Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PEDRA CRUZA VILLALÓNA,
predstavljeni 2. julija 2015 [1]

Zadeva C-163/14

Evropska komisija
proti
Kraljevini Belgiji

(Tožba zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je Komisija vložila proti Kraljevini Belgiji)

„Neizpolnitev obveznosti države — Protokol (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije — Člen 3 — Davčna imuniteta Unije — Oprostitev — Regionalna prispevka za plin in električno energijo — Pojem ‚le plačilo za zagotavljanje javnih storitev' — Pojem davkov — Pojem posrednih dajatev — Obveznosti javne službe"

1. V tej zadevi je Evropska komisija na podlagi člena 258, drugi odstavek, PDEU pri Sodišču vložila tožbo, s katero predlaga, naj se ugotovi, da Kraljevina Belgija s tem, da institucijam in organom Unije s sedežem v Bruslju ni odobrila oprostitve plačila prispevkov, namenjenih financiranju nalog, ki jih ta država članica opredeljuje kot naloge javne službe na področju dobave električne energije in plina, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije, priloženega k Pogodbi o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: Protokol).

2. Na podlagi člena 343 PDEU, v skladu s katerim „[n]a ozemljih držav članic uživa Unija […] privilegije in imunitete, ki jih potrebuje za opravljanje svojih nalog", Protokol določa, da je Unija deležna davčne imunitete. Ta je utemeljena s tem, da Unija opravlja dejavnost javne službe, ki je načeloma nepridobitna in zato neobdavčena, [2] pa tudi z nujnostjo zagotoviti neodvisnost Unije od držav članic in načelom enakosti držav članic, s katerim je prepovedano, da bi katera od njih zaradi navzočnosti teh institucij in organov na svojem ozemlju imela finančno korist [3].

3. V obravnavani zadevi bo moralo Sodišče natančneje opredeliti področje uporabe in pogoje davčne imunitete Unije, v zvezi s katero so bile doslej izdane le tri sodbe [4].

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

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

3 — Sodba AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, točka 19) in sklepni predlogi generalne pravobranilke C. Stix-Hackl v zadevi Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2006:434, točka 41).

4 — Sodbe AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144); Evropska skupnost (C-199/05, EU:C:2006:678) in Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178). Sodba ECB/Nemčija (C-220/03, EU:C:2005:748) se nanaša na sporazum o sedežu, sklenjen med nemško vlado in Evropsko centralno banko o sedežu te institucije. Sklep Ufficio imposte consumo/Komisija (2/68-IMM, EU:C:1968:50) se v bistvu nanaša na sporazum, sklenjen med italijansko vlado in Komisijo za ustanovitev Skupnega centra za jedrske raziskave.

I – **Pravni okvir**

A – *Pravo Unije*

4. Davčna imuniteta Unije je predvidena v členu 3 Protokola.

5. Ta člen določa:

„Unija, njena sredstva, prihodki in drugo premoženje so oproščeni vseh neposrednih davkov.

Vlade držav članic vsakokrat, ko je mogoče, sprejmejo ustrezne ukrepe za odpustitev ali vračilo zneskov posrednih davkov ali davkov na promet, ki so vključeni v ceno nepremičnine ali premičnine, če Unija za svoje službene potrebe izvede večje nakupe, katerih cena vključuje tovrstne davke. Vendar pa uporaba teh ukrepov ne sme povzročiti izkrivljanja konkurence v Uniji.

Ne odobri se oprostitev za davke in dajatve, ki so le plačilo za zagotavljanje javnih storitev."

B – *Belgijsko pravo*

1. Financiranje nalog javne službe na trgu z električno energijo

6. V sklepu z dne 19. julija 2001 o organizaciji trga z električno energijo v Regiji Bruselj – glavno mesto[5] (v nadaljevanju: sklep o električni energiji) je predvideno opravljanje nalog javne službe. Te naloge so financirane z dajatvijo, ki jo mora plačati dobavitelj električne energije.

7. Člen 24 sklepa o električni energiji v različici, veljavni na dan vročitve obrazloženega mnenja,[6] določa:

„(1) Operater distribucijskega omrežja in dobavitelji so vsak v svojem delu odgovorni za obveznosti javne službe, kot so opredeljene v točkah 1 in 2:

1. zagotavljanje nepretrgane minimalne dobave električne energije za gospodinjsko rabo pod pogoji, opredeljenimi v poglavju IVa;

2. dobavo električne energije po posebni socialni tarifi za osebe in pod pogoji, opredeljenimi z zvezno zakonodajo in v poglavju IVa.

(2) [Bruseljski i]nštitut [za upravljanje okolja] je odgovoren za obveznosti javne službe, ki se nanašajo na spodbujanje razumne rabe električne energije z obveščanjem, predstavitvami ter zagotavljanjem opreme, storitev in finančne pomoči končnim odjemalcem […]".

8. Člen 24a sklepa o električni energiji v različici, veljavni na dan vročitve obrazloženega mnenja, določa:

„Poleg tega je operater distribucijskega omrežja odgovoren za te naloge javne službe:

1. prevzem proizvedene zelene električne energije, ki je proizvajalec ne porabi sam in se ne dobavi tretjim osebam, v mejah svojih potreb;

5 — *Moniteur Belge* z dne 17. novembra 2001, str. 39135.

6 — To je 27. februarja 2012 (glej točko 25 teh sklepnih predlogov).

2. izključno nalogo v zvezi z gradnjo, vzdrževanjem in prenovo napeljave za javno razsvetljavo občinskih javnih poti in zelenih površin […] ter električnim napajanjem te napeljave […];

3. vlogo zasilnega dobavitelja in organizacijo službe za spremljanje pri odjemalcih, ki so preneseni nanj v okviru te vloge;

4. obveščanje gospodinjskih in poslovnih odjemalcev, priključenih na nizko napetost, o cenah in pogojih priključitve in dobave […].“

9. S členom 26 sklepa o električni energiji je uvedena dajatev, namenjena financiranju opravljanja nalog javne službe iz členov 24 in 24a (v nadaljevanju: regionalni prispevek za električno energijo). Ta člen 26 v različici, veljavni na dan izdaje obrazloženega mnenja, določa:

„(1) Z izdajo licence za dobavo na podlagi člena 21[7] nastane obveznost mesečnega plačevanja dajatve s strani fizične ali pravne osebe, ki je imetnik licence (v nadaljevanju: zavezanec).

(2) Obveznost plačila dajatve nastane prvi dan vsakega meseca. Plačuje se do petnajstega dne naslednjega meseca.

Zavezanec je oproščen plačila dajatve za moč, ki jo daje na razpolago odjemalcem za njihovo omrežje železniškega prevoza s tramvajem ali podzemno železnico.

(3) Dajatev se izračuna na podlagi moči, ki jo zavezanec daje na razpolago upravičenim končnim odjemalcem po omrežjih, priključkih in neposrednih vodih napetosti do vključno 70 kV na odjemnih mestih v Regiji Bruselj – glavno mesto. […]

(7) Prihodki od dajatve se nakažejo v sklada iz točk 15 in 16 člena 2 sklepa z dne 12. decembra 1991 o ustanovitvi proračunskih skladov […][8].

(8) Dajatev se plačuje od januarja 2004.“

10. Člen 26(4) sklepa o električni energiji vsebuje lestvico regionalnega prispevka za električno energijo: vsakemu razponu moči, ki se da na razpolago, ustreza znesek v evrih.

11. Člen 26 sklepa o električni energiji je do spremembe leta 2011[9] vseboval odstavek 9, v skladu s katerim „stroške, povezane z nalogami javne službe iz člena 24, ki presegajo znesek dajatev, pobranih na podlagi tega člena, nosi operater distribucijskega omrežja v okviru stroškov obratovanja. Vključitev teh stroškov v tarife ureja zvezna zakonodaja“.

