Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PEDRA CRUZE VILLALÓNA
přednesené dne 2. července 2015 [1]

Věc C-163/14

Evropská komise
proti
Belgickému království

[žaloba na určení nesplnění povinnosti podaná Komisí proti Belgickému království]

„Nesplnění povinnosti státem — Protokol (č.7) o výsadách a imunitách Evropské unie — Článek 3 — Daňová imunita Unie — Osvobození — Regionální příspěvky na plyn a elektřinu — Pojem ‚pouhá odměna za veřejně prospěšné služby' — Pojem ‚daně' — Pojem ‚nepřímá práva' — Povinnosti v oblasti veřejných služeb"

1. V projednávané věci podala Evropská komise u Soudního dvora žalobu na základě čl. 258 druhého pododstavce SFEU, jejímž účelem je určit, že Belgické království tím, že odmítlo osvobodit orgány a instituce Unie sídlící v Bruselu od platby příspěvků určených k financování úkolů, jež Belgické království řadí k úkolům veřejné služby v oblasti dodávek elektřiny a plynu, nesplnilo své povinnosti na základě čl. 3 druhého pododstavce Protokolu (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie, který tvoří přílohu Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Protokol").

2. Na základě článku 343 SFEU, podle něhož „Unie požívá na území členských států výsad a imunit nezbytných k plnění svého poslání ", stanoví Protokol, že Unie má daňovou imunitu. Důvodem této imunity je jednak činnost veřejné služby, která je ze své podstaty nezisková a je z tohoto titulu osvobozena od daně [2], a jednak nutnost zajistit nezávislost Unie na členských státech a zásada rovnosti členských států, která zakazuje, aby jeden členský stát byl finančně zvýhodněn přítomností orgánů a institucí Unie na svém území [3].

3. V projednávané věci musí Soudní dvůr upřesnit oblast působnosti a podmínky daňové imunity Unie, přičemž v této věci byly doposud vydány pouze tři rozsudky [4].

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Jacques Mégret, Michel Waelbroeck, Jean-Victor Louis, Daniel Vignes a Jean-Louis Dewost, Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application, volume 15, Dispositions générales et finales, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987, „Article 218", bod 8.

3 — Rozsudek AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, bod 19) a stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl ve věci Komise v. Belgie (C-437/04, EU:C:2006:434, bod 41).

4 — Rozsudky AGF Belgium (C–191/94, EU:C:1996:144), Evropské společenství (C–199/05, EU:C:2006:678), a Komise v. Belgie (C–437/04, EU:C:2007:178). Rozsudek ECB v. Německo (C–220/03, EU:C:2005:748) se týká dohody o sídle uzavřené mezi vládou Spolkové republiky Německo a Evropskou centrální bankou ohledně sídla této instituce. Usnesení ve věci Ufficio imposte consumo v. Komise (2/68–IMM, EU:C:1968:50) se týká v podstatě dohody uzavřené mezi italskou vládou a Komisí za účelem zřízení Společného střediska jaderného výzkumu.

I – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

4. Daňová imunita je upravena v článku 3 Protokolu.

5. Uvedený článek stanoví:

„Unie, její pohledávky, příjmy a ostatní majetek jsou osvobozeny od veškerých přímých daní.

Vlády členských států přijímají, kdykoli je to možné, vhodná opatření umožňující prominutí nebo vrácení nepřímých daní a poplatků z prodeje, které tvoří součást ceny věcí movitých nebo nemovitostí, jestliže Unie uskuteční pro své úřední potřeby větší nákupy, jejichž cena zahrnuje daně a poplatky tohoto druhu. Prováděním těchto opatření nesmí být narušena hospodářská soutěž v rámci Unie.

Osvobození se nevztahuje na daně, dávky a poplatky představující pouze odměnu za veřejně prospěšné služby."

B – *Belgické právo*

1. Financování úkolů veřejné služby na trhu s elektřinou

6. Usnesení ze dne 19. července 2001 o organizaci trhu s elektřinou v regionu Brusel-hlavní město [5] (Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, dále jen „usnesení o elektřině") upravuje výkon úkolů veřejné služby. Tyto úkoly jsou financovány z odvodů, jejichž poplatníkem je dodavatel elektřiny.

7. V článku 24 usnesení o elektřině ve znění platném ke dni oznámení odůvodněného stanoviska [6] se stanoví:

„§ 1 Provozovatel distribuční sítě a dodavatelé plní každý v rámci své působnosti povinnosti v oblasti veřejných služeb stanovené níže v bodech 1 a 2:

1. poskytování minimálních plynulých dodávek elektřiny pro spotřebu domácností, a to za podmínek stanovených v kapitole IVa;

2. poskytování dodávek elektřiny se zvláštní sociální sazbou pro osoby a za podmínek, jež jsou uvedeny federálními předpisy a v kapitole IVa;

§ 2. Institut [bruxellois pour la gestion de l'environnement] (Bruselský institut pro environmentální řízení) plní povinnosti v oblasti veřejných služeb týkající se podpory racionálního využívání elektřiny prostřednictvím poskytování informací, instruktáží, zařízení, služeb a finanční podpory konečným odběratelům […]"

5 — *Moniteur Belge* ze dne 17. listopadu 2001, s. 39135.

6 — Tedy 27. února 2012 (viz bod 25 tohoto stanoviska).

8. V článku 24a usnesení o elektřině ve znění platném ke dni oznámení odůvodněného stanoviska se stanoví:

„Provozovatel distribuční sítě plní kromě toho následující úkoly veřejné služby:

1. odkup vyrobené zelené elektřiny, která není spotřebována provozovatelem ani dodávána třetím osobám, a to v mezích svých vlastních potřeb;

2. výlučné úkoly týkající se výstavby, údržby a obnovy zařízení veřejného osvětlení u komunikací a komunálních zelených ploch […] a dodávky energie do těchto elektrických zařízení […];

3. plnění úlohy dodavatele poslední instance a zajišťování monitorovací služby pro odběratele, kteří k němu budou v rámci této úlohy převedeni;

4. informování domácností i podnikatelů připojených k síti nízkého napětí o cenách a podmínkách připojení a o dodávkách[…].“

9. Článek 26 usnesení o elektřině zavádí odvody určené k financování plnění úkolů veřejné služby stanovených v článcích 24 a 24a (dále jen „regionální příspěvek na elektřinu“). V tomto článku 26 ve znění platném ke dni oznámení odůvodněného stanoviska se stanoví, že:

„§ 1 Udělením povolení k poskytování dodávek na základě článku 21[7] vzniká povinnost fyzické či právnické osoby, která je držitelem tohoto povolení a která je níže nazývána poplatníkem, k měsíční platbě poplatku.

§ 2. Povinnost k platbě tohoto poplatku vzniká vždy k prvnímu dni kalendářního měsíce. Lze jej uhradit do 15. dne následujícího měsíce.

Poplatník je osvobozen od poplatku za proudovou hodnotu poskytnutou odběratelům pro železniční či tramvajovou síť nebo pro síť metra.

§ 3. Poplatek se vypočítává na základě proudové hodnoty hlavního jističe, kterou poplatník poskytl oprávněným konečným odběratelům prostřednictvím sítí, přípojek a přímých rozvodů o napětí do 70 kV v odběrných místech, jež se nacházejí v regionu Brusel-hlavní město. […]

§ 7. Výnosy z poplatků plynou do fondu uvedeného v čl. 2 bodech 15 a 16 usnesení ze dne 12. prosince 1991 o vytvoření rozpočtových fondů (Ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires) […][8].

§ 8. Povinnost k platbě poplatku vzniká od ledna 2004.“

10. V článku 26 odst. 4 usnesení o elektřině je uvedena tabulka pro regionální příspěvek na elektřinu: pro každé rozpětí poskytnuté proudové hodnoty je stanovena částka v eurech.

7 — V článku 21 usnesení o elektřině ve znění platném k datu odůvodněného stanoviska se stanoví, že „dodavatelé musí být držiteli povolení k poskytování dodávek udělované vládou za účelem zajištění dodávek elektřiny oprávněným odběratelům v odběrném místě, jež se nachází v regionu Brusel-hlavní město […]“.

