Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PEDRA CRUZA VILLALÓNA
od 2. srpnja 2015.[1]

Predmet C-163/14

Europska komisija
protiv
Kraljevine Belgije

(tužba radi utvrđivanja povrede obveze koju je podnijela Komisija protiv Kraljevine Belgije)

„Povreda obveze države članice – Protokol (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije – Članak 3. – Porezni imunitet Unije – Oslobođenje – Regionalni doprinosi za plin i električnu energiju – Pojam naknade za javne komunalne usluge – Pojam poreza – Pojam posrednih poreza – Obveze javne usluge“

1. Europska komisija u ovom je predmetu, na temelju članka 258. drugog podstavka UFEU-a, pokrenula postupak pred Sudom tužbom za utvrđenje da je Kraljevina Belgija – time što je odbila osloboditi institucije i tijela Unije sa sjedištem u Bruxellesu plaćanja doprinosa namijenjenih financiranju zadaća koje Kraljevina Belgija kvalificira kao zadaće javne usluge u području opskrbe električnom energijom i plinom – povrijedila svoje obveze prema članku 3. podstavku drugom Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije, koji je priložen Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: Protokol).

2. U skladu s člankom 343. UFEU-a, prema kojem „[n]a državnom području država članica, Unija uživa povlastice i imunitete koji su joj potrebni za obavljanje njezinih zadaća“, Protokol predviđa da Unija uživa porezni imunitet. To se objašnjava djelatnošću javne usluge Unije, koja u načelu nije lukrativna te je na temelju toga oslobođena poreza[2], kao i nužnošću osiguranja neovisnosti Unije u odnosu na njezine države članice te načelom jednakosti između država članica, koje zabranjuje da jedna od njih ima financijsku korist od postojanja institucija i tijela Unije na njezinu području[3].

3. U ovom će predmetu Sud pojasniti područje primjene i uvjete poreznog imuniteta Unije, što se do sada pojavilo samo u trima presudama[4].

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — Mégret, J., Waelbroeck, M., Louis, J.-V., Vignes, D. i Dewost, J.-L., *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, svezak 15., *Dispositions générales et finales*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1987., „Article 218“, točka 8.

3 — Predmet AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, t. 19.) i mišljenje nezavisne odvjetnice Stix-Hackl u predmetu Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2006:434, t. 41.)

4 — Presude AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144); Europska zajednica (C-199/05, EU:C:2006:678) i Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178). Predmet ESB/Njemačka (C-220/03, EU:C:2005:748) odnosi se na ugovor o sjedištu koji je sklopljen između njemačke vlade i Europske središnje banke o sjedištu te institucije. Rješenje Ufficio imposte consumo/Komisija (2/68-IMM, EU:C:1968:50) uglavnom se odnosi na ugovor sklopljen između talijanske vlade i Komisije o osnivanju Zajedničkog centra za nuklearna istraživanja.

I – **Pravni okvir**

A – *Pravo Unije*

4. Porezni imunitet Unije predviđen je u članku 3. Protokola.

5. Taj propisuje:

„Unija, njezina imovina, prihodi i ostala dobra oslobođeni su od svih neposrednih poreza.

Vlade država članica, kad god je to moguće, poduzimaju odgovarajuće mjere za doznačivanje ili povrat posrednih poreza ili poreza na prodaju uključenih u cijenu pokretnina ili nekretnina kada Unija za [svoje] službene potrebe obavlja veće kupnje čija cijena uključuje takve poreze. Međutim, primjena navedenih odredaba ne smije imati za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja unutar Unije.

Ne odobravaju se oslobođenja u odnosu na poreze i davanja koji se plaćaju samo kao naknade za javne komunalne usluge.“

B – *Belgijsko pravo*

1. Financiranje zadaća javne usluge na tržištu električnom energijom

6. Uredba od 19. srpnja 2001. o uređenju tržišta električnom energijom u Région de Bruxelles-Capitale [5] (u daljnjem tekstu: uredba „električna energija“) predviđa obavljanje zadaća javne usluge. Te se zadaće financiraju iz davanja čiji je obveznik opskrbljivač električnom energijom.

7. Članak 24. uredbe „električna energija“, u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja [6], propisuje:

„§ 1. Upravitelj distribucijske mreže i opskrbljivači odgovorni su, svaki u dijelu koji se na njih odnosi, za obveze javne usluge kako su definirane u točkama 1. do 2. u nastavku:

1. dostupnost neprekidne minimalne opskrbe električnom energijom kućanstava pod pretpostavkama utvrđenima u Poglavlju IV.a;

2. opskrbu električnom energijom po posebnoj socijalnoj tarifi osobama i pod pretpostavkama utvrđenima u saveznom zakonodavstvu i u Poglavlju IV.a;

§ 2. [Bruxelleski] Institut [za upravljanje okolišem] zadužen je za obveze javne usluge koje se odnose na promicanje racionalnog korištenja električne energije informiranjem, predstavljanjem i činjenjem dostupnim opreme, usluga i financijske pomoći u korist […] krajnjih klijenata […]“

5 — *Moniteur Belge* od 17. studenoga 2001., str. 39135.

6 — Odnosno na 27. veljače 2012. (vidjeti t. 25. ovog mišljenja).

8. Članak 24.a uredbe „električna energija“, u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja, predviđa kako slijedi:

„Upravitelj distribucijske mreže zadužen je i za pružanje sljedećih zadaća javne usluge:

1. preuzimanje u okvirima vlastitih potreba proizvedene zelene električne energije koja nije samostalno potrošena ili isporučena trećim osobama;

2. isključivu zadaću izgradnje, održavanja i obnove uređaja javne rasvjete na cestama i zajedničkim zelenim površinama […] kao i opskrbu tih uređaja električnom energijom […];

3. ulogu opskrbljivača zadnjeg izbora i uspostavu usluge praćenja za klijente koji su mu preneseni u okviru te uloge;

4. informiranje kućanstava i poslovnih klijenata koji su priključeni na niski napon o cijenama i uvjetima priključenja te o opskrbi […].“

9. Članak 26. uredbe „električna energija“ uvodi davanje namijenjeno financiranju obavljanja zadaća javne usluge iz članaka 24. i 24.a (u daljnjem tekstu: regionalni doprinosi za električnu energiju). Taj članak 26., u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja, propisuje:

„§ 1. Fizička ili pravna osoba, u daljnjem tekstu obveznik, koja posjeduje odobrenje za opskrbu koje je izdano na temelju članka 21.[7], dužna je plaćati mjesečnu naknadu.

§ 2. Naknada dospijeva prvog dana svakog mjeseca. Naknada je plativa do 15. dana sljedećeg mjeseca.

Obveznik je oslobođen od naknade za snagu koja se čini dostupnom klijentima za njihovu željezničku, tramvajsku ili metro mrežu.

§ 3. Naknada se računa na temelju snage koju obveznik krajnjim klijentima koji ispunjavaju uvjete čini dostupnom putem mreže, priključaka i izravnih vodova napona do 70 kV i manje, na potrošačkim mjestima smještenima u Région de Bruxelles-Capitale. […]

§ 7. Prihod od naknade dodjeljuje se fondovima iz točaka 15. i 16. članka 2. Uredbe od 12. prosinca 1991. o uspostavi proračunskih fondova […] [8].

§ 8. Naknada dospijeva od siječnja 2004.“

10. Članak 26. stavak 4. uredbe „električna energija“ utvrđuje ljestvicu regionalnih doprinosa za električnu energiju: svakom rasponu dostupne snage odgovara iznos u eurima.

