Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

26. veljače 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna sigurnost – Uredba (EEZ) br. 1408/71 – Članak 4. – Materijalno područje primjene – Davanja iz dohodaka od imovine – Opći socijalni doprinos – Doprinos za podmirenje socijalnog duga – Socijalno davanje – Dodatni doprinos uz socijalno davanje – Sudjelovanje u financiranju obveznih sustava socijalne sigurnosti – Izravna i dovoljno značajna veza s određenim granama socijalne sigurnosti“

U predmetu C-623/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Conseil d'État (Francuska), odlukom od 17. srpnja 2013., koju je Sud zaprimio 28. studenoga 2013., u postupku

Ministre de l'Économie et des Finances

protiv

Gérarda de Ruytera,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Tizzano, predsjednik vijeća, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits i F. Biltgen (izvjestitelj), suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za G. de Ruytera, J. Molinié, *avocat*,

— za francusku vladu, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, D. Martin i W. Roels, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 21. listopada 2014.,

donosi sljedeću

* jezik postupka: francuski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 4. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji koja je izmijenjena i ažurirana Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996. (SL 1997, L 28, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 7., str. 7.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1606/98 od 29. lipnja 1998. (SL L 209, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 138., u daljnjem tekstu: Uredba br. 1408/71).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između ministre de l'Économie et des Finances (ministra gospodarstva i financija) i G. de Ruytera u vezi s plaćanjem nekoliko socijalnih doprinosa za razdoblje između 1997. i 2004., a koji se odnosi na doživotnu rentu koja potječe iz Nizozemske.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Članak 4. Uredbe br. 1408/71, naslovljen „Materijalno područje primjene", glasi kako slijedi:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na cjelokupno zakonodavstvo koje se odnosi na sljedeće grane socijalne sigurnosti:

(a) davanja za slučaj bolesti i davanja za majčinstvo;

(b) invalidska davanja, uključujući ona namijenjena održavanju ili poboljšanju sposobnosti zarađivanja;

(c) davanja za slučaj starosti;

(d) davanja za nadživjele osobe;

(e) davanja za ozljede na radu i profesionalne bolesti;

(f) posmrtna pripomoć;

(g) davanja za nezaposlenost;

(h) obiteljska davanja.

2. Ova se Uredba odnosi na sve opće i posebne sustave socijalne sigurnosti, doprinosne ili nedoprinosne, i na sustave koji se odnose na odgovornost poslodavca ili vlasnika broda u vezi s davanjima navedenima u stavku 1."

4 U skladu s člankom 13. Uredbe br. 1408/71:

„1. Podložno člancima 14.c i 14.f, na osobe na koje se primjenjuje ova Uredba primjenjuje se zakonodavstvo samo jedne države članice. To zakonodavstvo utvrđuje se u skladu s odredbama ove glave.

2. Podložno člancima 14. do 17.:

(a) na osobu zaposlenu na državnom području jedne države članice primjenjuje se zakonodavstvo te države čak i ako boravi na državnom području druge države članice ili ako se registrirano sjedište ili mjesto poslovanja poduzeća ili pojedinca koji ju zapošljava nalazi na državnom području druge države članice;

b) na osobu koja je samozaposlena na državnom području jedne države članice primjenjuje se zakonodavstvo te države čak i ako boravi na državnom području druge države članice;

[...]".

Francusko pravo

5 U skladu s člankom L. 136-6 Zakona o socijalnoj sigurnosti (code de la sécurité sociale), u verziji primjenjivoj na činjenično stanje glavnog postupka, fizičke osobe koji su rezidenti u Francuskoj u porezne svrhe u smislu članka 4 B Općeg poreznog zakona (code général des impôts) obvezne su plaćati doprinos iz dohodaka od imovine na temelju neto iznosa na osnovi kojeg se obračunava porez na dohodak, osobito dohodaka od nekretnina, doživotne rente i dohodaka od kapitala.

