Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

27. lipnja 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državne potpore – Članak 107. stavak 1. UFEU-a – Pojam ‚državna potpora' – Pojmovi ‚poduzetnik' i ‚gospodarska djelatnost' – Drugi uvjeti primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a – Članak 108. stavci 1. i 3. UFEU-a – Pojmovi ‚postojeće potpore' i ‚nove potpore' – Sporazum od 3. siječnja 1979. sklopljen između Kraljevine Španjolske i Svete Stolice – Porez na građevine, instalacije i građevinske radove – Izuzeće u korist nekretnina Katoličke crkve"

U predmetu C-74/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Pokrajinski upravni sud br. 4 u Madridu, Španjolska), odlukom od 26. siječnja 2016., koju je Sud zaprimio 10. veljače 2016., u postupku

Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania

protiv

Ayuntamiento de Getafe,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras i E. Regan, predsjednici vijeća, A. Rosas, A. Arabadjiev (izvjestitelj), M. Safjan, D. Šváby i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 10. siječnja 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, M. Muñoz Pérez i A. Fanjul Guerricaechevarría, *abogados*,

— za Ayuntamiento de Getafe, L. López Díez, *abogada*,

— za španjolsku vladu, M. A. Sampol Pucurull i A. Rubio González, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, M. G. Luengo, P. Němečková i F. Tomat, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: španjolski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. veljače 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 107. stavka 1. UFEU-a.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (Comunidad de Casa de Escuelas Pías de Getafe, PP. Escolapios) (crkvena zajednica vjerskih škola u pokrajini Betania (kućna zajednica vjerskih škola u Getafeu, braća pijaristi), u daljnjem tekstu: crkvena zajednica)) i ayuntamienta de Getafe (općina Getafe, Španjolska, u daljnjem tekstu: općina) povodom toga što je potonja odbila zahtjev crkvene zajednice za povrat iznosa koji je platila s naslova poreza na građevine, instalacije i građevinske radove (u daljnjem tekstu: ICIO).

Pravni okvir

Međunarodno pravo

3 Članak IV. Sporazuma o gospodarskim pitanjima sklopljenog 3. siječnja 1979. između Španjolske Države i Svete Stolice (u daljnjem tekstu: Sporazum od 3. siječnja 1979.) određuje:

„1. Sveta Stolica, Biskupska konferencija, biskupije, župe i druge teritorijalne jedinice crkvenih zajednica i vjerskih redova i ustanova posvećenog života, njihove ispostave i sjedišta, uživaju pravo na sljedeća izuzeća:

[...]

B) potpuno i trajno izuzeće od realnih poreza ili poreza na proizvodnju, koji se odnose na prihod i imovinu.

To izuzeće ne odnosi se na prihode od gospodarskih djelatnosti ili upravljanja imovinom Crkve, kad je to upravljanje prepušteno trećim osobama, na kapitalne dobitke ili na prihode zadržane na izvoru s naslova poreza na dohodak.

[...]”

4 U skladu s člankom VI. tog sporazuma:

„Sveta Stolica i španjolska vlada obvezuju se sporazumno rješavati nejasnoće i poteškoće koje mogu nastati prilikom tumačenja i primjene članaka ovog sporazuma, vodeći se u njemu sadržanim načelima.”

Španjolsko pravo

5 ICIO je općinski porez koji je uveden s Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales (Zakon 39/1988 o lokalnim financijama) od 28. prosinca 1988. (BOE br. 313 od 30. prosinca 1988., str. 36636.). U vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka taj porez bio je uređen člancima 100. do 103. Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de

las Haciendas Locales (Kraljevski zakonodavni dekret 2/2004 kojim se potvrđuje izmijenjeni tekst Zakona o lokalnim financijama) od 5. ožujka 2004. (BOE br. 59 od 9. ožujka 2004., str. 10284., u daljnjem tekstu: izmijenjeni tekst Zakona o lokalnim financijama).

6 U skladu s člankom 100. stavkom 1. izmijenjenog teksta Zakona o lokalnim financijama:

„[ICIO] je neizravan porez čiji je oporezivi događaj izgradnja na području općine svake građevine ili instalacije ili izvedba građevinskih radova za koje se mora pribaviti građevinska dozvola, neovisno o tome je li ona pribavljena ili nije, ili za koje se mora podnijeti izjava o odgovornosti ili prethodna obavijest, kad trošak dozvole ili nadzora ulazi u nadležnost općine kojoj se plaća porez.”

7 U skladu s člankom 101. stavkom 1. tog zakona:

„Kao porezni obveznici tom porezu podliježu fizičke osobe, pravne osobe ili tijela [...] koji su naručitelji izgradnje, instalacija ili izvedbe radova, bez obzira na to jesu li oni vlasnici nekretnine na kojoj se izvode radovi ili nisu.

U svrhu prethodnog podstavka, naručiteljem izgradnje, instalacija ili građevinskih radova smatra se onaj koji snosi troškove ili izdatke izvedbe.”