8 — Fondy uvedenými v čl. 2 bodech 15 a 16 usnesení ze dne 12. prosince 1991 o vytvoření rozpočtových fondů (ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires) (*Moniteur belge* ze dne 26. února 1992, s. 4066) jsou Zvláštní fond energetické pomoci (Fonds spécial de guidance énergétique) a Zvláštní fond energetické politiky (Fonds spécial de guidance énergétique).

11. Článek 26 usnesení o elektřině obsahoval až do jeho změny v roce 2011 [9] odstavec 9, podle něhož „náklady spojené s plněním úkolů veřejné služby stanovených v článku 24 a přesahující výši poplatků vybraných na základě tohoto článku hradí provozovatel distribuční sítě jakožto náklady na provoz. Promítnutí těchto nákladů do sazeb je upraveno federálními předpisy“.

2. Financování úkolů veřejné služby na trhu s plynem

12. V usnesení ze dne 1. dubna 2004 o organizaci trhu s plynem v regionu Brusel-hlavní město, o poplatcích za přepravní cesty pro plyn a elektřinu a o změně usnesení o elektřině v regionu Brusel-hlavní město [10] (Ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, dále jen „usnesení o plynu“) je stejně jako v usnesení o elektřině upraveno plnění úkolů veřejné služby. Tyto úkoly jsou financovány z odvodů, jejichž poplatníkem je provozovatel plynové distribuční soustavy a dále dodavatel plynu.

13. V článku 18 usnesení o plynu ve znění platném ke dni oznámení odůvodněného stanoviska se stanoví:

„Provozovatel soustavy a dodavatelé plní každý v rámci své působnosti úkoly a povinnosti v oblasti veřejných služeb stanovené níže v bodech 1 až 3:

1. poskytování minimálních plynulých dodávek plynu pro spotřebu domácností, a to za podmínek stanovených v kapitole Va;

2. poskytování dodávek plynu se zvláštní sociální sazbou pro osoby a za podmínek, jež jsou uvedeny federálními předpisy a v kapitole Va;

3. poskytování bezplatné služby prevence rizik v oblasti používání zemního plynu domácnostem, které o tuto službu požádají[…].“

14. V roce 2006 byl do usnesení o plynu vložen nový článek 18a [11]. V tomto článku se ve znění platném ke dni oznámení odůvodněného stanoviska stanoví:

„§ 1 Provozovatel distribuční soustavy plní kromě toho následující úkoly veřejné služby:

1. zajišťování monitorovací služby týkající se odběratelů a poskytování informací o cenách a podmínkách připojení domácnostem […]“

15. Článek 20 usnesení o plynu zavádí odvody určené k financování plnění úkolů veřejné služby stanovených ve článcích 18 a 18a (dále jen „regionální příspěvek na plyn“). Pro zjednodušení budou níže regionální příspěvek na elektřinu a regionální příspěvek na plyn nazývány společně jako „regionální příspěvky“.

9 — Usnesením ze dne 20. července 2011 o změně usnesení ze dne 19. července 2001 o organizaci trhu s elektřinou v regionu Brusel-hlavní město a usnesení ze dne 12. prosince 1991 o vytvoření rozpočtových fondů (*Moniteur Belge* ze dne 10. srpna 2011, s. 45558) bylo zrušeno ustanovení čl. 26 odst. 9 usnesení o elektřině.

10 — *Moniteur belge* ze dne 26. dubna 2004, s. 34281.

11 — Tento článek 18a byl do usnesení o plynu vložen usnesením ze dne 14. prosince 2006, jímž se mění usnesení ze dne 19. července 2001 a ze dne 1. dubna 2004 o organizaci trhu s elektřinou a plynem v regionu Brusel-hlavní město a zrušuje usnesení ze dne 11. července 1991 o právu na minimální dodávky elektřiny a usnesení ze dne 11. března 1999, jímž se přijímají opatření pro prevenci přerušení dodávek plynu pro domácnosti (Ordonnance du 14 décembre 2006 modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique) (*Moniteur Belge* ze dne 9. ledna 2007, s. 537).

16. V článku 20 usnesení o plynu [12] se stanoví, že „náklady spojené s plněním úkolů veřejné služby stanovených v článcích 18 a 18a hradí provozovatel distribuční sítě z důvodu nákladů na provoz. Promítnutí těchto nákladů do sazeb je upraveno federálními předpisy."

17. V roce 2011 byl článek 20 usnesení o plynu zrušen a byl přijat nový článek 20p [13]. Podle článku 20p usnesení o plynu platí, že

„§ 1 Udělením licence k poskytování dodávek na základě článku 15 [14] vzniká povinnost fyzické či právnické osoby, která je držitelem této licence a která je níže nazývána poplatníkem, k měsíční platbě poplatku.

§ 2. Povinnost k platbě tohoto poplatku vzniká vždy k prvnímu dni kalendářního měsíce. Lze jej uhradit do 15. dne následujícího měsíce.

§ 3. S výhradou ustanovení druhého pododstavce se poplatek vypočítá na základě přistavené kapacity využívané provozovatelem soustavy v odběrných místech, jež se nacházejí v regionu Brusel-hlavní město, u konečných odběratelů. Přistavená kapacita se stanoví podle maximálního průtoku plynu v metrech krychlových za hodinu, pro nějž je měřidlo určeno […].

[…]

§ 7. Výnosy z poplatků plynou do fondu uvedeného v čl. 2 bodech 15 a 16 usnesení ze dne 12. prosince 1991 o vytvoření rozpočtových fondů […];

§ 8. Povinnost k platbě poplatku vzniká lednem 2012."

18. V článku 20p odst. 4 usnesení o plynu je stanovena tabulka pro regionální příspěvek na plyn, která je podobná tabulce stanovené v čl. 26 odst. 4 usnesení o elektřině.

II – **Postup před zahájením soudního řízení**

19. Komise, Rada Evropské unie, Evropský parlament a Evropský hospodářský a sociální výbor, jež mají sídlo v Bruselu, využívaly až do 31. července 2009 jako dodavatele elektřiny a plynu společnost Electrabel. Ve smlouvě uzavřené se společností Electrabel bylo stanoveno, že částku regionálních příspěvků, jejichž poplatníkem je na základě článku 26 usnesení o elektřině a článku 20, později článku 20p, usnesení o plynu, společnost Electrabel, hradí Unie. Unie tuto částku platila společnosti Electrabel, která ji dále odváděla orgánům regionu Brusel-hlavní město.

20. V červenci 2005 však Komise poté, co usoudila, že je od platby regionálních příspěvků osvobozena na základě článku 3 Protokolu, přestala regionální příspěvky společnosti Electrabel hradit. Současně neformálně požádala orgány regionu Brusel-hlavní město, aby ji od platby regionálních příspěvků osvobodily.

21. Jelikož se tyto neformální kontakty ukázaly jako neúčinné, zaslala Komise Belgickému království dne 27. června 2008 výzvu dopisem, v níž mu vytýkala, že porušilo čl. 3 druhý pododstavec Protokolu, když na instituce Unie uplatnilo článek 26 usnesení o elektřině a článek 20 usnesení o plynu. Dopisem ze dne 9. září 2008, doručeným dne 15. září 2008, Belgické království sdělilo své připomínky k uvedené výzvě.

12 — Ve znění usnesení ze dne 14. prosince 2006 uvedeného v předchozí poznámce pod čarou.

13 — Usnesením ze dne 20. července 2011, jímž se mění usnesení o plynu (*Moniteur Belge* ze dne 10. srpna 2011, s. 45586).

14 — V článku 15 usnesení o plynu se stanoví, že „dodavatelé jsou povinni získat licenci k poskytování dodávek plynu za účelem zajištění dodávek elektřiny oprávněným odběratelům v místě spotřeby, jež se nachází v regionu Brusel-hlavní město […]".