7 — Člen 21 sklepa o električni energiji v različici, ki je veljala na dan obrazloženega mnenja, določa, da morajo „[d]obavitelji […] imeti licenco za dobavo, ki jo izda vlada in na podlagi katere lahko z električno energijo oskrbujejo upravičene odjemalce na odjemnih mestih v Regiji Bruselj – glavno mesto […]“.

8 — Sklada iz točk 15 in 16 člena 2 sklepa z dne 12. decembra 1991 o ustanovitvi proračunskih skladov (*Moniteur Belge* z dne 26. februarja 1992, str. 4066) sta posebni sklad za energetsko usmerjanje in sklad za energetsko politiko.

9 — Člen 26(9) sklepa o električni energiji je bil razveljavljen s sklepom z dne 20. julija 2011 o spremembi sklepa o električni energiji in s sklepom z dne 12. decembra 1991 o ustanovitvi proračunskih skladov (*Moniteur Belge* z dne 10. avgusta 2011, str. 45558).

2. Financiranje nalog javne službe na trgu s plinom

12. V sklepu z dne 1. aprila 2004 o organizaciji trga s plinom v Regiji Bruselj – glavno mesto, pristojbinah za uporabo javnih površin v povezavi s plinom in električno energijo ter spremembi sklepa o električni energiji[10] (v nadaljevanju: sklep o plinu) je tako kot v sklepu o električni energiji predvideno opravljanje nalog javne službe. Te naloge so financirane z dajatvijo, katere zavezanci so operater distribucijskega omrežja za plin in nato dobavitelji plina.

13. Člen 18 sklepa o plinu v različici, veljavni na dan izdaje obrazloženega mnenja, določa:

„Operater omrežja in dobavitelji so vsak v svojem delu odgovorni za naloge in obveznosti javne službe, kot so opredeljene v točkah od 1 do 3:

1. zagotavljanje nepretrgane minimalne dobave plina za gospodinjsko rabo pod pogoji, opredeljenimi v poglavju Va;

2. dobavo plina po posebni socialni tarifi za osebe in pod pogoji, opredeljenimi z zvezno zakonodajo in v poglavju Va;

3. brezplačne storitve preprečevanja tveganj v zvezi z rabo zemeljskega plina za gospodinjstva, ki zanje zaprosijo. […]“

14. V sklep o plinu je bil leta 2006[11] vstavljen nov člen 18a. Ta člen v različici, veljavni na dan izdaje obrazloženega mnenja, določa:

„(1) Poleg tega je operater omrežja odgovoren za te naloge javne službe:

1. organizacijo službe za spremljanje odnosov z odjemalci ter obveščanje gospodinjskih odjemalcev o cenah in pogojih priključitve […]“

15. S členom 20 sklepa o plinu je uvedena dajatev, namenjena financiranju opravljanja nalog javne službe iz členov 18 in 18a (v nadaljevanju: regionalni prispevek za plin). Za lažje navajanje bosta regionalni prispevek za električno energijo in regionalni prispevek za plin v nadaljevanju skupaj imenovana „regionalna prispevka“.

16. Člen 20 sklepa o plinu[12] določa, da „stroške, povezane z nalogami javne službe iz členov 18 in 18a, nosi operater omrežja v okviru stroškov obratovanja. Vključitev teh stroškov v tarife ureja zvezna zakonodaja“.

17. Leta 2011 je bil člen 20 sklepa o plinu razveljavljen ter v ta sklep vstavljen nov člen 20p.[13] Člen 20p sklepa o plinu določa:

„(1) Z izdajo licence za dobavo na podlagi člena 15[14] nastane obveznost mesečnega plačevanja dajatve s strani fizične ali pravne osebe, ki je imetnik navedene licence (v nadaljevanju: zavezanec).

10 — *Moniteur Belge* z dne 26. aprila 2004, str. 34281.

11 — Ta člen 18a je bil v sklep o plinu vstavljen s sklepom z dne 14. decembra 2006 o spremembi sklepov z dne 19. julija 2001 in 1. aprila 2004 o organizaciji trga z električno energijo in plinom v Regiji Bruselj – glavno mesto ter razveljavitvi sklepa z dne 11. julija 1991 o pravici do minimalne dobave električne energije in sklepa z dne 11. marca 1999 o ukrepih za preprečevanje odklopa plina za gospodinjsko rabo (*Moniteur Belge* z dne 9. januarja 2007, str. 537).

12 — Kakor je bil spremenjen s sklepom z dne 14. decembra 2006, navedenim v prejšnji točki.

13 — S sklepom z dne 20. julija 2011 o spremembi sklepa o plinu (*Moniteur Belge* z dne 10. avgusta 2011, str. 45586).

14 — Člen 15 sklepa o plinu določa, da morajo „[d]obavitelji […] imeti licenco za dobavo, na podlagi katere lahko s plinom oskrbujejo upravičene odjemalce na odjemnih mestih v Regiji Bruselj – glavno mesto […]“.

(2) Obveznost plačila dajatve nastane prvi dan vsakega meseca. Plačuje se do petnajstega dne naslednjega meseca.

(3) Ob upoštevanju odstavka 2 se dajatev izračuna na podlagi velikosti plinomerov, ki jih uporablja operater omrežja na odjemnih mestih v Regiji Bruselj – glavno mesto pri končnih odjemalcih. Velikost plinomera je določena z največjim pretokom plina, izraženim v kubičnih metrih na uro, za katerega je bil plinomer zasnovan. […]

(7) Prihodki od dajatve se nakažejo v sklada iz točk 15 in 16 člena 2 sklepa z dne 12. decembra 1991 o ustanovitvi proračunskih skladov […];

(8) Dajatev se plačuje od januarja 2012.“

18. Člen 20p(4) sklepa o plinu vsebuje lestvico regionalnega prispevka za plin, podobno tisti, ki jo vsebuje člen 26(4) sklepa o električni energiji.

II – **Predhodni postopek**

19. Komisiji, Svetu Evropske unije, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, ki imajo sedež v Bruslju, je do 31. julija 2009 električno energijo in plin dobavljala družba Electrabel. Pogodba, sklenjena z družbo Electrabel (v nadaljevanju: pogodba Electrabel), je določala, da znesek regionalnih prispevkov, ki ju mora v skladu s členom 26 sklepa o električni energiji ter členom 20 in nato 20p sklepa o plinu plačevati družba Electrabel, krije Unija. Unija je morala navedene prispevke plačati družbi Electrabel, ta pa jih je nato nakazala organom Regije Bruselj – glavno mesto.

20. Julija 2005 pa je Komisija, ker je menila, da je oproščena plačila regionalnih prispevkov na podlagi člena 3 Protokola, prenehala plačevati regionalne prispevke družbi Electrabel. Hkrati je od organov Regije Bruselj – glavno mesto neformalno zahtevala, naj jo oprostijo plačila regionalnih prispevkov.

21. Ker ti neformalni stiki niso bili uspešni, je Komisija 27. junija 2008 Kraljevini Belgiji poslala uradni opomin, v katerem je tej državi članici očitala, da krši člen 3, drugi odstavek, Protokola, ker za institucije Unije uporablja člen 26 sklepa o električni energiji in člen 20 sklepa o plinu. Kraljevina Belgija je z dopisom z dne 9. septembra 2008, prejetim 15. septembra 2008, predložila pripombe glede prvega uradnega opomina.

22. Komisija je 15. aprila 2009 Kraljevini Belgiji poslala drugi uradni opomin, ki nadomešča prvega, zaradi kršitve člena 3, drugi odstavek, Protokola. Drugi uradni opomin je skoraj enak prvemu, le da se zdi, da Komisija v njem meni, da neizpolnitev obveznosti Kraljevine Belgije traja od leta 2001, in ne od leta 2004 kot v prvem uradnem opominu [15].