11. Članak 26. uredbe „električna energija“ do svoje izmjene u 2011.[9] sadržavao je stavak 9., prema kojem „troškove povezane s pružanjem javne usluge iz članka 24. koji premašuju iznos naknade naplaćene na temelju ovog članka snosi upravitelj distribucijske mreže s osnove troškova iskorištavanja. Utjecaj tih troškova na tarife uređuje savezno zakonodavstvo“.

7 — Članak 21. uredbe „električna energija“, u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja, predviđa da „opskrbljivači raspolažu odobrenjem za opskrbu koje dodjeljuje Vlada radi pribavljanja električne energije klijentima koji ispunjavaju uvjete na potrošačkom mjestu smještenom u Région de Bruxelles-Capitale […]“.

8 — Fondovi iz točaka 15. i 16. članka 2. Uredbe od 12. prosinca 1991. o uspostavi proračunskih fondova (*Moniteur belge* od 26. veljače 1992., str. 4066.) su poseban Fond za energetske smjernice i Fond za energetsku politiku.

9 — Uredbom od 20. srpnja 2011. o izmjeni uredbe „električna energija“ i Uredbe od 12. prosinca 1991. o uspostavi proračunskih fondova (*Moniteur Belge* od 10. kolovoza 2011., str. 45558.) ukinut je članak 26. stavak 9. uredbe „električna energija“.

2. Financiranje zadaća javne usluge na tržištu plinom

12. Uredba od 1. travnja 2004. o uređenju tržišta plinom u Région de Bruxelles-Capitale, koja se odnosi na naknade za javne putove u području plina i električne energije i o izmjeni uredbe „električna energija“ [10] (u daljnjem tekstu: uredba „plin“), predviđa, isto kao i uredba „električna energija“, obavljanje zadaća javne usluge. One su financirane iz davanja čiji je obveznik upravitelj mreže za distribuciju plina, a zatim opskrbljivač plinom.

13. Članak 18. uredbe „plin“, u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja, predviđa:

„Upravitelj distribucijske mreže i opskrbljivači odgovorni su, svaki u dijelu koji se na njih odnosi, za zadaće i obveze javne usluge kako su definirane u točkama 1. do 3. u nastavku:

1° dostupnost neprekidne minimalne opskrbe plinom kućanstava pod pretpostavkama utvrđenima u Poglavlju V.a;

2° opskrbu plinom po posebnoj socijalnoj tarifi osobama i pod pretpostavkama utvrđenima u saveznom zakonodavstvu i u Poglavlju V.a;

3° besplatnu uslugu prevencije opasnosti u korištenju prirodnog plina kućanstvima koja to zatraže […]“

14. Novi članak 18.a unesen je u uredbu „plin“ u 2006. [11]. Taj članak, u verziji koja je bila na snazi na dan upućivanja obrazloženog mišljenja, predviđa kako slijedi:

„§ 1. Upravitelj distribucijske mreže zadužen je i za sljedeće zadaće javne usluge:

1° organizaciju službe praćenja odnosa s potrošačima i davanje informacija o cijeni i uvjetima priključenja kućanstvima […]“

15. Članak 20. uredbe „plin“ uvodi davanje namijenjeno financiranju obavljanja zadaća javne usluge iz članaka 18. i 18.a (u daljnjem tekstu: regionalni doprinosi za plin). Radi jednostavnosti, regionalni doprinosi za električnu energiju i regionalni doprinosi za plin u daljnjem tekstu bit će zajednički nazivani „regionalni doprinosi“.

16. Članak 20. uredbe „plin“ [12] propisuje da „troškove povezane sa zadaćama javne usluge iz članaka 18. i 18.a snosi upravitelj distribucijske mreže s osnove troškova iskorištavanja. Utjecaj tih troškova na tarife uređuje savezno zakonodavstvo“.

17. Članak 20. uredbe „plin“ u 2011. stavljen je izvan snage te je donesen novi članak 20.p [13]. Prema članku 20.p uredbe „plin“:

„§ 1. Fizička ili pravna osoba, u daljnjem tekstu obveznik, koja posjeduje odobrenje za opskrbu koje je izdano na temelju članka 15.[[14]], dužna je plaćati mjesečnu naknadu.

10 — *Moniteur belge* od 26. travnja 2004., str. 34281.

11 — Taj članak 18.a unesen je u uredbu „plin“ Uredbom od 14. prosinca 2006. o izmjeni uredbi od 19. srpnja 2001. i od 1. travnja 2004. o uređenju tržišta električnom energijom i plinom u Région de Bruxelles-Capitale i stavljanju izvan snage Uredbe od 11. srpnja 1991. o pravu na minimalnu opskrbu električnom energijom i Uredbe od 11. ožujka 1999. o utvrđivanju mjera za sprečavanje prekida opskrbe plinom u kućanstvima (*Moniteur belge* od 9. siječnja 2007., str. 537.).

12 — Kako je izmijenjen Uredbom od 14. prosinca 2006., navedenom u prethodnoj točki.

13 — Uredbom od 20. srpnja 2011. o izmjeni uredbe „plin“ (*Moniteur Belge* od 10. kolovoza 2011., str. 45586.)

14 — Članak 15. uredbe „plin“ propisuje da „opskrbljivači raspolažu odobrenjem za opskrbu plina radi pribavljanja plina klijentima koji ispunjavaju uvjete na potrošačkom mjestu smještenom u Région de Bruxelles-Capitale […]“.

§ 2. Naknada dospijeva prvog dana svakog mjeseca. Naknada je plativa do 15. dana sljedećeg mjeseca.

§ 3. Pod uvjetima iz podstavka 2. naknada se računa na temelju veličine plinomjera koje iskorištava upravitelj mreže na mjestima potrošnje kod krajnjih klijenata u Région de Bruxelles-Capitale. Veličina plinomjera određuje se najvećim protokom plina izraženim u kubičnom metru po satu za koji je plinomjer dizajniran […].

§ 7. Prihod od naknade dodjeljuje se fondovima iz točaka 15. i 16. članka 2. Uredbe od 12. prosinca 1991. o uspostavi proračunskih fondova […];

§ 8. Naknada dospijeva od siječnja 2012.“

18. Članak 20.p stavak 4. uredbe „plin“ utvrđuje ljestvicu regionalnih doprinosa za plin, sličnu onoj koja je propisana u članku 26. stavku 4. uredbe „električna energija“.

II – **Predsudski postupak**

19. Komisiji, Vijeću Europske unije, Europskom parlamentu i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, koji imaju svoje sjedište u Bruxellesu, do 31. srpnja 2009. opskrbljivač električnom energijom i plinom bilo je društvo Electrabel. Ugovorom sklopljenim s Electrabelom (u daljnjem tekstu: ugovor Electrabel) određeno je da iznos regionalnih doprinosa, čiji je obveznik Electrabel u skladu s člankom 26. uredbe „električna energija“ i u skladu s člancima 20., zatim i 20.p uredbe „plin“, snosi Unija. Unija ih je plaćala Electrabelu, koji ih je zatim prenosio Région de Bruxelles-Capitale.

20. Međutim, u srpnju 2005. Komisija je, procijenivši da je oslobođena od njihova plaćanja prema članku 3. Protokola, prestala plaćati regionalne doprinose Electrabelu. Komisija je istodobno neformalnim putem od tijela Région de Bruxelles-Capitale zatražila da je se oslobodi od plaćanja regionalnih doprinosa.

21. Budući da se ispostavilo da ta neformalna kontaktiranja nisu bila plodonosna, Komisija je 27. lipnja 2008. uputila Kraljevini Belgiji pismo opomene u kojem joj je prigovorila da je povrijedila članak 3. podstavak drugi Protokola tako što je na institucije Unije primijenila članak 26. uredbe „električna energija“ i članak 20. uredbe „plin“. Dopisom od 9. rujna 2008., koji je Komisija zaprimila 15. rujna 2008., Kraljevina Belgija očitovala se na prvo pismo opomene.