22. Dne 15. dubna 2009 zaslala Komise Belgickému království druhou výzvu dopisem, která nahrazovala výzvu první a jejímž důvodem bylo porušení čl. 3 druhého pododstavce Protokolu. Druhá výzva je téměř totožná s výzvou první, až na to, že se zdá, že Komise má ve druhé výzvě za to, že Belgické království nesplnilo své povinnosti počínaje rokem 2001, a nikoli rokem 2004, jak tomu bylo v případě výzvy první [15].

23. Dne 22. dubna 2011 podala Komise u Tribunal de première instance de Bruxelles (soud prvního stupně v Bruselu) žalobu proti belgickému státu, regionu Brusel-hlavní město a společnostem Electrabel a Sibelga, jež jsou provozovateli elektrické a plynové distribuční soustavy v regionu Brusel-hlavní město. Požaduje vrácení regionálních příspěvků, jež uhradila v období od 1. července 2004 do 31. prosince 2008 [16], tedy částky 4 036 170,88 eur, čímž není dotčeno navýšení této částky za období pozdější [17].

24. Poté, co uplynula platnost smlouvy se společností Electrabel, uzavřely orgány a instituce Unie smlouvu s jiným dodavatelem elektřiny a plynu, společností Luminus. V této smlouvě nebylo na rozdíl od smlouvy se společností Electrabel stanoveno, že orgány a instituce Unie hradí regionální příspěvky. Společnost Luminus však třemi dopisy ze dne 13. května 2011, 21. října 2011 a 2. července 2013 požádala Unii o proplacení regionálních příspěvků, jež sama uhradila, a to v částce 2 235 404,51 eur, a vyzvala ji k provedení platby do 14. srpna 2014 [18].

25. V odůvodněném stanovisku ze dne 27. února 2012 Komise Belgickému království oznámila, že tím, že odmítlo osvobodit orgány Unie od regionálních příspěvků stanovených v článku 26 usnesení o elektřině a článku 20 usnesení o plynu, porušilo čl. 3 druhý pododstavec Protokolu. Belgické království v dopisu ze dne 23. dubna 2012 vyjádřilo k tomuto odůvodněnému stanovisku své připomínky.

26. Vzhledem k tomu, že argumenty Belgického království Komisi nepřesvědčily a Belgické království svůj postoj nezměnilo, podala Komise tuto žalobu.

III – **Žaloba Komise**

27. Komise Belgickému království vytýká, že nesplnilo povinnost, která mu vyplývá z čl. 3 druhého pododstavce Protokolu, a to tím, že odmítlo osvobodit orgány a instituce Unie od regionálních příspěvků stanovených v článku 26 usnesení o elektřině a článku 20 usnesení o plynu, a tím, že nesouhlasilo s vrácením těchto příspěvků ze strany regionu Brusel-hlavní město.

28. Komise má za to, že jsou splněny podmínky pro osvobození od nepřímých daní stanovené v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu: dodávky elektřiny a plynu představují větší nákupy uskutečňované pro úřední potřeby Unie.

15 — V druhé výzvě je totiž odkazováno na dopis, kterým Komise žádala orgány regionu Brusel-hlavní město o vrácení regionálních příspěvků „počínaje jejich zavedením v roce 2001“. Zdůrazňuji však, že Komise uzavírá druhou výzvu (stejně jako výzvu první, odůvodněné stanovisko a žalobu) konstatováním, že Belgické království nesplnilo své povinnosti na základě čl. 3 druhého pododstavce Protokolu, když Unii neosvobodilo od „příspěvků zavedených článkem 26 [usnesení o elektřině] a článkem 20 [usnesení o plynu]“. V článku 26 odst. 8 usnesení o elektřině se však stanoví, že „povinnost k platbě poplatku vzniká lednem 2004“, a usnesení o plynu bylo přijato v roce 2004.

16 — Komise v roce 2008 obnovila hrazení regionálních příspěvků společnosti Electrabel a uhradila této společnosti částku regionálních příspěvků neplacených od července 2005.

17 — Řízení ve věci bylo zahájeno a věc měla být projednána dne 21. května 2015.

18 — Není známo, zda Unie tuto částku zaplatila, a pokud tak neučinila, zda společnost Luminus podala žalobu na zaplacení, jak hrozila.

29. Komise tvrdí, že rozsudek ve věci Komise v. Belgie (C–437/04, EU:C:2007:178), v němž Soudní dvůr vyloučil imunitu z důvodu, že poplatníkem předmětné daně nebyla Unie, nýbrž její smluvní partner, nelze na projednávanou věc vztáhnout. Tento rozsudek se totiž týkal přímé daně, zatímco regionální příspěvky představují daň nepřímou. Komise se domnívá, že kdyby Unie nebyla poplatníkem regionálních příspěvků, pak by na ni v praxi tyto příspěvky byly i tak přeneseny, a to z důvodu jejich povahy nepřímé daně a záměru belgického zákonodárce.

30. Pokud jde o čl. 3 třetí pododstavec Protokolu, který vylučuje osvobození od daní, jež představují „pouze odměnu za veřejně prospěšné služby“, podle Komise se na projednávanou věc nepoužije. Veřejné služby, které jsou či mohou být Unii poskytovány, jednak nejsou určeny pro ni konkrétně, jak to vyžaduje judikatura Soudního dvora. Dále chybí vztah přímé úměrnosti mezi skutečnými náklady na tuto službu a výší regionálních příspěvků, jak to vyžaduje judikatura.

31. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr konstatoval, že Belgické království nesplnilo povinnosti, které mu plynou z čl. 3 druhého pododstavce Protokolu. Navrhuje rovněž, aby byla Belgickému království uložena náhrada nákladů řízení.

IV – **Řízení před Soudním dvorem**

32. Belgické království v žalobní odpovědi tvrdí, že orgány a instituce Unie nemohou být osvobozeny od regionálních příspěvků na základě čl. 3 druhého pododstavce protokolu. Uvádí, že řešení, jež přijal Soudní dvůr v rozsudku ve věci Komise v. Belgie (C-437/04, EU:C:2007:178), musí být přeneseno na projednávanou věc proto, že Unie není poplatníkem regionálních příspěvků, že ani usnesení o elektřině, ani usnesení o plynu neukládají poplatníkovi, aby tyto příspěvky přenášel na konečného zákazníka, a že přenesení na Unii má tudíž čistě smluvní povahu. Podpůrně Belgické království uvádí, že pokud by Soudní dvůr usoudil, že se čl. 3 druhý pododstavec Protokolu na regionální příspěvky vztahuje, pak by mělo za to, že by osvobození mělo být odmítnuto na základě třetího pododstavce tohoto ustanovení. Belgické království navrhuje, aby Soudní dvůr zamítl žalobu jako neodůvodněnou a uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

33. Komise v replice opakovaně uvádí, že dodavatel či provozovatel sítě jakožto poplatník regionálních příspěvků zajišťuje pouze výběr těchto příspěvků, přičemž zátěž takto vzniklou přenáší na konečného zákazníka. Pokud jde o ustanovení čl. 3 třetího pododstavce Protokolu, Komise zdůrazňuje, že Unie nemůže čerpat výhody z žádného výkonu veřejné služby financovaného z regionálního příspěvku na plyn, neboť tento příspěvek je určen pouze pro domácnosti, a že úkoly veřejné služby financované regionálními příspěvky na elektřinu buď nepředstavují služby, nebo nejsou poskytovány konkrétně jí.

34. Belgické království v duplice zejména zdůrazňuje, že není podstatné, zda regionální příspěvky jsou daní přímou či nepřímou, neboť – na rozdíl od tvrzení Komise – všechny nepřímé daně nejsou přenášeny na konečného zákazníka.

V – **Posouzení**

35. Ještě před zahájením posuzování argumentů Komise se mi jeví jako užitečné stručně připomenout strukturu článku 3 Protokolu, abychom si vyjasnili, jaké jsou základní prvky nesplnění povinnosti, které je vytýkáno Belgickému království.

