

PRESUDA SUDA

16. studenoga 1995.(*)

„Članak 85. i prateći članci Ugovora o EZ-u – Pojam poduzetnika –Tijelo zaduženo za upravljanje dobrovoljnim dopunskim sustavom socijalnog osiguranja”

U predmetu C-244/94,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, koji je uputio francuski Conseil d'Etat, u postupku koji se pred tim sudom vodi između

Fédération française des sociétés d'assurance,

Société Paternelle-Vie,

Union des assurances de Paris-Vie,

Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs

i

Ministère de l' Agriculture et de la Pêche

o tumačenju članka 85. i pratećih članaka Ugovora o EZ-u,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, C. N. Kakouris i D. A. O. Edward (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm i L. Sevón, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Tesauro,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za tužitelje u glavnom postupku, Dominique Voillemot, član odvjetničke komore u Parizu,
- za francusku vladu, Edwige Belliard, zamjenica ravnateljica u Upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova i Claude Chavance, glavni attaché u administrativnoj jedinici u istoj upravi, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, Richard Lyal, član pravne službe, i Géraud de Bergues, upućeni nacionalni službenik u toj službi, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja tužitelja u glavnom postupku, koje zastupaju Michel Guénaire i Marie-Pia Hutin, članovi odvjetničke komore u Parizu, francuske vlade, koju zastupa Claude Chavance, i Komisije, koju zastupaju Richard Lyal i Géraud de Bergues, na raspravi održanoj 13. lipnja 1995.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. srpnja 1995.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Odlukom od 24. lipnja 1994., koju je Sud zaprimio 9. rujna 1994., francuski Conseil d'Etat uputio je Sudu, na temelju članka 177. Ugovora o EZ-u, pitanje u vezi s tumačenjem članka 85. i pratećih članaka Ugovora o EZ-u.
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru zahtjeva koji su podnijeli Fédération française des sociétés d'assurance, Société Paternelle-Vie, Union des assurances de Paris-Vie i Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs, za poništenje Dekreta br. 90-1051 od 26. studenoga 1990. o sustavu dobrovoljnog dopunskog mirovinskog osiguranja za samozaposlene poljoprivrednike, koji je donesen na temelju članka 1122-7. Code Rural (JORF, 27. studenoga 1990., str. 14581., u daljnjem tekstu: Dekret br. 90-1051) zbog prekoračenja ovlasti.
- 3 Dekret br. 90-1051 utvrđuje organizaciju i pravila funkcioniranja sustava dopunskog mirovinskog osiguranja za samozaposlene poljoprivredne radnike, koji se financira dobrovoljnim doprinosima, izuzetima od oporezivih prihoda, a koji je uspostavljen na temelju Zakona br. 88-1202 od 30. prosinca 1988. o prilagodbi poljoprivredne djelatnosti njezinom gospodarskom i socijalnom okruženju (JORF, 31. prosinca 1988., str. 16741.).
- 4 U skladu s člankom 1. stavkom 2. Dekreta br. 90-1051, novim dopunskim sustavom upravlja Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse Mutuelle Agricole (u daljnjem tekstu: CNAVMA) uz podršku poljoprivrednih fondova za socijalno osiguranje za pojedinačne departmane odnosno područja koja obuhvaćaju više od jednog departmana (u daljnjem tekstu: lokalni fondovi).
- 5 Tužitelji u glavnom postupku tvrdili su pred Conseil d'Etat kako je, s obzirom na to da je CNAVMA-u dodijeljen monopol nad upravljanjem predmetnim sustavom, uz podršku lokalnih fondova, kao i na to da se doprinosi plaćeni CNAVMA-u odbijaju od poreza, CNAVMA doveden u položaj u kojem može ukloniti konkurentska osiguravajuća društva s tržišta životnog osiguranja i sustava kapitalizacije i mirovinske štednje. Oni tvrde da je Dekret br. 90-1051 zbog toga protivan članku 85. i pratećim člancima Ugovora.

- 6 S obzirom na to da je dvojio o tumačenju prava Zajednice, Conseil d'Etat odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li smatrati poduzetnikom u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora neprofitnu organizaciju koja upravlja sustavom mirovinskog osiguranja koji služi kao nadopuna osnovnog obveznog sustava, a uspostavljen je na temelju zakona kao dobrovoljni sustav i djeluje u skladu s načelom kapitalizacije i uz pridržavanje pravila koja su donijela nadležna tijela, osobito u pogledu uvjeta članstva, doprinosa i davanja?”.

- 7 Prema očitovanju francuske vlade, CNAVMA, koji je od 1. siječnja 1994. spojen s druga dva središnja poljoprivredna dobrovoljna fonda te s njima sada čini jedinstvenu organizaciju, Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (u daljnjem tekstu: CCMSA), nije poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora. U prilog toj argumentaciji francuska se vlada poziva na razna obilježja dopunskog mirovinskog sustava za samozaposlene poljoprivrednike, koji se naziva i „Coreva”, kao i tijela koje njime upravlja.

