

PRESUDA SUDA

27. veljače 1980.

„Porezni sustav koji se primjenjuje na vino”

U predmetu 170/78,

KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA, koju zastupa njezin pravni savjetnik Anthony McClellan, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u uredu pravnog savjetnika Komisije Marija Cervina, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

koju podupire

TALIJANSKA REPUBLIKA, koju za potrebe pisanog postupka zastupa veleposlanik Adolfo Maresca, u svojstvu agenta, uz asistenciju Marija Fanellija, *avvocato dello Stato*, a za potrebe usmenog postupka, Ivo Maria Braguglia, *avvocato dello Stato*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u talijanskom veleposlanstvu,

intervenijent,

protiv

UJEDINJENE KRALJEVINE VELIKE BRITANIJE I SJEVERNE IRSKE, koju zastupa R. D. Munrow, *Assistant Treasury Solicitor*, u svojstvu agenta, uz asistenciju Harryja K. Woolfa, *Barrister of the Inner Temple*, i Petera Archera, *Q. C. of Gray's Inn*, s izabranom adresom za dostavu u veleposlanstvu Ujedinjene Kraljevine u Luxembourg,

tuženika,

povodom zahtjeva za utvrđenje da Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske nije ispunila svoje obveze na temelju drugog stavka članka 95. Ugovora o EEZ-u jer nije stavila izvan snage ni izmijenila nacionalne odredbe koje se odnose na trošarine na nepjenušavo lagano vino,

SUD,

u sastavu: H. Kutscher, predsjednik, A. O'Keefe i A. Toufffait (predsjednici vijeća), J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans i O. Due, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Reischl,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

PRESUDU

- 1 Zahtjevom od 7. kolovoza 1978. Komisija je podnijela tužbu na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u u svrhu utvrđenja da Ujedinjena Kraljevina nije ispunila svoje obveze iz drugog stavka članka 95. Ugovora o EEZ-u zbog toga što naplaćuje više trošarine na nepjenušavo lagano vino nego na pivo.
- 2 Komisija podsjeća da je prije pristupanja Zajednici Ujedinjena Kraljevina naplaćivala carinu na uvoz vina i piva. Odlukom br. 73/189/EEZ od 27. veljače 1973. (SL L 197, str. 7.), koja je donesena na temelju članka 38. Akta o pristupanju, Komisija je ovlastila Ujedinjenu Kraljevinu da u dodatnom razdoblju do 1. siječnja 1976. zadrži fiskalni element carine o kojoj je riječ. Ta je carina poslije pretvorena u trošarinu koja se naplaćuje bez obzira na podrijetlo proizvoda. Tijekom tog prijelaznog razdoblja iznosi nameta promijenili su se, kako zbog izmjena poreznog zakonodavstva Ujedinjene Kraljevine tako i zbog istodobnog uvođenja poreza na dodanu vrijednost. Komisija smatra da je kao ishod tih izmjena stopa nameta na vino očito postala viša od razine fiskalnog elementa odobrenog 1973. te je osim toga znatno porasla u usporedbi sa stopom nameta koja se primjenjuje na pivo. Što se tiče konkurentskog odnosa između tih dvaju proizvoda, Komisija smatra da je porezni sustav koji primjenjuje Ujedinjena Kraljevina diskriminirajući i takve naravi da omogućuje posrednu zaštitu domaće proizvodnje piva.
- 3 Vlada Ujedinjene Kraljevine u biti ne dovodi u pitanje činjenice koje je iznijela Komisija, posebno s obzirom na povećanje stopa nameta. Ona, međutim, osporava tvrdnju da se primjena dotičnih poreznih odredaba protivi zahtjevima Ugovora. Kao prvo, tvrdi da se vino i pivo ne mogu smatrati konkurentnim pićima te da stoga ne postoji odnos zamjene, koji je uvjet za primjenu drugog stavka članka 95. Kao drugo, čak i pod pretpostavkom da prizna kako se dva pića o kojima je riječ mogu međusobno zamijeniti, vlada Ujedinjene Kraljevine tvrdi da porezni sustav koji se primjenjuje na vino nema zaštitnu narav o kojoj je riječ u drugom stavku članka 95.
- 4 Budući da tvrdnje koje su iznijele stranke pokazuju određena razilaženja u mišljenjima o području primjene i tumačenju članka 95., Sud će prvo ispitati ta pitanja i tek potom razmotriti podneske stranaka.

