Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PAOLA MENGOZZIJA
od 6. prosinca 2016.[1]

Predmet C-690/15

Wenceslas de Lobkowicz
protiv
Ministère des Finances et des Comptes publics

(zahtjev za prethodnu odluku koji je sastavio Cour administrative d'appel de Douai (Francuska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje radnika – Dužnosnik Europske unije – Obvezno osiguranje u sustavu socijalne sigurnosti institucija Europske unije – Financiranje nacionalnih davanja socijalne sigurnosti – Dohoci od nekretnina – Obveza plaćanja – Opći socijalni doprinos (CSG) – Socijalno davanje – Dodatni doprinosi"

I – **Uvod**

1. Protivi li se pravu Unije to da je dužnosnik Europske unije obvezan plaćati socijalne doprinose i davanja u državi članici u kojoj je porezni rezident na temelju dohodaka od nekretnina ostvarenih u toj državi članici?

2. To je, ukratko, pitanje koje postavlja Cour administrative d'appel de Douai (žalbeni upravni sud u Douaiju, Francuska) u ovom predmetu.

3. Taj je zahtjev dio spora između Wenceslasa de Lobkowicza, dužnosnika Europske komisije umirovljenog 2016., i Ministère des Finances et des Comptes publics (Ministarstvo javnih financija, Francuska) koji se odnosi na obvezu plaćanja socijalnih doprinosa i davanja na dohotke od nekretnina koji je W. de Lobkowicz ostvario u Francuskoj u razdoblju od 2008. do 2011.

4. Kao što je očito iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku, taj je zahtjev također blizak presudi od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) u kojoj je Sud u biti presudio da radnik s nizozemskim državljanstvom, koji je porezni rezident u Francuskoj i koji je obuhvaćen područjem primjene 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[2], u toj državi članici ne može biti obvezan plaćati socijalne doprinose i davanja, koji su dijelom istovjetni, a dijelom slični onima o kojima je riječ u ovom predmetu te se temelje na dohocima od imovine navedenog radnika.

5. U biti, sud koji je uputio zahtjev stoga poziva Sud da odluči je li rješenje iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) primjenjivo na situaciju dužnosnika Unije za kojeg je nesporno da nije obuhvaćen područjem primjene Uredbe br. 1408/71.

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — 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 1998., L 209, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 5., str. 138.).

II – **Pravni okvir**

A – *Pravo Unije*

6. Na temelju članka 12. Protokola (br. 7.) o povlasticama i imunitetima Europske unije koji je priložen UEU-u, UFEU-u i UEZAE-u (u daljnjem tekstu: Protokol), dužnosnici i ostali službenici Unije dužni su plaćati porez u korist Unije na plaće, nadnice i prihode koje im isplaćuje Unija. Oni su oslobođeni od plaćanja nacionalnih poreza na plaće, nadnice i prihode koje im isplaćuje Unija.

7. Člankom 13. prvim stavkom Protokola propisuje se da se pri primjeni poreza na dohodak, poreza na bogatstvo i poreza na nasljedstvo te pri primjeni konvencija o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja sklopljenih među državama članicama Unije, za dužnosnike i ostale službenike Unije koji isključivo radi obnašanja svojih dužnosti u službi Unije imaju boravište na državnom području države članice koja nije zemlja njihove porezne rezidentnosti, u trenutku stupanja u službu Unije smatra da su zadržali rezidentnost u potonjoj zemlji.

8. Člankom 14. Protokola određuje se da se program prava iz socijalne sigurnosti za dužnosnike i ostale službenike Unije utvrđuje uredbama.

9. Uredbom Vijeća (EEZ, Euratom, EZUČ) br. 259/68 od 29. veljače 1968. o utvrđivanju Pravilnika o osoblju i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europskih zajednica i kojom se uvode posebne mjere koje su privremeno primjenjive na dužnosnike Komisije[3], kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 1240/2010 od 20. prosinca 2010.[4] (u daljnjem tekstu: Pravilnik o osoblju), predviđa se, među ostalim, da dužnosnici plaćaju doprinose za sustav socijalne sigurnosti i mirovinski sustav koji su zajednički institucijama Unije.

10. U poglavlju 2. glave V. Pravilnika o osoblju, naslovljenom „Socijalna sigurnost”, u člancima 72. do 84. određuje se doprinos, izražen postotkom osnovne plaće, koji dužnosnici plaćaju za financiranje različitih rizika pokrivenih zajedničkim sustavima. U istom poglavlju Pravilnika o osoblju nabrojana su socijalna davanja i mirovine koji se dodjeljuju dužnosnicima i članovima njihovih obitelji.

11. Člankom 4. Uredbe br. 1408/71 predviđa se da se ta uredba primjenjuje na cjelokupno zakonodavstvo koje se odnosi na sljedeće grane socijalne sigurnosti: davanja za slučaj bolesti i majčinstvo, invalidska davanja, uključujući ona namijenjena održavanju ili poboljšanju sposobnosti zarađivanja, davanja za slučaj starosti, davanja za nadživjele osobe, davanja za ozljede na radu i profesionalne bolesti, posmrtne pripomoći, davanja za nezaposlenost i obiteljska davanja.

12. U članku 13. stavku 1. Uredbe br. 1408/71 navodi se, pridržavajući se članaka 14.c i 14.f, da se na osobe na koje se odnosi uredba primjenjuje zakonodavstvo samo jedne države članice. Člankom 13. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1408/71 osobito se određuje, u skladu s člancima 14. do 17., da se na osobu zaposlenu na državnom području jedne države članice primjenjuje zakonodavstvo te države, čak i ako boravi na državnom području druge države članice.

13. Tu je uredbu od 1. svibnja 2010. zamijenila Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti[5] čiji članci 3. i 11. u bitnome odgovaraju člancima 4. i 13. Uredbe br. 1408/71.

3 — SL 1968., L 56, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 6., str. 3.)

4 — SL 2010., L 338, str. 7.

5 — SL 2004., L 166, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 160.)

B – *Francusko pravo*

14. Na temelju članka L. 136-6 code de la sécurité sociale (Zakonik o socijalnoj sigurnosti), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, fizičke osobe koje su porezni rezidenti u Francuskoj u smislu članka 4 B code général des impôts (Opći porezni zakonik) obvezne su plaćati doprinos na dohotke od imovine na temelju neto iznosa na osnovi kojeg se obračunava porez na dohodak, osobito dohotke od nekretnina.

15. U skladu s člankom 1600-0 C Općeg poreznog zakonika, koji je dio odredbi tog zakonika koje se odnose na „[o]pći socijalni doprinos koji se naplaćuje u korist nacionalnog fonda za obiteljske naknade, fondova solidarnosti za slučaj starosti i sustava obveznog zdravstvenog osiguranja" (u daljnjem tekstu: CSG), u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, fizičke osobe koje su porezni rezidenti u Francuskoj u smislu članka 4 B obvezne su, kao što se to navodi u članku L. 136-6 Zakonika o socijalnoj sigurnosti, plaćati doprinose na dohotke od imovine na temelju neto iznosa na osnovi kojeg se obračunava porez na dohodak, osobito dohotke od nekretnina.