A – *Ke struktuře článku 3 Protokolu*

36. Článek 3 Protokolu rozlišuje mezi daněmi přímými a nepřímými. Jak zdůraznil Soudní dvůr, na přímé daně se vztahuje osvobození „bezpodmínečně a obecně“, zatímco daňová imunita týkající se nepřímých daní „není neomezená“ [19]. Ustanovení čl. 3 prvního pododstavce Protokolu totiž stanoví, že „Unie, její pohledávky, příjmy a ostatní majetek jsou osvobozeny od veškerých přímých daní“: k osvobození není stanovena žádná výjimka. Ustanovení čl. 3 druhého pododstavce Protokolu na druhou stranu stanoví „prominutí nebo navrácení nepřímých daní a poplatků z prodeje, které tvoří součást ceny věcí movitých nebo nemovitostí, jestliže Unie uskuteční pro své úřední potřeby větší nákupy“. Je zde rovněž upřesněno, že „[p]rováděním těchto opatření nesmí být narušena hospodářská soutěž v rámci Unie“. Osvobození od nepřímých daní je tudíž přiznáno pouze za splnění tří podmínek: zaprvé musí být nepřímé daně odvedeny za větší nákupy; zadruhé musí Unie tyto nákupy uskutečnit pro své úřední potřeby; zatřetí nesmí osvobození narušit hospodářskou soutěž [20].

37. Článek 3 třetí pododstavec Protokolu zase stanoví, že „osvobození se nevztahuje“ na odvody, které představují „pouze odměnu za veřejně prospěšné služby“.

38. Co se týče oblasti působnosti článku 3 Protokolu, Soudní dvůr v rozsudku AGF Belgium konstatoval, že „osvobození platí s výlučnou výjimkou [článku] 3 […] pro všechny druhy daní, přímých či nepřímých“ [21].

39. Zdůrazňuji, že pojem daní ve smyslu článku 3 Protokolu je předmětem autonomního výkladu, ať už se jedná o přímé daně zmíněné v prvním pododstavci, nebo o nepřímé daně a poplatky z prodeje uvedené v pododstavci druhém. Soudní dvůr totiž v tomtéž rozsudku AGF Belgium konstatoval, že článek 3 Protokolu je použitelný na připojištění „bez ohledu na jeho kvalifikaci podle vnitrostátního práva“ (předkládající soud v předmětné věci uvedl, že dotčené připojištění se mu jeví spíše jako druh sociálního zabezpečení, než jako daňové opatření) [22].

40. „Výjimkou“ z oblasti působnosti článku 3 Protokolu uvedenou ve třetím pododstavci je „[pouhá odměna] za veřejně prospěšné služby“. Ve třetím pododstavci je totiž negativním způsobem vymezena oblast působnosti článku 3 Protokolu, a to tak, že z ní jsou vyjmuty poplatky za veřejně prospěšné služby. V tomto ohledu zdůrazňuji, že taková opatření jsou vyjmuta z oblasti působnosti článku 3 proto, že tento článek upravuje daňovou imunitu a že odvody klasifikované jako „[pouhá odměna] za veřejně prospěšné služby“ nemají daňovou povahu. Pojem protihodnoty – „odměny“ – je v zásadě pojetí daní cizí [23].

19 — Rozsudek Evropské společenství (C-199/05, EU:C:2006:678, bod 31).

20 — Podotýkám, že prominutí nebo navrácení nepřímých daní a poplatků z prodeje, jež je stanoveno v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu, se vztahuje na všechny druhy nákupů, včetně využití služeb (rozsudek AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, bod 36).

21 — Rozsudek AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, bod 20).

22 — Rozsudek AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, bod 16: „předmětné odvody nesmějí být zaměňovány s odvody, k nimž jsou povinny osoby v rámci systému sociálního zabezpečení nebo osoby využívající služeb orgánu sociálního zabezpečení […], *bez ohledu na jejich kvalifikaci podle vnitrostátního práva*“ (zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska). Jak zdůrazňuje generální advokát F. G. Jacobs, „klasifikace odvodů podle vnitrostátních právních předpisů není relevantní. Pojmy ‚daně‘ nebo ‚poplatky‘, které používá článek 3, je nutno vykládat s ohledem na jejich běžné chápání a ve světle účelu tohoto ustanovení. Jedině takový přístup umožní zajistit tomuto ustanovení plný účinek a jednotné uplatňování“ (stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:53, bod 17). Viz rovněž rozsudek Humblet v. Belgický stát, 6/60-IMM, EU:C:1960:48 ohledně (nynějšího) čl. 13 druhého pododstavce Protokolu, který se týká daňového osvobození úředníků: „vzhledem k tomu, že z hlediska platného práva je obecný problém nutno vyřešit podle práva Společenství[…], a nikoli podle práva belgického“. Také v rozsudku Komise v. Belgie (C-437/04, EU:C:2007:178, body 44 až 46) provádí Soudní dvůr autonomní výklad pojmu „přímé daně“ ve smyslu čl. 3 prvního pododstavce Protokolu.

23 — Jak zdůrazňuje generální advokát F. G. Jacobs ve věci AGF Belgium, „odměna za veřejně prospěšnou službu představuje cenu, která je zaplacena za konkrétní službu. Mezi odměnou a obdrženou výhodou existuje bezprostřední souvislost […]. To však není případ daně, kdy je vztah mezi platbou a veškerým přijatým plněním nepřímý a vzdálený“ (stanovisko generálního advokáta F. G. Jacobse ve věci AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, body 31 a 32). Rozlišování mezi daněmi a poplatky za poskytnuté služby je ostatně známé z daňového práva členských států: viz k tomu stanovisko generálního advokáta K. Roemera ve věci Van Leeuwen (32/67, EU:C:1968:2), v němž je zdůrazněno, že rozlišování mezi daněmi a poplatky, jež jsou pouze protihodnotou za služby poskytnuté veřejnými orgány, je známé z nizozemského, německého, francouzského, italského a belgického práva; pokud jde o francouzské právo, viz Jean Lamarque, Olivier Négrin a Ludovic Ayrault, *Droit fiscal général*, 3ème édition, LexisNexis, 2014, bod 94 a násl.

41. Zdá se mi, že „výjimka“ z oblasti působnosti článku 3 Protokolu uvedená v druhém pododstavci spočívá v požadavku, aby nepřímé daně „[tvořily] součást ceny věcí movitých nebo nemovitostí“ kupovaných Unií: nepřímá daň musí být zahrnuta do ceny věci. Podmínky týkající se velikosti a účelu nákupu (úřední potřeba Unie) se totiž týkají *konkrétní* koupě, v jejíž souvislosti je nepřímá daň vybírána, a nikoli povahy odvodu jako takového: jedná se tedy o hmotněprávní podmínky imunity, a nikoli o podmínky jejího uplatňování [24]. Stejně tak je neexistenci vlivu na hospodářskou soutěž na vnitřním trhu nutno považovat pouze za hmotněprávní podmínku.

42. Zdůrazňuji, že neexistují žádné jiné výjimky z oblasti působnosti článku 3 protokolu, než jsou ty, jež figurují ve dvou výše uvedených bodech. V rozsudku AGF Belgium totiž Soudní dvůr konstatoval, že článek 3 Protokolu se vztahuje na „všechny druhy daní“, „s *výlučnou* výjimkou“ stanovenou v druhém a třetím pododstavci tohoto článku [25]. Soudní dvůr zdůvodňuje výlučnou povahu těchto dvou výjimek zněním článku 3 Protokolu, které – jak říká – vymezuje imunitu „značně široce“ [26]. Kromě toho se mi zdá, že tyto dvě výjimky z oblasti působnosti článku 3 protokolu jsou jedinými výjimkami proto, že jsou vyjádřeny. Pokud by záměrem zákonodárce Unie bylo umožnit další výjimky z článku 3 Protokolu, stanovil by tyto další výjimky výslovně, jako to učinil v případě odměny za veřejně prospěšné služby a nepřímých daní, jež netvoří součást ceny kupovaných věcí.