6 U skladu s člankom 1600-0 C Općeg poreznog zakona, koji je dio odredaba tog zakona koje se odnose na „[o]pće socijalne doprinose u korist nacionalnog fonda za obiteljske naknade, fondova starosne solidarnosti i sustava obveznog zdravstvenog osiguranja" (u daljnjem tekstu: CSG), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, fizičke osobe koje su rezidenti u Francuskoj u porezne svrhe u smislu članka 4 B Općeg poreznog zakona obvezne su, kao što se to navodi u članku L. 136-6 Zakona o socijalnoj sigurnosti, plaćati doprinose iz dohodaka od imovine na temelju neto iznosa na osnovi kojeg se obračuna porez na dohodak, osobito dohodaka od nekretnina, doživotne rente i dohodaka od kapitala.

7 U skladu s člancima 1600-0 G i 1600-0 H Općeg poreznog zakona, u njihovoj verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, te osobe također su obvezne plaćati „doprinos za podmirenje socijalnog duga" (u daljnjem tekstu: CRDS), koji se obračunava na temelju istih dohodaka.

8 U skladu s člankom 1600-0 F bis Općeg poreznog zakona, u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, navedene osobe obvezne su, osim toga, plaćati „socijalno davanje" od 2% iz istih dohodaka kao i, počevši od 1. srpnja 2004. i u skladu s člankom L. 14-10-4 Zakona o socijalnom djelovanju i obitelji (code de l'action sociale et des familles), dodatni doprinos od 0,3%.

Glavni postupak i prethodno pitanje

9 G. de Ruyter, nizozemski državljanin s prebivalištem u Francuskoj, zaposlenik je nizozemskog društva Vermeer Verenigde Bedrijven BV.

10 G. de Ruyter za razdoblje od 1997. do 2004. u Francuskoj je prijavio dohotke koji potječu iz Nizozemske, a sastoje se od primitaka od rada, dohodaka od kapitala, industrijske i trgovinske dobiti kao i doživotnih renti koje su mu isplaćivala dva nizozemska društva za osiguranje.

11 Francuska porezna uprava smatrala je da doživotne rente isplaćivane G. de Ruyteru predstavljaju dohotke od imovine, slijedom čega ga je zbog tih renti obvezala na plaćanje CSG-a i CRDS-a, socijalnog davanja od 2% i dodatnog doprinosa od 0,3% uz to davanje.

12 G. de Ruyter podnio je toj upravi pritužbe na osnovanost takvog oporezivanja, smatrajući da je nametnuta mu obveza plaćanja u dva različita sustava socijalne sigurnosti protivna načelu primjene socijalnog zakonodavstva jedne države članice, primjenjivog na temelju članka 13. Uredbe br. 1408/71, s obzirom na to da su ti dohoci već bili podvrgnuti sličnim nametima u Nizozemskoj. Nakon što su njegove pritužbe i naknadne tužbe podnesene tribunaux administratifs (upravni sudovi) u Marseilleu i Nîmesu odbijene, G. de Ruyter pri cour administrative d'appel de Marseille (prizivni upravni sud u Marseilleu) uložio je žalbu na presude tih sudova.

13 Cour administrative d'appel de Marseille presudama od 15. listopada 2009. i 1. srpnja 2010. oslobodio je G. de Ruytera plaćanja doprinosa koji se odnose na doživotne rente isplaćene u razdoblju od 1997. do 2000. i 2001. do 2004., pri čemu je smatrao da je sporno oporezivanje doživotnih renti protivno načelu slobode kretanja radnika uspostavljenom člankom 39. UEZ-a.

14 Ministar proračuna, javnih financija, javne službe i državne reforme podnio je Conseil d'État (Državno vijeće) kasacijsku žalbu protiv tih presuda.

15 Conseil d'État 17. srpnja 2013. djelomično je ukinuo presudu cour administrative d'appel de Marseille od 15. listopada 2009., dok je presudu tog suda od 1. srpnja 2010. ukinuo u cijelosti. Smatrao je da sama činjenica da su se na predmetne doživotne rente u Nizozemskoj primjenjivali nameti koji su slični nametima koji su se na te rente primjenjivali u Francuskoj nije dovoljna da bi se utvrdila povreda slobodnog kretanja radnika, s obzirom na to da Ugovor o EZ-u, koji je tada bio primjenjiv, ne propisuje opće kriterije za raspodjelu nadležnosti među državama članicama u pogledu dvostrukog oporezivanja unutar Europske unije.