15 — Drugi uradni opomin se namreč sklicuje na dopis, v katerem je Komisija od organov Regije Bruselj – glavno mesto zahtevala vračilo regionalnih prispevkov „od njihove uvedbe leta 2001“. Vendar opozarjam, da Komisija drugi uradni opomin (ter tudi prvi uradni opomin, obrazloženo mnenje in tožbo) zaključuje z ugotovitvijo, da Kraljevina Belgija ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola s tem, da Unije ni oprostila plačila „prispevkov, uvedenih s členom 26 [sklepa o električni energiji] in členom 20 [sklepa o plinu]“. Člen 26(8) sklepa o električni energiji pa določa, da se „[d]ajatev […] plačuje od januarja 2004“, in sklep o plinu je bil sprejet leta 2004.

23. Komisija je 22. aprila 2011 pri Tribunal de première instance de Bruxelles vložila tožbo proti državi Belgiji, Regiji Bruselj – glavno mesto, družbi Electrabel in družbi Sibelga, ki je operater distribucijskega omrežja za električno energijo in plin v Regiji Bruselj – glavno mesto. Z njo zahteva vračilo regionalnih prispevkov, ki ju je plačala med 1. julijem 2004 in 31. decembrom 2008,[16] in sicer v znesku 4.036.170,88 EUR brez poseganja v zvišanje za poznejša obdobja[17].

24. Ob izteku pogodbe Electrabel so institucije in organi Unije sklenili pogodbo z drugim dobaviteljem električne energije in plina, to je z družbo Luminus (v nadaljevanju: pogodba Luminus). V nasprotju s pogodbo Electrabel pogodba Luminus ne določa, da regionalna prispevka plačujejo institucije in organi Unije. Vendar je družba Luminus v treh dopisih z dne 13. maja 2011, 21. oktobra 2011 in 2. julija 2013 od Unije zahtevala vračilo regionalnih prispevkov, ki ju je plačala, in sicer v znesku 2.235.404,51 EUR, ter Unijo opomnila, naj ta znesek poravna do 14. avgusta 2014[18].

25. Komisija je v obrazloženem mnenju z dne 27. februarja 2012 Kraljevino Belgijo obvestila, da je ta država članica s tem, da institucijam Unije ni odobrila oprostitve plačila regionalnih prispevkov iz člena 26 sklepa o električni energiji in člena 20 sklepa o plinu, kršila člen 3, drugi odstavek, Protokola. Kraljevina Belgija je z dopisom z dne 23. aprila 2012 predložila pripombe glede obrazloženega mnenja.

26. Ker Komisije argumenti Kraljevine Belgije niso prepričali in ta ni spremenila svojega stališča, je Komisija vložila to tožbo.

III – **Tožba Komisije**

27. Komisija Kraljevini Belgiji očita, da s tem, da institucijam in organom Unije ni odobrila oprostitve plačila regionalnih prispevkov iz člena 26 sklepa o električni energiji in člena 20 sklepa o plinu, ter s tem, da je nasprotovala vračilu teh prispevkov s strani Regije Bruselj – glavno mesto, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola.

28. Komisija meni, da so pogoji za imuniteto pred posrednimi davki, določeni v členu 3, drugi odstavek, Protokola, izpolnjeni: dobava električne energije in plina naj bi bila večji nakup, izveden za službene potrebe Unije.

29. Komisija trdi, da sodbe Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178), v kateri je Sodišče zavrnilo imuniteto, ker zavezanec za zadevni davek ni bila Unija, ampak njen sopogodbenik, ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo. Ta sodba naj bi se namreč nanašala na neposredni davek, regionalna prispevka pa naj bi bila posredni davek. Komisija meni, da čeprav Unija ni zavezanec za regionalna prispevka, sta ta v praksi zaradi svoje narave posrednega davka in namere belgijskega zakonodajalca še vedno prevaljena nanjo.

30. Kar zadeva člen 3, tretji odstavek, Protokola, s katerim je izvzeta oprostitev za davke, ki so „le plačilo za zagotavljanje javnih storitev“, se ta po mnenju Komisije v obravnavani zadevi ne uporablja. Po eni strani naj se javne storitve, ki so ali bi lahko bile opravljene za Unijo, ne bi opravljale posebej zanjo, kot se zahteva v sodni praksi Sodišča. Po drugi strani naj ne bi bilo neposredne in sorazmerne zveze med dejanskim stroškom storitve in zneskom regionalnih prispevkov, zahtevane s sodno prakso.

31. Komisija Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Belgija ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola. Predlaga tudi, naj se Kraljevini Belgiji naloži plačilo stroškov.

16 — Komisija je septembra 2008 znova začela plačevati regionalne prispevke družbi Electrabel in je poravnala znesek neplačanih regionalnih prispevkov od julija 2005.

17 — Zadeva je še nerešena in je morala biti obravnavana 21. maja 2015.

18 — Ne vem, ali je Unija to upoštevala, in če ne, ali je družba Luminus proti njej začela izvršilni postopek za plačilo, kot je napovedovala.

IV – **Postopek pred Sodiščem**

32. Kraljevina Belgija v odgovoru na tožbo trdi, da institucije in organi Unije ne morejo biti oproščeni plačila regionalnih prispevkov na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola. Navaja, da je treba na obravnavano zadevo prenesti rešitev, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178), ker Unija ni zavezanec za regionalna prispevka, ker se niti s sklepom o električni energiji niti s sklepom o plinu zavezancu ne nalaga prevalitev teh prispevkov na končne odjemalce in ker je torej prevalitev na Unijo izključno pogodbena. Podredno, če bi moralo Sodišče ugotoviti, da se člen 3, drugi odstavek, Protokola uporablja za regionalna prispevka, Kraljevina Belgija meni, da bi bilo treba oprostitev zavrniti na podlagi tretjega odstavka te določbe. Kraljevina Belgija Sodišču predlaga, naj tožbo zavrne kot neutemeljeno in Komisiji naloži plačilo stroškov.

33. Komisija v repliki ponavlja, da dobavitelj ali operater omrežja, čeprav je zavezanec za regionalna prispevka, zagotavlja le njuno pobiranje, breme pa prevali na končnega odjemalca. Kar zadeva člen 3, tretji odstavek, Protokola, Komisija poudarja, da Unija ne more koristiti nalog javne službe, financiranih z regionalnim prispevkom za plin, ker so te namenjene izključno gospodinjstvom, in da naloge javne službe, financirane z regionalnim prispevkom za električno energijo, bodisi niso storitve bodisi se ne opravljajo posebej zanjo.

34. Kraljevina Belgija v dupliki zlasti poudarja, da ni pomembno, ali sta regionalna prispevka neposredni ali posredni davek, saj se v nasprotju s trditvami Komisije vsi posredni davki ne prevalijo na končnega odjemalca.

V – **Presoja**

35. Preden se lotim preučitve trditev Komisije, se mi zdi koristno na kratko opisati sistematiko člena 3 Protokola za natančno opredelitev elementov neizpolnitve obveznosti, ki se očita Kraljevini Belgiji.

A – *Sistematika člena 3 Protokola*

36. Člen 3 Protokola razlikuje med neposrednimi in posrednimi davki. Kot je poudarilo Sodišče, so neposredni davki predmet „brezpogojn[e] in […] splošn[e]“ oprostitve, medtem ko davčna imuniteta, ki velja za posredne davke, „ni neomejen[a]“.[19] Člen 3, prvi odstavek, Protokola namreč določa, da so „Unija, njena sredstva, prihodki in drugo premoženje […] oproščeni vseh neposrednih davkov“: za oprostitev ni določena nobena izjema. Nasprotno pa člen 3, drugi odstavek, Protokola določa „odpustitev ali vračilo zneskov posrednih davkov ali davkov na promet, ki so vključeni v ceno nepremičnine ali premičnine, če Unija za svoje službene potrebe izvede večje nakupe“. Poleg tega natančneje določa, da „uporaba teh ukrepov ne sme povzročiti izkrivljanja konkurence v Uniji“. Oprostitev plačila posrednih davkov se torej odobri le, če so izpolnjeni trije pogoji: prvič, posredni davki morajo biti plačani pri večjem nakupu, drugič, ta nakup mora Unija izvesti za svoje službene potrebe, in tretjič, oprostitev ne sme vplivati na konkurenco.[20]

37. Kar zadeva tretji odstavek člena 3 Protokola, ta določa, da se „[n]e odobri […] oprostitev“ za dajatve, ki so „le plačilo za zagotavljanje javnih storitev“.