16. U skladu s člankom 1600-0 F.a Općeg poreznog zakonika, u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku, navedene osobe obvezne su iz istih dohodaka također plaćati „socijalno davanje" od 2 % u skladu s člankom L. 245-14 Zakonika o socijalnoj sigurnosti, dodatni doprinos od 0,3 % u skladu s člankom L. 14-10-4 code de l'action sociale et des familles (Zakonik o socijalnom djelovanju i obitelji) te dodatni doprinos od 1,1 %, u skladu s člankom L. 262-24 Zakonika o socijalnom djelovanju i obitelji.

III – **Glavni postupak, prethodno pitanje i postupak pred Sudom**

17. W. de Lobkowicz, koji je francuski državljanin, bio je dužnosnik u službi Komisije od 1979. do datuma umirovljenja, odnosno 1. siječnja 2016. Na temelju poglavlja 2. glave V. Pravilnika o osoblju, osobito njegova članka 72., on je obvezno osiguran u sustavu socijalne sigurnosti za dužnosnike i službenike Unije.

18. U skladu s člankom 13. Protokola, W. de Lobkowicz porezni je rezident u Francuskoj. On u toj državi ostvaruje dohotke od nekretnina na temelju kojeg je za razdoblje od 2008. do 2011. trebao platiti CSG, doprinos za podmirenje socijalnog duga (u daljnjem tekstu: CRDS), socijalno davanje od 2 % i dodatne doprinose uz to davanje po stopi od 0,3 % i 1,1 %.

19. Nakon što je uprava odbila udovoljiti njegovom zahtjevu za oslobođenje od plaćanja navedenih doprinosa i navedenog davanja, W. de Lobkowicz podnio je tužbu pred Tribunal administratif de Rouen (upravni sud u Rouenu, Francuska).

20. Presudom od 13. prosinca 2013. taj je sud obustavio postupak koji se odnosi na iznose povezane s CRDS-om jer ih je uprava u međuvremenu nadoknadila [6] te je u preostalom dijelu odbio zahtjeve W. de Lobkowicza.

21. W. de Lobkowicz podnio je žalbu protiv te presude pred Cour administrative d'appel de Douai (žalbeni upravni sud u Douaiju).

6 — Iz očitovanja koja je podnio W. de Lobkowicz proizlazi da je bio oslobođen od plaćanja iznosa povezanih s CRDS-om nakon izmjene članka L. 136-1 Zakonika o socijalnoj sigurnosti kao i presude francuskog Conseil d'État (Državno vijeće) od 4. svibnja 2011., Ministre du Budget/Cousin (ECLI:FR:CESSR:2011:330551.20110504) u skladu s kojom je taj sud presudio da plaćanju CRDS-a, uključujući na temelju dohodaka od imovine, mogu biti podvrgnute jedino osobe koje su porezni rezidenti u Francuskoj te su uključene u francuski sustav obveznog zdravstvenog osiguranja. Međutim, čini se da je uvođenje tog potonjeg kriterija proizašlo iz „zakonodavne pogreške" te je on napušten Zakonom o financiranju socijalne sigurnosti za 2012., koji se ne primjenjuje na činjenice u glavnom postupku: vidjeti u tom pogledu izvještaj J. L. Matta Impôt sur le revenu, Contribution sociale généralisée: Quelle réformes?, Conseil des prélèvements obligatoires, Pariz, 2015., str. 15., dostupno na internetskoj stranici https://www.ccomptes.fr/.

22. Sud koji je uputio zahtjev ponajprije navodi da su predmetni doprinosi i davanja porezi u smislu nacionalnog prava pa njihova osnovanost ne može biti dovedena u pitanje okolnošću da W. de Lobkowicz ne prima nikakvu izravnu protuuslugu za njih.

23. Nadalje, taj sud podsjeća da se, iako iz presude Suda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), proizlazi da porezna davanja na dohotke od imovine, koja su izravno i bitno povezana s određenim granama socijalne sigurnosti, ulaze u područje primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004, dužnosnici Unije i članovi njihovih obitelji, koji su obvezno osigurani u sustavu socijalne sigurnosti institucija Unije, ne mogu smatrati „radnicima" u smislu tih uredbi[7]. Stoga se članak 13. Uredbe br. 1408/71 i članak 11. Uredbe br. 883/2004 na njih ne primjenjuju.

24. Konačno, čak i pod pretpostavkom da dužnosnik Unije ima status „radnika" u smislu odredbi članka 45. UFEU-a, sud koji je uputio zahtjev ističe da se tim člankom ne propisuje nijedan opći kriterij za raspodjelu nadležnosti između država članica i institucija Unije što se tiče financiranja davanja socijalne sigurnosti ili posebnih nedoprinosnih davanja.

25. U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se načelu prava Unije to da je dužnosnik Europske komisije obvezan plaćati [CSG], socijalno davanje i dodatne doprinose uz to davanje po stopi od 0,3 % i 1,1 % na dohotke od nekretnina ostvarene u državi članici Europske unije?"

26. W. de Lobkowicz, francuska vlada i Komisija podnijeli su pisana očitovanja o tom pitanju. U skladu s člankom 16. trećim stavkom Statuta Suda Europske unije, francuska vlada zatražila je da u ovom postupku Sud zasjeda u velikom vijeću. Usmena očitovanja M. de Lobkowicza, francuske vlade i Komisije bila su saslušana na raspravi održanoj 18. listopada 2016.

IV – **Analiza**

A – *Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku i preoblikovanje pitanja koje je postavljeno Sudu*

27. Najprije, francuska vlada tvrdi da je zahtjev za prethodnu odluku očito nedopušten jer je sud koji je uputio zahtjev postavio pitanje koje se odnosi na članak 45. UFEU-a, a da nije naveo ni državljanstvo tužitelja u glavnom postupku ni je li tužitelj iskoristio svoje pravo na slobodno kretanje.

28. Prema mojem mišljenju, taj se prigovor ne može prihvatiti.

29. Točno je da je, u okviru suradnje uspostavljenje člankom 267. UFEU-a, na nacionalnom sudu da utvrdi činjenični i zakonodavni okvir unutar kojeg se nalaze pitanja koja postavlja ili barem objasniti činjenične tvrdnje na kojima se ona temelje[8].

7 — U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev poziva se na presudu od 3. listopada 2000., Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530), koja se odnosi na tumačenje Uredbe br. 1408/71.

8 — U tom smislu, vidjeti osobito rješenje od 14. studenoga 2013., Mlamali (C-257/13, neobjavljeno, EU:C:2013:763, t. 18. i navedena sudska praksa).

30. Kao što je Sud više puta podsjetio, taj zahtjev ima dvostruki cilj. Prvi je cilj omogućiti Sudu da ponudi tumačenje prava Unije i odgovor koji su korisni sudu koji je uputio zahtjev. Drugi je cilj omogućiti vladama država članica kao i drugim zainteresiranim osobama podnošenje očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije jer se na temelju te odredbe zainteresiranim osobama priopćavaju samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje [9].

31. U ovom slučaju ovaj zahtjev ni u kojem pogledu ne sadržava nedostatke koje mu francuska vlada stavlja na teret. Osim toga, Sud ne može odbiti odgovoriti na postavljeno pitanje jer je situacija iz koje proizlazi glavni predmet ograničena na područje samo jedne države članice.

