

PRESUDA SUDA

od 3. travnja 1968.

U predmetu 28/67,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u koji je Sudu uputio Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) u postupku koji se vodi pred tim sudom između

FIRMA MOLKEREI-ZENTRALE WESTFALEN/LIPPE GMBH,
Trockenmilchwerk,

i

HAUPTZOLLAMT (Glavni carinski ured) PADERBORN,

o tumačenju članaka 95. i 97. Ugovora o EEZ-u,

SUD

u sastavu: R. Lecourt, predsjednik, A. M. Donner i W. Strauß (izvjestitelj),
predsjednici vijeća, A. Trabucchi, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars i P. Pescatore,
suci,

nezavisni odvjetnik: J. Gand,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

PRESUDU

Rješenjem od 18. srpnja 1967., koje je Sud zaprimio 31. srpnja iste godine, Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) uputio je Sudu više prethodnih pitanja na temelju članka 177. Ugovora o osnivanju EEZ-a o tumačenju članaka 95. i 97. navedenog Ugovora.

Učinci prvog stavka članka 95. (pitanja 1. do 5.)

1. Prvim dijelom prvog pitanja Sudu se postavlja pitanje „ostaje li pri presudi koju je donio 16. srpnja 1966. u predmetu 57/65 prema kojoj članka 95. prvi stavak ima neposredne učinke i stvara individualna prava koja nacionalni sudovi moraju štiti”.

Drugim dijelom istog pitanja sud koji je uputio zahtjev želi saznati može li se člankom 95. „[...] pojedincima dodijeliti pravo da, unatoč još neizmijenjenim zakonodavnim odredbama, pred nacionalnim sudovima zahtijevaju da ih se stavi u položaj u kojem bi bili da je država članica ispunila svoju zakonodavnu obvezu koju

ima na temelju tog članka”, [...] „drugim riječima” krši li se „trećim stavkom članka 95. zakonodavni suverenitet [...] i u području nacionalnih poreza”.

A - Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) prije svega navodi da u predmetnoj odredbi ne nalazi nikakav temelj za tumačenje dano u presudi Suda.

Utemeljenost ove tvrdnje treba razmotriti u kontekstu kako članka 95. tako i karaktera i duha Ugovora o osnivanju EEZ-a. Cilj Ugovora o EEZ-u, a to je uspostava zajedničkog tržišta čije se funkcioniranje izravno tiče pojedinaca u Zajednici, podrazumijeva da je taj Ugovor više od sporazuma kojim se samo uspostavljaju uzajamne obveze između država ugovornica. Zajednica predstavlja novi pravni poredak u čiju su korist države ograničile svoja suverena prava, iako u ograničenim područjima, i čiji su subjekti ne samo države članice nego i njihovi državljani. Stoga pravo Zajednice, neovisno o zakonodavstvu država članica, osim što pojedincima propisuje obveze, dodjeljuje im i prava koja postaju dio njihovog pravnog nasljeđa. Ta prava ne nastaju samo kada su izričito dodijeljena Ugovorom, nego i na temelju obveza koje su Ugovorom na jasno određen način propisane kako pojedincima tako i državama članicama i institucijama Zajednice.

U tom smislu je potrebno i dostatno da je sama priroda predmetne odredbe Ugovora takva da proizvodi neposredne učinke na pravne odnose između država članica i onih koji su pod njihovom nadležnošću. Prvi stavak članka 95. sadržava zabranu diskriminacije, koja predstavlja jasnu i bezuvjetnu obvezu. Ova obveza u svojoj provedbi ili učincima nije povezana s nikakvim uvjetom poduzimanja bilo kakve mjere, bilo od strane institucija Zajednice ili od strane država članica. Dakle, ova zabrana je potpuna i pravno utemeljena te stoga može imati neposredne učinke na pravne odnose između država članica i osoba koje su pod njihovom nadležnošću. Činjenica da se člankom 95. prvim stavkom kao podložne obvezi nediskriminacije navode države članice, ne znači da pojedinci na temelju njega mogu izravno ostvarivati prava.

B - Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) ističe da ovo tumačenje može rezultirati time da se pojedincima priznaju prava šira od onih kojima raspolaže sama Zajednica. Time bi nacionalni sud imao obvezu da predmetnim osobama prizna onakav položaj kakav bi imale da je država članica već ispunila obveze koje ima na temelju članka 95., dok Zajednica može samo zahtijevati provedbu tih obveza.