16 Conseil d'État, odlučivši presuditi o meritumu dvaju predmeta pred njim i s obzirom na to da je G. de Ruyter tvrdio da su davanja o kojima je riječ u glavnom postupku protivna članku 13. Uredbe br. 1408/71, smatrao je da, u svrhu ocjene dosega načela primjene zakonodavstva jedne države članice uspostavljenog tim člankom, treba utvrditi jesu li ta davanja u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti koje su navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71 i jesu li stoga obuhvaćena njezinim područjem primjene.

17 Conseil d'État u tom pogledu utvrdio je, s jedne strane, da se spomenutim davanjima sudjeluje u financiranju francuskih obveznih sustava socijalne sigurnosti.

18 S druge strane, i za razliku od okolnosti predmetâ u kojima su donesene presude Komisija/Francuska (C-34/98, EU:C:2000:84) i Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85), Conseil d'État istaknuo je da davanja o kojima je riječ u glavnom postupku ne zahvaćaju dohotke od rada i zamjenske dohotke, čime bi ona djelomično zamijenila doprinose za socijalno osiguranje, nego se temelje samo na dohocima od imovine poreznog obveznika u pitanju, neovisno o tome obavlja li on profesionalnu djelatnost.

19 Državno vijeće također je istaknulo da spomenuta davanja nisu ni na koji način povezana sa stjecanjem prava na naknadu ili korist iz sustava socijalne sigurnosti i da se zato smatraju poreznim opterećenjem, a ne doprinosima za socijalno osiguranje u smislu nacionalnih ustavnih i zakonskih odredaba.

20 U tim je okolnostima Državno vijeće odlučilo prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Jesu li porezna davanja iz dohodaka od imovine poput CSG-a iz prihodâ od imovine, CRDS-a iz istih dohodaka, socijalnog davanja od 2% i dodatnog doprinosa uz to davanje, zbog same činjenice da se njima sudjeluje u financiranju francuskih obveznih sustava socijalne sigurnosti, u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti koje su navedene u članku 4. Uredbe [br. 1408/71]? i ulaze li stoga u područje primjene te uredbe?“

O prethodnom pitanju

21 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita jesu li davanja iz dohodaka od imovine poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, kojima se sudjeluje u financiranju obveznih sustava socijalne sigurnosti, u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti koje su navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71 i jesu li prema tome obuhvaćena područjem primjene te uredbe, premda su ta davanja obračunata na temelju dohodaka od imovine poreznih obveznika, neovisno o tome obavljaju li oni profesionalnu djelatnost.

22 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, treba podsjetiti da članak 4. Uredbe br. 1408/71 određuje područje primjene njezinih odredaba na način da je jasno da se pravila prava Unije primjenjuju na sustave socijalne sigurnosti u cijelosti (presude Jansen, 104/76, EU:C:1977:72, t. 7. kao i Rheinhold & Mahla, C-327/92, EU:C:1995:144, t. 15.).

23 Sud je pojasnio da je odlučujući čimbenik za primjenu Uredbe br. 1408/71 postojanje izravne i značajne veze između odredbe u pitanju i zakonodavstva koje uređuje grane socijalne sigurnosti navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71 (presude Rheinhold & Mahla, EU:C:1995:144, t. 23.; Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 35. i Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 33.).

24 Činjenica da nacionalno zakonodavstvo neko davanje kvalificira kao porez ne znači da to isto davanje ne može ulaziti u područje primjene Uredbe br. 1408/71 (presude Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 34. i Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 32.).

25 Ta utvrđenje ne može osporiti ni činjenica da je davanje u pitanju djelomično namijenjeno podmirivanju duga sustava socijalnog osiguranja koji je nastao financiranjem naknada isplaćenih u prošlosti (presuda Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 39.) kao ni činjenica, kao što je to također istaknula nezavisna odvjetnica u točki 31. svojeg mišljenja, da svrha tog davanja nije da zamijeni socijalne doprinose koji su prije postojali.

26 Isto tako, pitanje postojanja protuusluge nije relevantno za potrebe primjene Uredbe br. 1408/71 jer je odlučujući kriterij za njezinu primjenu to da je određeni doprinos posebno namijenjen financiranju sustava socijalnog osiguranja države članice (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 39. i 40., kao i Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 37. i 38.).