- 8 Prvo, tvrdi se da sustav Coreva ima socijalnu namjenu. On je uspostavljen radi zaštite od raznih rizika s kojima se suočava stanovništvo čiji je prihod niži, a prosječna dob viša, od drugih socijalno-gospodarskih kategorija te čije je osnovno mirovinsko osiguranje nedostavno. Ako sustav Coreva funkcionira u skladu s načelom kapitalizacije umjesto na osnovi raspodjele, to je stoga što je potonje moguće samo u okviru obveznih sustava koji provode načelo solidarnosti među više pojedinaca, što ovdje nije slučaj.

- 9 Drugo, prava i obveze između upravljačkog tijela i osiguranika nisu uređeni privatnopravnim ugovorom, nego proizlaze iz propisa donesenih prema javnom pravu koji ne mogu biti izmijenjeni na inicijativu ili prema interesima predmetnih stranaka. U tom smislu francuska vlada ističe da se sustav Coreva temelji na sustavu osnovnog mirovinskog osiguranja, da lokalni fondovi nemaju u okviru područja primjene u pogledu osoba i zanimanja definiranih u članku 1122-7. Code Rural mogućnost izbora pojedinaca, budući da prije upisa nisu potrebni nikakvi upitnici niti medicinska dokumentacija, zatim da su doprinosi razmjerni prihodima od toga zanimanja i ne mogu biti triput veći od maksimalnog iznosa prema sustavu osnovnog socijalnog osiguranja – a to je 4,5 % (odnosno 7 % kao uvećani doprinos koji se može odabrati kao opcija na razdoblje od 5 godina) – te, na kraju, da su davanja u obliku doživotne rente, a nikad u obliku jednokratne isplate. Jedino obilježje kojim se sustav Coreva razlikuje od zakonom propisanog obveznog sustava koji djeluje na osnovi raspodjele jest način na koji upravni odbor CCMSA-a određuje iznos doprinosa potrebnog za stjecanje prednosti dopunske mirovine i njihovu isplatu vrijednost.

- 10 Treće, sustav Coreva temelji se na načelu solidarnosti. Dakle, članove koji zbog bolesti ne mogu plaćati doprinose posebni odbor može izuzeti od plaćanja; odgovornost za doprinose tada preuzima socijalni fond koji se financira iz naknada na doprinose za dopunski sustav po stopi od 0,5 % godišnjih bruto iznosa doprinosa. Nadalje, svaki član može napustiti sustav bez sankcija, pri čemu mu stečena mirovinska prava ostaju sačuvana. Konačno, u slučaju preuranjene smrti člana, stečena prava ne pripisuju se njegovim nasljednicima, kao što je to slučaj kod životnog osiguranja ili ugovora o mirovinskoj štednji, nego se stavljaju na raspolaganje sustavu i koriste se za rast vrijednosti mirovina tijekom djelovanja fonda.

- 11 Četvrto, upravljačko tijelo je neprofitno. Vode ga volonteri izabrani u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 1011. Code Rural, a njegovo upravljanje podliježe zajedničkoj kontroli ministra poljoprivrede i ministra financija. Osim toga, raspoloživa sredstva koja eventualno drže lokalni fondovi mogu se koristiti isključivo za financijska ulaganja odobrena Dekretom od 27. veljače 1987. o izmjeni Dekreta od 13. ožujka 1973. o ulaganjima i zajmovima poljoprivrednih socijalnih fondova (JORF, 16. travnja 1987., str. 4332.). Troškovi upravljanja pokriveni su pak posebnim doprinosom u okviru ograničenja koja su utvrđena dekretom ministra poljoprivrede.
- 12 U svjetlu prethodnih razmatranja, francuska vlada smatra da sustav Coreva po svojoj naravi nije konkurentan, te da organizacija koja njime upravlja ispunjava sve uvjete na temelju kojih je Sud u presudi od 17. veljače 1993., Poucet i Pistre (C-159/91 i C-160/91, Zb. str. I-637.), utvrdio da tijela koja upravljaju sustavima socijalnog osiguranja, poput onih u navedenim predmetima, nisu poduzetnici u smislu članaka 85. i 86. Ugovora.
- 13 Francuska vlada podredno tvrdi kako povjeravanje isključivih prava CCMSA-u nije protivno članku 90. Ugovora o EZ-u. Ostvarivanje takvih prava ne dovodi do zlouporabe vladajućeg položaja upravljačkog tijela niti je vjerojatno da će dovesti do situacije u kojoj bi to tijelo bilo navedeno počiniti takvu zlouporabu.
- 14 Valja napomenuti da je u okviru prava tržišnog natjecanja Sud utvrdio da pojam poduzetnika obuhvaća svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i načinu njegova financiranja (vidjeti osobito presudu od 23. travnja 1991., Höfner i Elser, C-41/90, Zb., str. I-1979., t. 21. i gore navedenu presudu Poucet i Pistre, t. 17.).
- 15 U gore navedenoj presudi Poucet i Pistre Sud je iz tog pojma isključio tijela zadužena za upravljanje određenim sustavima obveznog socijalnog osiguranja koji se temelje na načelu solidarnosti. U sustavu osiguranja za slučaj bolesti i majčinstva, o kojima se radilo u tom predmetu, davanja su bila jednaka za sve korisnike, iako su doprinosi bili proporcionalni prihodima; u sustavu mirovinskog osiguranja starosne mirovine financirali su aktivni radnici; osim toga, prava na mirovinu određena zakonom nisu bila razmjerna doprinosima uplaćenima u okviru sustava mirovinskog osiguranja; naposljetku, sustavi koji su poslovali s dobiti sudjelovali su u financiranju sustava koji su imali strukturnih financijskih teškoća. Ta solidarnost nužno je podrazumijevala da različitim sustavima upravlja samo jedno tijelo i da je članstvo obvezno.
- 16 Upravo u svjetlu navedenoga Sud treba ocijeniti obuhvaća li pojam poduzetnika, u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora, tijelo kao što je ono u ovom predmetu.
- 17 Najprije valja primijetiti da je članstvo u sustavu Coreva dobrovoljno, da sustav funkcionira u skladu s načelom kapitalizacije, te da davanja na koja on daje pravo ovise isključivo o iznosu doprinosa koje plaćaju korisnici i financijskim rezultatima ulaganja upravljačkog tijela. Prema tome, CCMSA obavlja gospodarsku djelatnost natječući se s društvima za životno osiguranje. Kao što je Komisija ispravno primijetila, poljoprivrednik koji želi dopuniti svoju osnovnu mirovinu, birajući između CCMSA i osiguravajućeg društva odabrat će rješenje koje mu jamči bolja ulaganja.
- 18 Elementi solidarnosti koji čine dio ovog sustava, te druga obilježja na koja se poziva francuska vlada, ne mogu osporiti taj zaključak.