22. Komisija je 15. travnja 2009. uputila Kraljevini Belgiji drugo pismo opomene, koje zamjenjuje prvo, zbog povrede članka 3. podstavka drugog Protokola. Drugo pismo opomene gotovo je istovjetno prvom, samo što Komisija smatra da Kraljevina Belgija krši svoje obveze od 2001., a ne od 2004., kao što je to navela u prvom pismu opomene [15].

23. Komisija je 22. travnja 2011. podnijela tužbu pred tribunalom de première instance de Bruxelles protiv Belgijske države, Région de Bruxelles-Capitale, Electrabela i Sibelge, upravitelja mreže za distribuciju električne energije i plina u Région de Bruxelles-Capitale. Ona je tražila povrat regionalnih doprinosa plaćenih između 1. srpnja 2004. i 31. prosinca 2008. [16], odnosno iznos od 4 036 170,88 eura, uz pridržaj prava povećanja za iznos naknadno plaćenih doprinosa [17].

15 — Naime, u drugom pismu opomene Komisija se poziva na dopis u kojem je od tijela Région de Bruxelles-Capitale tražila povrat regionalnih doprinosa „od njihova uvođenja 2001.“. Međutim, ističem da Komisija drugo pismo opomene završava (kao i prvo pismo opomene, obrazloženo mišljenje i tužbu) utvrđenjem da je Kraljevina Belgija povrijedila svoje obveze na temelju članka 3. podstavka drugog Protokola, time što Uniju nije oslobodila „doprinosa utvrđenih u članku 26. [uredbe ‚električna energija’] kao i u članku 20. [uredbe ‚plin’]“. Doista, članak 26. stavak 8. uredbe „električna energija“ propisuje da „naknada dospijeva od siječnja 2004.“, dok je uredba „plin“ donesena u 2004.

16 — Komisija je u rujnu 2008. ponovno počela s plaćanjem doprinosa Electrabelu te mu je platila iznose doprinosa neplaćene od srpnja 2005.

17 — Postupak je u tijeku i treba biti raspravljen 21. srpnja 2015.

24. Po isteku ugovora Electrabel, institucije i tijela Unije sklopili su ugovor s drugim opskrbljivačem električnom energijom i plinom, društvom Luminus (u daljnjem tekstu: ugovor Luminus). Suprotno ugovoru Electrabel, ugovor Luminus ne predviđa da institucije i tijela Unije plaćaju regionalne doprinose. Međutim, Luminus je trima dopisima od 13. svibnja 2011., 21. listopada 2011. i 2. srpnja 2013. tražio od Unije povrat regionalnih doprinosa koje je platio, odnosno iznos od 2 235 404,51 euro, te ju je opomenuo da ih vrati do 14. kolovoza 2014. [18].

25. Komisija je obrazloženim mišljenjem od 27. veljače 2012. navela Kraljevini Belgiji da je, time što je institucije Unije odbila osloboditi regionalnih doprinosa iz članka 26. uredbe „električna energija“ i iz članka 20. uredbe „plin“, povrijedila članak 3. podstavak drugi Protokola. Kraljevina Belgija dopisom od 23. travnja 2012. očitovala se na obrazloženo mišljenje.

26. Budući da Komisiju nisu uvjerili argumenti Kraljevine Belgije te da potonja nije promijenila svoj stav, Komisija je podnijela ovu tužbu.

III – **Komisijina tužba**

27. Komisija prigovara Kraljevini Belgiji da je povrijedila svoje obveze prema članku 3. podstavku drugom Protokola time što je odbila institucije i tijela Unije osloboditi regionalnih doprinosa predviđenih u članku 26. uredbe „električna energija“ i članku 20 uredbe „plin“ te time što se protivila povratu tih doprinosa od Région de Bruxelles-Capitale.

28. Komisija smatra da su uvjeti imuniteta od neposrednih poreza iz članka 3. podstavka drugog Protokola ispunjeni: opskrba električnom energijom i plinom predstavlja značajnu kupnju obavljenu za službene potrebe Unije.

29. Komisija smatra da presuda Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178), u kojoj je Sud odbio imunitet zato što obveznik predmetnog poreza nije bila Unija, već njezin suugovaratelj, nije primjenjiva na ovaj slučaj. Naime, ta se presuda odnosi na neposredan porez, dok su doprinosi posredan porez. Prema Komisijinu mišljenju, iako Unija nije obveznik regionalnih doprinosa, oni će u praksi uvijek biti prebačeni na nju zbog njihove prirode posrednog poreza i namjere belgijskog zakonodavca.

30. Prema Komisijinu mišljenju, članak 3. podstavak treći Protokola, koji isključuje oslobođenje od poreza koji su „samo naknada za javne komunalne usluge“, nije primjenjiv na ovaj slučaj. S jedne strane, pružene javne usluge ili usluge koje se mogu pružiti nisu specifične za Uniju, kao što to zahtijeva sudska praksa Suda. S druge strane, ne postoji neposredna i proporcionalna veza između stvarnog troška te usluge i iznosa regionalnih doprinosa, koju zahtijeva sudska praksa.

31. Komisija zahtijeva da Sud osudi Kraljevinu Belgiju zbog povrede obveza iz članka 3. podstavka drugog Protokola. Ona također zahtijeva da se Kraljevini Belgiji naloži snošenje troškova.

IV – **Postupak pred Sudom**

32. Kraljevina Belgija u svojem odgovoru na tužbu tvrdi da institucije i tijela Unije nisu oslobođeni od regionalnih doprinosa na temelju članka 3. podstavka drugog Protokola. Ona ističe da se rješenje Suda iz presude Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178) mora primijeniti na ovaj slučaj zato što Unija nije obveznik regionalnih doprinosa, s obzirom na to da ni uredba „električna energija“ ni uredba „plin“ ne nameću obvezniku da ih prebaci na krajnje klijente te je prebacivanje na Uniju strogo

18 — Ne znam je li Unija postupila u skladu s time, a ako nije, je li je Luminus tužio na plaćanje, kao što je zaprijetio da će napraviti.

ugovorno. Podredno, za slučaj da Sud smatra da je članak 3. podstavak drugi Protokola primjenjiv na regionalne doprinose, Kraljevina Belgija smatra da oslobođenje treba odbiti na temelju trećeg podstavka te odredbe. Kraljevina Belgija zahtijeva da Sud odbije tužbu kao neosnovanu i naloži Komisiji snošenje troškova.

33. Komisija u svojoj replici ponavlja da – iako je opskrbljivač ili upravitelj distribucijske mreže obveznik regionalnih doprinosa – on osigurava samo njihovo prikupljanje te prebacuje teret na krajnjeg klijenta. U pogledu članka 3. trećeg podstavka Protokola, Komisija ističe da Unija ne može imati koristi ni od jedne zadaće javne usluge financirane iz regionalnih doprinosa za plin, s obzirom na to da su one isključivo namijenjene kućanstvima i da zadaće javne usluge financirane iz regionalnih doprinosa za električnu energiju ili nisu usluge ili joj nisu posebno pružene.

34. Kraljevina Belgija u svojem odgovoru na repliku osobito ističe da nije bitno utvrditi jesu li regionalni doprinosi neposredan ili posredan porez jer, suprotno onomu što tvrdi Komisija, ne prebacuju se svi posredni porezi na krajnjeg klijenta.

V – **Ocjena**

35. Čini mi se korisnim da, prije nego što počnem s ispitivanjem Komisijinih argumenata, ukratko podsjetim na strukturu članka 3. Protokola kako bih pojasnio koji su sastavni elementi povrede koja se prigovara Kraljevini Belgiji.