32. Doduše, priznajem, poput francuske vlade, da se samim statusom dužnosnika Unije ne stječe *ipso jure* status radnika u smislu članka 45. UFEU-a jer taj status ovisi o konkretnom korištenju prava na slobodno kretanje [10]. Međutim, u ovom slučaju iz podredno podnesenih pisanih očitovanja te iste vlade proizlazi da je nesporno da je W. de Lobkowicz stupio na dužnost u Komisiji u Belgiji te je time stoga iskoristio svoje pravo na slobodno kretanje kako bi obavljao profesionalnu djelatnost u drugoj državi članici različitoj od Francuske. Nadalje, činjenica da je W. de Lobkowicz porezni rezident u Francuskoj na temelju članka 13. Protokola znači da je u trenutku stupanja u službu Komisije u Bruxellesu (Belgija) 1979. imao stalnu adresu u toj državi članici [11]. U tim okolnostima, to što sud koji je uputio zahtjev nije obavijestio Sud o državljanstvu W. de Lobkowicza nije relevantno.

33. U svakom slučaju, prigovor francuske vlade temelji se na netočnoj pretpostavci da se prethodno pitanje, kako ga je preoblikovala ta vlada, odnosi isključivo na članak 45. UFEU-a.

34. Međutim, prema mojem mišljenju i kao što proizlazi iz pisanih očitovanja Komisije, s obzirom na formulaciju prethodnog pitanja kojim se želi saznati protivi li se eventualno „načelu” prava Unije to da je dužnosnik Unije obvezan plaćati socijalne doprinose i davanja u državi članici svoje porezne rezidentnosti, posve je moguće razmotriti to pitanje s drugog gledišta, odnosno s gledišta tumačenja Pravilnika o osoblju, po potrebi u vezi s načelom lojalne suradnje, kako je izraženo u članku 4. stavku 3. UEU-a, ili je, kako ću objasniti u nastavku, tumačenjem članka 14. Protokola i odredbi Pravilnika o osoblju moguće utvrditi načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti.

35. Kao što je to jasno iz sudske prakse, prethodno pitanje stoga je relevantno s obzirom na tumačenje prava Unije, neovisno o tome je li predmetni dužnosnik ili službenik Unije iskoristio svoje pravo na slobodno kretanje [12].

36. Prema mojem mišljenju, iz toga slijedi da, čak i ako se dokažu propusti koje navodi francuska vlada, Sud ne može ni proglasiti nedopuštenost prethodnog pitanja ni odbiti odgovoriti na njega zbog nenadležnosti.

9 — U tom smislu, vidjeti osobito rješenje od 14. studenoga 2013., Mlamali (C-257/13, neobjavljeno, EU:C:2013:763, t. 18. i 24. kao i navedena sudska praksa).

10 — Vidjeti presudu od 16. prosinca 2004., My (C-293/03, EU:C:2004:821, t. 39. do 43.). Vidjeti također moje mišljenje u predmetu Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:393, t. 25.).

11 — Zato je, suprotno tvrdnjama francuske vlade, u slučaju dužnosnika Unije porezna rezidentnost element koji omogućuje utvrđivanje je li ta osoba obuhvaćena područjem primjene članka 45. UFEU-a. Naime, članak 13. Protokola temelji se na pravnoj fikciji u skladu s kojom dužnosnici i službenici u službi institucija tijekom cijele karijere zadržavaju svoju poreznu rezidentnost, odnosno središte svojih interesa, u državi članici na čijem su području imali stalnu adresu u trenutku stupanja u službu.

12 — Vidjeti, što se tiče neuzimanja ili djelomičnog uzimanja u obzir godina rada koje su belgijski državljani navršili u službi institucije Unije radi stjecanja prava na mirovinu u Belgiji, presudu od 16. prosinca 2004., My (C-293/03, EU:C:2004:821), rješenje od 9. srpnja 2010., Ricci i Pisaneschi (C-286/09, neobjavljeno, EU:C:2010:420), i presudu od 10. rujna 2015., Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591). U pogledu neuzimanja u obzir razdoblja rada koje je član ugovornog osoblja institucije Unije s belgijskim državljanstvom navršio radi ostvarivanja prava na naknadu za nezaposlenost u Belgiji, vidjeti također presudu od 4. veljače 2015., Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54).

37. Dakako, to što nacionalni sud nije identificirao određenu odredbu prava Unije čije tumačenje zahtijeva može ponekad dovesti do takvih poteškoća da će se Sud odbiti izjasniti o meritumu prethodnog pitanja koje mu je postavljeno [13]. Međutim, često je na Sudu, s obzirom na sve elemente koje je priopćio sud koji je uputio zahtjev te kako bi u skladu s člankom 267. UFEU-a dao koristan odgovor na zahtjev koji mu je upućen radi rješavanja glavnog postupka, da uzme u obzir pravna pravila Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao prilikom postavljanja pitanja [14]. To se konkretno događa kada se u prethodnom pitanju koje je postavljeno Sudu ne navodi nijedno posebno pravno pravilo Unije, već se općenito poziva na Ugovor ili pravo Unije u cjelini [15]. Na taj način Sud pridržava pravo, u slučaju nepreciznih, nejasnih ili neprikladnih pitanja, da iz svih elemenata koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev te iz spisa u glavnom predmetu izvede one elemente prava Unije koje treba tumačiti uzimajući u obzir predmet spora [16].

38. U ovom slučaju, uzimajući u obzir status tužitelja u glavnom postupku i rješenje Suda iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), na koje se sud koji je uputio zahtjev mnogo puta pozvao, smatram da treba preoblikovati prethodno pitanje na način da se njime želi saznati, po analogiji s uredbama br. 1408/71 i br. 883/2004, postoji li načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti koje proizlazi bilo iz tumačenja članka 45. UFEU-a, bilo iz tumačenja Protokola i odredbi Pravilnika o osoblju, po potrebi u vezi s načelom lojalne suradnje, i kojemu se protivi to da je dužnosnik institucije Unije obvezan plaćati socijalne doprinose i davanja poput onih u glavnom predmetu na dohotke od nekretnina koji su ostvareni u državi članici porezne rezidentnosti tog dužnosnika.

B – *Meritum*

39. Prema mojem mišljenju, odgovor na prethodno pitanje, preoblikovano na način koji sam predložio, može se započeti ispitivanjem presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123). Nadalje, predlažem da se provjeri je li rješenje iz te presude primjenjivo na ovaj predmet.

1. Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123)

40. Kao što sam već naveo, G. de Ruyter bio je nizozemski državljanin zaposlen u nizozemskom društvu, ali porezni rezident u Francuskoj. U razdoblju od 1997. do 2004. njemu je isplaćivana doživotna renta koja potječe iz Nizozemske, a koju je francuska porezna uprava smatrala dohocima od imovine te je zbog toga trebao platiti CSG, CRDS, socijalno davanje od 2 % kao i dodatni doprinos od 0,3 % uz to davanje.