Tumačenje članka 95.

- 5 Cilj je cijelog članka 95. ukloniti nepovoljne učinke diskriminirajuće ili zaštitne primjene nacionalnih poreza na slobodno kretanje robe i na normalne uvjete tržišnog natjecanja među državama članicama. U tu se svrhu prvim stavkom članka 95. zabranjuju sve porezne odredbe čiji je učinak primjenom bilo kojeg poreznog mehanizma nametnuti viši porez na uvezenu robu nego na slične domaće proizvode. Drugi stavak članka 95. primjenjuje se na propisivanje poreza na proizvode koji su, iako ne ispunjavaju taj kriterij sličnosti, ipak konkurencija, djelomično ili potencijalno, određenim proizvodima zemlje uvoznice.

- 6 U svrhu utvrđivanja postojanja konkurentskog odnosa u smislu drugog stavka članka 95. valja razmotriti ne samo sadašnje stanje na tržištu nego i moguće buduće promjene povezane sa slobodnim kretanjem robe unutar Zajednice te daljnje mogućnosti zamjene jednih proizvoda drugima koje bi mogle proizaći iz intenziviranja trgovine, kako bi se komplementarna svojstva gospodarstava država članica u potpunosti razvila u skladu s ciljevima propisanim člankom 2. Ugovora.
- 7 Ako između uvezenog proizvoda i domaće proizvodnje postoji konkurentski odnos kako je gore opisano, drugim stavkom članka 95. zabranjuju se porezi „koji su takve naravi da omogućuju posrednu zaštitu” [neslužbeni prijevod] proizvodnje države članice uvoznice.
- 8 Iz argumenata koji su izneseni pred Sudom proizlazi da se stranke ne slažu u potpunosti u pogledu uvjeta primjene te odredbe na ovaj predmet. Komisija se prije svega potrudila pokazati razliku u poreznom opterećenju koje se nameće na proizvode o kojima je riječ. Vlada Ujedinjene Kraljevine ističe da u pogledu drugog stavka članka 95. nije dovoljno utvrditi postojanje razlike u oporezivanju; Ugovorom se zahtijeva da se dokaže kako uistinu postoji zaštitni učinak poreznog sustava o kojem je riječ. Ona, međutim, smatra da to nije dokazano.
- 9 Prvim i drugim stavkom članka 95. doista se propisuju različiti uvjeti kada je riječ o značajkama poreza koji se zabranjuju tim člankom. U skladu s prvim stavkom tog članka, koji se odnosi na proizvode koji su slični te se stoga hipotetski mogu u velikoj mjeri uspoređivati, zabrana se primjenjuje u slučaju kada je porezni mehanizam takve naravi da se na uvezene proizvode naplaćuje viši porez nego na domaće. S druge strane, u drugom stavku članka 95., upravo zbog toga što je teško uspoređivati proizvode o kojima je riječ s dovoljnom preciznošću, primjenjuje se općenitiji kriterij, odnosno posredna zaštita koju pruža nacionalni porezni sustav.
- 10 Primjereno je, međutim, naglasiti da je gore navedena odredba povezana s „naravi” [neslužbeni prijevod] dotičnog poreznog sustava te se stoga ne može zahtijevati da se u svakom slučaju ta zaštitna narav statistički dokaže. Za potrebe primjene drugog stavka članka 95. dovoljno je dokazati da će određeni porezni mehanizam, s obzirom na njegova bitna svojstva, vjerojatno imati za posljedicu zaštitni učinak na koji se upućuje u Ugovoru. Ne zanemarujući važnost kriterija koji se mogu izvesti iz statističkih podataka kojima se mjere učinci određenog poreznog sustava, od Komisije se ne može zahtijevati da priskrbi statističke podatke o stvarnoj utemeljenosti zaštitnog učinka poreznog sustava o kojem je riječ u tužbi.
- 11 Primjereno je činjenice predmeta i argumentaciju stranaka ocijeniti s obzirom na takvo tumačenje članka 95.