A – *Struktura članka 3. Protokola*

36. Članak 3. Protokola razlikuje neposredne i posredne poreze. Kako je to istaknuo Sud, od prvih se može dobiti „bezuvjetno i općenito“ oslobođenje, dok se porezni imunitet od drugih ne može koristiti „neograničeno“ [19]. Naime, članak 3. podstavak prvi Protokola propisuje da „Unija, njezina imovina, prihodi i ostala dobra oslobođeni su od svih neposrednih poreza“: nije postavljen nijedan uvjet za oslobođenje. S druge strane, članak 3. podstavak drugi Protokola predviđa „doznačivanje ili povrat iznosa posrednih poreza ili poreza na prodaju uključenih u cijenu pokretnina ili nekretnina kada Unija za [svoje] službene potrebe obavlja veće kupnje“. Također pojašnjava da „primjena navedenih odredaba ne smije imati za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja unutar Unije“. Oslobođenje od posrednih poreza odobrava se samo ako su ispunjena tri uvjeta: prvo, posredni porezi moraju se platiti pri velikoj kupnji, drugo, tu kupnju obavlja Unija za svoje službene potrebe i, treće, oslobođenje ne smije imati utjecaja na tržišno natjecanje [20].

37. Kad je riječ o podstavku trećem članka 3. Protokola, on propisuje da „[n]e odobravaju se oslobođenja“ za davanja koja se plaćaju „samo kao naknade za javne komunalne usluge“.

38. Kad je riječ o području primjene članka 3. Protokola, Sud je u presudi AGF Belgium odlučio da „samo pod uvjetima navedenim u drugom i trećem podstavku članka 3. […], imunitet se odnosi na sve vrste poreza, posredne ili neposredne“ [21].

19 — Presuda Europska zajednica (C-199/05, EU:C:2006:678, t. 31.)

20 — Ističem da se doznačivanje ili povrat posrednih poreza i poreza na prodaju, koje predviđa članak 3. podstavak drugi Protokola, primjenjuje na svaku vrstu kupnje, uključujući i pružanje usluga (presuda AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, t. 36.).

21 — C-191/94, EU:C:1996:144, t. 20.

39. Ističem da pojam poreza u smislu članka 3. Protokola, bilo da se radi o „neposrednim porezima“ iz prvog podstavka ili o posrednim porezima i porezima na prodaju“ iz drugog podstavka, treba autonomno tumačiti. Sud je, naime, u istoj presudi AGF Belgium odlučio da je članak 3. primjenjiv na premije od osiguranja, „kakva god da im je pravna kvalifikacija u nacionalnom pravu“ (u tom slučaju sud koji je uputio zahtjev naznačio je da mu se predmetne premije čine sličnijima socijalnim doprinosima nego poreznim mjerama) [22].

40. „Uvjet“ područja primjene članka 3. Protokola, spomenut u njegovu podstavku trećem, odnosi se „samo na naknadu za javne komunalne usluge“. Naime, podstavak treći na negativan način definira područje primjene članka 3. Protokola, isključujući iz njega pristojbe za javne komunalne usluge. U tom pogledu ističem da, ako su te mjere isključene iz područja primjene članka 3., to je zato što se njime predviđa porezni imunitet, dok naknade koje su kvalificirane kao „naknade za javne komunalne usluge“ nisu porezne prirode. Naime, pojam protuusluge kao „naknade“ u pravilu je stran pojmu poreza [23].

41. „Uvjet“ područja primjene članka 3. Protokola, spomenut u njegovu podstavku drugom, tiče se, čini mi se, zahtjeva da posredni porezi budu „uključeni u cijenu pokretnina ili nekretnina“ koje je kupila Unija: posredni porez mora biti uključen u cijenu stvari. Naime, uvjeti koji se tiču visine i svrhe kupnje (službene potrebe Unije) odnose se na *posebnu* kupnju prilikom koje je ubran posredan porez, a ne na prirodu samog davanja: dakle, radi se o materijalnim uvjetima imuniteta, a ne o njegovoj primjenjivosti [24]. Jednako tako, nepostojanje utjecaja na tržišno natjecanje unutar unutarnjeg tržišta može se smatrati samo materijalnim uvjetom.

42. Ističem da ne postoje druga izuzeća od područja primjene članka 3. Protokola osim ovih spomenutih u prethodnim dvjema točkama. Naime, u presudi AGF Belgium Sud pojašnjava da se članak 3. Protokola primjenjuje na „sve vrste poreza“, „pod *jedinim* uvjetima“ iz drugog i trećeg podstavka te odredbe [25]. Sud opravdava isključivi karakter tih dvaju uvjeta tekstom članka 3. Protokola, koji „vrlo široko“ definira imunitet [26]. Osim toga, čini mi se da su ta dva uvjeta – zato što su izričiti – jedini uvjeti postavljeni području primjene članka 3. Protokola. Naime, da je namjera zakonodavca Unije bila da članak 3. Protokola prizna druge uvjete, izričito bi ih predvidio, kao što je to napravio u pogledu naknade za javne komunalne usluge i posredne poreze koji nisu uključeni u cijenu kupnje stvari.

22 — *Ibidem* (t. 16.): „*kakva god da im je pravna kvalifikacija u nacionalnom pravu*, predmetna davanja ne mogu se izjednačiti s doprinosima koje su dužne plaćati osobe koje su obveznici sustava socijalnog osiguranja ili koje su članovi tijela za socijalno osiguranje […]“ (moje isticanje). Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik Jacobs, „klasifikacija davanja prema nacionalnom zakonodavstvu je nevažna. Pojmovi ‚porezi' i ‚davanja' korišteni u članku 3. moraju se tumačiti vodeći računa o njihovu normalnom značenju i u svjetlu svrhe te odredbe. To je jedini pristup koji osigurava toj odredbi potpun učinak i ujednačenu primjenu“ (mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, t. 17.). Vidjeti također, u odnosu na (sadašnji) članak 13. podstavak drugi Protokola o poreznom izuzeću dužnosnika, presudu Humblet/Belgijska država (6/60-IMM, EU:C:1960:48): „s obzirom na primjenjivo pravo, opći problem mora se riješiti prema pravu Zajednice […], a ne prema belgijskom pravu“. Jednako tako, u presudi Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178, t. 44. do 46.) Sud pribjegava autonomnom tumačenju pojma „neposrednog poreza“ u smislu članka 3. prvog podstavka Protokola.

23 — Kako to ističe nezavisni odvjetnik Jacobs u predmetu AGF Belgium, „naknada za javnu komunalnu uslugu je cijena koja se plaća za posebnu uslugu. Postoji izravna veza između naknade i pružene usluge […]. Međutim, to nije slučaj s porezom, gdje je veza između plaćanja i pruženih usluga posredna i udaljena“ (C-191/94, EU:C:1996:53, t. 31. i 32.). Razlika između poreza i pristojba za pružene usluge, osim toga, postoji u poreznom pravu država članica: vidjeti o toj temi mišljenje nezavisnog odvjetnika Roemera u predmetu Van Leeuwen (32/67, EU:C:1968:2), koji ističe da razlika između poreza i pristojba, koje su protuusluga uslugama koje su pružila javna tijela, postoji u nizozemskom, njemačkom, francuskom, talijanskom i belgijskom pravu; vidjeti za francusko pravo Lamarque, J., Négrin, O. i Ayrault, L., *Droit fiscal général*, 3. izdanje, LexisNexis, 2014., stavci 94. i slj.

24 — Ako je kupnja neznatne vrijednosti i ako je imunitet odbijen zbog tog razloga, predmetno davanje zbog toga ipak ne prestaje biti porez: na njega se primjenjuje članak 3. Protokola . Jednostavno, imunitet je odbijen jer transakcija ne ispunjava jedan od temeljnih uvjeta iz njegova podstavka drugog, to jest „veću“ kupnju.

