și îndeplinește condițiile prevăzute de legislația națională aplicabilă, aceasta să poată beneficia de orice avantaj fiscal aflat în mod normal la dispoziția persoanelor impozabile, pentru a evita să fie supusă unei sarcini fiscale mai mari (Hotărârea Tither, C-333/88, EU:C:1990:131, punctul 15) sau să facă obiectul unui tratament discriminatoriu în raport cu toți ceilalți contribuabili (a se vedea în acest sens Hotărârea Vander Zwalmen și Massart, C-229/98, EU:C:1999:501, punctul 26).
- 20 În lumina acestor considerații trebuie să se stabilească dacă articolul 12 al doilea paragraf din protocol se opune legislației naționale în discuție în litigiul principal.
- 21 După cum reiese din dosarul transmis Curții, elementul generator al taxei pe locuință îl constituie posesia sau folosința exclusivă a unei locuințe într-o localitate franceză, baza de calcul a acestei taxe fiind constituită din valoarea locativă cadastrală netă, iar cota de impozitare fiind determinată de autoritățile locale.
- 22 În acest context, Curtea a statuat deja că impozitarea valorii locative a locuinței unui funcționar sau alt agent al Uniunii are un caracter obiectiv și nu are nicio legătură juridică cu indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de aceasta (Hotărârea Kristoffersen, C-263/91, EU:C:1993:207, punctul 15).
- 23 Rezultă că taxa pe locuință în discuție în cauza principală nu poate fi asimilată unei impozitări bazate pe indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune funcționarilor și altor agenți ai săi.
- 24 În această privință, împrejurarea că quantumul cotizației datorate în temeiul acestei taxe poate varia, dacă este cazul, în funcție de cel al indemnizațiilor, al salariilor și al retribuițiilor plătite de Uniune nu este determinant.
- 25 Astfel, trebuie amintit că, în cauza principală, disputa nu se referă la principiul supunerii unui funcționar sau agent al Uniunii la plata taxei pe locuință, ci numai la luarea în considerare a indemnizațiilor, a salariilor și a retribuițiilor menționate plătite de Uniune cu ocazia calculării venitului în scopuri fiscale al familiei, avut în vedere pentru a stabili dacă persoana obligată la plata respectivei taxe poate beneficia de o plafonare a cotizației datorate în temeiul acesteia.
- 26 Or, în primul rând, este necesar să se constate că legislația națională în discuție în cauza principală nu conține nicio dispoziție care ar împiedica funcționarii și alți agenți ai Uniunii să beneficieze de o scutire parțială de taxa pe locuință în aceleași condiții cu cele aplicabile oricărui alt contribuabil care poate beneficia de acest avantaj, și anume atunci când venitul fiscal de referință nu depășește limita definită de lege.

- 27 Astfel, cauza exceptării de la scutirea parțială de taxa pe locuință nu constă în faptul de a fi funcționar sau alt agent al Uniunii care primește un salariu ce depășește pragul venitului fiscal de referință, ci rezultă din condiția generală referitoare la cuantumul veniturilor care dau dreptul la beneficiul respectiv, condiție care se aplică în mod nediscriminatoriu funcționarilor și altor agenți ai Uniunii, la fel ca oricărui alt contribuabil din statul membru vizat.
- 28 În al doilea rând, trebuie amintit că, după cum reiese din cuprinsul punctului 21 din prezenta hotărâre, impozitul în discuție în litigiul principal depinde în esență de valoarea locativă a locuinței și nu vizează nici capacitatea contributivă a contribuabilului, nici întregul său patrimoniu. Astfel, capacitatea contributivă a acestuia nu este luată în considerare decât în scopul obținerii avantajului fiscal și nu constituie însuși obiectul taxei pe locuință.
- 29 În această privință trebuie subliniat faptul că mecanismul de scutire parțială de taxa pe locuință a fost introdus pentru a se evita situații injuste și reprezintă o măsură socială care permite gospodăriilor cu venit modest să facă față impozitelor locale. Prin urmare, admiterea, în temeiul dispozițiilor articolului 12 din protocol, a unei exceptări a indemnizațiilor, a salariilor și a retribuiților plătite de Uniune ar conduce la o denaturare a măsurii sociale instituite.
- 30 În lumina tuturor acestor considerații, cauza principală este diferită de cea în care s-a pronunțat Hotărârea *Bourgès-Maunoury și Heintz* (C-558/10, EU:C:2012:418), în care Curtea a considerat, pe de o parte, că legislația privind impozitul de solidaritate pe avere, în discuție în acea cauză, avea legătură cu indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune, întrucât acestea sunt luate în considerare în vederea determinării cotei finale de impozitare, și, pe de altă parte, că această impozitare avea ca efect grevarea indirectă a veniturilor funcționarilor și altor agenți ai Uniunii.
- 31 Având în vedere cele de mai sus, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 12 al doilea paragraf din protocol trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în cauza principală, care ia în considerare indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniune funcționarilor și altor agenți ai săi pentru stabilirea plafonului cotizației datorate în temeiul unei taxe pe locuință percepute în beneficiul colectivităților teritoriale, în vederea unei eventuale scutiri de această taxă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 32 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Articolul 12 al doilea paragraf din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene, anexat la Tratatul UE, FUE și CEEA, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în cauza principală, care ia în considerare indemnizațiile, salariile și retribuițiile plătite de Uniunea Europeană funcționarilor și altor agenți ai săi pentru stabilirea plafonului cotizației datorate în temeiul unei taxe pe locuință percepute în beneficiul colectivităților teritoriale, în vederea unei eventuale scutiri de această taxă.

Semnături