B – *Ke skutečnostem zakládajícím nesplnění povinnosti*

43. Komise tvrdí, že Belgické království tím, že odmítlo přiznat Unii osvobození od regionálních příspěvků, porušilo své povinnosti na základě čl. 3 druhého pododstavce Protokolu.

44. Je tedy na Komisi, aby prokázala, že regionální příspěvky splňují podmínky uvedené v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu. Komise musí prokázat, že regionální příspěvky „tvoří součást ceny“ hrazené Unií za dodávky elektřiny a plynu a že tyto dodávky představují „větší“ nákupy uskutečňované pro její „úřední potřeby“ a není jimi narušena hospodářská soutěž na vnitřním trhu.

45. Belgické království namítá, že čl. 3 druhý pododstavec Protokolu se použije pouze na daně, jejichž je Unie poplatníkem podle vnitrostátního práva. Pokud tudíž nese Unie – jako v projednávané věci – daňovou zátěž na základě dohody uzavřené s poplatníkem, nebude se na ni vztahovat imunita stanovená v článku 3 Protokolu. Komise tak musí prokázat i to, že čl. 3 druhý pododstavec Protokolu se vztahuje na daně, jejichž zátěž na Unii dopadá, aniž by byla poplatníkem.

46. Belgické království podpůrně namítá, že regionální příspěvky představují pouhou odměnu za veřejně prospěšné služby ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce, a že se tudíž na ně nevztahuje imunita stanovená ve druhém pododstavci tohoto článku. Je tedy na Komisi, aby prokázala, že regionální příspěvky nepředstavují pouhou odměnu za veřejně prospěšné služby [27].

24 — Pokud má nákup zanedbatelný rozsah a osvobození bude z tohoto důvodu odmítnuto, neztrácí předmětný odvod svou daňovou povahu: článek 3 Protokolu se na tento nákup uplatní. Osvobození bude prostě odmítnuto z důvodu, že operace nesplňuje jednu z hmotněprávních podmínek druhého pododstavce, tedy se že se nejedná o „větší“ nákup.

25 — Rozsudek AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, bod 20) (zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska).

26 — Tamtéž (bod 19).

27 — V tomto ohledu podotýkám, že se Komise nikterak nemůže opírat o kvalifikaci regionálních příspěvků podle belgického práva, neboť pojem daní ve smyslu článku 3 Protokolu podléhá, jak již bylo zmíněno, autonomnímu výkladu. Je irelevantní skutečnost, že belgické právo zdá se považuje regionální příspěvek z plynu spíše za daň než za poplatek za poskytnuté služby, neboť aby bylo tento příspěvek možno kvalifikovat jako poplatek za poskytnuté služby, bylo by zapotřebí, aby měl ze služby prospěch izolovaně posuzovaný poplatník, a tomu tak není. Viz stanovisko belgické Conseil d'État (státní rada) k předběžnému návrhu usnesení o organizaci trhu s elektřinou v regionu Brusel-hlavní město, Parlement de Bruxelles-Capitale (Parlament Brusel-hlavní město), parlamentní dokumenty, schůze 2000/2001, dokument č. A-192/1-00/01, s. 64.

47. Nepovažuji za příliš zpochybnitelné, že zmíněné tři podmínky pro osvobození od nepřímých daní jsou v projednávané věci splněny: Belgické království ostatně jejich splnění nezpochybňuje. Než se zaměřím na otázky, jež jsou předmětem diskuse mezi účastníky řízení, budu se tedy těmito třemi podmínkami zabývat velmi stručně. Jednak jde o použitelnost čl. 3 druhého pododstavce Protokolu na daně, jejichž zátěž nese Unie, aniž by byla jejich poplatníkem, což je ústřední otázka písemností Komise i Belgického království, a jednak – v reakci na argument, který podpůrně uvedlo Belgické království – o kvalifikaci regionálních příspěvků jako pouhé odměny za veřejně prospěšné služby ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu.

C – *K podmínkám imunity stanovené v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu*

48. Připomeňme, že osvobození od nepřímých daní se přizná pouze tehdy, pokud mají být tyto daně odvedeny z většího nákupu, pokud tento nákup uskuteční Unie pro své úřední potřeby a pokud toto osvobození nenarušuje hospodářskou soutěž na vnitřním trhu.

49. Nemám pochybnost o tom, že tyto podmínky jsou v projednávané věci splněny.

50. Poskytování elektřiny a plynu čtyřem orgánům a institucím Unie je nepochybně větším nákupem; připomínám, že ve sporu projednávaném u tribunal de première instance de Bruxelles, který se týká smlouvy se společností Electrabel, jde o částku přesahující 4 miliony eur a že částka, kterou požaduje po Unii společnost Luminus, je vyšší než 2 miliony eur. Domnívám se rovněž, že nákup je nepopiratelně uskutečňován pro úřední potřeby Unie: bez elektřiny a plynu by úředníci a jiní zaměstnanci Unie nemohli pracovat [28].

51. Problematiky třetí podmínky, jež se týká dopadů na hospodářskou soutěž, se účastníci řízení dokonce ani nedotkli. Navíc mám dojem, že tato podmínka splyne s podmínkou druhou, týkající se nákupu pro úřední potřeby: pokud Unie zakoupí movitou či nemovitou věc pro své úřední potřeby, vykonává nevýdělečnou činnost a taková činnost nemůže mít dopad na hospodářskou soutěž [29].

52. Nakonec zdůrazňuji, že tři podmínky, jež byly výše posuzovány, jsou jedinými podmínkami uvedenými v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu. Pokud Soudní dvůr v rozsudcích Komise v. Belgie a Evropské společenství konstatuje, že Komise neprokázala, že zamítnutí imunity by narušilo nezávislost a řádné fungování Unie, činí tak jen pro úplnost poté, co vyloučila imunitu z jiných důvodů [30]. Soudní dvůr tedy ze zásahu do nezávislosti nebo řádného fungování Unie nečiní dodatečnou podmínku imunity.

28 — K nákupům Unie pro „úřední potřeby“ viz Claudia Schmidt, „Le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes – Commentaire de l'article 218 du Traité de Rome et de l'article 28, premier alinéa, du traité de fusion“, *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 67–100, bod 17; a Jean Duffar, *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, Paris, LGDJ, 1982, kapitola VII, s. 291–292, bod 341.

29 — Viz Jean Duffar uvedený v předchozí poznámce pod čarou, bod 339: „zájem na nenarušení hospodářské soutěže je výslovně uveden v čl. 3 [druhém] pododstavci [Protokolu]. Osvobození musí být omezeno na činnosti, jež spadají do předmětu činnosti organizace, a jakmile dojde k překročení mezí tohoto předmětu činnosti, ztrácí osvobození svůj význam“.

30 — V rozsudku Komise v. Belgie Soudní dvůr konstatoval, že osvobození je nutno zamítnout z důvodu, že není ve prospěch smluvního partnera Unie, a teprve pak upřesňuje, že takový závěr „nemůže být vyvrácen“ účelem článku 3 Protokolu, tedy zárukou nezávislosti a řádného fungování Unie (rozsudek Komise v. Belgie, C-437/04, EU:C:2007:178, body 55 a 56). V rozsudku Evropské společenství Soudní dvůr konstatuje, že Komise – „v každém případě“ – neprokázala, že zaplacení předmětných poplatků by zasáhlo do nezávislosti a řádného fungování Unie (rozsudek Evropské společenství, C-199/05, EU:C:2006:678, bod 43).

D – *K použitelnosti článku 3 Protokolu na daně, jejichž zatížení Unie nese, ačkoli není podle vnitrostátního práva poplatníkem*

53. Belgické království tvrdí, že neporušilo své povinnost podle čl. 3 druhého pododstavce Protokolu, neboť toto ustanovení se vztahuje pouze na daně, jejichž je Unie poplatníkem podle vnitrostátního práva. A to podle něj není případ regionálních příspěvků. Nese-li Unie zátěž, pak je to podle Belgického království zátěž plynoucí ze smlouvy, jejímž prostřednictvím je ve vztahu s poplatníkem: je to proto, že Unie souhlasila s přenesením této zátěže.