8 Španjolsko ministarstvo financija pojasnilo je u Orden por la que se aclara la inclusión del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras en la letra B) del apartado l del articulo IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979 (Odluka o uvrštenju poreza na građevine, instalacije i građevinske radove u članak IV. stavak 1. točku (B) Sporazuma o gospodarskim pitanjima sklopljenog između Španjolske Države i Svete Stolice 3. siječnja 1979.), od 5. lipnja 2001. (BOE br. 144 od 16. lipnja 2001., str. 21427., u daljnjem tekstu: odluka od 5. lipnja 2001.), u prvoj točki izreke te odluke, da ICIO spada u „realne poreze ili poreze na proizvodnju iz članka IV. stavka 1. točke (B) Sporazuma od 3. siječnja 1979.” i, u drugoj točki te izreke, da se na „Svetu Stolicu, Biskupsku konferenciju, biskupije, župe i druge teritorijalne jedinice, crkvene zajednice i vjerske redove te ustanove posvećenog života i njihove ispostave i sjedišta” primjenjuje potpuno i trajno izuzeće od [ICIO-a]”.

9 Kao što je naveo sud koji je uputio zahtjev, tom odlukom je Katoličkoj crkvi priznato potpuno izuzeće od ICIO-a u vezi s nekretninama u njezinu vlasništvu, bez obzira na narav djelatnosti kojima su namijenjene.

10 Orden EHA/2814/2009 por la que se modifica la Orden de 5 de junio de 2001, por la que se aclara la inclusión del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras en la letra B) del apartado 1 del artículo IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, de 3 de enero de 1979 (Odluka EHA/2814/2009 o izmjeni odluke od 5. lipnja 2001. o uvrštenju poreza na građevine, instalacije i građevinske radove u članak IV. stavak 1. točku (B) Sporazuma o gospodarskim pitanjima sklopljenog između Španjolske Države i Svete Stolice 3. siječnja 1979.) od 15. listopada 2009. (BOE br. 254 od 21. listopada 2009., str. 88046., u daljnjem tekstu: odluka od 15. listopada 2009.) zamijenio je drugu točku izreke odluke od 5. lipnja 2001. sljedećim tekstom:

„Sveta Stolica, Biskupska konferencija, biskupije, župe i druge teritorijalne jedinice crkvenih zajednica i vjerskih redova te ustanova posvećenog života, njihovih ispostava i sjedišta uživaju potpuno i trajno izuzeće od [ICIO-a] za sve nekretnine na koje se primjenjuje izuzeće od Contribución Territorial Urbana (trenutačno, porez na nekretnine).”

11 Kao što proizlazi iz navoda koje je pružio sud koji je uputio zahtjev, posljedica te izmjene jest to da je Katolička crkva izuzeta od plaćanja ICIO-a samo u odnosu na nekretnine namijenjene isključivo vjerskim svrhama.

12 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je odluka od 15. listopada 2009. ukinuta presudom od 9. prosinca 2013. vijeća za upravne sporove Audiencije Nacional (Središnji sud, Španjolska) i da je to ukidanje potvrđeno presudom od 19. studenoga 2014. vijeća za upravne sporove Tribunala Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), među ostalim zato što je tom odlukom smanjen opseg izuzeća iz članka IV. stavka 1. točke (B) Sporazuma od 3. siječnja 1979.

Glavni postupak i prethodno pitanje

13 Crkvena zajednica upisana je u evidenciju vjerskih tijela pri španjolskom ministarstvu pravosuđa i na nju se primjenjuje Sporazum od 3. siječnja 1979. Vlasnica je stambenog kompleksa u Getafeu, u okviru kojeg se nalazi škola „La Inmaculada” kojom ta zajednica upravlja.

14 Dana 4. ožujka 2011. crkvena zajednica zatražila je dozvolu za obnovu i proširenje zgrade u kojoj se nalazi konferencijska dvorana navedene škole namijenjena, među ostalim, održavanju sastanaka, tečajeva i konferencija, kako bi imala 450 sjedećih mjesta. Navedena dozvola dodijeljena je 28. travnja 2011., pri čemu je crkvena zajednica platila ICIO u iznosu od 23 730,41 eura.

15 Crkvena zajednica potom je podnijela zahtjev za povrat tog iznosa, smatrajući da je izuzeta od plaćanja navedenog poreza na temelju odluke od 5. lipnja 2001. kojom se provodi članak IV. stavak 1. točka (B) Sporazuma od 3. siječnja 1979.

16 Taj zahtjev odbio je odlukom od 6. studenoga 2013. Órgano de Gestión Tributaria (porezni ured) općine jer je ocijenio da se navedeno izuzeće ne može primijeniti s obzirom na to da je bilo zatraženo za djelatnost Katoličke crkve koja nema vjersku svrhu.

17 Crkvena zajednica tu odluku, potvrđenu na višem stupnju, osporava u okviru tužbe koju je podnijela pred sudom koji je uputio zahtjev navodeći da nije morala platiti iznos plaćen na temelju ICIO-a jer članak IV. stavak 1. točku (B) Sporazuma od 3. siječnja 1979. treba tumačiti na način da je on izuzima od plaćanja tog poreza neovisno o namjeni nekretnine koja čini poreznu osnovicu navedenog poreza.