25 — C-191/94, EU:C:1996:144, t. 20. (moje isticanje)

26 — *Ibidem* (t. 19.)

B – *Sastavni dijelovi povrede obveze*

43. Komisija tvrdi da je, time što je odbila Uniji odobriti imunitet od regionalnih doprinosa, Kraljevina Belgija povrijedila svoje obveze na temelju članka 3. podstavka drugog Protokola.

44. Komisija mora utvrditi da regionalni doprinosi udovoljavaju uvjetima predviđenima u članku 3. podstavku drugom Protokola. Ona mora dokazati da su regionalni doprinosi „uključeni u cijenu“ koju je Unija platila za opskrbu električnom energijom i plinom te da ta opskrba predstavlja „veću“ kupnju koju je obavila za svoje „službene potrebe“ i da nema za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

45. Kraljevina Belgija tomu prigovara da je članak 3. podstavak drugi primjenjiv samo na poreze čiji je obveznik Unija prema nacionalnom pravu. U skladu s time, kada, kao u ovom slučaju, Unija snosi trošak poreza na temelju ugovora sklopljenog s obveznikom, na nju se ne primjenjuje imunitet iz članka 3. Protokola. Komisija također mora dokazati da je članak 3. podstavak drugi primjenjiv na poreze koje Unija snosi a da nije njihov obveznik.

46. Kraljevina Belgija podredno prigovara da su regionalni doprinosi samo naknada za javne komunalne usluge u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola te da se stoga na njih ne odnosi imunitet predviđen u podstavku drugom tog članka. Komisija stoga mora dokazati da regionalni doprinosi nisu samo naknada za javne komunalne usluge [27].

47. Čini mi se da je teško osporiti da su tri uvjeta za imunitet od posrednih poreza u ovom slučaju ispunjena; štoviše, Kraljevina Belgija ne osporava da jesu. Stoga ću vrlo kratko ispitati ta tri uvjeta, prije nego što se okrenem pitanjima koja su predmet rasprave među strankama. S jedne se strane radi o primjenjivosti članka 3. podstavka drugog Protokola na poreze koje snosi Unija a da nije njihov obveznik, pitanju koje je u središtu podnesaka kako Komisije tako i Kraljevine Belgije; s druge strane i kao odgovor na podredno iznesen argument Kraljevine Belgije, radi se o kvalifikaciji regionalnih doprinosa kao naknade za javne komunalne usluge u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola.

C – *Uvjeti za imunitet iz članka 3. podstavka drugog Protokola*

48. Podsjetimo se, imunitet od posrednih poreza odobrava se samo ako su plaćeni prilikom veće kupnje, ako je kupnju obavila Unija za svoje službene potrebe i ako imunitet nema za posljedicu narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

49. Ne sumnjam da su ti uvjeti u ovom slučaju ispunjeni.

50. Naime, opskrba električnom energijom i plinom za četiri institucije i tijela Unije nedvojbeno je veća kupnja; podsjećam da se postupak koji je u tijeku pred tribunalom de première instance de Bruxelles o ugovoru Electrabel odnosi na iznos koji premašuje 4 milijuna eura i da je iznos koji Luminus traži da mu Unija isplati viši od 2 milijuna eura. Također mi se čini da je kupnja nedvojbeno obavljena za službene potrebe Unije: bez električne energije i plina dužnosnici i članovi ostalog osoblja Unije ne bi mogli raditi [28].

27 — U tom pogledu, pojašnjavam da kvalifikacija regionalnih doprinosa prema belgijskom pravu ne može nikako pomoći Komisiji, s obzirom na to da se pojam poreza iz članka 3. Protokola, kao što smo vidjeli, tumači autonomno. Dakle, malo je važno to što se prema belgijskom pravu regionalni doprinosi za plin više smatraju porezom nego pristojbom za pruženu uslugu, zato što, da bi se mogli kvalificirati pristojbom za pruženu uslugu, potrebno je da obveznik, uzet odvojeno, ima koristi od usluge, što ovdje nije slučaj. Vidjeti mišljenje Conseil d'État o pretprojektu uredbe o uređenju tržišta električnom energijom u Région de Bruxelles-Capitale, Parlament Regije Bruxelles-Capitale, isprave parlamenta, zasjedanje 2000./2001., isprava br. A-192/1-00/01, str. 64.

28 — O kupnjama za „službene potrebe“ koje obavlja Unija vidjeti Schmidt, C., „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., str. 67. do 100., točka 17. i Duffar, J., *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, LGDJ, Pariz, 1982., poglavlje VII., str. 291. i 292., točka 341.

51. U pogledu trećeg uvjeta o narušavanju tržišnog natjecanja, stranke ga nisu ni spomenule. Uostalom, čini mi se da se on može pobrkati s drugim uvjetom koji se odnosi na kupnju za službene potrebe: kada Unija kupi pokretninu ili nekretninu za svoje službene potrebe, ona ne obavlja lukrativnu djelatnost, a takva djelatnost ne može narušiti tržišno natjecanje [29].

52. Na kraju ističem da su tri gore izložena uvjeta jedini predviđeni u članku 3. podstavku drugom Protokola. Naime, iako Sud u presudama Komisija/Belgija i Europska zajednica ističe da Komisija nije utvrdila da se odbijanjem imuniteta krši neovisnost i dobro funkcioniranje Unije, on je to napravio podredno, nakon što je imunitet isključen zbog drugih razloga [30]. Sud, dakle, nije od povrede neovisnosti ili dobrog funkcioniranja Unije stvorio dodatan uvjet za imunitet.

D – *Primjenjivost članka 3. Protokola na poreze koje Unija snosi a da prema nacionalnom pravu nije njihov obveznik*

53. Kraljevina Belgija tvrdi da nije povrijedila svoje obveze iz članka 3. podstavka drugog Protokola jer se on primjenjuje samo na poreze kojih je Unija obveznik prema nacionalnom pravu. Međutim, to nije slučaj s regionalnim doprinosima. Ako ih Unija snosi, to je, prema mišljenju Kraljevine Belgije, na temelju ugovora koji je povezuje s obveznikom: zato što je Unija prihvatila prebacivanje.

54. U tom pogledu, Kraljevina Belgija poziva se na presudu Komisija/Belgija [31]. U toj je presudi Sud odlučio da članak 3. podstavak prvi Protokola ne predviđa nijedno oslobođenje u korist suugovaratelja Unije. On je iz toga zaključio da, time što je odbila osloboditi Uniju regionalnog poreza na nekretnine kojeg je obveznik bio vlasnik nekretnine i koji je snosila Unija na temelju ugovora o zakupu, Kraljevina Belgija nije povrijedila svoje obveze iz članka 3. podstavka prvog Protokola. Prebacivanje poreza na Uniju izvršeno je ugovorom; prebacivanje je stoga Komisija slobodno prihvatila.

55. Međutim, u ovom je slučaju obveznik plaćanja regionalnih doprinosa za električnu energiju, prema članku 26. uredbe „električna energija“, opskrbljivač električnom energijom koji je kupuje od proizvođača i preprodaje. Obveznik regionalnih doprinosa za plin je, prema članku 20. uredbe „plin“, upravitelj distribucijske mreže, a zatim od 2011., prema članku 20.p stavku 1., opskrbljivač plinom koji ga kupuje od uvoznika i preprodaje. Dakle, Unija plaća regionalne doprinose na temelju ugovora koji je povezuju s obveznicima. Stoga je Electrabel, koji je bio opskrbljivač električnom energijom za Komisiju, Vijeće, Parlament i Europski gospodarski i socijalni odbor do 31. srpnja 2009. i koji ih do danas opskrbljuje plinom, prebacio na Uniju iznos regionalnih doprinosa [32]. S druge strane, Luminus, koji je bio njihov opskrbljivač električnom energijom između 1. kolovoza 2009. i 31. srpnja 2012. [33], nije na Uniju prebacivao regionalne doprinose [34].