54. V tomto ohledu se Belgické království opírá o rozsudek Komise v. Belgie [31]. Soudní dvůr v tomto rozsudku konstatoval, že čl. 3 první pododstavec Protokolu nestanoví žádné osvobození ve prospěch smluvních partnerů Unie. Dospěl proto k závěru, že Belgické království tím, že odmítlo osvobodit Unii od regionální daně z nemovitostí, jejímž poplatníkem byl vlastník nemovitosti a jejíž zátěž Unie nesla na základě nájemní smlouvy, neporušilo povinnosti plynoucí z čl. 3 prvního pododstavce Protokolu. Přenesení daně na Unii bylo provedeno prostřednictvím smlouvy; bylo tedy Komisí svobodně akceptováno.

55. V projednávané věci je však poplatníkem regionálního příspěvku za elektřinu podle čl. 26 odst. 1 usnesení o elektřině dodavatel elektřiny, který tuto elektřinu nakupuje u výrobce a prodává ji dále. Poplatníkem regionálního příspěvku za plyn je podle článku 20 usnesení o plynu provozovatel distribuční soustavy a od roku 2011 podle čl. 20p odst. 1 tohoto usnesení dodavatel plynu, který tento plyn nakupuje u dovozců a prodává jej dále. Unie tudíž hradí regionální příspěvky na základě smluv, které uzavřela s poplatníky. Společnost Electrabel, která byla dodavatelem elektřiny pro Komisi, Radu, Parlament a Hospodářský a sociální výbor do 31. července 2009 a je dodnes dodavatelem plynu, tedy přenášela na Unii částku regionálních příspěvků [32]. Naopak společnost Luminus, která byla dodavatelem elektřiny od 1. srpna 2009 do 31. července 2012 [33] na Unii regionální příspěvky nepřenášela [34].

56. Komise v tomto ohledu tvrdí, že řešení, které zvolil Soudní dvůr v rozsudku Komise v. Belgie, nelze přenést na projednávanou věc. Nezpochybňuje, že poplatníkem regionálních příspěvků je podle belgického práva dodavatel či provozovatel distribuční soustavy, a nikoli Unie. V podstatě však uvádí, že přenesení regionálních příspěvků nevyplývá výlučně ze smluvní svobody stran, neboť jednak přenesení regionálních příspěvků odpovídá záměru belgického zákonodárce a jednak jsou regionální příspěvky jakožto nepřímá daň přenášeny na spotřebitele. Situace v projednávané věci, která se týká nepřímé daně, se tedy liší od situace, jíž se Soudní dvůr zabýval v rozsudku Komise v. Belgie, který se týkal daně přímé. Odmítnout Unii osvobození od nepřímých daní z důvodu, že není jejím poplatníkem, by v praxi znamenalo odmítnout jí daňovou imunitu ohledně nepřímých daní téměř vždy.

57. Úvodem se přiznám, že mě argument Komise, podle kterého přenášení nepřímých daní vyplývá z jejich povahy, příliš nepřesvědčuje. Otázkou není, zda jsou přímé daně přenášeny ze své povahy, ale zda je přenášena nepřímá daň, která je předmětem projednávané věci, tedy regionální příspěvky.

31 — Rozsudek Komise v. Belgie, C-437/04, EU:C:2007:178, body 50 a 51.

32 — V ustanovení 4.2 všeobecných podmínek smlouvy uzavřené mezi Komisí a společností Electrabel na dodávky elektřiny vysokého napětí se stanoví, že „naše ceny za energii jsou navýšeny […] o daně a poplatky, které nám byly uloženy příslušným orgánem, které můžeme či musíme přenést na naše zákazníky a které se týkají našeho podnikání v nejširším slova smyslu, elektrické energie a zemního plynu, nebo z nich vyplývají, jako je například poplatek na financování CREG, federální příspěvek určený na financování některých povinností veřejné služby a příspěvek na energii“.

33 — Pouze pro vysoké napětí: pokud jde o nízké napětí (v případě Parlamentu o střední napětí), zůstala společnost Electrabel dodavatelem pro Komisi, Radu a Parlament až dodnes (ze spisu není patrné, že by Hospodářský a sociální výbor měl smlouvu na nízké napětí).

34 — V článku 3.2 zvláštních podmínek smlouvy uzavřené s Komisí na dodávky elektřiny vysokého napětí se stanoví, že „daně, poplatky a jiné regionální a spolkové příspěvky nejsou účtovány“.

58. Stanovisko Komise, podle něhož nelze imunitu vyloučit z pouhého důvodu, že Unie není poplatníkem regionálních příspěvků, však podle mého názoru zasluhuje pozornost z níže uvedených důvodů.

59. Zaprvé ze znění čl. 3 druhého pododstavce Protokolu nevyplývá, že by podmínkou imunity bylo, aby nepřímé daně a poplatky z prodeje, jež toto ustanovení upravuje, byly placeny přímo Unií. Zákonodárce Unie totiž mohl například stanovit, že „vlády členských států přijímají, kdykoli je to možné, vhodná opatření umožňující prominutí nebo navrácení nepřímých daní a poplatků z prodeje, *jichž je Unie poplatníkem*, jestliže Unie uskuteční pro své úřední potřeby větší nákupy věcí movitých nebo nemovitostí“. Tak tomu však není. Toto ustanovení, jak jsme již uvedli, pouze požaduje, aby nepřímé daně „tvoř[ily] součást ceny“ placené Unií a aby „cena zahrn[ovala]“ nepřímé daně. K tomu, aby nepřímé daně spadaly pod čl. 3 druhý pododstavec Protokolu, by tedy postačovalo, aby Unie v praxi odváděla částku nepřímých daní, aniž by musela být jejich poplatníkem.

60. Zadruhé nelze imunitu zamítnout z pouhého důvodu, že vnitrostátní právo nestanoví Unii jako poplatníka.

61. Poplatníka regionálních příspěvků (dodavatel elektřiny, provozovatel distribuční soustavy a poté dodavatel plynu), jakož i jejich základ (poskytnutá proudová hodnota elektřiny, přistavená kapacita plynu), jejich sazbu (hodnota v eurech odpovídající rozpětí poskytnuté elektřiny nebo přistavené kapacitě plynu) a osvobození od nich (pro proudovou hodnotu poskytnutou odběratelům pro jejich železniční dopravní síť) totiž definuje belgické právo.

62. Odmítnout imunitu z důvodu, že Unie není poplatníkem daně, bez ohledu na to, zda se jedná o daň přímou či nepřímou, by tudíž znamenalo ponechat na státu sídla, aby vymezil pojem zdanění ve smyslu článku 3 Protokolu. Jak již však bylo uvedeno, Soudní dvůr v rozsudku AGF Belgium konstatoval, že pojem zdanění podléhá autonomnímu výkladu [35].

63. Zbývá posoudit argument Belgického království, který se opírá o smluvní povahu přenesení regionálních příspěvků na konečného zákazníka. V tomto ohledu existují podle mého názoru pádné důvody k pochybnostem o výlučně smluvní povaze přenesení těchto příspěvků.

64. Zaprvé je možnost přenést regionální příspěvky výslovně stanovena v usnesení o elektřině a usnesení o plynu. V článku 20 usnesení o plynu je stanoveno [36], že „promítnutí nákladů souvisejících s plněním úkolů veřejné služby do sazeb upravuje federální zákonodárce“. V článku 26 odst. 9 usnesení o elektřině je uvedeno [37] podobné ustanovení. V komentáři k článkům návrhu usnesení o plynu je ohledně jeho článku 20 uvedeno, že toto ustanovení „pouze stanoví, že náklady související s výkonem úkolů veřejné služby nese provozovatel soustavy, který tyto náklady může *začlenit*, stejně jako své jiné nákladové faktory, do návrhu sazeb předkládaného Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (Komise pro regulaci elektřiny a plynu), a to při respektování královského dekretu o organizaci všeobecné tarifní struktury distribučních soustav“ [38]. Královský dekret ze dne 29. února 2004 o všeobecné tarifní struktuře a o základních zásadách a postupech v oblasti sazeb a účetnictví provozovatelů distribuční soustav pro zemní plny, kteří působí na belgickém území (arrêté royal du 29 février 2004 relatif à la structure tarifaire générale et aux principes de base et procédures en matière de

35 — Rozsudek AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, bod 16). Viz bod 39 tohoto stanoviska.