41. G. de Ruyter osporavao je svoju obvezu plaćanja tih socijalnih doprinosa i davanja pred francuskim upravnim sudovima. Pozivajući se na presude od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-34/98, EU:C:2000:84) i od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85) [17], tvrdio je da su ti socijalni doprinosi i davanja, zbog toga što su posebno namijenjeni financiranju francuskih obveznih sustava socijalne sigurnosti, protivni članku 13. Uredbe br. 1408/71 kojim se propisuje načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti.

13 — Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Gullotta i Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, t. 89.). U tom smislu vidjeti osobito presudu od 13. veljače 2014., Crono Service i dr. (C-419/12 i C-420/12, EU:C:2014:81).

14 — Vidjeti osobito presude od 21. veljače 2006., Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, t. 29.), i od 27. listopada 2009., ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, t. 81.). Ako stanje spisa koji je dostavljen Sudu to dozvoljava, mogućnost preoblikovanja prethodnog pitanja kojom raspolaže potonji sud također omogućava da se spriječi vjerojatno ponavljanje zahtjeva za prethodnu odluku te se stoga također temelji na ekonomičnosti postupka. Vidjeti u tom smislu moje mišljenje u predmetu Gysen (C-449/06, EU:C:2007:663, t. 43.).

15 — Vidjeti osobito presude od 13. prosinca 1984., Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, t. 9. do 11.), i od 26. rujna 1996., Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, t. 21. do 23.).

16 — Vidjeti osobito presude od 13. prosinca 1984., Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, t. 9.), od 26. rujna 1996., Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, t. 21.), i od 11. ožujka 2010., Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, t. 18. i navedena sudska praksa).

17 — Prva od tih presuda odnosi se na CRDS, a druga na CSG.

42. Nacionalni sud (francuski Conseil d'État (Državno vijeće)) koji je pokrenuo postupak pred Sudom nije sumnjao da se navedenim socijalnim doprinosima i davanjima financiraju francuski obvezni sustavi socijalne sigurnosti. S druge strane, Conseil d'État (Državno vijeće) pitalo se je li na temelju činjenice, kao prvo, da se predmetni doprinosi i davanja, za razliku od situacija povodom kojih su donesene presude od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-34/98, EU:C:2000:84), i od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85), ne obračunavaju na temelju dohodaka od profesionalne djelatnosti i zamjenskih dohodaka, već na temelju dohodaka od imovine predmetnog poreznog obveznika, neovisno o obavljanju gospodarske djelatnosti, te, kao drugo, da se tim doprinosima i davanjima ne stječe pravo ni na jednu naknadu ili korist iz sustava socijalne sigurnosti, ipak moguće smatrati da su oni u izravnoj i značajnoj vezi s određenim granama socijalne sigurnosti te da stoga doista ulaze u područje primjene Uredbe br. 1408/71.

43. Sud je na to pitanje odgovorio potvrdno.

44. Sud je najprije podsjetio da je odlučujući čimbenik za primjenu Uredbe br. 1408/71 postojanje izravne i dovoljno značajne veze između nacionalne odredbe i zakona kojima se uređuju grane socijalne sigurnosti navedene u članku 4. te uredbe, neovisno o činjenici da se neko davanje može smatrati „porezom" na temelju nacionalnog prava [18].

45. Isto tako, Sud je ponovio svoju sudsku praksu [19] prema kojoj postojanje ili nepostojanje protuusluge u obliku davanja 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 socijalne sigurnosti države članice [20].

46. Zatim je odlučio da zaključak do kojeg je došao u svojim presudama od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-34/98, EU:C:2000:84, t. 36. i 37.), i od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 34. i 35.), u pogledu dohodaka od rada i zamjenskih dohodaka treba primijeniti na davanja na temelju dohodaka od imovine jer nije sporno da su ta davanja izravno i posebno namijenjena financiranju određenih grana socijalne sigurnosti u Francuskoj [21].

47. Sud je u tom pogledu istaknuo da odlučujući čimbenik nije postojanje radnog odnosa, već to da je osoba osigurana, na obveznoj ili dobrovoljnoj osnovi, od jednog ili nekoliko rizika u okviru općeg ili posebnog sustava socijalne sigurnosti spomenutog u članku 1. točke (a) Uredbe br. 1408/71 [22].

48. Osim toga, Sud je istaknuo da se, s obzirom na cjelovitost sustava kolizijskih pravila predviđenog Uredbom br. 1408/71, osobito u pogledu načela primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti navedenog u članku 13. te uredbe čija je svrha izbjeći teškoće koje mogu nastati slijedom istodobne primjene nekoliko nacionalnih zakonodavstava i otkloniti nejednako postupanje prema osobama koje se kreću unutar Unije, primjena 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 [23]. „Naime, ako bi se osobe koje borave u jednoj državi članici, ali su osigurane u okviru sustava socijalne sigurnosti druge

18 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 23. i 24.)

19 — Presude od 15. veljače 2000.,Komisija/Francuska (C-34/98, EU:C:2000:84, t. 39. i 40.), i od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 37. i 38.)

20 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 26.)

21 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 28.)

22 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 31.)

23 — Vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 35., 37. i 38.).

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”[24].

49. Prema mišljenju Suda, iz toga slijedi da G. de Ruyter, s obzirom na to da nije obuhvaćen nijednim izričitim izuzećem od primjene članka 13. Uredbe br. 1408/71, ne može biti obvezan plaćati predmetne doprinose i davanja u pogledu dohodaka od radnog odnosa i dohodaka od njegove imovine te se ta utvrđenja ne mogu dovesti u pitanje činjenicom da potonji dohoci još nisu bili oporezovani u obliku plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje u državi članici zaposlenja[25].

50. Stoga se rasuđivanje Suda u biti temelji na strogom poštovanju zabrane preklapanja zakonodavstava o socijalnoj sigurnosti i kolizijskog pravila koji su predviđeni člankom 13. Uredbe br. 1408/71, odnosno, u praksi, na isključivoj nadležnosti zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti države članice zaposlenja. Kao što je navela nezavisna odvjetnica E. Sharpston u točki 57. svojeg mišljenja u predmetu de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307), na koju je Sud uputio u točki 41. te presude, nametanjem obveze plaćanja predmetnih doprinosa i davanja u tom predmetu G. de Ruyteru „zanemarila bi se zabrana [preklapanja] zakonodavstava iz članka 13. stavka 1. [Uredbe br. 1408/71] i kolizijsko pravilo iz članka 13. stavka 2. točke (a) te uredbe. Stoga je nevažno je li G. de Ruyter u Nizozemskoj doista morao plaćati socijalne doprinose na doživotnu rentu koju je primao”[26].

51. Može li se slično rasuđivanje primijeniti u ovom predmetu?

52. Francuska vlada tvrdi da ne. Naime, prema mišljenju te vlade, dužnosnik Unije nije obuhvaćen područjem primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004 pa se ne može pozvati na načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice o socijalnoj sigurnosti jer ni u primarnom pravu, osobito u članku 45. UFEU-a, ni u sekundarnom pravu Unije ne postoji jednakovrijedno načelo.