18 Općina odgovara da se, na temelju odluke od 15. listopada 2009., izuzeće od plaćanja ICIO-a primjenjuje samo na nekretnine koje su izuzete od poreza na nekretnine zbog svoje namjene u vjerske svrhe Katoličke crkve i da se, u nedostatku takvog ograničenja, s obzirom na velik opseg gospodarskih djelatnosti te crkve (upravljanje školama, bolnicama itd.), takvo izuzeće može pokazati protivnim odredbama prava Unije u području državnih potpora.

19 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je pitanje sukladnosti izuzeća od ICIO-a koje se primjenjuje na Katoličku crkvu s pravom Unije – iako nikad postavljeno pred španjolskim sudovima – razmatrala Europska komisija, ali nije zauzela konačno stajalište o tom predmetu. Taj sud navodi, u tom pogledu, da navedeno izuzeće nije, protivno stajalištu te institucije, ograničeno na instalacije i građevine koje pripadaju Katoličkoj crkvi, odnosno na građevinske radove koji se za nju izvode te koji imaju isključivo vjersku svrhu.

20 Pozivajući se također na točke 19. do 23. presude od 9. listopada 2014., Ministerio de Defensa i Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262), sud koji je uputio zahtjev pita se može li izuzeće od ICIO-a koje se primjenjuje na Katoličku crkvu, čak i ako namjena nekretnine na koju se odnosi ta mjera spada u izvršavanje gospodarske djelatnosti te crkve, činiti državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

21 U tim je okolnostima Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid (Pokrajinski upravni sud br. 4 u Madridu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 107. stavku 1. UFEU-a izuzeće Katoličke crkve od plaćanja [ICIO-a] na građevine, instalacije i građevinske radove u vezi s radovima na nekretninama namijenjenima obavljanju gospodarskih djelatnosti koje nemaju isključivo vjersku svrhu?”

O prethodnom pitanju

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

22 Španjolska vlada osporava dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku. Stajalište te vlade jest da je, s jedne strane, prethodno pitanje hipotetsko jer se njime, s obzirom na to da se ne odnosi na stvarnu situaciju ili predmet glavnog postupka, nastoji dobiti općenito savjetodavno mišljenje o izuzeću od ICIO-a koje se primjenjuje na Katoličku crkvu s obzirom na sustav državnih potpora.

23 S druge strane, zahtjev za prethodnu odluku sadržava znatne praznine kad je riječ o opisu činjeničnih i pravnih elemenata potrebnih kako bi Sud mogao korisno odgovoriti na postavljeno pitanje. Odluka kojom je upućeno prethodno pitanje ne sadržava nikakav opis djelatnosti koje provodi crkvena zajednica, osobito u okviru nekretnine na koju se odnosi izuzeće od poreza iz glavnog postupka, kao ni opis njezine strukture i poslovne organizacije. Sud koji je uputio zahtjev je, osim toga, propustio navesti precizne razloge na temelju kojih smatra da je potrebno postaviti prethodno pitanje.

24 U tom pogledu valja podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, kada se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno obvezan donijeti odluku (presuda od 21. prosinca 2016., Vervloet i dr., C-76/15, EU:C:2016:975, t. 56. i navedena sudska praksa).

25 Iz navedenoga proizlazi da pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju pretpostavku relevantnosti. Odbijanje Suda da odluči o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud nije moguće, osim u slučaju kada je očito da zahtijevano tumačenje prava Unije nije vezano uz stvarno stanje ili uz predmet 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 od 21. prosinca 2016., Vervloet i dr., C-76/15, EU:C:2016:975, t. 57. i navedena sudska praksa).

26 S obzirom na prethodno navedeno, valja podsjetiti na to da potreba da se osigura tumačenje prava Unije koje bi bilo korisno za nacionalni sud zahtijeva da nacionalni sud definira činjenični i pravni okvir u kojemu su smještena pitanja koja postavlja, ili da, u svakom slučaju, objasni stvarne situacije na kojima se temelje ta pitanja. Ti zahtjevi vrijede osobito u području tržišnog natjecanja, za koje su karakteristične složene činjenične i pravne situacije (presuda od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 20.).

27 Prema praksi Suda, također je važno da nacionalni sud točno navede razloge koji su ga doveli do toga da si postavi pitanje o tumačenju prava Unije i da ocijeni nužnim postaviti prethodna pitanja Sudu (presuda od 21. studenoga 2013., Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, t. 21.).

28 U predmetnom slučaju, kao prvo, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da sud koji je uputio zahtjev odlučuje, među ostalim, o pitanju protivi li se članku 107. UFEU-a to da se na crkvenu zajednicu, na temelju odluke od 5. lipnja 2001. kojom se provodi članak IV. stavak 1. točka (B), Sporazuma od 3. siječnja 1979., primjenjuje izuzeće od poreza iz glavnog postupka.

29 Iz te odluke proizlazi da sud koji je uputio zahtjev smatra da, kako bi odlučio o tužbi koja mu je podnesena, mora provjeriti sukladnost takvog izuzeća s člankom 107. UFEU-a, pri čemu dvojbe koje ima u tom pogledu jasno proizlaze iz navedene odluke.

30 U tim okolnostima, nije očito da se tumačenje prava Unije koje traži sud koji je uputio zahtjev odnosi na hipotetski problem ili da nije ni u kakvoj vezi sa stvarnom situacijom ili predmetom glavnog postupka.