19 — Sodba Evropska skupnost (C-199/05, EU:C:2006:678, točka 31).

20 — Pojasniti moram, da se odpustitev ali vračilo posrednih davkov in davkov na promet, ki ju določa člen 3, drugi odstavek, Protokola, uporabljata za vsako vrsto nakupa, vključno z nakupom storitev (sodba AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:144, točka 36).

38. V zvezi s področjem uporabe člena 3 Protokola je Sodišče v sodbi AGF Belgium presodilo, da „[z] edinima izjemama, omenjenima v drugem in tretjem odstavku člena 3[,] imuniteta velja za vse vrste neposrednih ali posrednih davkov“ [21].

39. Poudarjam, da se pojem obdavčenje v smislu člena 3 Protokola, naj gre za „neposredne davke“ iz njegovega prvega odstavka ali za „posredne davke ali davke na promet“ iz njegovega drugega odstavka, razlaga samostojno. Sodišče je namreč v isti sodbi AGF Belgium presodilo, da se člen 3 Protokola uporablja za dodatne zavarovalne premije „ne glede na njihovo opredelitev v nacionalnem pravu“ (v navedeni zadevi je predložitveno sodišče navedlo, da se mu zdijo zadevne dodatne premije bolj podobne socialnim prispevkom kot davčnim ukrepom) [22].

40. „Izjema“ od področja uporabe člena 3 Protokola, omenjena v tretjem odstavku tega člena, je „le plačilo za zagotavljanje javnih storitev“. V tem tretjem odstavku je namreč negativno opredeljeno področje uporabe člena 3 Protokola, tako da so s tega področja izvzeta plačila za javne storitve. V zvezi s tem opozarjam, da če so taki ukrepi izvzeti s področja uporabe člena 3, je to zato, ker ta člen določa davčno imuniteto in ker dajatve, ki bi bile opredeljene kot „plačilo za zagotavljanje javnih storitev“, ne morejo biti davčne. Pojem protidajatev, to je „plačilo“, je namreč načeloma izključen iz pojma davka. [23]

41. Zdi se mi, da se „izjema“ od področja uporabe člena 3 Protokola, omenjena v drugem odstavku tega člena, navezuje na zahtevo, da so posredni davki „vključeni v ceno nepremičnine ali premičnine“, ki jo kupi Unija: posredni davek mora biti del cene nepremičnine ali premičnine. Pogoja v zvezi z obsegom in namenom nakupa (službene potrebe Unije) se namreč nanašata na *konkreten* nakup, pri katerem se pobere posredni davek, in ne na naravo same dajatve: torej gre za vsebinska pogoja imunitete, in ne za pogoja uporabe navedenega člena. [24] Tudi neobstoj vpliva na konkurenco na notranjem trgu je mogoče šteti le za vsebinski pogoj.

42. Poudarjam, da razen izjem, ki sta navedeni v prejšnjih dveh točkah, drugih izvzetij s področja uporabe člena 3 Protokola ni. Sodišče je namreč v sodbi AGF Belgium pojasnilo, da se člen 3 Protokola uporablja za „vse vrste […] davkov“ „[z] *edinima* izjemama“, kot sta določeni v drugem in tretjem odstavku te določbe. [25] Obstoj izključno teh dveh izjem je utemeljilo z besedilom člena 3 Protokola, v katerem je – kot je navedlo – imuniteta „zelo široko opredeljena“ [26]. Poleg tega se mi zdi,

21 — C-191/94, EU:C:1996:144, točka 20.

22 — *Ibidem* (točka 16): „*ne glede na njihovo pravno opredelitev v nacionalnem pravu* zadevnih dajatev ni mogoče enačiti s prispevki, ki jih plačujejo osebe, za katere velja sistem socialne varnosti ali ki so zavarovane pri nosilcu socialnega zavarovanja […]“ (moj poudarek). Kot je poudaril generalni pravobranilec F. G. Jacobs, je „[r]azvrstitev dajatve z vidika nacionalne zakonodaje […] nepomembna. Izraza ‚davki‘ ali ‚dajatve‘, uporabljena v členu 3, je treba razlagati ob upoštevanju njunega običajnega pomena in glede na cilj določbe. Samo s takim pristopom je mogoče tej določbi zagotoviti polni učinek in enotno uporabo“ (sklepni predlogi generalnega pravobranilca F. G. Jacobsa v zadevi AGF Belgium, C-191/94, EU:C:1996:53, točka 17). Glej, kar zadeva (sedanji) člen 13, drugi odstavek, Protokola, ki se nanaša na davčno oprostitev uradnikov, tudi sodbo Humblet/État belge (6/60-IMM, EU:C:1960:48): „[z] vidika prava, ki se uporabi, je treba splošni problem rešiti v skladu s pravom Skupnosti […], in ne v skladu z belgijskim pravom“. V sodbi Komisija/Belgija (C-437/04, EU:C:2007:178, točke od 44 do 46) Sodišče prav tako samostojno razlaga pojem „neposredni davek“ v smislu člena 3, prvi odstavek, Protokola.

23 — Kot je generalni pravobranilec F. G. Jacobs navedel v zadevi AGF Belgium, „plačilo za zagotovitev javne storitve pomeni ceno, plačano za konkretno storitev. Med plačilom in prejeto dajatvijo obstaja neposredna zveza. […] To pa ne velja za davek, pri katerem je zveza med plačilom in vsako prejeto dajatvijo posredna in ohlapna“ (C-191/94, EU:C:1996:53, točki 31 in 32). Razlika med davki in dajatvami za opravljene storitve je davčnim pravom držav članic sicer poznana: glej v zvezi s tem sklepne predloge generalnega pravobranilca K. Roemerja v zadevi Van Leeuwen (32/67, EU:C:1968:2), ki je poudaril, da je razlika med davki in dajatvami, ki so zgolj protidajatve za storitve, ki jih zagotovijo javne ustanove, poznana nizozemskemu, nemškemu, francoskemu, italijanskemu in belgijskemu pravu; glede francoskega prava glej Lamarque, J., Négrin, O., in Ayrault, L., *Droit fiscal général*, 3. izdaja, LexisNexis, 2014, točka 94 in naslednje.

24 — Če je vrednost nakupa zanemarljiva in se iz tega razloga imuniteta zavrne, pa zadevna dajatev s tem ne izgubi svoje davčne narave: zanjo se uporablja člen 3 Protokola. Imuniteta se zavrne preprosto zato, ker transakcija ne izpolnjuje enega od vsebinskih pogojev iz drugega odstavka tega člena, in sicer pogoja „večjega“ nakupa.

25 — C-191/94, EU:C:1996:144, točka 20 (moj poudarek).

26 — *Ibidem* (točka 19).

da sta ti izjemi edini izjemi od področja uporabe člena 3 Protokola zato, ker sta izrecni. Če bi namreč zakonodajalec Unije nameraval v okviru člena 3 Protokola dopustiti druge izjeme, bi te druge izjeme izrecno določil, tako kot je storil s plačilom za zagotavljanje javnih storitev in posrednimi davki, ki niso vključeni v ceno kupljene nepremičnine ali premičnine.