53. Iako teza francuske vlade nije u potpunosti netočna, prema mojem mišljenju, njome se ne uzima u obzir ključan pravni element, odnosno postojanje zajedničkog sustava socijalne sigurnosti za dužnosnike Unije koji je predviđen Pravilnikom o osoblju. Prema mojem mišljenju, uzimanje u obzir Pravilnika o osoblju i činjenica da ga države članice poštuju znatno pridonose približavanju situacija W. de Lobkowicza i G. de Ruytera.

2. Proširenje rješenja iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) na glavni predmet

54. Nije sporno da su CSG i drugi predmetni doprinosi i davanja u glavnom predmetu posebno i izravno namijenjeni financiranju različitih grana socijalne sigurnosti u Francuskoj te da stoga ulaze u područje primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004[27].

55. Osim toga, nesporno je da se dohoci od nekretnina o kojima je riječ u glavnom predmetu u nacionalnom pravu smatraju dohocima od imovine, poput doživotnih renti o kojima je bila riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123).

24 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 39. i navedena sudska praksa)

25 — Presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 40. i 41.)

26 — U točki 56. tog istog mišljenja nezavisna odvjetnica E. Sharpston kvalificirala je pravilo kojim se zabranjuje preklapanje sustava iz članka 13. stavka 1. Uredbe br. 1408/71 kao „apsolutno pravilo” koje podliježe samo iznimkama iz članaka 14.c i 14.f te uredbe.

27 — Treba istaknuti da se, za razliku od presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), koja se odnosila na CSG, socijalno davanje od 2 % kao i na dodatni doprinos po stopi od 0,3 %, ovaj predmet osim toga odnosi na dodatni doprinos po stopi od 1,1 % koji je, kao što je naveo sud koji je uputio zahtjev, namijenjen nacionalnom fondu aktivne solidarnosti te treba smatrati, prema mišljenju tog suda, da također ulazi u područje primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004.

56. Kao što sam prethodno naveo, također je nesporno da dužnosnik Unije, kao što je W. de Lobkowicz, nije obuhvaćen područjem primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004 [28].

57. Na temelju tog utvrđenja, po kojem se ovaj predmet razlikuje od predmeta u kojem je donesena presuda od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), zainteresirane su stranke usredotočile svoja očitovanja na pitanje proizlazi li načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti izravno iz članka 45. UFEU-a te se u tom pogledu nisu složile. Komisija i G. de Lobkowicz tvrde da je tomu tako i da se stoga rješenje Suda iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) može primijeniti na ovaj predmet na temelju tumačenja članka 45. UFEU-a. Kao što sam već naveo, francuska vlada zagovara suprotnu argumentaciju i tvrdi da samo radnici koji su obuhvaćeni područjem primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004 mogu ostvariti korist na temelju presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), jer je načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice propisano samo tim uredbama.

58. Unatoč nastojanjima Komisije, koja su ponovljena na raspravi, da u sudskoj praksi pronađe indicije kojima bi se potvrdila njezina teza da takvo načelo doista izravno proizlazi iz članka 45. UFEU-a, čini mi se da je Sud na to pitanje već negativno odgovorio u presudi od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10). Naime, već se u tom predmetu, koji se odnosio na korisnike prijevremene ili dodatne mirovine koji nisu obuhvaćeni područjem primjene Uredbe br. 1408/71, Komisija i Republika Francuska nisu slagale o tome je li načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti načelo koje je postojalo prije odredbi iz Uredbe br. 1408/71 te proizlazi li ono iz odredbi Ugovora o slobodnom kretanju radnika [29]. Konkretnije, iako je priznala da se prigovorena povreda obveze odnosila na korisnike sustava koji u to vrijeme nisu bili obuhvaćeni materijalnim područjem primjene Uredbe br. 1408/71, Komisija je tvrdila da je Sud u presudama koje su prethodile stupanju na snagu navedene uredbe tumačio članke 48. i 51. UEEZ-a (danas su to članci 45. i 48. UFEU-a) na način koji potvrđuje postojanje načela primjene zakonodavstva samo jedne države članice [30]. Suprotno mišljenju nezavisnog odvjetnika C. O. Lenza u tom predmetu (C-57/90, neobjavljeno, EU:C:1991:345), Sud je odbio argumentaciju Komisije. Nakon što je utvrdio da korisnici predmetnih sustava nisu obuhvaćeni situacijama koje su uređene osobito člankom 13. Uredbe br. 1408/71, Sud je iz toga zaključio da „se oni ne mogu u svoju korist pozvati na načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice" [31] te da Republika Francuska nije „povrijedila svoje obveze koje ima *na temelju UEEZ-a* te, osobito, nije prekršila članak 13. stavak 1." Uredbe br. 1408/71 [32].

59. Kasnija sudska praksa Suda do sada nije odstupila od te presude. Činjenica, koju je navela Komisija, da Sud redovito navodi da je načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti „osobito izraženo u" članku 13. Uredbe br. 1408/71 [33], prema mojem je mišljenju samo podsjetnik da je takvo načelo također utvrđeno drugim odredbama navedene uredbe [34].

60. Štoviše, Sud je nedavno imao priliku ponoviti, u presudi od 26. listopada 2016., Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, t. 37.), da se načelom primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti uređuju isključivo situacije na koje se odnosi članak 13. stavak 2. kao i članci 14. do 17. Uredbe br. 1408/71 jer se tim odredbama određuju kolizijska pravila koja treba primijeniti u različitim slučajevima.

28 — Vidjeti osobito presude od 3. listopada 2000., Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, t. 41.), i od 16. prosinca 2004., My (C-293/03, EU:C:2004:821, t. 35.).

29 — Presuda od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10, t. 8. do 10.)

30 — Presuda od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10, t. 8. i 9.)

31 — Presuda od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10, t. 14.)

32 — Presuda od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10, t. 21.) (moje isticanje). U istom smislu vidjeti također presudu od 6. veljače 1992., Komisija/Belgija (C-253/90, EU:C:1992:58, t. 18.).

33 — Vidjeti osobito presudu od 12. lipnja 2012., Hudzinski i Wawrzyniak (C-611/10 i C-612/10, EU:C:2012:339, t. 41. i navedena sudska praksa).

34 — Vidjeti osobito, što se tiče članka 14. stavka 2. Uredbe br. 1408/71, presude od 9. ožujka 2006., Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, t. 21.), i od 16. svibnja 2013., Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, t. 47.).

61. Na temelju presuda koje je Komisija citirala na raspravi također nije moguće tvrditi da je Sud jednoznačno utvrdio da načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti izravno proizlazi iz odredbi Ugovora o slobodnom kretanju radnika.

62. To svakako vrijedi za presudu od 9. lipnja 1964., Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40, t. 574.). Naime, u toj presudi, koja je objavljena prije presude od 16. siječnja 1992., Komisija/Francuska (C-57/90, EU:C:1992:10), i u kojoj se tumače odnosi između članka 12. Uredbe Vijeća br. 3. od 25. rujna 1958. o socijalnoj sigurnosti radnika migranata [35] te članaka 48. i 51. UEEZ-a, pojašnjeno je, s jedne strane, da se zabrana preklapanja dvaju nacionalnih zakonodavstava koja se odnose na radnike ne može uspostaviti bez posebne odredbe te, s druge strane, da se člankom 12. Uredbe br. 3. (a ne člancima 48. i 51. UEEZ-a) zabranjuje primjena zakonodavstva države članice, koja nije država članica u kojoj radi zainteresirana osoba, samo ako ta država članica nalaže toj osobi da pridonosi financiranju institucije socijalne sigurnosti koja joj ne može donijeti dodatnu korist za isti rizik i isto razdoblje.