Suprotno tumačenju članka 95. kako slijedi iz presude u predmetu 57/65, argumentacija se ne može temeljiti na usporedbi prava koja se ovom odredbom dodjeljuju pojedincima, s jedne strane, i ovlasti danih institucijama Zajednice, s druge strane. Svaki put kada se nekim pravilom prava Zajednice dodjeljuju prava pojedincima, ta se prava, bez obzira na pravna sredstva predviđena Ugovorom, mogu štiti postupcima pred nadležnim nacionalnim sudovima. Ti se postupci razlikuju od izvršavanja ovlasti koje su tijelima Zajednice dodijeljene Ugovorom, posebno člancima 95. i 97., u vezi s člancima 155. i 169. U stvari, postupci koje pokreću pojedinci imaju za cilj zaštitu individualnih prava u nekom pojedinačnom slučaju, dok intervencija tijela Zajednice ima za cilj opće i ujednačeno poštovanje prava Zajednice.

Iz toga proizlazi da se jamstva koja su na temelju Ugovora dodijeljena pojedincima za zaštitu njihovih individualnih prava i ovlasti priznate institucijama Zajednice u

pogledu toga da države članice moraju poštovati svoje obveze, razlikuju po pitanju predmeta, ciljeva i učinaka te se ne mogu uspoređivati.

C - U vezi s tumačenjem koje proizlazi iz presude u predmetu 57/65, Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) ističe prigovor da je ono dovelo do velikog broja tužbi pred nacionalnim financijskim sudovima.

Ova tvrdnja sama po sebi nije takve prirode da se njome dovodi u pitanje utemeljenost tog tumačenja.

Osim toga, čini se da se veliki dio tih tužbi temelji na pogrešnom stajalištu, što se vidi u okviru razmatranja drugog pitanja, prema kojem se učinak priznat za članak 95. automatski proširuje i na članak 97.

D - Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) nadalje tvrdi da u skladu s njemačkim pravom financijski sudovi u ovom području nemaju ovlast donošenja odluka čiji se učinak proširuje izvan okvira određenog slučaja o kojem se radi. „Zadaća njemačkih financijskih sudova nije da tisućama pojedinačnih odluka nadomjeste akte poreznog prava koji nisu bili doneseni”. Budući da je izračun ukupnog nacionalnog poreza za domaći proizvod uvelike činjenično pitanje, niži bi sudovi mogli u sličnim slučajevima donositi proturječne presude, a da Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) koji je sud u posljednjem stupnju ne može te odluke uskladiti. Kod kumulativnog višefaznog poreznog sustava teško je provesti „stvarnu usporedbu oporezivanja”, tako da se obveze država članica u skladu s člancima 95. i 97. mogu ispuniti samo postupanjem zakonodavca. Konačno, primjena članka 95. od strane nacionalnih sudova mogla bi rezultirati proturječnim presudama tih sudova ili Suda koji odlučuje na temelju članka 169. i sljedećih članaka Ugovora.

Ova cjelokupna argumentacija, koja se temelji na pravilima nacionalnog prava, ne može imati prednost nad pravnim pravilima utvrđenim Ugovorom. Iz temeljnih načela Ugovora i ciljeva koji se njime žele postići proizlazi da te odredbe, u mjeri u kojoj njihova priroda to dopušta, ulaze u nacionalne pravne sustave bez pomoći bilo kakve nacionalne mjere. Složenost određenih situacija u državi ne može izmijeniti pravnu prirodu izravno primjenjive odredbe Zajednice, posebno zbog toga što se pravilo Zajednice mora primjenjivati jednako snažno u svim državama članicama.

Konkretno, zabrana iz članka 95. izgubila bi učinak koji proizlazi iz Ugovora kada bi snaga te odredbe ovisila o nacionalnim provedbenim mjerama koje nisu predviđene Ugovorom i bez kojih sama zabrana ne bi imala nikakav učinak.

Pozivanje nacionalnih sudova na članak 177. omogućava Sudu da osigura ujednačeno tumačenje Ugovora i može olakšati njegovu jednakomjernu primjenu. Tumačenje koje proizlazi iz presude u predmetu 57/65 primjenjuje se samo na stope oporezivanja koje sam nacionalni zakonodavac ne smatra „prosječnim stopama” i za koje je time priznao da poteškoće na koje ukazuje sud koji je uputio zahtjev ne postoje. Nadalje, člankom 95. ne ograničavaju se ovlasti nacionalnih sudova da između različitih postupaka koji su im na raspolaganju na temelju nacionalnog prava primijene one koji su primjereni za zaštitu individualnih prava dodijeljenih pravom Zajednice.