27 Sud je stoga u predmetima u kojima je bilo riječ o poreznim davanjima koja je francuska porezna uprava ubirala iz dohodaka od rada i zamjenskih dohodaka zaposlenih i samozaposlenih osoba koje borave u Francuskoj i za koje je mjerodavno porezno pravo Francuske Republike, ali koje rade u nekoj drugoj državi članici, utvrdio da su ta davanja posebno i izravno namijenjena financiranju sustava socijalne sigurnosti u Francuskoj i iz toga zaključio da su ona u izravnoj i dovoljno značajnoj vezi sa zakonodavstvom koje uređuje grane socijalne sigurnosti navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71 (presude Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 36. i 37., kao i Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 34. i 35.).

28 Isti zaključak valja izvesti u pogledu davanja o kojima je riječ u glavnom postupku, koja ne zahvaćaju dohotke od rada i zamjenske dohotke radnikâ, nego su obračunata na temelju dohodaka od imovine, s obzirom na to da nije sporno da su ta davanja izravno i posebno namijenjena financiranju određenih grana socijalne sigurnosti u Francuskoj ili podmirivanju njezinih deficita.

29 Spomenuta davanja stoga su u izravnoj i dovoljno značajnoj vezi sa zakonodavstvom koje uređuje grane socijalne sigurnost navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71, bez obzira na to što ne postoji veza između dohodaka od imovine poreznih obveznika i profesionalne djelatnosti koju oni obavljaju.

30 U tom pogledu, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 41. svojeg mišljenja, primjena odredaba Uredbe br. 1408/71 nije uvjetovana obavljanjem profesionalne djelatnosti.

31 Naime, iz stalne sudske prakse proizlazi da postojanje radnog odnosa nije relevantno za primjenu Uredbe br. 1408/71 jer je odlučujući čimbenik u tom smislu da je neka osoba osigurana, na obveznoj ili dobrovoljnoj osnovi, od jednog ili nekoliko rizika u okviru općeg ili posebnog sustava socijalne sigurnosti spomenutog u članku 1. točki (a) navedene uredbe (vidjeti u tom smislu presude Martínez Sala, C-85/96, EU:C:1998:217, t. 36. i Borger, C-516/09, EU:C:2011:136, t. 26. i 28.).

32 Nadalje, pojam „zakonodavstva“ u smislu članka 1. točke (j) Uredbe br. 1408/71 obilježava njegovo široko značenje, koje obuhvaća sve vrste zakonodavnih, upravnih i drugih mjera koje su donijele države članice i treba ga tumačiti tako da se odnosi na sve nacionalne mjere primjenjive u tom području (presuda Bozzone, 87/76, EU:C:1977:60, t. 10.).

33 To tumačenje, osim toga, potvrđuje cilj koji se želi ostvariti Uredbom br. 1408/71 i načela na kojima je ona utemeljena.

34 Naime, u glavi II. Uredbe br. 1408/71, u svrhu osiguranja slobodnog kretanja radnika u Uniji uz poštovanje načela jednakog postupanja prema radnicima u različitim nacionalnim zakonodavstvima, uspostavljen je sustav koordinacije koji se, među ostalim, odnosi na određivanje zakonodavstva ili zakonodavstava primjenjivih na zaposlene i samozaposlene osobe koje se u različitim okolnostima koriste svojim pravom na slobodno kretanje (vidjeti u tom smislu presude Derouin, C-103/06, EU:C:2008:185, t. 20. i Tomaszewska, C-440/09, EU:C:2011:114, t. 25. i 28.).

35 Cjelovitost sustava kolizijskih pravila djeluje na način da zakonodavcu svake države članice oduzima ovlast da svojevoljno odredi doseg i pretpostavke primjene svojeg nacionalnog zakonodavstva u pogledu osoba koje su mu podvrgnute i u pogledu područja na kojem nacionalni propisi proizvode učinke (presude Luijten, 60/85, EU:C:1986:307, t. 14. i Somova, C-103/13, EU:C:2014:2334, t. 54.).