29 — Vidjeti Jean Duffar, djelo navedeno u prethodnoj bilješci, točku 339.: „briga o nenarušavanju tržišnog natjecanja izričito je navedena u članku 3. podstavku [drugom] [Protokola]. Oslobođenje mora biti ograničeno na djelatnosti kojima se postiže cilj organizacije te ono gubi značaj čim se prijeđe granica tog cilja“.

30 — U presudi Komisija/Belgija Sud je odlučio da se oslobođenje mora odbiti zbog toga što od njega nema koristi suugovaratelj Unije te tek potom pojašnjava da takav zaključak „ne može osporiti“ svrhu članka 3. Protokola, odnosno jamstvo neovisnosti i dobrog funkcioniranja Unije (C-437/04, EU:C:2007:178, t. 55. i 56.). U presudi Europska zajednica Sud „u svakom slučaju“ ističe da Komisija nije dokazala da se plaćanjem predmetnog poreza ugrožavaju neovisnost i dobro funkcioniranje Unije (C-199/05, EU:C:2006:678, t. 43.).

31 — C-437/04, EU:C:2007:178, t. 50. do 51.

32 — Odredba 4.2. Općih uvjeta ugovora koji su sklopili Komisija i Electrabel za opskrbu visokonaponskom električnom energijom propisuje da „su naše cijene energije uvećane za […] poreze, davanja, pristojbe, doprinose, dodatke i troškove koje nam je nametnulo nadležno tijelo, a koje mi možemo ili moramo prebaciti na naše klijente, a koji se odnose na našu trgovinu električnom energijom ili prirodnim plinom ili proizlaze iz nje, u najširem smislu riječi, kao što su to pristojbe za financiranje CREG-a, savezni doprinos namijenjen financiranju određenih obveza javne usluge i doprinos na energiju“.

33 — Samo za visoki napon: za niski napon (kada je riječ o Parlamentu srednji napon) Electrabel je do danas ostao opskrbljivač Komisije, Vijeća i Parlamenta (iz spisa ne proizlazi da je Europski gospodarski i socijalni odbor imao ugovor o niskom naponu).

34 — Članak 3.2. Posebnih uvjeta ugovora sklopljenog s Komisijom za opskrbu visokonaponskom električnom energijom propisuje da „porezi, pristojbe i drugi regionalni i savezni doprinosi ne mogu biti fakturirani“.

56. U tom pogledu Komisija tvrdi da rješenje koje je usvojio Sud u presudi Komisija/Belgija nije primjenjivo na ovaj slučaj. Ona ne osporava da je prema belgijskom pravu obveznik regionalnih doprinosa opskrbljivač ili upravitelj distribucijske mreže, a ne Unija. Međutim, ona u biti ističe da prebacivanje regionalnih doprinosa ne proizlazi isključivo iz slobode ugovaranja stranaka, zato što, s jedne strane, prebacivanje regionalnih doprinosa odgovara namjeri belgijskog zakonodavca i, s druge strane, regionalni doprinosi, kao posredni porezi, prebacuju se na potrošača. Situacija u ovom predmetu, koji se odnosi na posredan porez, stoga se razlikuje od one koju je Sud rješavao u predmetu Komisija/Belgija, koji se odnosio na neposredan porez. Odbijanje priznavanja imuniteta od posrednih poreza zbog toga što Unija nije njihov obveznik u praksi bi dovelo do toga da bi joj se gotovo uvijek uskratio imunitet od posrednih poreza.

57. Započinjem priznanjem da nisam baš uvjeren Komisijinim argumentom prema kojem se zbog prirode posrednih poreza oni prebacuju. Nije pitanje prebacuju li se posredni porezi po prirodi stvari, već prebacuje li se predmetan posredni porez iz ovog slučaja, odnosno regionalni doprinosi.

58. Međutim, Komisijino stajalište prema kojem se imunitet ne može odbiti samo zato što Unija nije obveznik regionalnih doprinosa, prema mojem mišljenju, treba ispitati iz sljedećih razloga.

59. Kao prvo, iz teksta članka 3. podstavka drugog Protokola ne proizlazi da, kako bi se uživao imunitet, posredne poreze i poreze na prodaju na koje se ta odredba odnosi mora neposredno dugovati Unija. Naime, zakonodavac Unije mogao je predvidjeti, primjerice, da „vlade država članica, kad god je to moguće, poduzimaju odgovarajuće mjere za doznačivanje ili povrat iznosa posrednih poreza ili poreza na prodaju *kojih je Unija obveznik* kada za svoje službene potrebe obavlja veće kupnje pokretnina ili nekretnina“. Međutim, to nije slučaj. Ta odredba zahtijeva, kao što smo vidjeli, da su posredni porezi „uključeni u cijenu“ koju plaća Unija, da „cijena uključuje“ posredne poreze. Stoga je dovoljno da Unija u praksi plaća iznos posrednih poreza kako bi oni potpadali pod članak 3. podstavak drugi Protokola a da se ne zahtijeva da je Unija njihov obveznik.

60. Kao drugo, imunitet se ne može odbiti samo zato što nacionalno pravo ne naznačuje Uniju kao obveznika.

61. Naime, belgijsko je pravo to koje definira obveznika regionalnih doprinosa (opskrbljivač električnom energijom, voditelj distribucijske mreže, zatim opskrbljivač plinom) kao i poreznu osnovicu (stavljanje na raspolaganje električne energije, veličina plinomjera), njihovu stopu (iznos u eurima koji odgovara rasponu električne energije koja je stavljena na raspolaganje ili veličini plinomjera) i oslobođenja (oslobođenje od snage koja se čini dostupnom klijentima za njihovu željezničku mrežu).

62. Posljedično, odbijanje imuniteta zato što Unija nije obveznik poreza, bilo da se radi o neposrednom ili o posrednom porezu, dovodi do toga da država sjedišta definira pojam poreza u smislu članka 3. Protokola. Međutim, vidjeli smo, Sud je u presudi AGF Belgium odlučio da se pojam poreza autonomno tumači [35].

63. Preostaje ispitati argument Kraljevine Belgije o ugovornoj prirodi prebacivanja regionalnih doprinosa na krajnjeg klijenta. U tom pogledu, čini mi se da postoje jaki razlozi za sumnju u strogo ugovornu prirodu njihova prebacivanja.

35 — C-191/94, EU:C:1996:144, t. 16. Vidjeti točku 39. ovog mišljenja.

64. Najprije, mogućnost prebacivanja regionalnih doprinosa izričito je predviđena uredbom „električna energija“ i uredbom „plin“. Članak 20. uredbe „plin“ propisuje [36] da „utjecaj [troškova povezanih sa zadaćama javne usluge] na tarife uređuje savezno zakonodavstvo“. Članak 26. stavak 9. uredbe „električna energija“ sadržava [37] sličnu odredbu. Komentar članaka nacrta uredbe „plin“ u pogledu njezina članka 20. navodi da on „samo propisuje da troškove koji služe obavljanju [zadaća javne usluge] snosi upravitelj distribucijske mreže, koji ih može *umetnuti*, na isti način kao i druge troškove, u tarifnu ponudu koju podnosi [Commissionu de Régulation de l'Électricité et du Gaz], poštujući pri tome uredbu kralja kojom se uređuje opća tarifna struktura distribucijskih mreža“ [38]. Uredba kralja od 29. veljače 2004. o općoj tarifnoj strukturi i temeljnim načelima i postupcima u području tarifa i usklađenosti upravitelja distribucijskih mreža prirodnog plina aktivnih na belgijskom državnom području [39] propisuje da „računi za tarife *sadržavaju* tarifne stavke u vezi s porezima, naknadama, nadoplatama, doprinosima i pristojbama […]. One, *ovisno o slučaju, obuhvaćaju*: 1° nadoplate, naknade ili pristojbe radi financiranja obveza javne usluge […]“ [40].