63. To također vrijedi za presudu od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85). Točno je da je Sud je u toj presudi utvrdio da je Republika Francuska povrijedila članke 48. i 52. UEZ-a (koji su postali članci 45. i 49. UFEU-a). Međutim, to se utvrđenje nastavlja i upućuje na utvrđenje koje je Sud dao u okviru ocjene povrede obveze iz članka 13. Uredbe br. 1408/71. Osim toga, Sud nije potvrdio da načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti proizlazi iz gore navedenih članaka UEZ-a. Sud je samo odlučio da obveza plaćanja CSG-a na dohotke od rada i zamjenske dohotke zaposlenih i samozaposlenih osoba koje borave u Francuskoj, ali na koje se ne primjenjuje francusko zakonodavstvo o socijalnoj sigurnosti, istodobno predstavlja, zbog obveze plaćanja doprinosa za financiranje sustava socijalne sigurnosti te države članice u kojem nisu osigurani, povredu članka 13. Uredbe br. 1408/71 i nejednako postupanje koje se protivi slobodnom kretanju radnika, upravo zbog postojanja navedenog članka [36]. Na taj se način povreda obveze koju je utvrdio Sud i koja proizlazi iz članaka 48. i 52. UEZ-a stoga ne čini u potpunosti neovisnom u odnosu na povredu članka 13. Uredbe br. 1408/71. U svakom slučaju, kako ću pojasniti u točki 65. ovog mišljenja, zabrana državi članici da od radnika zahtijeva da pridonese financiranju sustava socijalne sigurnosti u kojem nije osiguran ne proizlazi automatski iz prethodnog utvrđenja da je predmetna situacija obuhvaćena područjem primjene načela primjene zakonodavstva samo jedne države članica u području socijalne sigurnosti.

64. Stoga, iako načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti zasigurno pridonosi poticanju slobodnog kretanja radnika unutar Unije jer na njih primjenjuje samo jedno zakonodavstvo u području socijalne sigurnosti [37], to načelo u ovoj fazi razvoja prava Unije ne proizlazi izravno iz članka 45. UFEU-a odnosno, u skladu s riječima Komisije, nije „sastavni dio” te odredbe.

65. S obzirom na navedeno, još se ne može isključiti da će se rasprava koja u ovom predmetu suprotstavlja zainteresirane stranke po pitanju podrijetla načela primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti u konačnici pokazati nesporazumom oko smisla koji Komisija pripisuje tom izrazu. Naime, čini se da, osobito s obzirom na izlaganja pred Sudom, Komisija taj izraz razumije kao sinonim za zabranu državama članicama da od radnika migranata zahtijevaju uplaćivanje socijalnih doprinosa u izgubljene fondove, odnosno bez ikakve protuusluge u obliku socijalnih davanja, ili da potonje radnike obvežu da sudjeluju u financiranju nacionalnih sustava socijalne sigurnosti u kojem nisuosigurani, odnosno bez najmanje nade da će im to donijeti ikakvu korist. Točno je, kako je istaknula Komisija, da Sud zahtijeva da države članice poštuju tu zabranu

35 — SL 1958., str. 561.

36 — Vidjeti presudu od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 42. do 45.).

37 — U tom smislu vidjeti osobito presudu od 26. svibnja 2005., Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, t. 32.).

koju ponekad izravno izvodi iz odredbi Ugovora koje se odnose na slobodno kretanje osoba [38]. Međutim, ta se zabrana ne podudara s načelom primjene zakonodavstva samo jedne države članice. Naime, Sud je također naložio poštovanje te zabrane u situacijama u kojima za predmetne radnike migrante istodobno vrijedi više nacionalnih zakonodavstava o socijalnoj sigurnosti [39].

66. Zabrana državama članicama da nametnu plaćanje dvostrukih doprinosa bez dodatne koristi ili da od radnika migranta zahtijevaju da pridonosi financiranju sustava socijalne sigurnosti u kojem nije osiguran i koji mu ne može donijeti nikakvu korist je, prema mojem mišljenju, zajednički nazivnik te sudske prakse, neovisno o tome je li predmetna situacija uređena uredbama br. 1408/71 i br. 883/2004 ili nije obuhvaćena njihovim područjem primjene.

67. Drugim riječima, ta zabrana proizlazi iz načela primjene zakonodavstva samo jedne države članice kao i, ako se to načelo ne može izravno upotrijebiti, iz zahtjeva da se otkloni nejednako postupanje prema radnicima migrantima i radnicima nemigrantima [40].

68. To je, u konačnici, ta zabrana o kojoj je riječ u ovom predmetu. Naime, nesporno je da su socijalni doprinosi i davanja koji se potražuju od W. de Lobkowicza izravno i posebno namijenjeni financiranju različitih grana francuskog sustava socijalne sigurnosti u kojima W. de Lobkowicz nije osiguran jer je isključivo i obvezno osiguran u zajedničkom sustavu zdravstvenog osiguranja (u daljnjem tekstu: RCAM) uspostavljenog Pravilnikom o osoblju.

69. Imajući u vidu navedeno, činjenica da je situacija W. de Lobkowicza uređena Pravilnikom o osoblju ne smije se, prema mojem mišljenju, zanemariti ni podcijeniti. Konkretno, smatram da ona ne smije dovesti do davanja prednosti ispitivanju prethodnog pitanja sa stajališta članka 45. UFEU-a, već upravo sa stajališta Pravilnika o osoblju.

70. U tom pogledu treba podsjetiti da iz članka 14. Protokola i odredbi Pravilnika o osoblju proizlazi da Unija ima isključivu nadležnost za utvrđivanje sustava socijalne sigurnosti za svoje dužnosnike i pravila za njegovu primjenu.

71. Pravilnik o osoblju mnogo je više od sustava usklađivanja nacionalnih zakonodavstava u području socijalne sigurnosti predviđenog uredbama br. 1408/71 i br. 883/2004 jer uspostavlja pravi zajednički sustav zdravstvenog osiguranja i mirovinski sustav za dužnosnike Unije. Naime, radi se o sustavima u kojima se dužnosnici Unije moraju obvezno osigurati od trenutka stupanja u službu i koji se odnose na glavne grane socijalne sigurnosti, koji bi, da je riječ o osiguranju drugih radnika migranata na temelju nacionalnih zakonodavstava, bez ikakve sumnje bili obuhvaćeni materijalnim područjem primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004 [41] i koji također dovode do uplaćivanja doprinosa za socijalno osiguranje u navedene sustave [42].