31 Potom, kao što je navela nezavisna odvjetnica u točki 25. svojeg mišljenja, u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje istaknute su mjerodavne odredbe Sporazuma od 3. siječnja 1979., španjolskog poreznog prava kao i s njime povezana upravna i sudska praksa, pri čemu španjolska vlada nije navela nijedan element koji bi bio koristan za razumijevanje predmeta, a koji je sud koji je uputio zahtjev propustio spomenuti.

32 Naposljetku, kad je riječ o opisu činjeničnog okvira, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje sadržava dovoljno informacija za razumijevanje kako prethodnog pitanja tako i njegova dosega.

33 Stoga valja utvrditi da odluka kojom se upućuje prethodno pitanje sadržava činjenične i pravne elemente na temelju kojih Sud može pružiti koristan odgovor sudu koji je uputio zahtjev. Ta odluka je osim toga zainteresiranim osobama iz članka 23. drugog stavka Statuta Suda Europske unije omogućila da podnesu svoja očitovanja, u skladu s tom odredbom.

34 Iz toga slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

Meritum

35 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li izuzeće od poreza, poput onog u glavnom postupku, koje se primjenjuje na crkvenu zajednicu Katoličke crkve za radove na nekretnini namijenjenoj obavljanju djelatnosti koje nemaju isključivo vjersku svrhu, biti obuhvaćeno zabranom iz članka 107. stavka 1. UFEU-a.

36 Najprije treba podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru postupka suradnje iz članka 267. UFEU-a između nacionalnih sudova i Suda, zadaća Suda dati nacionalnom sudu koristan odgovor na temelju kojega će moći riješiti predmet u kojem vodi postupak. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja. Okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio prethodno pitanje pozivajući se na određene odredbe prava Unije ne sprečava Sud da tom sudu da sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se vodi pred njim, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvuče one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet spora (presuda od 15. listopada 2015., Biovet, C-306/14, EU:C:2015:689, t. 17. i navedena sudska praksa).

37 Kako bi se sudu koji je uputio zahtjev pružili takvi korisni elementi tumačenja, osobito imajući u vidu očitovanja Kraljevine Španjolske i Komisije, u predmetnom slučaju na postavljeno pitanje valja odgovoriti ne samo s obzirom na članak 107. stavak 1. UFEU-a, već i s obzirom na članak 108. stavke 1. i 3. UFEU-a.

O pojmu „državna potpora” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

38 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se nešto kvalificiralo „državnom potporom” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a svi uvjeti predviđenih tom odredbom moraju biti ispunjeni. Tako se mora, kao prvo, raditi o intervenciji države ili intervenciji putem državnih sredstava. Kao drugo, ta intervencija mora biti takva da može utjecati na trgovinu među državama članicama. Treće, ona mora pružati selektivnu prednost svojem korisniku. Četvrto, ona mora narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje (presude od 21. prosinca 2016., Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, t. 40., i od 21. prosinca 2016., Komisija/World Duty Free Group SA i dr., C-20/15 P i C-21/15 P, EU:C:2016:981, t. 53.).

39 Osim toga, pravo tržišnog natjecanja Unije i osobito zabrana iz članka 107. stavka 1. UFEU-a odnose se na djelatnosti poduzetnika (vidjeti u tom smislu presude od 23. ožujka 2006., Enirisorse, C-237/04, EU:C:2006:197, t. 27. i 28., i od 5. ožujka 2015., Komisija i dr./Versalis i dr., C-93/13 P i C-123/13 P, EU:C:2015:150, t. 88.).

40 Iz toga slijedi da u predmetnom slučaju valja ispitati, kao prvo, može li se crkvena zajednica okvalificirati kao „poduzetnik” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, kao drugo, daje li izuzeće od poreza iz glavnog postupka selektivnu gospodarsku prednost crkvenoj zajednici, kao treće, predstavlja li ta mjera intervenciju španjolske države ili intervenciju sredstvima te države članice, i, naposljetku, kao četvrto, može li navedeno izuzeće utjecati na trgovinu među državama članicama i narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje u okviru unutarnjeg tržišta.

O pojmovima „poduzetnik” i „gospodarska djelatnost”

41 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pojam „poduzetnik” u kontekstu prava Unije u području tržišnog natjecanja obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja (presuda od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, EU:C:2006:8, t. 107.).

42 Iz toga proizlazi da javni ili privatni karakter subjekta koji se bavi predmetnom djelatnošću ne može utjecati na pitanje ima li taj subjekt svojstvo „poduzetnika”.

43 Nadalje, ako se predmetna djelatnost može okvalificirati kao „gospodarska”, okolnost da se njome bavi crkvena zajednica ne protivi se primjeni pravila Ugovorâ, među kojima i onih kojima je uređeno pravo tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presudu od 5. listopada 1988., Steymann, 196/87, EU:C:1988:475, t. 9. i 14.).