65. Nadalje, ističem da je na temelju članka 26. stavka 2. uredbe „električna energija“ obveznik oslobođen od doprinosa za električnu energiju „za snagu koja se čini dostupnom klijentima za njihovu željezničku mrežu“. Drugim riječima, taj se doprinos ne duguje ako krajnji klijent upravlja željezničkom mrežom: belgijski zakonodavac stoga je uistinu uzeo u obzir potrošnju, barem posebnu potrošnju (željeznička vuča). Iz članka 26. stavka 2. uredbe „električna energija“ možemo zaključiti da regionalni doprinos ciljano pogađa potrošnju, što znači da je namijenjen tomu da bude prebačen na krajnjeg potrošača.

66. Na kraju, osobito je važno da je, koliko je Sud upoznat, *samo jedan* obveznik regionalnih doprinosa, Luminus, prihvatio da ih ne prenosi na Uniju. Komisija navodi da je morala odustati od unošenja u poziv na nadmetanje odredbe koja predviđa neprenošenje regionalnih doprinosa na Uniju zato što nijedan ponuditelj nije bio spreman pristati na takvu odredbu. Uostalom, iako je Luminus prihvatio neprenošenje regionalnih doprinosa, to je, prema Komisijinim tvrdnjama, zato što je bio pogrešno uvjeren da ne mora sam plaćati te doprinose. K tome, Luminus je nakon toga tražio od Unije da mu nadoknadi regionalne doprinose koje je platio.

67. Ako je točno da, kao što to ističe Kraljevina Belgija, obveznik nema obvezu prebacivanja regionalnih doprinosa na krajnje klijente, svejedno ostaje činjenica da neprebacivanjem obveznik mora platiti regionalne doprinose javnim tijelima Région de Bruxelles-Capitale.

68. U vezi s tim pitanjem Komisija tvrdi da bi obveznik koji bez takve odredbe ne bi prebacio regionalne doprinose na svoje klijente teško mogao podnijeti njihov ekonomski teret te bi se našao u teškoj situaciji. Kraljevina Belgija odgovara da bi, kada bi to bio slučaj, Komisija Luminusu dodijelila takozvanu „manjkavu javnu nabavu“ te da se ona ne može pozivati na nezakonitost koju je sama stvorila.

69. U tom pogledu, čini mi se jasnim da bi se obveznik koji ne prebacuje regionalne doprinose na klijente našao u teškoj situaciji. On je zainteresiran da ih prebaci zato što ih je dužan platiti javnim tijelima, čak i ako ih ne prebacuje. Čini se da ih je prisiljen prebaciti ako želi izbjeći ekonomski tešku situaciju.

70. Na kraju, pojašnjavam da se situacija u ovom predmetu razlikuje od one koju je Sud razmatrao u predmetu Komisija/Belgija.

36 — Do njezina stavljanja izvan snage Uredbom od 20. srpnja 2011. o izmjeni uredbe „plin“, vidjeti bilješku 13.

37 — Do njezina stavljanja izvan snage Uredbom od 20. srpnja 2011. o izmjeni uredbe „električna energija“, vidjeti bilješku 9.

38 — Parlament Regije Bruxelles-Capitale, isprave parlamenta, zasjedanje 2003./2004., isprava A-506/1-03/04, komentar članaka, članak 20. (moje isticanje)

39 — *Moniteur belge* od 11. ožujka 2004., str. 13656.

40 — Članak 9. (moje isticanje)

71. U toj je presudi Sud odbijanje oslobođenja od predmetnog regionalnog poreza na nekretnine opravdao ugovornom prirodom prebacivanja na Uniju, što je impliciralo da je Unija mogla slobodno odbiti prebacivanje. Međutim, u ovom slučaju ne čini mi se da Unija za odbijanje prebacivanja regionalnih doprinosa raspolaže slobodom usporedivom s onom kojom je raspolagala za odbijanje prebacivanja regionalnog poreza na nekretnine. Naime, da je vlasnik nekretnine uvjetovao potpisivanje zakupa prebacivanjem poreza, Unija se bez dvojbe mogla obratiti drugim zakupodavcima. Bilo bi joj se kompliciranije obratiti drugim opskrbljivačima električnom energijom i plinom, s obzirom na to da su tržišta električne energije i plina, doduše, otvorena za tržišno natjecanje, ali broj operatora na njima nije neograničen.

72. Dakle, Sud može prihvatiti Komisijin zahtjev u ovom predmetu a da ne proturječi presudi Komisija/Belgija. Istina je da je Sud u toj presudi odlučio da „ne mogu bilo koji tržišni uvjeti stvoriti porezni imunitet“. Međutim, čini mi se da slobodu izbora opskrbljivača ne ograničavaju ekonomski uvjeti tržišta električnom energijom i plinom, već njegov karakter, doduše otvoren, ali uređen. Tržište električnom energijom i plinom ne može se usporediti s tržištem nekretninama o kojem je bila riječ u presudi Komisija/Belgija.

73. Kao međuzaključak, smatram da je Komisija s dovoljnom pravnom sigurnošću utvrdila da su ispunjeni uvjeti za imunitet iz članka 3. podstavka drugog Protokola.

E – *Kvalifikacija „naknadom za javne komunalne usluge“ u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola*

74. Podredno, Kraljevina Belgija tvrdi da bi se regionalni doprinosi, pod pretpostavkom da ih duguje Unija, ipak trebali kvalificirati samo kao naknada za javne komunalne usluge. Kao takvi, oni ne uživaju imunitet, sukladno članku 3. podstavku trećem Protokola. Posljedično, valja razmotriti taj argument kako bismo mogli doći do konačnog zaključka.

75. Sud je odlučio da je neko davanje „samo naknada za javne komunalne usluge“ u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola ako ispunjava dva uvjeta. Kao prvo, javna komunalna usluga mora biti pružena ili barem može biti pružena onima koji plaćaju pristojbu [41]. Kao drugo, mora postojati neposredna i proporcionalna veza između stvarnog troška te usluge i naknade koju plaća korisnik [42]. Jedan za drugim ispitat ću ispunjavaju li regionalni doprinosi ta dva uvjeta.

1. Pojam usluge pružene onima koji plaćaju pristojbu

76. Komisija tvrdi da se usluge koje se plaćaju iz regionalnih doprinosa ne mogu pružati Uniji ili joj se ne mogu posebno pružati.

77. Kad je riječ o regionalnim doprinosima za električnu energiju, određene zadaće javnih usluga iz članaka 24. i 24.a uredbe „električna energija“ odnose se, kako to ističe Komisija, samo na kućanstva: Unija se njima ne može koristiti. Isto je i s neprekidnom minimalnom opskrbom električnom energijom za potrošnju kućanstava kao i s opskrbom električnom energijom po posebnoj socijalnoj tarifi iz članka 24. stavka 1. točaka 1. i 2. Suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Belgija, nije bitno to što se osoblje Unije može koristiti zadaćama javne usluge: članak 3. Protokola predviđa imunitet u korist Unije, a ne njezinih dužnosnika i članova ostalog osoblja. Dakle, javne komunalne usluge trebaju se pružati Uniji.