38 — Vidjeti osobito presude od 15. veljače 1996., Kemmler (C-53/95, EU:C:1996:58, t. 13. i 14.), od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 42. i 45.), od 19. ožujka 2002., Hervein i dr. (C-393/99 i C-394/99, EU:C:2002:182, t. 49.), od 21. siječnja 2016., Komisija/Cipar (C-515/14, EU:C:2016:30, t. 40.), i od 6. listopada 2016., Adrien i dr. (C-466/15, EU:C:2016:749, t. 30.). Komisija je na raspravi navela većinu tih presuda u prilog svojoj tezi da se člankom 45. UFEU-a propisuje načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti.

39 — Vidjeti presude od 19. ožujka 2002., Hervein i dr. (C-393/99 i C-394/99, EU:C:2002:182, t. 49., 61. i 64.), od 9. ožujka 2006., Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, t. 34. do 36.) i od 6. listopada 2016., Adrien i dr. (C-466/15, EU:C:2016:749, t. 30.). U tom smislu vidjeti također mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u predmetu de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307, t. 58.).

40 — U tom je pogledu zanimljivo napomenuti da je, u presudi od 6. listopada 2016., Adrien i dr. (C-466/15, EU:C:2016:749, t. 30.), Sud zaključio da su francuski propisi o kojima je riječ u tom predmetu restriktivni te stoga protivni članku 45. UFEU-a, samo zbog toga što su predmetni članovi privremenog osoblja Unije bili obvezni uplaćivati „doprinose u izgubljene fondove" nacionalnog sustava mirovinskog osiguranja u kojem su ostali osigurani na temelju prava izbora koje se tim propisima daje upućenim nacionalnim službenicima.

41 — Podsjećam da se odredbe Pravilnika o osoblju u području socijalne sigurnosti na temelju Uvjeta zaposlenja ostalih službenika po analogiji primjenjuju na članove privremenog osoblja.

42 — Vidjeti, što se tiče RCAM-a, članak 72. stavak 1. treći podstavak Pravilnika o osoblju, odnosno, što se tiče mirovinskog sustava, članak 83. stavak 2. Pravilnika o osoblju.

72. Točno je da su države članice pri izvršavanju svoje nadležnosti u pogledu uređivanja svojih sustava socijalne sigurnosti dužne poštovati pravo Unije [43], osobito Protokol koji ima istu pravnu snagu kao Ugovori [44], i Pravilnik o osoblju koji je, podsjećam, donesen uredbom općeg dosega te je u cijelosti obvezujuć i izravno se primjenjuje u svim državama članicama u skladu s člankom 288. drugim stavkom UFEU-a [45].

73. Zato bi država članica koja bi dužnosniku Unije nametnula plaćanje doprinosa za socijalnu sigurnost na temelju plaće tog dužnosnika očito povrijedila nadležnost institucija Unije koja proizlazi iz članka 14. Protokola i odredbi Pravilnika o osoblju. Sa stajališta predmetnog dužnosnika Unije, takva obveza plaćanja mogla bi ga odvratiti od prihvaćanja posla u institucijama Unije jer bi na temelju nje morao nastaviti uplaćivati doprinose u sustav socijalne sigurnosti u svojoj državi članici podrijetla bez ikakve protuusluge [46], dok bi, sa stajališta tih institucija, ta situacija ometala njihovo dobro funkcioniranje zbog nepoštovanja dužnosti lojalne suradnje i pomoći koju imaju države članice i koja podrazumijeva njihovu obvezu da olakšaju izvršavanje zadaća institucija Unije [47].

74. Isto bi vrijedilo za zakonodavstvo države članice koja bi iz plaća i prihoda dužnosnika Unije naplaćivala doprinose i davanja koji su izravno i posebno namijenjeni financiranju sustava socijalne sigurnosti te države članice, neovisno o tome što bi se ti doprinosi i davanja smatrali „porezima” u nacionalnom pravu [48] i što se njima ne stječe nikakvo pravo na socijalnu naknadu ili korist na temelju zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti navedene države članice [49]. Naime, s obzirom na Protokol i Pravilnik o osoblju, na dužnosnika Unije ne može se, zbog njegovih plaća i nadnica, primijeniti zakonodavstvo o socijalnoj sigurnosti neke države članice, uključujući zakonodavstvo države članice u kojoj je porezni rezident na temelju članka 13. Protokola.

75. Svrha isključive nadležnosti koju institucije Unije imaju pri donošenju pravila i postupaka za sustave zdravstvenog osiguranja i mirovinske sustave svojih dužnosnika nije samo olakšati zapošljavanje tih dužnosnika, nego im i osigurati potpuno i ujednačeno socijalno osiguranje te odrediti razinu njihovih doprinosa u navedene sustave, neovisno o zakonima o socijalnoj sigurnosti koji se primjenjuju u njihovoj državi članici podrijetla. Stoga je cilj dodjele takve nadležnosti institucijama Unije također osigurati jednako postupanje prema dužnosnicima Unije različitih državljanstva, osobito kako bi se spriječilo da im se eventualno nametne obveza sudjelovanja u financiranju više sustava socijalne sigurnosti ili uplaćivanja doprinosa u njih.

76. Stoga smatram da članak 14. Protokola i odredbe Pravilnika o osoblju u području socijalne sigurnosti u pogledu dužnosnika Unije ispunjavaju ulogu koja je u najmanju ruku slična ulogama članka 13. Uredbe br. 1408/71 i članka 11. Uredbe br. 883/2004 u pogledu drugih radnika migranata, odnosno ulogu kojom se osobito zabranjuje preklapanje sustava socijalne sigurnosti i obveze sudjelovanja u financiranju tih sustava i/ili uplaćivanja doprinosa u njih bez mogućnosti da se time ostvari pravo na ikakvu korist.

43 — Vidjeti osobito presude od 4. prosinca 2003., Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, t. 31.), od 4. veljače 2015., Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54, t. 21.), i od 10. rujna 2015., Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, t. 35.).

44 — Vidjeti osobito mišljenje 2/13 od 18. prosinca 2014. (EU:C:2014:2454, t. 161.).

45 — U tom smislu vidjeti osobito presude od 4. srpnja 2013., Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, t. 30.), i od 10. rujna 2015., Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, t. 36.). Vidjeti također, u pogledu sustava koji se primjenjuje na druge službenike, presudu od 4. prosinca 2003., Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, t. 32.).

46 — U tom smislu vidjeti osobito presudu od 21. siječnja 2016., Komisija/Cipar (C-515/14, EU:C:2016:30, t. 45.).

47 — U tom smislu vidjeti osobito presudu od 21. siječnja 2016., Komisija/Cipar (C-515/14, EU:C:2016:30, t. 52. i navedena sudska praksa).

48 — Konačno, u posebnom slučaju dužnosnika i članova privremenog osoblja Unije, činjenica da se takvi doprinosi i davanja koji se obračunavaju na temelju dohodaka od profesionalne djelatnosti u institucijama Unije smatraju „porezima” u nacionalnom pravu ipak bi bila protivna zabrani iz članka 12. drugog stavka Protokola kojom se te osobe oslobađaju od plaćanja nacionalnih poreza na plaće, nadnice i prihode koje im isplaćuje Unija.

49 — Vidjeti po analogiji presude od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 32., 37. i 38.) i od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 24. i 26.).