44 Kako bi se utvrdilo jesu li predmetne djelatnosti doista djelatnosti „poduzetnika” u smislu prava tržišnog natjecanja Unije, valja razmotriti narav tih djelatnosti, pri čemu kvalifikaciju „gospodarska djelatnost” treba ispitati za svaku od različitih djelatnosti kojima se bavi isti predmetni subjekt (vidjeti u tom smislu presude od 24. listopada 2002., Aéroports de Paris/Komisija, C-82/01 P, EU:C:2002:617, t. 75., i od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 25.).

45 Gospodarska je djelatnost svaka djelatnost koja se sastoji od ponude robe ili usluga na danom tržištu (vidjeti presudu od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, EU:C:2006:8, t. 108.).

46 Okolnost da se roba ili usluge nude bez namjere stjecanja dobiti ne protivi se tome da subjekta koji izvršava te transakcije na tržištu treba smatrati poduzetnikom jer ta ponuda konkurira ponudi drugih gospodarskih subjekata čiji je cilj stjecanje dobiti (presuda od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, t. 27.).

47 Usluge koje se mogu okvalificirati kao „gospodarske djelatnosti” su one koje se uobičajeno pružaju uz naknadu. Bitna značajka naknade je to što je ona ekonomska protučinidba za uslugu o kojoj je riječ (vidjeti analogijom presudu od 11. rujna 2007., Schwarz i Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, t. 37. i 38. i navedenu sudsku praksu).

48 U tim okolnostima valja utvrditi da su tečajevi koje pružaju obrazovne ustanove te se financiraju privatnim sredstvima koja ne potječu od samog pružatelja usluga usluge jer je cilj tih ustanova ponuditi uslugu uz naknadu (vidjeti analogijom presude od 11. rujna 2007., Schwarz i Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, t. 40., i od 11. rujna 2007., Komisija/Njemačka, C-318/05, EU:C:2007:495, t. 69.).

49 Nije potrebno da to privatno financiranje osiguraju uglavnom učenici ili njihovi roditelji jer gospodarska narav djelatnosti ne ovisi o činjenici da uslugu plaćaju oni koji se njome koriste (vidjeti analogijom presude od 11. rujna 2007., Schwarz i Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, t. 41., i od 11. rujna 2007., Komisija/Njemačka, C-318/05, EU:C:2007:495, t. 70.).

50 To međutim ne vrijedi za tečajeve koje pružaju određene ustanove koje su dio javnog obrazovnog sustava te se u cijelosti ili uglavnom financiraju iz javnih sredstava. Naime, uspostavljajući i održavajući sustav javnog obrazovanja, koji se u pravilu financira iz javnog proračuna a ne iz sredstava učenika ili njihovih roditelja, država nema namjeru izvršavati djelatnosti uz naknadu, već ispunjava svoju zadaću koju ima prema svojem stanovništvu u socijalnom, kulturnom i obrazovnom području (vidjeti analogijom presude od 11. rujna 2007., Schwarz i Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, t. 39., i od 11. rujna 2007., Komisija/Njemačka, C-318/05, EU:C:2007:495, t. 68.).

51 U tim okolnostima nije isključeno da ista ustanova može izvršavati više djelatnosti, istodobno gospodarskih i negospodarskih, pod uvjetom da vodi odvojeno računovodstvo za različita primljena financijska sredstva, tako da se isključi svaki rizik od „križnog” subvencioniranja njezinih gospodarskih djelatnosti javnim sredstvima koja ona koristi na temelju svojih negospodarskih djelatnosti.

52 U predmetnom slučaju nesporno je da crkvena zajednica izvršava tri vrste djelatnosti u okviru škole „La inmaculada”, odnosno strogo vjerske djelatnosti, obrazovanje koje subvencionira španjolska država i slobodno obrazovanje, bez financijske pomoći te države članice. Nadalje, taj subjekt svojim učenicima pruža dodatne usluge prehrane i prijevoza.

53 Ipak, budući da se izuzeće od poreza iz glavnog postupka odnosi na obnovu i proširenje dvorane za konferencije škole „La inmaculada” i da je crkvena zajednica na raspravi pred Sudom istaknula da je ta dvorana namijenjena samo obrazovnim djelatnostima koje nudi, proizlazi da to izuzeće nije u vezi ni s isključivo vjerskim djelatnostima navedenog subjekta ni s dodatnim uslugama spomenutima u prethodnoj točki.

54 U tim okolnostima, u svrhu primjene zabrane iz članka 107. stavka 1. UFEU-a na navedeno izuzeće, na sudu koji je uputio zahtjev je da utvrdi, s obzirom na navode u točkama 41. do 51. ove presude, imaju li, i prema potrebi, koje od pedagoških djelatnosti koje provodi crkvena zajednica gospodarsku narav.

55 U tom pogledu, iz usklađenih pojašnjenja koja su na raspravi pred Sudom iznijele crkvena zajednica, općina i španjolska vlada proizlazi da obrazovne djelatnosti koje subvencionira španjolska država ulaze u okvir osnovnog i srednjeg obrazovnog sustava te države članice s obzirom na to da se obrazovanje u okviru škole „La inmaculada” pruža na temelju i u skladu s uvjetima iz ugovora koji su sklopile crkvena zajednica i autonomna zajednica Madrid te se u cijelosti financira iz javnog proračuna.