Kada je nacionalni porez nespojiv s člankom 95. prvim stavkom samo iznad određenog iznosa, na nacionalnom je sudu da u skladu s pravilima nacionalnog prava odluči utječe li ta nezakonitost na porez u cjelini ili samo u mjeri u kojoj premašuje taj iznos.

Zbog svega navedenog ne postoji razlog za novo tumačenje članka 95. prvog stavka Ugovora.

2. Petim pitanjem Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) traži odluku Suda o tome što se podrazumijeva pod „nacionalne poreze [...] koji su posredno uvedeni na slične domaće proizvode” u smislu članka 95. prvog stavka Ugovora.

U mjeri u kojoj je ovo pitanje postavljeno uzimajući u obzir moguću primjenu članka 97., ono je bespredmetno s obzirom na odgovor koji treba dati na drugo pitanje.

Ipak, u mjeri u kojoj se odnosi samo na neposrednu primjenu članka 95., valja primijetiti da se izrazi „neposredno ili posredno”, uzimajući u obzir strukturu navedene odredbe, moraju široko tumačiti.

Članak 95. prvi stavak odnosi se na sve poreze koji su stvarno i posebno uvedeni na domaći proizvod u svim prethodnim fazama njegove proizvodnje i prodaje ili koji odgovaraju fazi u kojoj je proizvod uvezen iz drugih država članica, pri čemu se ipak podrazumijeva da se učinak ovog oporezivanja smanjuje razmjerno tome koliko je vremena prošlo od prethodnih faza proizvodnje i prodaje i da to opterećenje brzo postaje zanemarivo. Zbog toga pri izračunu poreza koji se posredno uvode na domaće proizvode države članice moraju poštovati uvjete i ograničenja koji proizlaze iz ovih razmatranja. Poštovanje tih uvjeta i ograničenja, u skladu s onim što je ranije navedeno o učincima članka 95. prvog stavka, podliježe nadzoru nadležnih nacionalnih sudova.

Učinci članka 97. (drugo i četvrto pitanje)

U svom drugom pitanju Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) traži od Suda da odluči o tome daje li se člankom 97. „svim državljanima pravo da pomoću tužbe za poništenje procjene poreza u pojedinačnom slučaju zahtijevaju od nacionalnog suda odluku o tome je li zakonom utvrđena prosječna stopa u skladu s načelima iz članka 95.”.

Osim toga, u svom četvrtom pitanju Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) traži od Suda da odluči o tome „imaju li državljani i dalje na temelju članka 97. pravo tražiti od nacionalnih sudova preispitivanje prosječne stope, čak i kada je Komisija ispunila svoju obvezu osiguravanja poštovanja Ugovora i kada je država članica u skladu sa zahtjevom Komisije izmijenila prosječnu stopu”.

Cilj članka 97. je da državama članicama koje ubiru porez na promet na temelju sustava kumulativnog višefaznog poreza omogući utvrđivanje prosječne stope, ne dopuštajući im pri tom kršenje načela članaka 95. i 96.

Iako su ciljevi članaka 95. i 97. povezani i imaju istu svrhu, članak 97., kojim se predviđa posebno pravilo za složeni sustav kumulativnog višefaznog poreza, treba

ipak razlikovati od članka 95. kako zbog osobina svojstvenih tom sustavu tako i zbog posebnih metoda predviđenih za provedbu navedenog članka 97.

Budući da se ovom odredbom državama članicama daje diskrecijsko pravo primjene prosječnih stopa, koje one mogu i ne moraju koristiti, to kod država koje su to pravo upotrijebile pravilno podrazumijeva da između pravila Zajednice i njegove provedbe postoje mjere za čije donošenje postoji diskrecijsko pravo koje, u vezi s izborom tih mjera i njihovim posljedicama, pri sadašnjem stanju prava Zajednice isključuje svaki neposredni učinak relevantnih odredaba članka 97..

I kod određivanja skupina proizvoda, zbog nepostojanja bilo kakve odredbe Zajednice o metodi njihovog izračuna, i kod utvrđivanja prosječnih stopa, države članice imaju na raspolaganju diskrecijsko pravo koje se može iskoristiti pod nadzorom Komisije i isključuje neposrednu primjenjivost članka 97.

U ovim okolnostima člankom 97. pojedincima se ne dodjeljuju individualna prava na koja se odnosi pitanje Bundesfinanzhofa (Savezni financijski sud). Ovaj zaključak potvrđuje drugi stavak članka 97. koji obvezuje Komisiju da državi koja je utvrdila prosječne stope koje nisu u skladu s načelima članka 95. uputi „odgovarajuće direktive ili odluke”.