B – *Elementi neizpolnitve obveznosti*

43. Komisija trdi, da je Kraljevina Belgija s tem, da Uniji ni odobrila imunitete pred regionalnimi prispevki, kršila svoje obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola.

44. Zato mora Komisija dokazati, da regionalni prispevki izpolnjujejo pogoje iz člena 3, drugi odstavek, Protokola. Dokazati mora, da so regionalni prispevki „vključeni v ceno“, ki jo Unija plačuje za dobavo električne energije in plina, ter da ta dobava pomeni „večji“ nakup, izveden za njene „službene potrebe“, in ne povzroča izkrivljanja konkurence na notranjem trgu.

45. Kraljevina Belgija nasprotno trdi, da se člen 3, drugi odstavek, Protokola uporablja samo za davke, za katere je Unija zavezanec po nacionalnem pravu. Posledično naj – kadar je tako kot v obravnavanem primeru pogodba, sklenjena z zavezancem, tista, na podlagi katere je Uniji naloženo breme davka – za ta davek ne bi veljala imuniteta iz člena 3 Protokola. Komisija mora torej dokazati tudi, da se člen 3, drugi odstavek, Protokola uporablja za davke, katerih breme je Uniji naloženo, ne da bi bila zavezanec zanje.

46. Kraljevina Belgija podredno trdi, da so regionalni prispevki le plačilo za zagotavljanje javnih storitev v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola in da zato niso predmet imunitete iz drugega odstavka tega člena. Komisija mora torej dokazati, da regionalni prispevki niso le plačilo za zagotavljanje javnih storitev [27].

47. Zdi se mi, da ni preveč nesporno, da je trojica pogojev za imuniteto pred posrednimi davki v obravnavanem primeru izpolnjena; poleg tega Kraljevina Belgija tega ne izpodbija. Zato bom zelo na kratko preučil te tri pogoje, nato pa se bom lotil vprašanj, ki sta predmet razprave med strankama. Po eni strani gre za uporabo člena 3, drugi odstavek, Protokola za davke, katerih breme je Uniji naloženo, ne da bi bila zavezanec zanje, kar je osrednje vprašanje v pisanjih tako Komisije kot Kraljevine Belgije, po drugi strani – in v odgovor na trditev, ki jo podredno navaja Kraljevina Belgija – pa za opredelitev regionalnih prispevkov kot le plačila za zagotavljanje javnih storitev v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola.

C – *Pogoji za imuniteto iz člena 3, drugi odstavek, Protokola*

48. Naj spomnim – imuniteta pred posrednimi davki se odobri, le če so ti plačani pri večjem nakupu, če ta nakup Unija izvede za svoje službene potrebe in če imuniteta ne povzroča izkrivljanja konkurence na notranjem trgu.

49. Ne dvomim, da so v obravnavanem primeru ti pogoji izpolnjeni.

27 — Naj v zvezi s tem pojasnim, da opredelitev, ki jo imata regionalna prispevka v belgijskem pravu, Komisiji ne more biti v pomoč, ker se pojem obdavčenje v smislu člena 3 Protokola, kot sem že navedel, razlaga samostojno. Zato ni pomembno, da se v belgijskem pravu regionalni prispevek za plin, kot se zdi, šteje bolj za davek kot za dajatev za opravljene storitve, kajti da bi ga bilo mogoče opredeliti kot dajatev za opravljene storitve, bi moral biti storitve deležen zavezanec, obravnavan ločeno, kar pa ne drži. Glej mnenje Conseil d'État o predosnutku sklepa o organizaciji trga z električno energijo v Regiji Bruselj – glavno mesto, parlament Regije Bruselj – glavno mesto, parlamentarni dokumenti, zasedanje 2000/2001, dokument št. A-192/1-00/01, str. 64.

50. Oskrba štirih institucij in organov Unije z električno energijo in plinom je namreč nedvomno večji nakup; naj spomnim, da se spor pred Tribunal de première instance de Bruxelles v zvezi s pogodbo Electrabel nanaša na znesek, ki presega 4 milijone EUR, in da je znesek, katerega plačilo od Unije zahteva družba Luminus, višji od 2 milijonov EUR. Prav tako se mi zdi, da je ta nakup nesporno izveden za službene potrebe Unije: brez električne energije in plina uradniki in uslužbenci Unije ne bi mogli opravljati dela. [28]

51. Kar zadeva tretji pogoj, ki se nanaša na vplivanje na konkurenco, se ga stranki sploh ne lotevata. Poleg tega se mi zdi, da ga je mogoče združiti z drugim pogojem, povezanim s službenimi potrebami nakupa: če Unija kupi premičnino ali nepremičnino za svoje službene potrebe, izvaja nepridobitno dejavnost, taka dejavnost pa ne more vplivati na konkurenco. [29]

52. Nazadnje, poudarjam, da so trije zgoraj preučeni pogoji edini, ki jih določa člen 3, drugi odstavek, Protokola. Čeprav je namreč Sodišče v sodbah Komisija/Belgija in Evropska skupnost navedlo, da Komisija ni dokazala, da bi zavrnitev imunitete ogrozila neodvisnost in pravilno delovanje Unije, je to storilo zaradi celovitosti, potem ko je imuniteto izključilo iz drugih razlogov. [30] Sodišče torej grožnje za neodvisnost ali pravilno delovanje Unije ni opredelilo kot dodaten pogoj za imuniteto.

D – *Uporaba člena 3 Protokola za davke, katerih breme je Uniji naloženo, ne da bi bila po nacionalnem pravu zavezanec zanje*

53. Kraljevina Belgija zatrjuje, da ji ni mogoče očitati neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola, ker se ta določba uporablja samo za davke, za katere je Unija zavezanec po nacionalnem pravu. To pa naj ne bi veljalo za regionalne prispevke. Če Unija nosi breme teh prispevkov, je po navedbah Kraljevine Belgije to posledica pogodbe, s katero je Unija vezana na zavezanca, in sicer ker se je strinjala s prevalitvijo.

54. V zvezi s tem se Kraljevina Belgija opira na sodbo Komisija/Belgija [31]. V tej je Sodišče presodilo, da člen 3, prvi odstavek, Protokola ne določa nobene oprostitve za sopogodbenike Unije. Iz tega je sklepalo, da pri tem, da Kraljevina Belgija Uniji ni odobrila oprostitve plačila regionalnega nepremičninskega davka, katerega zavezanec je bil lastnik nepremičnine in katerega breme je bilo naloženo Uniji na podlagi najemne pogodbe, ni šlo za neizpolnitev obveznosti te države članice na podlagi člena 3, prvi odstavek, Protokola. Prevalitev davka na Unijo je bila izvedena s pogodbo, tako da se je Komisija sama strinjala s to prevalitvijo.

55. V obravnavanem primeru pa je zavezanec za regionalni prispevek za električno energijo, kot določa člen 26(1) sklepa o električni energiji, dobavitelj električne energije, ki to kupuje od proizvajalca in jo prodaja naprej. Zavezanec za regionalni prispevek za plin je v skladu s členom 20 sklepa o plinu operater distribucijskega omrežja, nato pa – od leta 2011 – v skladu s členom 20p(1) dobavitelj plina, ki tega kupuje od uvoznikov in ga prodaja naprej. Zato naj bi Unija regionalne prispevke plačevala na podlagi pogodb, s katerimi je vezana na zavezance. Tako je družba Electrabel, ki je do 31. julija 2009

28 — V zvezi s „službenimi potrebami“, za katere Unija izvaja nakupe, glej 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. od 67 do 100, točka 17; in Duffar, J., *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, LGDJ, Pariz 1982, poglavje VII, str. 291 in 292, točka 341.