56 Ako se te informacije pokažu točnima, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, obrazovne djelatnosti crkvene zajednice koje subvencionira španjolska država ne mogu se okvalificirati kao „gospodarske”, u skladu sa sudskom praksom Suda iz točaka 41. do 50. ove presude.

57 Nasuprot tomu, s obzirom na informacije koje su na raspravi pred Sudom pružile crkvena zajednica, općina i španjolska vlada, čini se da obrazovne djelatnosti crkvene zajednice koje ne subvencionira španjolska država, a koje obuhvaćaju predškolsko, izvanškolsko i dodatno obrazovanje, ispunjavaju sve kriterije iz točaka 44. do 49. ove presude kako bi ih se okvalificiralo „gospodarskim djelatnostima”, što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

58 Naime, te djelatnosti ne financira španjolska država. Naprotiv, radi se o djelatnostima koje organizira sâma crkvena zajednica te koje se financiraju uglavnom privatnim financijskim doprinosima troškovima školovanja, osobito učenika i njihovih roditelja.

59 Kad bi sud koji je uputio zahtjev utvrdio, na temelju te provjere, da obrazovne djelatnosti crkvene zajednice koje ne subvencionira španjolska država predstavljaju „gospodarsku djelatnost”, na njemu je da provjeri još i to je li dvorana za konferencije škole „La inmaculada” namijenjena isključivo jednoj ili drugoj od tih obrazovnih djelatnosti, ili mješovitoj uporabi.

60 Naime, ako se ona koristi isključivo za obrazovne djelatnosti koje subvencionira španjolska država i koje ispunjavaju sve kriterije iz točke 50. ove presude, izuzeće od poreza iz glavnog postupka ne može biti obuhvaćeno zabranom iz članka 107. stavka 1. UFEU-a.

61 Ako se, naprotiv, ta konferencijska dvorana ne koristi isključivo za obrazovne djelatnosti koje osigurava crkvena zajednica bez subvencija španjolske države te koje ispunjavaju sve kriterije iz točaka 44. do 49. ove presude, izuzeće iz glavnog postupka može biti obuhvaćeno tom zabranom.

62 U slučaju miješane uporabe te dvorane, izuzeće od poreza iz glavnog postupka moglo bi biti obuhvaćeno spomenutom zabranom kad bi navedena dvorana bila namijenjena djelatnostima koje ispunjavaju kriterije iz točaka 44. do 49. i 51. ove presude.

63 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da izuzeće od poreza iz glavnog postupka može biti obuhvaćeno zabranom iz članka 107. stavka 1. UFEU-a samo ako, s jedne strane, barem jedan dio obrazovnih djelatnosti koje osigurava crkvena zajednica u okviru škole „La inmaculada” treba okvalificirati „gospodarskom djelatnošću” u smislu sudske prakse iz točaka 44. do 49. ove presude i ako je, s druge strane, konferencijska dvorana te škole barem u jednom dijelu namijenjena takvim gospodarskim djelatnostima.

64 Stoga pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev utvrdi, na temelju činjenične ocjene, da je navedena konferencijska dvorana namijenjena djelatnostima koje provodi crkvena zajednica i koje treba okvalificirati kao „gospodarske”, valja nadalje ispitati jesu li u situaciji poput one u glavnom postupku ispunjena četiri uvjeta iz točke 38. ove presude.

O pojmu „selektivna gospodarska prednost”

65 Što se tiče pitanja treba li izuzeće od poreza iz glavnog postupka tumačiti tako da svojem korisniku dodjeljuje prednost, treba podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda državnim potporama smatraju intervencije koje su bez obzira na svoj oblik takve da mogu staviti poduzetnike izravno ili neizravno u povoljniji položaj ili koje se treba smatrati gospodarskom prednošću koju poduzetnik korisnik ne bi ostvario u normalnim tržišnim uvjetima (presuda od 9. listopada 2014., Ministerio de Defensa i Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, t. 21.).

66 Stoga se potporama osobito smatraju intervencije koje u različitim oblicima smanjuju troškove koji uobičajeno opterećuju proračun poduzetnika i koje su time, iako nisu subvencije u strogom značenju riječi, iste naravi i imaju identične učinke (presuda od 19. ožujka 2013., Bouygues i Bouygues Télécom/Komisija i dr. i Komisija/Francuska i dr., C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, t. 101.).

67 U predmetnom slučaju, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da, s jedne strane, u skladu s člankom 100. stavkom 1. i člankom 101. stavkom 1. izmijenjenog teksta Zakona o lokalnim financijama, svaki poduzetnik koji naruči radove poput onih u glavnom postupku podliježe plaćanju ICIO-a i da je crkvena zajednica platila porez po toj osnovi. Iz te odluke proizlazi, s druge strane, da bi učinak izuzeća od poreza iz glavnog postupka bio takav da bi crkvenoj zajednici bio vraćen porez koji je već platila.

68 U tim okolnostima valja utvrditi da je ICIO porez koji uobičajeno moraju platiti porezni obveznici koji naruče građevinske radove ili radove obnove na koje se odnosi taj porez i da je učinak izuzeća iz glavnog postupka smanjiti troškove koji opterećuju proračun crkvene zajednice. Stoga se čini da bi takvo izuzeće od poreza dalo crkvenoj zajednici gospodarsku prednost.

