

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

21. travnja 2015.(*)

„Povreda obveze države – Porez na dodanu vrijednost – Šesta direktiva 77/388/EEZ – Direktiva 2006/112/EZ – članak 132. stavak 1. točka (a) i članak 135. stavak 1. točka (h) – Izuzeća – Javne poštanske službe – Poštanske marke – Direktiva 97/67/EZ“

U predmetu C-114/14,

povodom tužbe zbog povrede obveze države članice podnesene 10. ožujka 2014. na temelju članka 258. UFEU-a,

Europska komisija, koju zastupaju J. Enegren i L. Lozano Palacios, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg,

tužitelj,

protiv

Kraljevine Švedske, koju zastupaju U. Persson i A. Falk, u svojstvu agenata,

tuženika,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, M. Ilešić, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.-C. Bonichot (izvjestitelj), S. Rodin i K. Jürimäe, predsjednici vijeća, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

odluživši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odlučiti bez njegovog mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je Kraljevina Švedska, ne izuzimajući od poreza na dodanu vrijednost (u daljnjem tekstu: PDV) isporuke usluga koje obavljaju javne poštanske službe osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana kao ni isporuke po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području država članica, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 132. stavka 1. točke (a) i članka 135. stavka 1. točke (h) Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 1., str. 120., u daljnjem tekstu: Direktiva 2006/112).

Pravni okvir

Direktiva 2006/112

2 Glava IX. Direktive 2006/112, naslovljena „Izuzetak“, sadrži Poglavlje 2. koje se odnosi na „Izuzetak koja se odnose na određene aktivnosti od javnog interesa“. Članak 132., koji se nalazi u toj glavi, propisuje u stavku 1. točki (a):

„Države članice dužne su izuzeti sljedeće transakcije:

a) isporuka usluga koju obavljaju javne poštanske službe osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana.“

3 Članak 135. Direktive 2006/112, koji se nalazi u sljedećem poglavlju naslovljenom „Izuzetak ostalih aktivnosti“, navodi u stavku 1. točki (h):

„Države članice dužne su izuzeti sljedeće transakcije:

[...]

h) isporuka po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na teritorijima dotičnih država članica, fiskalne i ostale slične markice“.

4 Odredbe spomenute u točkama 2. i 3. ove presude istovjetne su onima koje su prije bile na snazi, to jest odredbama članka 13. slova A stavka 1. točke (a) i slova B točke (e) Šeste direktive Vijeća 77/388/EEZ od 17. svibnja 1977. o usklađivanju zakonodavstava država članica koja se odnose na poreze na promet – zajednički sustav poreza na dodanu vrijednost: jedinstvena porezna osnovica (SL L 145, str. 1., u daljnjem tekstu: Šesta direktiva), koju je ukinula i zamijenila Direktiva 2006/112.

Direktiva 97/67/EZ

5 Direktiva 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL 1998., L 15, str. 14.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 53.), kako je izmijenjena Direktivom 2002/39/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 10. lipnja 2002. (SL L 176, str. 21.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 32., u daljnjem tekstu: Direktiva 97/67), prema svojem članku 1. utvrđuje zajednička pravila o pružanju univerzalnih poštanskih usluga unutar Europske zajednice i kriterije koji određuju usluge koje mogu biti rezervirane za pružatelje univerzalnih usluga.

6 Članak 3. stavak 1. Direktive 97/67 stoga glasi:

„Države članice osiguravaju pravo korisnika na univerzalne usluge, uključujući i stalno pružanje poštanskih usluga određene kvalitete na svim dijelovima svog državnog područja, uz prihvatljive cijene za sve korisnike.“

7 Članak 4. Direktive 97/67 propisuje:

„Svaka država članica osigurava da pružanje univerzalnih usluga bude zajamčeno, te izvješćuje Komisiju o koracima koje je poduzela kako bi ispunila ovu obvezu, a naročito o identitetu pružatelja univerzalnih usluga. Svaka država članica utvrđuje i objavljuje prava i obveze pružatelja univerzalnih usluga sukladno pravu Zajednice.“

Predsudski postupak i postupak pred Sudom

8 Komisija je 10. travnja 2006. uputila pismo opomene Kraljevini Švedskoj kojim joj je stavila na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 13. slova A stavka 1. točke (a) i slova B točke (e) Šeste direktive 77/388, ne izuzimajući od PDV-a isporuke usluga koje obavljaju javne poštanske službe, osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana, ni isporuke po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području države članice.

9 Dopisom od 12. lipnja 2006. švedska tijela su odgovorila na taj dopis osporavajući povredu obveza koje proizlaze iz Šeste direktive 77/388.

10 Dopisom od 18. srpnja 2007. Komisija je Kraljevini Švedskoj, nezadovoljna takvim odgovorom, uputila obrazloženo mišljenje kojim ju se poziva da se uskladi sa svojim obvezama u roku od dva mjeseca računajući od primitka toga mišljenja.