29 — Glej delo Jeana Duffarja, navedeno v prejšnji opombi, točka 339: „skrb za to, da se ne izkrivi konkurenca, je izrecno izražena v členu 3, [drugi] odstavek, [Protokola]. Oprostitev mora biti omejena na dejavnosti, ki tvorijo namen zadevne organizacije, in takoj ko so meje tega namena prekoračene, oprostitev izgubi svoj smisel“.

30 — Sodišče je v sodbi Komisija/Belgija presodilo, da je treba oprostitev zavrniti, ker je ne more biti deležen sopogodbenik Unije, in šele nato pojasnilo, da takega sklepa „ni mogoče ovreči“ s ciljem člena 3 Protokola, to je z zagotavljanjem neodvisnosti in pravilnega delovanja Unije (C-437/04, EU:C:2007:178, točki 55 in 56). V sodbi Evropska skupnost je Sodišče navedlo, da Komisija „nikakor“ ni dokazala, da bi plačilo zadevne dajatve ogrozilo neodvisnost in pravilno delovanje Unije (C-199/05, EU:C:2006:678, točka 43).

31 — C-437/04, EU:C:2007:178, točki 50 in 51.

dobavljala električno energijo Komisiji, Svetu, Parlamentu in Ekonomsko-socialnemu odboru, še danes pa jim dobavlja plin, znesek regionalnih prispevkov prevalila na Unijo [32]. Nasprotno pa družba Luminus, ki jim je dobavljala električno energijo od 1. avgusta 2009 do 31. julija 2012 [33], regionalnih prispevkov ni prevalila na Unijo [34].

56. V zvezi s tem Komisija trdi, da rešitve, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi Komisija/Belgija, ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo. Ne zanika, da je po belgijskem pravu zavezanec za regionalne prispevke dobavitelj ali operater distribucijskega omrežja, ne pa Unija. Vendar v bistvu navaja, da prevalitev regionalnih prispevkov ne izhaja izključno iz pogodbene svobode strank, ker po eni strani ta prevalitev ustreza nameri belgijskega zakonodajalca in so po drugi strani regionalni prispevki kot posredni davek prevaljeni na odjemalca. Zato naj bi se položaj v obravnavani zadevi, ki se nanaša na posredni davek, razlikoval od položaja, o katerem je moralo Sodišče odločati v sodbi Komisija/Belgija, ki se je nanašala na neposredni davek. Če bi se imuniteta pred posrednimi davki zavrnila, ker Unija ni zavezanec, naj bi to v praksi pomenilo, da bi se ji imuniteta pred posrednimi davki skoraj vedno zavrnila.

57. Naj najprej priznam, da se mi trditev Komisije, v skladu s katero so posredni davki po naravi taki, da se prevalijo, ne zdi preveč prepričljiva. Ne gre za vprašanje, ali so posredni davki po naravi prevaljeni, ampak za to, ali je prevaljen posredni davek, obravnavan v tej zadevi, to so regionalni prispevki.

58. Vendar je treba po mojem mnenju pritrditi stališču Komisije, da imunitete ni mogoče zavrniti le zato, ker Unija ni zavezanec za regionalne prispevke, in sicer iz naslednjih razlogov.

59. Prvič, iz besedila člena 3, drugi odstavek, Protokola ne izhaja, da mora biti Unija neposredno zavezana za plačilo posrednih davkov ali davkov na promet iz te določbe, da bi bila deležna imunitete. Zakonodajalec Unije bi namreč lahko na primer predvidel, da „vlade držav članic vsakokrat, ko je mogoče, sprejmejo ustrezne ukrepe za odpustitev ali vračilo zneskov posrednih davkov ali davkov na promet, *katerih zavezanec je Unija*, če ta za svoje službene potrebe izvede večje nakupe nepremičnin ali premičnin“. Tega pa ni storil. S to določbo se, kot sem že navedel, zahteva samo, da so posredni davki „vključeni v ceno“, ki jo plača Unija, da „cena vključuje“ posredne davke. V praksi bi torej zadoščalo, da Unija plača znesek posrednih davkov, da bi ti spadali na področje uporabe člena 3, drugi odstavek, Protokola, pri čemer se ne zahteva, da je Unija zavezanec zanje.

60. Drugič, imunitete ni mogoče zavrniti le zato, ker v nacionalnem pravu Unija ni določena kot zavezanec.

61. Belgijsko pravo namreč opredeljuje zavezanca za regionalna prispevka (dobavitelj električne energije oziroma operater distribucijskega omrežja za plin in nato dobavitelj plina), pa tudi osnovo za odmero teh prispevkov (zagotavljanje električne energije oziroma velikost plinomerov), njihovo višino (vrednost v evrih glede na razpon moči električne energije, ki se daje na razpolago, oziroma glede na velikost plinomera) in oprostitve (oprostitev za moč, ki se daje na razpolago odjemalcem za njihovo omrežje železniškega prevoza).

32 — Točka 4.2 splošnih pogojev pogodbe, ki jo je Komisija sklenila z družbo Electrabel za dobavo električne energije na visokonapetostni ravni, določa, da se „našim cenam energije […] prištejejo […] davki, takse, dajatve, prispevki, doplačila in pristojbine, ki nam jih nalaga pristojni organ, ki jih imamo možnost ali jih moramo prevaliti na naše odjemalce in ki se navezujejo na našo prodajo ali izhajajo iz naše prodaje – v najširšem pomenu izraza – električne energije in zemeljskega plina, kot so dajatev za financiranje komisije za regulacijo elektrike in plina, zvezni prispevek za financiranje nekaterih obveznosti javne službe in prispevek za električno energijo“.

33 — Samo za visoko napetost; za nizko napetost (oziroma v primeru Parlamenta srednjo napetost) družba Electrabel še danes ostaja dobaviteljica Komisije, Sveta in Parlamenta (iz spisa ni razvidno, da bi imel Ekonomsko-socialni odbor pogodbo za dobavo na nizkonapetostni ravni).

34 — Točka 3.2 posebnih pogojev pogodbe, sklenjene s Komisijo za dobavo električne energije na visokonapetostni ravni, določa, da „davkov, dajatev in drugih regionalnih in zveznih prispevkov ne bo mogoče zaračunati“.

62. Posledično bi zavrnitev imunitete, ker Unija ni zavezanec za davek, naj bo ta neposredni ali posredni, pomenila, da se državi sedeža prepušča opredelitev pojma obdavčenje v smislu člena 3 Protokola. Kot pa sem že navedel, je Sodišče v sodbi AGF Belgium presodilo, da se pojem obdavčenje razlaga samostojno.[35]

63. Preučiti je treba še trditev Kraljevine Belgije v zvezi s pogodbeno naravo prevalitve regionalnih prispevkov na končnega odjemalca. V zvezi s tem se mi zdi, da obstajajo tehtni razlogi za dvom o strogo pogodbeni naravi njihove prevalitve.

64. Naprej, možnost prevalitve regionalnih prispevkov je izrecno predvidena v sklepu o električni energiji in sklepu o plinu. Člen 20 sklepa o plinu določa,[36] da „[v]ključitev [stroškov, povezanih z nalogami javne službe,] v tarife ureja zvezna zakonodaja“. Člen 26(9) sklepa o električni energiji vsebuje[37] podobno določbo. V pojasnilih o členih osnutka sklepa o plinu je v zvezi z njegovim členom 20 navedeno, da ta „določa le, da stroške, povezane z opravljanjem [nalog javne službe], prevzame operater omrežja, ki lahko te stroške na enaki podlagi kot druge stroškovne dejavnike *vključi* v predlog tarif, ki ga predloži [komisiji za regulacijo elektrike in plina], ob upoštevanju kraljevega odloka, s katerim je organizirana splošna tarifna struktura distribucijskih omrežij“[38]. Kraljevi odlok z dne 29. februarja 2004 o splošni tarifni strukturi ter osnovnih načelih in postopkih glede tarif in računovodskih izkazov operaterjev distribucijskih omrežij za zemeljski plin, ki delujejo na belgijskem ozemlju[39] določa, da so „[v] fakturiranje tarif […] *vključene* tarifne postavke, povezane z davki, dajatvami, doplačili, prispevki in nadomestili. […] Te postavke *glede na okoliščine zajemajo*: 1. doplačila, dajatve ali nadomestila za financiranje obveznosti javne službe […]“.[40]

65. Dalje, poudarjam, da je na podlagi člena 26(2), drugi pododstavek, sklepa o električni energiji zavezanec oproščen plačila regionalnega prispevka za električno energijo „za moč, ki jo daje na razpolago odjemalcem za njihovo omrežje železniškega prevoza“. Povedano drugače, tega prispevka ni treba plačevati, če končni odjemalec upravlja omrežje železniškega prevoza: belgijski zakonodajalec je torej dejansko upošteval rabo, vsaj določeno rabo (tirno vleko). Iz člena 26(2) sklepa o električni energiji je mogoče sklepati, da je namen regionalnega prispevka za električno energijo obremeniti rabo, da je ta torej namenjen prevalitvi na končnega odjemalca.