- 19 Prije svega, načelo solidarnosti se u ovom predmetu očituje u činjenici da ne postoji povezanost između doprinosa i rizika, u tome što se sredstva koja odgovaraju plaćenim doprinosima stavljaju na raspolaganje sustavu u slučaju preuranjene smrti člana, zatim u mehanizmu izuzeća od plaćanja doprinosa u slučaju bolesti, te naposljetku u privremenoj obustavi plaćanja doprinosa zbog razloga koji su povezani s gospodarskim uvjetima fonda. Takve odredbe već postoje u određenim grupnim policama životnog osiguranja, odnosno mogu se u njih uključiti. U svakom slučaju, načelo solidarnosti iznimno je ograničeno u svojem opsegu, što proizlazi iz fakultativne naravi sustava. U tim okolnostima, ono ne može djelatnost koju obavlja upravljačko tijelo sustava lišiti njezine gospodarske naravi.
- 20 Nadalje valja napomenuti da iako socijalna namjena, uvjeti solidarnosti i druga pravila koja spominje francuska vlada – osobito prava i obveze upravljačkog tijela i osiguranika, pravila toga tijela i ograničenja kojima podliježe u svojim ulaganjima – mogu uslugu koju pruža sustav Coreva učiniti manje konkurentnom od usporedivih usluga koje pružaju društva za životno osiguranje, takva ograničenja ne znače da se djelatnost koju obavlja CCMSA ne može smatrati gospodarskom djelatnošću. Preostaje utvrditi je li moguće pozivati se na ta ograničenja primjerice kako bi se opravdalo isključivo pravo toga tijela da pruža mirovinsko osiguranje čiji se doprinosi odbijaju od oporezivih prihoda.
- 21 Naposljetku, sama činjenica da je CCMSA neprofitno tijelo ne lišava djelatnost koju on obavlja njezine gospodarske naravi jer, uzimajući u obzir obilježja spomenuta u točki 17., ta djelatnost može dovesti do postupanja koja se prema pravilima o tržišnom natjecanju nastoje suzbiti.
- 22 Na pitanje nacionalnog suda stoga valja odgovoriti da je neprofitno tijelo koje upravlja sustavom mirovinskog osiguranja koji je namijenjen dopuni osnovnog obveznog sustava, a uspostavljen je na temelju zakona kao dobrovoljni sustav i djeluje u skladu s načelom kapitalizacije i uz pridržavanje pravila koja su donijela nadležna tijela, osobito u pogledu uvjeta članstva, doprinosa i davanja, poduzetnik u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora.

Troškovi

- 23 Troškovi francuske vlade i Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio francuski Conseil d'Etat odlukom od 24. lipnja 1994., odlučuje:

Neprofitno tijelo koje upravlja sustavom mirovinskog osiguranja koji je namijenjen dopuni osnovnog obveznog sustava, a uspostavljen je na temelju zakona kao dobrovoljni sustav i djeluje u skladu s načelom kapitalizacije i uz pridržavanje

pravila koja su donijela nadležna tijela, osobito u pogledu uvjeta članstva, doprinosa i davanja, poduzetnik je u smislu članka 85. i pratećih članaka Ugovora o EZ-u.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgju 16. studenoga 1995.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski

RADNI PRIJEVOD