36 — Do jeho zrušení usnesením ze dne 20. července 2011 o změně usnesení o plynu, viz poznámku pod čarou 13.

37 — Do jeho zrušení usnesením ze dne 20. července 2011 o změně usnesení o elektřině, viz poznámku pod čarou 9.

38 — Parlement de Bruxelles-Capitale, parlamentní dokumenty, schůze 2003/2004, dokument č. A-506/1-03/04, komentář k článkům, článek 20 (zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska).

tarifs et de comptabilité des gestionnaires des réseaux de distribution de gaz naturel actifs sur le territoire belge)[39] stanoví, že „do vyúčtovávání sazeb *se zahrnují* tarifní položky spojené s daněmi, poplatky, příspěvky a náhradami […]. K *těmto tarifním položkám případně patří*: 1.příspěvky či náhrady za účelem financování povinností v oblasti veřejných služeb […]“[40].

65. Zadruhé připomínám, že podle čl. 26 odst. 2 druhého pododstavce usnesení o elektřině je poplatník osvobozen od regionálního příspěvku za elektřinu „pro proudovou hodnotu poskytnutou odběratelům pro jejich železniční dopravní síť“. Tento příspěvek jinými slovy není nutno platit, pokud konečný odběratel provozuje železniční dopravní síť: belgický zákonodárce tedy zohlednil spotřebu, přinejmenším určitou spotřebu (železniční trakce). Z článku 26 odst. 2 usnesení o elektřině lze odvodit, že cílem regionálního příspěvku za elektřinu je postihnout spotřebu, to znamená, že tento příspěvek je určen k přenesení na konečného zákazníka.

66. A konečně je podle Soudního dvora zvlášť příznačné, že *pouze jeden* poplatník regionálních příspěvků, společnost Luminus, souhlasil s nepřenášením regionálních příspěvků na Unii. Komise tvrdí, že musela upustit od záměru začlenit do výzvy k předkládání návrhů ustanovení o nepřenášení regionálních příspěvků na Unii, neboť žádný uchazeč nebyl připraven takové ustanovení akceptovat. Důvodem, proč společnost Luminus souhlasila s nepřenášením regionálních příspěvků, je ostatně podle Komise mylná domněnka této společnosti, že tyto příspěvky sama nebude muset odvádět. Společnost Luminus navíc následně požádala Unii o proplacení těchto regionálních příspěvků.

67. Pokud je pravdou, že – jak tvrdí Belgické království – poplatník není povinen přenášet regionální příspěvky na konečného zákazníka, pak ovšem platí, že nedojde-li k přenesení, je poplatník stále povinen odvést regionální příspěvky správním orgánům regionu Brusel-hlavní město.

68. K tomuto bodu Komise podotýká, že poplatník, který by v důsledku neexistence zmíněného ustanovení nepřenesl regionální příspěvky na své zákazníky, by měl problém unést ekonomickou zátěž a ocitl by se v tíživé situaci. Belgické království reaguje s tím, že pokud by tomu tak bylo, pak by Komise přidělila společnosti Luminus „tzv. deficitní veřejnou zakázku“ a nemohla by se dovolávat vlastního protiprávního jednání.

69. V tomto ohledu se mi jeví jako jasné, že poplatník, který by nepřenesl regionální příspěvky na zákazníky, by se ocitl v tíživé situaci. Měl by zájem na jejich přenesení, neboť by byl povinen je odvést orgánům veřejné správy, i kdyby je nepřenesl. Zdá se, že by byl k přenesení nucen, pokud by se chtěl vyhnout hospodářsky tíživé situaci.

70. A konečně podotýkám, že situace v projednávané věci se liší od situace, jíž se zabýval Soudní dvůr v rozsudku Komise v. Belgie.

71. V tomto rozsudku Soudní dvůr odůvodnil odmítnutí osvobození od předmětné regionální daně z nemovitostí smluvní povahou přenesení na Unii, z níž vyplývalo, že Unie mohla přenesení odmítnout. V projednávané věci však podle mého názoru neměla Unie k odmítnutí přenesení regionálních příspěvků podobnou svobodu, jako měla k odmítnutí přenesení regionální daně z nemovitostí. Pokud by totiž vlastník nemovitosti učinil přenesení této daně podmínkou podpisu nájemní smlouvy, mohla by se Unie nepochybně obrátit na jiné pronajímatele. Obrátit se na jiné dodavatele elektřiny nebo plynu by pro Unii bylo obtížnější, neboť trh s elektřinou a plynem je sice otevřený pro hospodářskou soutěž, avšak působí na něm omezený počet provozovatelů.

39 — *Moniteur belge* ze dne 11. března 2004, s. 13656.

40 — Článek 9 (zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska).

72. Soudní dvůr tudíž může v projednávané věci vyhovět návrhu Komise, aniž by se tím dostal do rozporu s rozsudkem Komise v. Belgie. Je pravdou, že Soudní dvůr v tomto rozsudku konstatoval, že „taková situace na trhu nemůže […] vést k daňové imunitě“. Mám však za to, že svobodnou volbu dodavatele neomezuje hospodářská situace na trhu s elektřinou a plynem, nýbrž povaha tohoto trhu, který je sice otevřený, avšak regulovaný. Trh s elektřinou a plynem nelze srovnávat s trhem nemovitostí, o nějž se jednalo v rozsudku Komise v. Belgie.

73. Jako předběžný závěr uvádím, že se domnívám, že Komise dostatečně prokázala, že podmínky imunity stanovené v čl. 3 druhém pododstavci Protokolu byly splněny.

E – *Ke kvalifikaci pouhé „odměny za veřejně prospěšné služby“ ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu*

74. Belgické království podpůrně tvrdí, že za předpokladu, že Unie je povinna regionální příspěvky hradit, nemohou být tyto příspěvky navíc ani kvalifikovány jako pouhá odměna za veřejně prospěšné služby. Na tyto příspěvky jako takové se podle něj nevztahuje imunita podle čl. 3 třetího pododstavce Protokolu. Než bude možno dospět ke konečnému závěru, je tudíž potřeba zabývat se tímto argumentem.

75. Soudní dvůr konstatoval, že odvod představuje pouhou „odměnu za veřejně prospěšné služby“ ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu, pokud splňuje dvě podmínky. Veřejně prospěšná služba zaprvé je nebo alespoň může být poskytnuta těm, kteří poplatek zaplatí [41]. Zadruhé musí existovat vztah přímé úměrnosti mezi skutečnými náklady na tuto službu a poplatkem zaplaceným příjemcem služby [42]. Postupně se nyní budu zabývat tím, zda regionální příspěvky tyto dvě podmínky splňují.

1. K pojmu služby poskytnuté těm, kteří poplatek zaplatí

76. Komise tvrdí, že služby hrazené z regionálních příspěvků buď nemohou být Unii poskytnuty, nebo nemohou být poskytnuty jí konkrétně.

77. Pokud jde o regionální příspěvek na elektřinu, jsou některé úkoly veřejné služby stanovené v článcích 24 a 24a usnesení o elektřině, jak zdůrazňuje Komise, zaměřeny pouze na fyzické osoby. Unie tudíž z těchto úkolů nemůže mít prospěch. Je tomu tak v případě poskytování minimálních plynulých dodávek elektřiny pro spotřebu domácností i v případě poskytování dodávek elektřiny se zvláštní sociální sazbou podle čl. 24 odst. 1 bodů 1 a 2. Na rozdíl od tvrzení Belgického království není relevantní skutečnost, že prospěch z těchto úkolů veřejné služby mohou mít zaměstnanci Unie: v článku 3 Protokolu je stanovena imunita ve prospěch Unie, a nikoli ve prospěch jejích úředníků a jiných zaměstnanců. Veřejně prospěšné služby tudíž musí být poskytovány Unii.