Pitanje tržišnog natjecanja između vina i piva

- 12 Prema tvrdnji Komisije, postoji konkurentski odnos između vina i piva; neki ih potrošači doista međusobno zamjenjuju, dok ih drugi potrošači barem potencijalno mogu zamijeniti. Ta dva pića zapravo pripadaju istoj kategoriji alkoholnih pića koja su proizvedena prirodnom fermentacijom te se mogu upotrijebiti u istu svrhu: piju se kako bi ugasila žeđ ili uz objed.

- 13 Vlada Ujedinjene Kraljevine osporava taj stav. Ne niječući zajednička svojstva dvaju pića ona naglašava da su vino i pivo proizvodi potpuno različitih proizvodnih postupaka. Alkoholni sadržaj vina tri puta je veći (11° do 12°) od alkoholnog sadržaja piva (u prosjeku 3°). Cjenovna struktura tih dvaju proizvoda potpuno je različita, jer je vino znatno skuplje od piva. Što se tiče potrošačkih navika, vlada Ujedinjene Kraljevine tvrdi da je pivo, u skladu s dugom tradicijom koja vlada u Ujedinjenoj Kraljevini, popularno piće koje se najradije pije u ugostiteljskim objektima ili u vezi s poslom; potrošnja kod kuće i uz objed zanemariva je. Za razliku od toga, potrošnja vina manje je uobičajena i ima posebno značenje s gledišta društvenih običaja.
- 14 Sud smatra da je argument Komisije utemeljen utoliko što se ne može poreći da ta dva pića u određenoj mjeri mogu ispuniti jednake potrebe te se stoga mora priznati da se do određene mjere mogu međusobno zamijeniti. U svrhu mjerenja mogućeg stupnja zamjenjivosti pozornost se ne može ograničiti samo na potrošačke navike u nekoj državi članici ili regiji. Te navike, koje se mogu znatno razlikovati ovisno o prostoru i vremenu, ne mogu se smatrati nepromjenjivima te stoga porezna politika države članice ne smije služiti učvršćivanju postojećih potrošačkih navika i održavanju prednosti koju imaju nacionalne industrije spremne da ih zadovolje.
- 15 Međutim, istodobno je potrebno priznati, kao što ističe vlada Ujedinjene Kraljevine, da između vina i piva postoje velike razlike s gledišta proizvodnog postupka i prirodnih obilježja tih pića. Vino je poljoprivredni proizvod, rezultat je intenzivnih poljoprivrednih metoda i usko je povezano s obilježjima tla i klimatskim čimbenicima te se zbog toga njegove značajke mogu znatno razlikovati; pivo se, s druge strane, proizvodi od sirovina manje podložnih tim prirodnim rizicima te je stoga primjerenije metodama industrijske proizvodnje. Razlika između proizvodnih uvjeta dovodi u slučaju obaju proizvoda do toliko različitih cjenovnih struktura da ih je, unatoč konkurentskom odnosu između gotovih proizvoda, vrlo teško uspoređivati s gledišta poreza.
- 16 Spomenute razlike između dvaju proizvoda otkrivaju vid problema koji je preduvjet za svaku pravnu prosudbu, a koji nije uzet u obzir. U skladu s argumentacijom koju je Komisija iznijela Sudu, ona prešutno priznaje da u uobičajenom konkurentskom odnosu vino i pivo trebaju biti podložni istom poreznom opterećenju. Čini se da je to načelo ugrađeno i u prijedlog direktive o usklađenim trošarinama na vino koji je Komisija podnijela Vijeću 1972. godine (SL L 43, str. 32.). U preambuli tog prijedloga Komisija je zaključila kako je došlo do „poremećaja tržišnog natjecanja” [neslužbeni prijevod] zbog toga što u određenim državama članicama nema trošarina na vino. Kasnije, u odgovoru koji je 4. siječnja 1978. (SL C 42, str. 35.) dala na parlamentarno pitanje br. 756/77 koje je uputio g. Pisoni, Komisija je predočila usporednu tablicu koja prikazuje da je u državama Zajednice u kojima se uzgaja vinova loza proizvodnja vina potpuno oslobođena poreza na promet ili podliježe samo nominalnoj trošarini, dok se pivo u tim državama članicama očito oporezuje. Komisija nije navela koji je po njezinu mišljenju primjereni omjer oporezivanja između tih dvaju proizvoda koje smatra konkurentnima. Međutim, čini se da je stav o tom preliminarnom pitanju koji omogućuje dovoljno pouzdano mjerenje učinaka odluke Suda na oporezivanje tih dvaju proizvoda u cijeloj Zajednici preduvjet za donošenje presude u postupku protiv Ujedinjene Kraljevine.