66. Nazadnje, posebej pomenljivo je, da je po védenju Sodišča *samo en* zavezanec za regionalna prispevka privolil v to, da regionalnih prispevkov ne prevali na Unijo, in sicer družba Luminus. Komisija navaja, da je morala iz svojih javnih razpisov izključiti klavzulo, ki je določala neprevalitev regionalnih prispevkov na Unijo, ker noben ponudnik ni bil pripravljen privoliti v tako klavzulo. V preostalem, čeprav se je družba Luminus strinjala z neprevalitvijo regionalnih prispevkov, je to po mnenju Komisije storila zato, ker je bila napačno prepričana, da ji teh prispevkov ne bo treba plačati sami. Poleg tega je družba Luminus pozneje od Unije zahtevala vračilo regionalnih prispevkov.

67. Čeprav je res, da – kot navaja Kraljevina Belgija – zavezanec ni dolžan prevaliti regionalnih prispevkov na končnega odjemalca, to ne spremeni dejstva, da je ta zavezanec v primeru neprevalitve še naprej dolžan te prispevke plačati javnim organom Regije Bruselj – glavno mesto.

35 — C-191/94, EU:C:1996:144, točka 16. Glej točko 39 teh sklepnih predlogov.

36 — Do njegove razveljavitve s sklepom z dne 20. julija 2011 o spremembi sklepa o plinu glej opombo 13.

37 — Do njegove razveljavitve s sklepom z dne 20. julija 2011 o spremembi sklepa o električni energiji glej opombo 9.

38 — Parlament Regije Bruselj – glavno mesto, parlamentarni dokumenti, zasedanje 2003/2004, dokument št. A-506/1-03/04, pojasnila o členih, člen 20 (moj poudarek).

39 — *Moniteur Belge* z dne 11. marca 2004, str. 13656.

40 — Člen 9 (moj poudarek).

68. Komisija glede tega trdi, da bi zavezanec, ki zaradi neobstoja klavzule v tem smislu regionalnih prispevkov ne bi prevalil na svoje odjemalce, težko nosil finančno breme neprevalitve, tako da bi se znašel v težavnem položaju. Kraljevina Belgija odgovarja, da je v tem primeru Komisija družbi Luminus oddala „tako imenovano deficitno javno naročilo“ in da se ne more sklicevati na nezakonitost, katere avtor je sama.

69. V zvezi s tem se mi zdi jasno, da bi se zavezanec, ki regionalnih prispevkov ne bi prevalil na svoje odjemalce, znašel v težavnem položaju. Imel bi interes za njihovo prevalitev, saj jih je dolžan plačevati javnim organom, tudi če jih ne prevali. Zdi se, da bi jih bil primoran prevaliti, če se ne bi želel znajti v težavnem finančnem položaju.

70. Na koncu moram pojasniti, da se položaj v obravnavani zadevi razlikuje od položaja, o katerem je moralo Sodišče odločati v sodbi Komisija/Belgija.

71. V tej sodbi je Sodišče zavrnitev oprostitve plačila zadevnega regionalnega nepremičninskega davka utemeljilo s pogodbeno naravo prevalitve na Unijo, ki je pomenila, da bi lahko Unija to prevalitev zavrnila. V obravnavani zadevi pa se mi ne zdi, da ima Unija za zavrnitev prevalitve regionalnih prispevkov svobodo, ki bi bila primerljiva s tisto, ki jo je imela glede zavrnitve prevalitve regionalnega nepremičninskega davka. Če bi namreč lastnik nepremičnine s prevalitvijo tega davka pogojeval podpis najemne pogodbe, bi se Unija brez dvoma lahko obrnila na druge najemodajalce. Težje bi se obrnila na druge dobavitelje električne energije ali plina, ker so trgi z električno energijo in plinom sicer res odprti za konkurenco, toda na njih ni neomejeno udeležencev.

72. Torej lahko Sodišče v obravnavani zadevi brez nasprotovanja sodbi Komisija/Belgija ugodi predlogu Komisije. Res je Sodišče v tej sodbi presodilo, da „nobena situacija na trgu ne bi mogla povzročiti davčne imunitete“. Vendar se mi zdi, da svobode pri izbiri dobavitelja ne omejuje gospodarski položaj trga z električno energijo in plinom, temveč njegova narava, saj je resda odprt, toda reguliran. Trga z električno energijo in plinom ni mogoče primerjati z nepremičninskim trgom, obravnavanim v sodbi Komisija/Belgija.

73. V okviru vmesnega sklepa menim, da je Komisija pravno zadostno dokazala, da so izpolnjeni pogoji za imuniteto, določeni v členu 3, drugi odstavek, Protokola.

E – *Opredelitev pojma „le plačilo za zagotavljanje javnih storitev“ iz člena 3, tretji odstavek, Protokola*

74. Kraljevina Belgija podredno trdi, da če bi bila Unija zavezana za plačilo regionalnih prispevkov, bi jih bilo še vedno treba opredeliti kot le plačilo za zagotavljanje javnih storitev. Kot taki naj ti prispevki ne bi bili predmet imunitete v skladu s členom 3, tretji odstavek, Protokola. Zato moram preučiti to trditev, preden lahko oblikujem končni sklep.

75. Sodišče je presodilo, da je dajatev „le plačilo za zagotavljanje javnih storitev“ v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola, če izpolnjuje dva pogoja. Prvič, potrebno je, da je javna storitev opravljena ali da bi vsaj lahko bila opravljena za tiste, ki plačajo dajatev.[41] Drugič, potrebna je neposredna in sorazmerna zveza med dejanskim stroškom te storitve in dajatvijo, ki jo je plačal prejemnik storitve.[42] Zaporedno bom preučil, ali regionalni prispevki izpolnjujejo ta pogoja.

41 — Sodbi AGF Belgium (C-191/94, EU:C:1996:144, točka 26) in Evropska skupnost (C-199/05, EU:C:2006:678, točka 21).

42 — Sodba Evropska skupnost (C-199/05, EU:C:2006:678, točka 25).

1. Pojem storitev, opravljena za tiste, ki plačajo dajatev

76. Komisija trdi, da storitve, ki se plačujejo z regionalnimi prispevki, bodisi ne morejo biti opravljene za Unijo bodisi ne morejo biti opravljene posebej zanjo.

77. Kar zadeva regionalni prispevek za električno energijo, so nekatere od nalog javne službe iz členov 24 in 24a sklepa o električni energiji, kot poudarja Komisija, namenjene samo gospodinjskim odjemalcem, zato Unija od njih ne more imeti koristi. To velja za nepretrgano minimalno dobavo električne energije za gospodinjsko rabo in za dobavo električne energije po posebni socialni tarifi, ki ju določa člen 24(1), točki 1 in 2. V nasprotju s trditvami Kraljevine Belgije ni pomembno, da ima lahko od teh nalog javne službe korist osebje Unije, saj člen 3 Protokola določa imuniteto za Unijo, in ne za njene uradnike in uslužbence. Javne storitve morajo biti torej opravljene za Unijo.