77. Tu analizu potvrđuje činjenica da su, za razliku od dužnosnika (i članova privremenog osoblja) Unije, članovi ugovornog osoblja Unije, čiji ugovori u načelu nisu mogli trajati dulje od tri godine u vrijeme na koje se odnose činjenice u glavnom postupku, obuhvaćeni područjem primjene članka 16. stavka 3. Uredbe br. 1408/71, kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 988/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009.[50] i člankom 15. Uredbe br. 883/2004[51]. Iako članovi ugovornog osoblja zaista imaju pravo na izbor, ipak ostaje činjenica da ostvarivanje tog prava, koje proizvodi učinak od prvog dana stupanja u službu, može dovesti do primjene zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti samo jedne države članice. Na taj bi način, u skladu s odredbama gore navedenih uredbi, član ugovornog osoblja Unije koji je porezni rezident u Francuskoj te se odlučio za primjenu zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti države članice zaposlenja, na primjer Kraljevine Belgije, poput drugih radnika obuhvaćenih područjem primjene uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004, trebao biti oslobođen od obveze sudjelovanja, makar i djelomičnog, u financiranju sustava socijalne sigurnosti države članice svoje porezne rezidentnosti u kojem nijeosiguran, u skladu s rješenjem iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 38. do 40.), uključujući stoga i u pogledu dohodaka od imovine koje je taj član ugovornog osoblja ostvario.

78. Međutim, s obzirom na povezanost između Pravilnika o osoblju koji je, podsjećam, donesen 1968. i uredbi br. 1408/71 i br. 883/2004, čini se posve nevjerojatnim da je, u kategoriji radnika migranata, zakonodavac Unije htio isključiti dužnosnike i članove privremenog osoblja Unije iz načela primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti s obzirom na to da se to zakonodavstvo za njih sastoji od relevantnih odredbi Pravilnika o osoblju. Naprotiv, ti dužnosnici i članovi privremenog osoblja Unije nisu obuhvaćeni područjem primjene tih uredbi jer se za njih već primjenjuje RCAM koji je uspostavljen Pravilnikom o osoblju.

79. U tim okolnostima, smatram da se rasuđivanje kojim se opravdava rješenje Suda iz presude od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 38. do 40.), također primjenjuje na situaciju dužnosnika Unije poput one W. de Lobkowicza. Naime, da to nije tako, taj dužnosnik, koji je porezni rezident u Francuskoj na temelju članka 13. Protokola, ne bi samo bio obvezan uplaćivati doprinose u RCAM u skladu s Pravilnikom o osoblju, nego bi osim toga morao financirati, makar djelomično, različite grane francuskog sustava socijalne sigurnosti, dok druge osobe s boravištem u Francuskoj koje nisu koristile svoje pravo na slobodno kretanje plaćaju doprinose samo za francuski sustav.

80. Prema mojem mišljenju, to se rasuđivanje ne može pobiti prigovorima francuske vlade koja tvrdi da predmetni doprinosi i davanje, s obzirom na to da se u nacionalnom pravu smatraju „porezima”, ni u kojem slučaju ne uključuju nikakvu izravnu protuuslugu u obliku socijalnih davanja te da dohoci od nekretnina o kojima je riječ nisu opterećeni nijednim sličnim nametom.

81. Naime, kao što su istaknuli W. de Lobkowicz i Komisija, Sud je te prigovore već ispitao i odbio u presudama od 15. veljače 2000., Komisija/Francuska (C-169/98, EU:C:2000:85, t. 31. do 38.), i od 26. veljače 2015., de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, t. 41.).

82. Što se konkretno tiče drugog prigovora francuske vlade, dodajem da, iako nije sporno da je Francuska Republika ovlaštena za izvršavanje porezne nadležnosti u pogledu dohodaka od nekretnina W. de Lobkowicza, na koje se uostalom ne mogu primijeniti odredbe članka 13. Protokola, ipak ostaje činjenica da se ta nadležnost treba izvršavati poštujući pravo Unije. Međutim, budući da su doprinosi i davanje o kojima je riječ u ovom predmetu, neovisno o tome kako su kvalificirani u nacionalnom pravu, posebno i izravno namijenjeni financiranju francuske socijalne sigurnosti, treba smatrati da su

50 — SL 2009., L 284, str. 43. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 213.)

51 — Te dvije odredbe glase kako slijedi: „[Članovi ugovornog osoblja Unije] mo[gu] birati primjenu zakonodavstva države članice koja ih zapošljava, države članice čije se zakonodavstvo na njih posljednje primjenjivalo ili države članice čiji su državljani, s obzirom na odredbe različite od onih koje se odnose na obiteljske doplatke, koji se pružaju u skladu sa sustavom koji se primjenjuje na to osoblje. Ovo pravo izbora, koje se može ostvariti samo jednom, proizvodi učinak od prvog dana zaposlenja.” Podsjećam da se, prije uspostavljanja kategorije članova ugovornog osoblja u Uvjetima zaposlenja ostalih službenika, članak 16. stavak 3. Uredbe br. 1408/71 odnosio na kategoriju članova pomoćnog osoblja.

obuhvaćeni područjem primjene isključive nadležnosti institucija Unije za utvrđivanje zajedničkog sustava zdravstvenog osiguranja za svoje dužnosnike koja se protivi, kao što sam već istaknuo, tome da država članica navedenim dužnosnicima nametne obvezu financiranja, makar djelomičnog, njezinog sustava socijalne sigurnosti bez najmanje nade da će tim pojedincima, za razliku od drugih osoba koje borave u toj državi članici i osigurane su u njezinom sustavu socijalne sigurnosti, to donijeti ikakve koristi.

V – **Zaključak**

83. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je postavio Cour administrative d'appel de Douai (žalbeni upravni sud u Douaiju, Francuska) odgovori kako slijedi:

Načelo primjene zakonodavstva samo jedne države članice u području socijalne sigurnosti, koje proizlazi iz članka 14. Protokola o povlasticama i imunitetima Europske unije, priloženog Ugovoru o EU-u, UFEU-u i UEZAE-u, i iz odredbi Uredbe Vijeća (EEZ, Euratom, EZUČ) br. 259/68 od 29. veljače 1968. o utvrđivanju Pravilnika o osoblju i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europskih zajednica i kojom se uvode posebne mjere koje su privremeno primjenjive na dužnosnike Komisije, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 1240/2010 od 20. prosinca 2010., treba tumačiti na način da mu se protivi to da je dužnosnik institucije Unije, na kojeg se u potpunosti primjenjuje zajednički sustav zdravstvenog osiguranja predviđen navedenom uredbom, u državi članici svoje porezne rezidentnosti obvezan plaćati doprinose i davanje koji su posebno i izravno namijenjeni financiranju socijalne sigurnosti navedene države članice i koji se obračunavaju na temelju dohodaka od nekretnina ostvarenih u toj državi članici, tako da ta država članica ne može od navedenih dužnosnika zahtijevati da financiraju, makar djelomično, njezin sustav socijalne sigurnosti bez najmanje nade da će tim pojedincima, za razliku od drugih osoba koje borave u toj državi članici i osigurane su u njezinom sustavu socijalne sigurnosti, to donijeti ikakvu korist.