Metoda usporedbe dvaju proizvoda

- 17 U obrazloženom mišljenju i pri podnošenju zahtjeva Komisija je posebno istaknula činjenicu da jednak volumen vina u Ujedinjenoj Kraljevini podliježe otprilike pet puta većem poreznom opterećenju od onoga kojem podliježe pivo. Budući da je vlada Ujedinjene Kraljevine oštro osporila taj kriterij za usporedbu zbog toga što ti proizvodi imaju različit udio alkohola, Komisija je predložila druge kriterije za usporedbu: prvo, sadržaj alkohola po jedinici volumena, koji također pokazuje veće oporezivanje vina za otprilike 50 %; drugo, odnos između fiskalnog elementa i cijene robe koja se nudi potrošačima. I ta druga metoda usporedbe pokazuje diskriminaciju na štetu vina. Vlada Ujedinjene Kraljevine osporava sve te kriterije za usporedbu, tvrdeći da je pri oslanjanju samo na volumen potrebno usporediti mjere u kojima se te dvije vrste pića obično nude potrošačima, drugim riječima, „čašu vina” s „kriglom piva”; zapravo, te dvije uobičajene jedinice potrošnje opterećene su otprilike istim porezom.
- 18 Na kraju pisanog postupka Sud je zatražio od stranaka da detaljno iznesu vlastite stavove i očitovanja o stavovima protivne stranke s obzirom na osnovu za izračun prema kojoj se mogu usporediti porezna opterećenja dvaju proizvoda o kojima je riječ. Objašnjenja koja su podnijele stranke pokazuju da ni jednostavno uzimanje u obzir volumena dvaju pića ni usporedba uobičajenih jedinica potrošnje nisu prikladna osnova za usporedbu. Isto vrijedi i za usporedbu utemeljenu na učinku poreznog opterećenja na prodajnu cijenu tih dviju vrsta pića, jer iako je prilično jednostavno utvrditi prosječnu cijenu piva, teško je odrediti reprezentativnu osnovu za usporedbu u slučaju vina, za koje je karakterističan širok raspon cijena.
- 19 Od kriterija koje su predložile stranke jedini čimbenik koji bi mogao omogućiti odgovarajuću i donekle objektivnu usporedbu sastoji se od procjene utjecaja poreznog opterećenja s obzirom na udio alkohola u pićima u kojima je riječ. Uzimajući u obzir taj kriterij može se ustvrditi da se na vino u Ujedinjenoj Kraljevini trenutno naplaćuje porez koji je otprilike 50 % viši od poreza na pivo, pod pretpostavkom da udio alkohola u vinu iznosi od 11° do 12°, a u pivu od 3° do 3,7°. Stoga porezno opterećenje tih dvaju proizvoda nije jednako, iako je raskorak na osnovi tog kriterija manji nego što je proizlazilo iz prvih izjava Komisije, koje su se temeljile na jednostavnoj usporedbi prema volumenu. Potrebno je, međutim, primijetiti da je prema tvrdnji talijanske vlade ta razlika zapravo veća jer uobičajena stolna vina, a to su upravo ona koja su vjerojatno veća konkurencija pivu, općenito imaju udio alkohola od samo 9° do 10°, što povećava marginu diskriminacije na otprilike 125 % ili 100 %.
- 20 Kao zaključak, s obzirom na prethodna razmatranja o utvrđivanju odgovarajućeg omjera oporezivanja između tih dvaju proizvoda, može se ustvrditi da je prema jedinom kriteriju kojim se može objektivno, premda nesavršeno, usporediti stopa poreza na vino sa stopom poreza na pivo, vidljivo da vino u Ujedinjenoj Kraljevini podliježe relativno većem poreznom opterećenju nego pivo.