36 U tom pogledu članak 13. stavak 1. Uredbe br. 1408/71 određuje da se na osobe na koje se primjenjuje ta uredba primjenjuje zakonodavstvo samo jedne države članice, što prema tome isključuje, podložno slučajevima predviđenima člancima 14.c i 14.f, mogućnost kumulativne primjene nekoliko nacionalnih zakonodavstava na isto razdoblje (vidjeti u tom smislu presudu Perenboom, 102/76, EU:C:1977:71, t. 11.).

37 Svrha tog načela primjene zakonodavstva jedne države članice iz područja socijalne sigurnosti jest da se izbjegnu teškoće koje mogu nastati slijedom istodobne primjene nekoliko nacionalnih zakonodavstava i otkloni nejednako postupanje do kojeg bi za osobe koje se kreću unutar Unije došlo zbog djelomičnog ili potpunog kumuliranja primjenjivih zakonodavstava (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 46.; Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 43. i Allard, C-249/04, EU:C:2005:329, t. 28.).

38 Iz svega prethodno navedenog slijedi da se primjena odredaba Uredbe br. 1408/71 ne može ograničiti na dohotke koje te osobe ostvaruju u okviru svojih radnih odnosa jer bi inače došlo do razlika u primjeni članka 13. te uredbe ovisno o podrijetlu dohodaka tih osoba.

39 Naime, ako bi se osobe koje borave u jednoj državi članici, ali su osigurane u okviru sustava socijalne sigurnosti druge države članice, obvezalo da usto financiraju, makar i samo djelomično, sustav socijalne sigurnosti države boravišta, to bi dovelo do nejednakog postupanja s obzirom na članak 13. Uredbe br. 1408/71 jer su sve ostale osobe koje borave u toj državi članici dužne uplaćivati doprinose samo u njezin sustav socijalne sigurnosti (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Francuska, EU:C:2000:84, t. 45. do 48. i Komisija/Francuska, EU:C:2000:85, t. 42. do 45.).

40 U ovom slučaju, s obzirom na to da je G. de Ruyter kao radnik migrant obuhvaćen sustavom socijalne sigurnosti države članice zaposlenja, to jest Nizozemske, i da se na njega ne primjenjuju izuzeća iz članaka 14.c i 14.f Uredbe br. 1408/71 koja dopuštaju kumuliranje više nacionalnih zakonodavstava iz područja socijalne sigurnosti, država članica njegova boravišta na njega ne može primijeniti, u pogledu

dohodaka od radnog odnosa i dohodaka od njegove imovine, zakonske odredbe koje propisuju davanja koja su u izravnoj i dovoljno značajnoj vezi sa zakonima koji uređuju grane socijalne sigurnosti navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71.

41 Osim toga, kao što je to navela nezavisna odvjetnica u točki 57. svojeg mišljenja, ta utvrđenja, zbog načela primjene zakonodavstva jedne države članice, propisanog u članku 13. stavku 1. Uredbe br. 1408/71, ne može dovesti u pitanje činjenica da dohoci od imovine G. de Ruytera još nisu bili oporezovani u obliku plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje u državi članici zaposlenja.

42 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da Uredbu br. 1408/71 treba tumačiti u smislu da su davanja iz dohodaka na imovinu poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, kada se njima sudjeluje u financiranju obveznih sustava socijalne sigurnosti, u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti koje su navedene u članku 4. Uredbe br. 1408/71 i da su prema tome obuhvaćena područjem primjene te uredbe, premda su ta davanja obračunata na temelju dohodaka od imovine poreznih obveznika, neovisno o tome obavljaju li oni profesionalnu djelatnost.

Troškovi

43 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 (prvo vijeće) odlučuje:

Uredbu Vijeća (EEZ) br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe i njihove obitelji koji se kreću unutar Zajednice, u verziji koja je izmijenjena i ažurirana Uredbom Vijeća (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996., kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1606/98 od 29. lipnja 1998., treba tumačiti u smislu da su davanja iz dohodaka na imovinu poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, kada se njima sudjeluje u financiranju obveznih sustava socijalne sigurnosti, u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti koje su navedene u članku 4. te Uredbe br. 1408/71, i da su prema tome obuhvaćena područjem primjene spomenute uredbe, premda su ta davanja obračunata na temelju dohodaka od imovine poreznih obveznika, neovisno o tome obavljaju li oni profesionalnu djelatnost.

Potpisi