69 Nadalje, iz odluke od 5. lipnja 2001. proizlazi da se na Svetu Stolicu, Biskupsku konferenciju, biskupije, župe i druge teritorijalne jedinice, crkvene zajednice i vjerske redove te ustanove posvećenog života, kao i njihove ispostave i sjedišta primjenjuje potpuno i trajno izuzeće od ICIO-a.

70 Stoga proizlazi da navedena odluka ne predstavlja opću mjeru koja se bez razlike primjenjuje na sve gospodarske subjekte, nego mjeru koja je *a priori* selektivna.

71 Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, pojam „državna potpora” ne odnosi se na državne mjere koje uvode razlikovanje između poduzetnika i stoga su *a priori* selektivne kad to razlikovanje proizlazi iz prirode ili strukture poreznog sustava u koji spadaju, što je na državi članici da dokaže (presuda od 9. listopada 2014., Ministerio de Defensa i Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, t. 42.).

72 U predmetnom slučaju međutim ni iz jednog elementa spisa podnesenog Sudu ne proizlazi da je izuzeće od poreza iz odluke od 5. lipnja 2001. izravna posljedica temeljnih ili glavnih načela poreznog sustava Kraljevine Španjolske i da je potrebno za funkcioniranje i učinkovitost tog sustava.

73 S obzirom na sva prethodna razmatranja, treba utvrditi da u ovom predmetu uvjet koji se odnosi na postojanje selektivne gospodarske prednosti može biti ispunjen.

O pojmu „potpore koju dodjeljuje država ili koja je dodijeljena iz državnih sredstava”

74 Da bi se prednosti mogle kvalificirati potporama u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, one moraju, s jedne strane, izravno ili neizravno biti dodijeljene putem državnih sredstava i, s druge strane, one se moraju moći pripisati državi članici (presuda od 19. prosinca 2013., Association Vent De Colère! i dr., C-262/12, EU:C:2013:851, t. 16.).

75 Kad je riječ, kao prvo, u uvjetu koji se odnosi na pripisivost mjere, dostatno je utvrditi da izuzeće od poreza iz glavnog postupka izravno proizlazi iz odluke od 5. lipnja 2001. koju je donijelo španjolsko ministarstvo financija, a temelji se na Sporazumu od 3. siječnja 1979. koji je sklopila i provela navedena država članica.

76 Kao drugo, u pogledu uvjeta o izravno ili neizravnoj dodjeli prednosti iz državnih sredstava, nesporno je da izuzeće iz glavnog postupka, koje dovodi do smanjenja tereta koji uobičajeno opterećuje proračun crkvene zajednice, ima za posljedicu odgovarajuće smanjenje prihoda općine.

77 U tim okolnostima proizlazi da je uvjet koji se odnosi na intervenciju države iz njezinih sredstava ispunjen.

– O pojmovima potpora koje „utječu na trgovinu među državama članicama” i koje „narušavaju ili prijete da će narušiti tržišno natjecanje”

78 Što se tiče uvjeta koji se odnose na utjecaj gospodarske prednosti na trgovinu među državama članicama i na narušavanje tržišnog natjecanja koje taj sustav može prouzrokovati, važno je podsjetiti da za kvalifikaciju nacionalne mjere kao državne potpore nije potrebno utvrditi stvaran utjecaj potpore o kojoj je riječ na trgovinu među državama članicama i stvarno narušavanje tržišnog natjecanja, nego jedino ispitati može li ta potpora utjecati na trgovinu i narušiti tržišno natjecanje (presuda od 21. prosinca 2016., Vervloet i dr., C-76/15, EU:C:2016:975, t. 102.).

79 Konkretno, ako potpora koju je dodijelila država članica ojačava položaj jednog poduzetnika u odnosu na onaj drugih konkurentskih poduzetnika u trgovini među državama članicama, treba smatrati da je utjecala na potonje. U tom pogledu nije potrebno da poduzetnik korisnik potpore sâm sudjeluje u trgovini među državama članicama. Naime, kada država članica poduzetnicima dodijeli potporu, unutarnja aktivnost može se zadržati ili povećati, uz posljedicu da mogućnosti ulaska poduzeća osnovanih u drugim državama članicama na tržište te države budu smanjene (presuda od 21. prosinca 2016., Vervloet i dr., C-76/15, EU:C:2016:975, t. 104. i navedena sudska praksa).

80 U pogledu uvjeta narušavanja tržišnog natjecanja, valja naglasiti da potpore koje oslobađaju poduzetnika troškova koje bi u pravilu snosio u okviru svojeg redovnog upravljanja ili svojih uobičajenih aktivnosti u pravilu narušavaju uvjete tržišnog natjecanja (presuda od 26. listopada 2016., Orange/Komisija, C-211/15 P, EU:C:2016:798, t. 66.).

81 U glavnom postupku moguće je da bi učinak izuzeća od ICIO-a na koje crkvena zajednica može imati pravo bio takav da bi pružanje njezinih obrazovnih usluga bilo privlačnije od pružanja usluga od strane ustanova koje su jednako aktivne na istom tržištu.