78. Proto ani poskytování minimálních plynulých dodávek elektřiny pro spotřebu domácností, ani poskytování dodávek elektřiny se zvláštní sociální sazbou nejsou veřejně prospěšnými službami ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu.

79. Na druhou stranu se domnívám, že z jiných úkolů veřejné služby, k nimž patří i úkoly uvedené v usnesení o elektřině, může mít Unie prospěch a také z nich Unie prospěch skutečně má.

41 — Rozsudek AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, bod 26); rozsudek Evropské společenství (C-199/05, EU:C:2006:678, bod 21).

42 — Rozsudek Evropské společenství (C-199/05, EU:C:2006:678, bod 25).

80. Podle mého názoru nelze vyloučit, že Unie má prospěch z odkupu elektřiny vyráběné kogenerací v souladu s čl. 24a odst. 1 usnesení o elektřině. Komise totiž uvádí, že orgány Unie disponují kogeneračními systémy. Jako bezvýznamná se mi jeví skutečnost, že výroba elektřiny v těchto institucích je nižší než jejich spotřeba, takže elektřinu vyrobenou kogenerací neprodávají: postačuje, že Unie může mít prospěch z odkupu takto vyrobené elektřiny. Rovněž není důležité, že odkup elektřiny vyrobené kogenerací spadá do rámce environmentální politiky regionu Brusel-hlavní město: Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, představuje odkup službu poskytovanou Unii. Kromě toho nelze vyloučit, že v některých denních dobách Unie vyrobí více, než spotřebuje. Konečně prodej elektřiny nelze vzhledem k malému vyrobenému množství považovat za hospodářskou činnost, kterou Unie nemá ani v úmyslu vykonávat.

81. Z instalace, údržby a obnovy zařízení veřejného osvětlení, o nichž se hovoří v čl. 24a odst. 2 usnesení o elektřině, má navíc Unie prospěch, pokud jde o osvětlení ve čtvrtích, v nichž se nacházejí orgány a instituce Unie. Veřejné osvětlení na jednu stranu slouží všem bruselským chodcům, a nikoli pouze Unii. Na druhou stranu se však domnívám, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, neznamená pojem odměny za veřejně prospěšnou službu, že je služba poskytována konkrétně subjektu, který za ni platí: Ustanovení čl. 3 třetího pododstavce Protokolu se týká „veřejně prospěšných“ služeb, nikoli služeb poskytnutých, jak by odpovídalo smluvnímu plnění v soukromém právu. Veřejné osvětlení jako takové tudíž v zásadě představuje veřejně prospěšnou službu ve prospěch Unie ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu.

82. Především z programu racionálního využívání elektřiny, stanoveného v čl. 24 odst. 2 usnesení o elektřině, měla Unie skutečně prospěch. Komise nezpochybňuje, že orgány a instituce Unie měly prospěch z „energetické prémie“ určené např. k lepší energetické účinnosti osvětlení jedné z budov.

83. Unie tak může mít prospěch z plnění některých úkolů veřejné služby financovaných z regionálního příspěvku na elektřinu (odkup elektřiny vyrobené kogenerací) nebo takový prospěch měla (veřejné osvětlení, program racionálního využívání energie).

84. Pokud jde o regionální příspěvek na plyn, omezím se na zdůraznění toho, že z jednoho z úkolů veřejné služby stanovených v článcích 18 a 18a usnesení o plynu může mít Unie prospěch: tímto úkolem je program racionálního využívání plynu stanovený v čl. 18a odst. 2 usnesení o plynu. Dodávám, že čl. 18a odst. 2 usnesení o plynu je stále v platnosti, a že tudíž lze pochybovat o tvrzení Komise, podle něhož se od srpna 2011 veškeré úkoly veřejné služby financované z regionálního příspěvku na plyn zaměřují pouze na domácnosti.

85. Aby však bylo možné kvalifikovat regionální příspěvek jako pouhou odměnu za veřejně prospěšné služby a tento příspěvek se mohl ocitnout mimo oblast působnosti článku 3 Protokolu, nestačí, aby byl odměnou za veřejně prospěšné služby poskytované Unii. Je dále zapotřebí, aby existoval vztah přímé úměrnosti mezi skutečnými náklady na tuto službu a výší regionálních příspěvků. Zdá se mi však, že takový vztah v projednávané věci chybí.

2. K existenci vztahu přímé úměrnosti mezi skutečnými náklady na tuto službu a poplatkem zaplaceným příjemcem služby

86. Komise zdůrazňuje, že regionální příspěvky jsou vypočítávány v závislosti na proudové hodnotě poskytnuté konečnému zákazníkovi [43]. Dovozuje z toho, že regionální příspěvky nejsou vypočítávány v závislosti na nákladech na úkoly veřejné služby, jež jsou z těchto příspěvků financovány.

87. Argumentaci Komise je dle mého názoru nutno přijmout.

43 — S výhradou spotřeby za uplynulý rok u regionálního příspěvku z plynu a konečných zákazníků, jejichž přistavená kapacita činí 6 až 10 m/h (tedy nejmenší dostupná přistavená kapacita).

88. V článku 26 odst. 3 usnesení o elektřině se totiž stanoví, že „poplatek se vypočítává na základě proudové hodnoty, kterou poplatník poskytl oprávněným konečným odběratelům“. V článku 20p odst. 3 usnesení o plynu, který byl přijat v roce 2011 [44], se stanoví, že „poplatek se vypočítá na základě přistavené kapacity využívané provozovatelem soustavy v odběrných místech, jež se nacházejí v regionu Brusel-hlavní město, u konečných odběratelů. Přistavená kapacita se stanoví podle maximálního průtoku plynu v metrech krychlových za hodinu, pro nějž je měřidlo určeno“. Podle těchto ustanovení roste výše regionálních příspěvků spolu s proudovou hodnotou, kterou poplatník poskytl zákazníkům. Náklady na služby poskytované jejich příjemcům však spolu s poskytnutou proudovou hodnotou nerostou. Zákazník, jemuž je poskytnuta vysoká proudová hodnota, nevyužívá úkolů veřejné služby více než zákazník, jemuž je poskytnuta proudová hodnota nižší: prospěch z úkolů veřejné služby, tedy náklady na ně, nemají souvislost s poskytnutou proudovou hodnotou. Výše regionálních příspěvků tedy nesouvisí s náklady na plnění úkolů veřejné služby.

89. Regionální příspěvky tak nelze považovat za pouhou odměnu za veřejně prospěšné služby ve smyslu čl. 3 třetího pododstavce Protokolu. Ačkoli totiž některé úkoly veřejné služby, jež jsou z těchto poplatků financovány, představují služby, jež jsou či mohou být poskytovány Unii, neodráží jejich výše výši nákladů na tyto služby. Komise tudíž prokázala, že regionální příspěvky představují zdanění ve smyslu článku 3 Protokolu.

90. Je tedy namístě žalobě Komise vyhovět. V souladu s čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora je nutno Belgickému království uložit náhradu nákladů řízení.

VI – **Závěry**

91. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr:

1) konstatoval, že Belgické království tím, že odmítlo přiznat orgánům a institucím Unie sídlícím v Bruselu osvobození od regionálních příspěvků určených k financování závazků veřejné služby v oblasti dodávek elektřiny a plynu, jež jsou stanoveny v článku 26 usnesení ze dne 19. července 2001 o organizaci trhu s elektřinou v regionu Brusel-hlavní město a v článku 20 usnesení ze dne 1. dubna 2004 o organizaci trhu s plynem v regionu Brusel-hlavní město, o poplatcích za přepravní cesty pro plyn a elektřinu a o změně usnesení ze dne 19. července 2001 o organizaci trhu s elektřinou v regionu Brusel-hlavní město, nesplnilo své povinnosti na základě čl. 3 druhého pododstavce Protokolu (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie;

2) uložil Belgickému království náhradu nákladů řízení.

44 — Viz bod 17 tohoto stanoviska.