41 — Presude AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, t. 26.) i Europska zajednica (C-199/05, EU:C:2006:678, t. 21.)

42 — Presuda Europska zajednica (C-199/05, EU:C:2006:678, t. 25.)

78. Prema tome, ni neprekidna minimalna opskrba električnom energijom za potrošnju kućanstava ni opskrba električnom energijom po posebnoj socijalnoj tarifi nisu javne komunalne usluge u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola.

79. Naprotiv, čini mi se da od ostalih zadaća javne usluge, među onima koje su predviđene uredbom „električna energija“, Unija može imati koristi ili je stvarno i ima.

80. Prema mojem mišljenju, ne može se isključiti to da se Unija koristi preuzimanjem električne energije proizvedene kogeneracijom iz članka 24.a uredbe „električna energija“. Naime, Komisija ističe da institucije Unije raspolažu sustavom kogeneracije. Čini mi se da nije bitno to što je proizvodnja institucija manja od njihove potrošnje, tako da one ne prodaju energiju koju proizvode kogeneracijom: dovoljno je da se Unija može koristiti takvim preuzimanjem električne energije. Također nije bitno to što je preuzimanje električne energije kogeneracijom dio okolišne politike Région de Bruxelles-Capitale: suprotno onomu što tvrdi Komisija, preuzimanje ipak predstavlja uslugu pruženu Uniji. Štoviše, nije nemoguće da tijekom određenih sati u danu Unija proizvodi više nego što potroši. Na kraju, ne može se prodaja električne energije s obzirom na male količine o kojima je riječ izjednačiti s trgovačkom djelatnošću, koju Unija ne smije obavljati.

81. Usto, Unija se koristi izgradnjom, održavanjem i obnovom uređaja javne rasvjete na cestama iz članka 24.a točke 2. uredbe „električna energija“, u pogledu rasvjete četvrti u kojima su smještene institucije i tijela Unije. Točno je da se javnom rasvjetom koriste svi prolaznici Bruxellesom, a ne samo Unija. Međutim, suprotno onomu što tvrdi Komisija, pojam naknade za javne komunalne usluge, prema mojem mišljenju, ne odnosi se samo na usluge koje su pružene posebno onomu koji je plaća: članak 3. podstavak treći Protokola odnosi se na „javne komunalne“ usluge, a ne na pružene usluge koje su izjednačene s ugovornom činidbom privatnog prava. Prema tome, javna rasvjeta kao takva može u načelu biti javna komunalna usluga kojom se koristi Unija u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola.

82. Povrh svega, programom racionalnog korištenja električne energije iz članka 24. stavka 2. uredbe „električna energija“ Unija se stvarno i koristi. Komisija ne osporava da se institucije i tijela Unije koriste „premijama za električnu energiju“ koje su namijenjene, primjerice, poboljšanju rasvjete zgrade u pogledu energetske učinkovitosti.

83. Sukladno tomu, određenim zadaćama javne usluge koje su financirane iz regionalnih doprinosa za električnu energiju Unija se može koristiti (preuzimanje električne energije proizvedene kogeneracijom) ili se njima koristi (javna rasvjeta, program racionalnog korištenja električne energije).

84. Kad je riječ o regionalnim doprinosima za plin, zadovoljit ću se isticanjem da se jednom zadaćom javne usluge predviđenom člankom 18. i člankom 18.a uredbe „plin“ Unija može koristiti: programom racionalnog korištenja plina iz članka 18.a stavka 2. uredbe „plin“. Preciziram da je članak 18.a stavak 2. uredbe „plin“ i dalje na snazi i da se može sumnjati u Komisijinu tvrdnju prema kojoj se od 2011. sve zadaće javne usluge koje su financirane iz regionalnih doprinosa za plin odnose samo na kućanstva.

85. Međutim, da bi regionalni doprinosi bili kvalificirani samo kao naknada za javne komunalne usluge i da bi na taj način izbjegli području primjene članka 3. Protokola, nije dovoljno da se njima plaćaju javne komunalne usluge pružene Uniji. Također je potrebno da postoji neposredna i proporcionalna veza između stvarnog troška tih usluga i iznosa regionalnih doprinosa. No, čini mi se da takva veza u ovom slučaju nedostaje.

2. Neposredna i proporcionalna veza između stvarnog troška usluge i naknade koju plaća korisnik

86. Komisija tvrdi da su regionalni doprinosi izračunati s obzirom na snagu koja je stavljena na raspolaganje krajnjem klijentu [43]. Iz toga zaključuje da regionalni doprinosi nisu izračunati s obzirom na trošak zadaća javne usluge koju financiraju.

87. Komisijinu argumentaciju, prema mojem mišljenju, treba podržati.

88. Naime, članak 26. stavak 3. uredbe „električna energija“ propisuje da se „naknada računa na temelju snage koja se krajnjim klijentima koji ispunjavaju uvjete čini dostupnom“. Članak 20.p stavak 3. uredbe „plin“, unesen 2011. [44], propisuje da se „naknada računa na temelju veličine plinomjera koje iskorištava upravitelj mreže na mjestima potrošnje kod krajnjih klijenata u Région de Bruxelles-Capitale. Veličina plinomjera određuje se najvećim protokom plina izraženim u kubičnom metru po satu za koji je plinomjer dizajniran“. U skladu s tim odredbama, iznos regionalnih doprinosa raste sa snagom koja se čini dostupnom klijentima. Međutim, trošak usluga pruženih korisniku ne raste sa snagom koja se čini dostupnom. Klijent kojem je dostupna velika snaga ne uživa veće prednosti od zadaća javne usluge od klijenta kojem je dostupna manja snaga: korist od javnih usluga, dakle njihov trošak, nije povezana sa snagom koja se čini dostupnom. Stoga iznos regionalnih doprinosa nije povezan s troškom zadaća javne usluge.

89. Prema tome, regionalni doprinosi ne mogu se smatrati samo naknadom za javne komunalne usluge u smislu članka 3. podstavka trećeg Protokola. Naime, iako se pojedine zadaće javne usluge koje oni financiraju pružaju ili se mogu pružati Uniji, njihov iznos ne ovisi o troškovima tih usluga. Stoga je Komisija utvrdila da regionalni doprinosi predstavljaju porez u smislu članka 3. Protokola.

90. Dakle, valja usvojiti Komisijinu tužbu. Sukladno članku 138. stavku 1. Poslovnika Suda, Kraljevini Belgiji treba naložiti snošenje troškova.

VI – **Zaključak**

91. S obzirom na prethodna razmatranja, stoga predlažem Sudu da:

1. utvrdi da je, time što je institucijama i tijelima Unije sa sjedištem u Bruxellesu odbila priznati imunitet od regionalnih doprinosa namijenjenih financiranju obveza javne usluge u području opskrbe električnom energijom i plinom iz članka 26. Uredbe od 19. srpnja 2001. o uređenju tržišta električnom energijom u Région de Bruxelles-Capitale i iz članka 20. Uredbe od 1. travnja 2004. o uređenju tržišta plinom u Région de Bruxelles-Capitale, koja se odnosi na naknade za javne putove u području plina i električne energije i o izmjeni Uredbe od 19. srpnja 2001. o uređenju tržišta električnom energijom u Région de Bruxelles-Capitale, Kraljevina Belgija povrijedila svoje obveze iz članka 3. podstavka drugog Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije;

2. naloži Kraljevini Belgiji snošenje troškova.

43 — Osim za regionalne doprinose za plin i krajnje klijente čiji je plinomjer veličine od 6 do 10 m^3/h (ili najmanji postojeći plinomjer), od posljednje godišnje potrošnje.

44 — Vidjeti točku 17. ovog mišljenja.