78. Posledično niti nepretrgana minimalna dobava električne energije za gospodinjsko rabo niti dobava električne energije po posebni socialni tarifi nista javni storitvi v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola.

79. Nasprotno pa se mi zdi, da Unija lahko ali dejansko ima korist od drugih nalog javne službe izmed tistih, ki jih določa sklep o električni energiji.

80. Po mojem mnenju ni mogoče izključiti, da Unija koristi prevzem električne energije iz soproizvodnje, ki ga določa člen 24a, točka 1, sklepa o električni energiji. Komisija namreč navaja, da imajo institucije Unije sisteme za soproizvodnjo. Ne zdi se mi pomembno, da je proizvodnja institucij manjša od njihove porabe, tako da ne prodajajo električne energije, ki jo proizvedejo s soproizvodnjo: dovolj je, da lahko Unija koristi prevzem tako proizvedene električne energije. Prav tako ni pomembno, da prevzem električne energije iz soproizvodnje spada v okvir okoljske politike Regije Bruselj – glavno mesto: v nasprotju z zatrjevanjem Komisije prevzem vendarle pomeni storitev, ki je opravljena za Unijo. Poleg tega ni nemogoče, da ob določenih urah dneva Unija proizvede več, kot porabi. Nazadnje, prodaje električne energije glede na majhne količine, za katere gre, ni mogoče enačiti s poslovno dejavnostjo, ki je Unija ne more opravljati.

81. Poleg tega ima Unija korist od gradnje, vzdrževanja in prenove napeljave za javno razsvetljavo, ki jih določa člen 24a, točka 2, sklepa o električni energiji, kar zadeva razsvetljavo četrti, v katerih so institucije in organi Unije. Javna razsvetljava sicer res koristi vsakomur, ki je v Bruslju, ne zgolj Uniji. Vendar po mojem mnenju in v nasprotju s trditvami Komisije pojem plačila za zagotovitev javne storitve ne pomeni, da je storitev opravljena posebej za tistega, ki jo plača: člen 3, tretji odstavek, Protokola se nanaša na „javne“ storitve, in ne na storitve, ki bi bile enakovredne zasebnopravnim pogodbenim storitvam. Zato javna razsvetljava kot taka načeloma lahko pomeni javno storitev v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola, od katere ima Unija korist.

82. Predvsem je imela Unija dejansko korist od programa za razumno rabo električne energije, predvidenega v členu 24(2) sklepa o električni energiji. Komisija ne zanika, da so institucije in organi Unije prejeli „energetske subvencije“, namenjene na primer izboljšanju razsvetljave katere od stavb z vidika energetske učinkovitosti.

83. Zato nekatere izmed nalog javne službe, financiranih z regionalnim prispevkom za električno energijo, lahko koristijo Uniji (prevzem električne energije iz soproizvodnje) ali so ji koristile (javna razsvetljava, program za razumno rabo energije).

84. Glede regionalnega prispevka za plin bom navedel samo, da ima Unija lahko korist od ene od nalog javne službe iz členov 18 in 18a sklepa o plinu, in sicer program za razumno rabo plina, ki ga določa člen 18a(2) sklepa o plinu. Pojasniti moram, da člen 18a(2) sklepa o plinu še vedno velja in da je torej mogoče podvomiti o trditvi Komisije, v skladu s katero so od avgusta 2011 vse naloge javne službe, ki so financirane z regionalnim prispevkom za plin, namenjene izključno gospodinjstvom.

85. Vendar za to, da bi se regionalni prispevki opredelili kot le plačilo za zagotavljanje javnih storitev in da bi bili s tem izvzeti s področja uporabe člena 3 Protokola, ne zadošča, da se z njimi plačujejo javne storitve, opravljene za Unijo. Potrebna je še neposredna in sorazmerna zveza med dejanskimi stroški teh storitev in zneskom regionalnih prispevkov. Zdi pa se mi, da take zveze v obravnavanem primeru ni.

2. Neposredna in sorazmerna zveza med dejanskim stroškom storitve in dajatvijo, ki jo je plačal prejemnik storitve

86. Komisija navaja, da se regionalni prispevki izračunajo glede na zmogljivost, dano na razpolago končnemu odjemalcu.[43] Iz tega sklepa, da se regionalni prispevki ne izračunajo glede na stroške nalog javne službe, ki so financirane s temi prispevki.

87. Po mojem mnenju je treba pritrditi sklepanju Komisije.

88. Člen 26(3) sklepa o električni energiji namreč določa, da se „[d]ajatev […] izračuna na podlagi moči, ki [se] daje na razpolago upravičenim končnim odjemalcem“. Člen 20p(3) sklepa o plinu, uveden leta 2011,[44] določa, da „se dajatev izračuna na podlagi velikosti plinomerov, ki jih uporablja operater omrežja na odjemnih mestih v Regiji Bruselj – glavno mesto pri končnih odjemalcih. Velikost plinomera je določena z največjim pretokom plina, izraženim v kubičnih metrih na uro, za katerega je bil plinomer zasnovan“. V skladu s temi določbami se znesek regionalnih prispevkov zvišuje z zmogljivostjo, dano na razpolago odjemalcem. Stroški storitev, ki se opravijo za prejemnika, pa se ne zvišujejo z zmogljivostjo, ki se daje na razpolago. Odjemalec, ki se mu daje na razpolago večja zmogljivost, nima od nalog javne službe nič več koristi kot odjemalec, ki se mu daje na razpolago manjša zmogljivost: korist od nalog javne službe, torej strošek teh nalog, ni povezana z zmogljivostjo, ki se daje na razpolago. Znesek regionalnih prispevkov tako ni povezan s stroški nalog javne službe.

89. Zato regionalnih prispevkov ni mogoče šteti za le plačilo za zagotavljanje javnih storitev v smislu člena 3, tretji odstavek, Protokola. Čeprav namreč nekatere izmed nalog javne službe, ki se financirajo s temi prispevki, pomenijo storitve, ki so ali bi lahko bile opravljene za Unijo, njihov znesek ni odvisen od stroškov teh storitev. Komisija je torej dokazala, da regionalni prispevki pomenijo obdavčenje v smislu člena 3 Protokola.

90. Tožbi Komisije je treba zato ugoditi. V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča je treba Kraljevini Belgiji naložiti plačilo stroškov.

VI – **Predlog**

91. Glede na navedeno torej Sodišču predlagam, naj:

1. ugotovi, da Kraljevina Belgija s tem, da institucijam in organom Unije s sedežem v Bruslju ni odobrila imunitete pred regionalnimi prispevki, ki so namenjeni financiranju obveznosti javne službe na področju dobave električne energije in plina ter ki so določeni v členu 26 sklepa z dne 19. julija 2001 o organizaciji trga z električno energijo v Regiji Bruselj – glavno mesto in členu 20 sklepa z dne 1. aprila 2004 o organizaciji trga s plinom v Regiji Bruselj – glavno mesto, pristojbinah za uporabo javnih površin v povezavi s plinom in električno energijo ter spremembi sklepa z dne 19. julija 2001 o organizaciji trga z električno energijo v Regiji Bruselj – glavno mesto, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 3, drugi odstavek, Protokola (št. 7) o privilegijih in imunitetah Evropske unije;

43 — Ob upoštevanju – za regionalni prispevek za plin in končne odjemalce, katerih plinomer ima pretok od 6 do 10 m^3/h (to je najmanjša obstoječa velikost) – zadnje celoletne porabe.

44 — Glej točko 17 teh sklepnih predlogov.

2. Kraljevini Belgiji naloži plačilo stroškov.