Stoga iz same strukture članka 97. proizlazi da se, u slučaju kada država članica koja primjenjuje kumulativni višefazni porezni sustav odluči primijeniti postupak utvrđivanja prosječnih stopa, tim člankom ne dodjeljuju individualna prava koja moraju štititi nacionalni sudovi.

Pojam prosječnih stopa (treće pitanje)

U trećem pitanju Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) traži od Suda odluku o tome „što se podrazumijeva pod prosječnim stopama u smislu članka 97. Ugovora o EEZ-u” i o tome predstavlja li, „s obzirom na odgovor na ovo pitanje [...] sporna stopa kompenzacijskog poreza od 4 % koja se primjenjuje na punomasno mlijeko u prahu takvu prosječnu stopu”.

Na temelju članka 97. prvog stavka države članice utvrđuju prosječne stope, a samo Komisija ima ovlast intervencije u skladu s odredbama članka 97. drugog stavka i u nekim okolnostima članka 169., u slučaju nepoštovanja načela iz članka 95., ne dovodeći u pitanje prava drugih država članica dodijeljena člankom 170.

U tim okolnostima nije na nacionalnim sudovima da ocjenjuju jesu li prosječne stope utvrđene u skladu s načelima članka 95., iako to ne znači da ti sudovi ni u kojem slučaju neće morati odlučivati o tome radi li se o prosječnoj stopi koja je obuhvaćena člankom 97. ili o oporezivanju koje je obuhvaćeno člankom 95.

Primjena članka 97. dvostruko je uvjetovana; prvo, da država članica ubire porez na promet koji se temelji na kumulativnom višefaznom poreznom sustavu i drugo, da je uistinu iskoristila ovlast koja joj je dana tom odredbom i da je utvrdila porezne stope.

Slijedom navedenog, u državama koje su iskoristile ovlast koja im je stavljena na raspolaganje člankom 97., „prosječnim stopama” smatraju se sve stope koje je

predmetna država uvela kao takve, ne dovodeći u pitanje primjenu drugog stavka tog članka.

Drugi dio trećeg pitanja ne odnosi se na tumačenje, nego na moguću primjenu Ugovora na pojedinačni slučaj te stoga nije u nadležnosti Suda u okviru postupka na temelju članka 177.

Troškovi

Troškovi nastali za vladu Savezne Republike Njemačke i za Komisiju Europskih zajednica, koje su Sudu podnijele svoja očitovanja, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred Bundesfinanzhofom (Savezni financijski sud), na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

na temelju postupovnih akata,

saslušavši izvješće suca izvjestitelja,

saslušavši očitovanja vlade Savezne Republike Njemačke, Komisije Europske ekonomske zajednice i stranke u glavnom postupku,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika,

uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj ekonomskoj zajednici, a posebno njegove članke 95., 97., 155., 170. i 177.,

uzimajući u obzir Protokol o Statutu Suda Europske ekonomske zajednice, a posebno njegov članak 20.,

uzimajući u obzir Poslovnik Suda Europske ekonomske zajednice,

uzimajući u obzir presudu Suda u predmetu 57/65 od 16. srpnja 1966.,

SUD

odlučujući o pitanjima koja mu je Bundesfinanzhof (Savezni financijski sud) uputio rješenjem od 18. srpnja 1967., odlučuje:

- 1. Članak 95. prvi stavak ima neposredne učinke i stvara pojedinačna prava koja nacionalni sudovi moraju štiti.**
- 2. Izrazom „nacionalne poreze koji su neposredno ili posredno uvedeni na slične domaće proizvode”, članak 95. prvi stavak odnosi se na sve poreze koji su stvarno i posebno uvedeni na domaći proizvod u svim prethodnim fazama njegove proizvodnje i prodaje ili koji odgovaraju fazi u kojoj je proizvod uvezen iz drugih država članica.**

3. **Člankom 97. prvim stavkom, koji se primjenjuje kada su države članice koje ubiru porez na promet u skladu s kumulativnim višefaznim poreznim sustavom uistinu iskoristila ovlast koja im dana tom odredbom, ne dodjeljuju se individualna prava pojedincima koja nacionalni sudovi moraju štiti;**
4. **U državama koje su iskoristile ovlast koja im je stavljena na raspolaganje člankom 97., „prosječnim stopama” smatraju se sve stope koje je predmetna država uvela kao takve, ne dovodeći u pitanje primjenu drugog stavka tog članka.**

i proglašava:

Odluka o troškovima ovog predmeta je na sudu koji je uputio zahtjev.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 3. travnja 1968.

[Potpisi]