82 Ipak, u skladu s člankom 2. Uredbe Komisije (EU) br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006. o primjeni članaka [107. i 108. UFEU-a] na *de minimis* potpore (SL 2006., L 379, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 197.)., u vezi s njezinom uvodnom izjavom 8., potpore koje ne premašuju 200 000 eura tijekom razdoblja od tri godine ne mogu utjecati na trgovinu među državama članicama i narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje, tako da su takve mjere isključene iz pojma državne potpore (presuda od 8. svibnja 2013., Libert i dr., C-197/11 i C-203/11, EU:C:2013:288, t. 81.).

83 U tom pogledu je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri je li taj prag u predmetnom slučaju dosegnut, vodeći računa o činjenici da se u svrhu traženog izračuna mogu uzeti u obzir samo prednosti na koje crkvena zajednica ima pravo na temelju svojih eventualnih gospodarskih djelatnosti, pri čemu se negospodarske djelatnosti isključuju iz tog izračuna, u skladu s navodima iz točaka 41. do 63. ove presude.

84 Na sudu koji je uputio zahtjev je da zapravo ocijeni, s obzirom na prethodne elemente tumačenja i na temelju svih relevantnih okolnosti predmeta o kojem odlučuje, može li na trgovinu među državama članicama utjecati predmetno izuzeće iz glavnog postupka i primjenjuje li se Uredba br. 1998/2006 na taj predmet.

85 U tom pogledu, ako nacionalni sud ima dvojbe ili teškoće u pogledu kvantifikacije iznosa potpore na koju crkvena zajednica ima pravo na temelju svojih eventualnih gospodarskih djelatnosti, on se uvijek može obratiti Komisiji, pored mogućnosti da zahtijeva suradnju drugih tijela predmetne države članice, kako bi mu ona pružila pomoć u skladu s načelom lojalne suradnje, kako to proizlazi prije svega iz točaka 77. do 96. Obavijesti Komisije o pravilima iz područja državnih potpora koja primjenjuju nacionalni sudovi (SL 2009., C 85, str. 1.) (vidjeti u tom smislu presudu od 13. veljače 2014., Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, t. 30.).

O pojmovima „postojeće potpore” i „nove potpore” u smislu stavaka 1. i 3. članka 108. UFEU-a

86 Budući da je španjolska vlada u okviru svojih očitovanja pred Sudom navela da je, s obzirom na okolnost da je Sporazum od 3. siječnja 1979. bio sklopljen prije pristupanja Kraljevine Španjolske Europskoj uniji i da se izuzeće iz glavnog postupka temelji na tom sporazumu, to izuzeće u svakom slučaju postojeća potpora, valja podsjetiti da se, u okviru sustava nadzora državnih potpora, uvedenog člancima 107. i 108. UFEU-a, postupak razlikuje ovisno o tome jesu li potpore postojeće ili nove. Iako se postojeće potpore na temelju članka 108. stavka 1. UFEU-a mogu zakonito provoditi sve dok ih Komisija ne proglasi nespojivima, članak 108. stavak 3. UFEU-a određuje da se Komisija pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu novih ili izmjenu postojećih potpora te se one ne mogu provesti sve dok se postupak ne okonča konačnom odlukom (presuda od 26. listopada 2016., DEI i Komisija/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, t. 45.).

87 „Postojećom potporom” smatra se, ne dovodeći u pitanje odredbe Akta o pristupanju predmetne države članice, svaka potpora koja je postojala prije stupanja na snagu Ugovora u toj državi članici, odnosno programi potpore i pojedinačne potpore čija je primjena započela prije, te se nastavila i nakon stupanja Ugovora na snagu (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2013., P, C-6/12, EU:C:2013:525, t. 42.).

88 U predmetnom slučaju, iako članak IV. stavak 1. točka (B) Sporazuma od 3. siječnja 1979. koji predviđa opće izuzeće od realnih poreza u korist španjolske Katoličke crkve, doista prethodi pristupanju Kraljevine Španjolske Uniji, činjenica je da je ICIO bio uveden u španjolski pravni poredak tek nakon tog pristupanja i da je porezno izuzeće iz glavnog postupka proizišlo iz odluke od 5. lipnja 2001.

89 U tim okolnostima, ako sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi postojanje državne potpore u korist crkvene zajednice, riječ je samo o novoj potpori u smislu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

90 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da izuzeće od poreza, poput onog u glavnom postupku, na koje ima pravo crkvena zajednica koja pripada španjolskoj Katoličkoj crkvi, za radove izvršene na nekretnini namijenjenoj obavljanju djelatnosti koje nemaju isključivo vjersku svrhu, može biti obuhvaćeno zabranom iz članka 107. stavka 1. UFEU-a ako su te djelatnosti gospodarske, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

Troškovi

91 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 (veliko vijeće) odlučuje:

Izuzeće od poreza, poput onog u glavnom postupku, na koje ima pravo crkvena zajednica koja pripada španjolskoj Katoličkoj crkvi za radove izvršene na nekretnini namijenjenoj obavljanju djelatnosti koje nemaju isključivo vjersku svrhu, može biti obuhvaćeno zabranom iz članka 107. stavka 1. UFEU-a ako su te djelatnosti gospodarske, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

Potpisi