Pitanje zaštitne naravi poreznog sustava o kojem je riječ

- 21 U tom pogledu vlada Ujedinjene Kraljevine tvrdi da je u skladu s drugim stavkom članka 95. Komisija trebala istražiti pitanje je li porezni sustav zbog kojeg je podnesena tužba takve naravi da omogućuje zaštitu nacionalne proizvodnje piva. Umjesto da je to dokazala, Komisija se isključivo bavila dokazivanjem nejednakog poreznog opterećenja tih dvaju proizvoda. Ujedinjena Kraljevina, međutim, tvrdi da sporni porezni sustav nije spriječio porast uvoza vina tijekom promatranog razdoblja i da promjene nameta nisu

imale vidljive posljedice na podatke o potrošnji, tako da ne može prihvatiti tvrdnju da porezni sustav koji se primjenjuje ima zaštitni učinak.

- 22 Komisija tvrdi kako usporedba s volumenom vina prodanog na drugim tržištima, posebno u državama Beneluxa, pokazuje da je prodaja tog proizvoda u Ujedinjenoj Kraljevini obuzdana pod utjecajem poreznog sustava o kojem je riječ. Ona, međutim, s te točke gledišta prije svega kritizira činjenicu da je Ujedinjena Kraljevina nakon pristupanja Zajednici, prilikom pretvaranja bivših carina u trošarine, postupno povisivala porez na vino razmjerno više nego porez na pivo, dok se prije toga na vino dugo vremena odobravalu određena porezna olakšica, tako da su u doba pristupanja Ujedinjene Kraljevine Zajednici ta dva proizvoda s obzirom na oporezivanje bila otprilike izjednačena. Uspoređujući stope nameta tih dvaju proizvoda 1. siječnja 1973. i na datum podnošenja zahtjeva, na temelju podataka koje je pribavila sama vlada Ujedinjene Kraljevine, Komisija je zaključila da je u slučaju vina došlo do relativnog povećanja porezne stope od 102 %, a u slučaju piva od samo 59 %.
- 23 Prema tvrdnji Komisije, takav razvoj situacije, osim toga, odgovara trendu koji je primijećen u još nekoliko država članica. Kako bi obuzdala taj trend Komisija je 5. prosinca 1975. izdala Preporuku br. 76/2/EEZ o oporezivanju vina (SL 1976., L 2, str. 13), skrećući pozornost na štetne posljedice tog trenda na prodaju vina u Zajednici i pozivajući države članice o kojima je riječ da znatno smanje stope trošarina ili da se barem odreknu povećanja trošarina koje trenutačno naplaćuju. Ujedinjena Kraljevina nije se obazirala na tu preporuku. Komisija je tijekom postupka dodala kako je zabrinjava činjenica što je, kao posljedica pretjeranog oporezivanja koje se primjenjuje u pojedinim državama članicama, proizvod koji se u drugim državama članicama smatra običnim potrošačkim proizvodom ondje postao obilježen kao „luksuzan proizvod”.
- 24 Sud smatra da usporedba razvoja dvaju poreznih sustava o kojima je riječ ukazuje na to da u Ujedinjenoj Kraljevini postoji trend zaštite uvoza vina. Međutim, s obzirom na to da i dalje vlada neizvjesnost u pogledu konkurentskog obilježja odnosa između vina i piva te u pogledu odgovarajućeg omjera oporezivanja između tih dvaju proizvoda s gledišta cijele Zajednice, Sud smatra da u ovoj fazi ne može presuditi o tome je li Ujedinjena Kraljevina doista prekršila obveze iz Ugovora, kao što joj se prigovara. Stoga Sud zahtijeva od Komisije i Ujedinjene Kraljevine da preispitaju pitanje o kojem je riječ s obzirom na gore navedena razmatranja i da mu do propisanog roka podnesu izvješće ili o rješenju spora koje su postigle ili svaka o svojem stajalištu, uzimajući u obzir pravne čimbenike koji proizlaze iz ove presude. Intervenijent će imati priliku pravodobno iznijeti očitovanje Sudu.

Slijedom navedenog,

SUD,

prije donošenja presude o zahtjevu koji je Komisija podnijela u svrhu utvrđenja da Ujedinjena Kraljevina nije ispunila svoje obveze, proglašava i presuđuje:

- 1. Stranke će preispitati predmet spora s obzirom na pravna razmatranja navedena u ovoj presudi i o tom preispitivanju će Sudu podnijeti izvješće do 31. prosinca 1980. Nakon tog datuma Sud će konačnu presudu donijeti na temelju uvida u podnesena izvješća ili bez njih ako ih ne dobije.**

2. O troškovima će se odlučiti naknadno.

[Potpisi]

RADNI PRIJEVOD