11 Dopisom od 17. rujna 2007. Kraljevina Švedska je odgovorila na obrazloženo mišljenje tvrdeći da se izuzeće usluga koje obavljaju javne poštanske službe, propisano na isti način Šestom direktivom 77/388 kao i Direktivom 2006/112, nije primjenjivalo na švedskom tržištu jer takve usluge tamo nisu postojale.

12 Ocijenivši nezadovoljavajućim stajalište te države članice, Komisija je odlučila pokrenuti postupak pred Sudom.

13 Na temelju članka 16. stavka 3. Statuta Suda Europske unije Kraljevina Švedska je zatražila da Sud zasjeda u velikom vijeću.

O tužbi

Prvi prigovor: nepravilno prenošenje članka 132. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112

Argumentacija stranaka

14 Komisija tvrdi da je Kraljevina Švedska trebala izuzeti od PDV-a usluge, osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana, koje treba pružati društvo Posten AB u skladu s Direktivom 97/67.

15 Ona ističe da su usluge koje pružatelj univerzalnih usluga pruža u skladu s obvezama koje ima na temelju članka 3. do 6. Direktive 97/67 obuhvaćene pojmom „isporuka [...] koje obavljaju javne poštanske službe“ u smislu članka 132. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112.

16 U tom smislu ona primjećuje da je društvo Posten AB, trgovačko društvo privatnog prava,

označeno kao pružatelj univerzalnih usluga u Švedskoj. U prilog toj tvrdnji Komisija se oslanja na spor između društva Posten AB i švedskoga regulatornog tijela za poštu i telekomunikacije zbog odluke tog tijela kojom se davanje društvu Posten AB ovlaštenja za obavljanje poštanske djelatnosti spojilo s uvjetima u vezi s tim što ga se odredilo pružateljem univerzalnih usluga. Prema mišljenju Komisije, iz presude koju je donio Kamarrätten i Stockholm (Upravni žalbeni sud u Stockholmu) jasno proizlazi da se, na temelju toga, djelatnosti koje obavlja društvo Posten AB razlikuju od onih koje obavljaju drugi operateri na švedskom tržištu.

17 Prema mišljenju Komisije, Kraljevina Švedska treba provesti izuzeće koje je propisano člankom 132. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2006/112 čak i ako ta država članica smatra da poreznu neutralnost može bolje osigurati drugim sredstvima, a ne izuzećem. Komisija se u tom smislu oslanja na presudu Komisija/Španjolska (C-204/03, EU:C:2005:588, t. 28.).

18 Štoviše, Komisija iz presude TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) zaključuje da se izuzećem od PDV-a u pitanju ne krši načelo porezne neutralnosti.

19 Ona naposljetku tvrdi da narušavanje tržišnog natjecanja, čak i ako se pretpostavi da je postojalo, nije moglo osloboditi Kraljevinu Švedsku njezine obveze da primijeni izuzeće propisano člankom 132. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2006/112, koji se od ostalih odredbi te direktive razlikuje po tome što je bezuvjetan. Suprotno tome, Komisija navodi da upravo postojanje situacije u kojoj sve države članice osim jedne primjenjuju to izuzeće može proizvesti narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

20 Kraljevina Švedska suprotno tome tvrdi da bi se izuzimanje društva Posten AB od PDV-a na temelju iznimke propisane za javne poštanske službe protivilo Direktivi 2006/112, odredbama Ugovora o FEU-u o tržišnom natjecanju kao i ciljevima Direktive 97/67.

21 U tom smislu, ona tvrdi da u Švedskoj tridesetak poduzetnika posluje u istim financijskim uvjetima na tržištu poštanskih usluga koje je davno liberalizirano – čak i prije pristupanja Kraljevine Švedske Europskoj uniji – i koje više ne obuhvaća „javnu poštansku službu“. To nije, društvo Posten AB ne prima kompenzaciju od države za svoje obveze pružanja univerzalnih usluga, iako je to dopušteno člankom 7. stavkom 1. drugom alinejom Direktive 97/67.

22 Ta država članica nadalje tvrdi da se švedsko tržište poštanskih usluga razlikuje od britanskog tržišta koje je ispitano u predmetu povodom kojega je donesena presuda TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) u tome da su na dan objave te presude brojne javne poštanske službe unutar Unije bile povjerene javnim poduzetnicima u položaju monopola, dok to više nije slučaj otkad je člankom 7. stavkom 1. Direktive 97/67 ukinuta mogućnost dodjeljivanja isključivih ili posebnih prava u tom sektoru.

23 U tim uvjetima Kraljevina Švedska smatra da bi izuzimanje društva Posten AB od PDV-a dovelo do davanja tom društvu umjetne tržišne prednosti u pogledu cijene u odnosu na njegove konkurente koja odgovara iznosu i do visine primjenjive stope PDV-a, tj. 20 %, što bi smanjilo pritisak tržišnog natjecanja na tržištu poštanskih usluga na štetu krajnjeg potrošača. Štoviše, takvo izuzeće povećalo bi cijene izdvojenih usluga koje koristi društvo Posten AB, s obzirom na to da više ne bi moglo odbiti ulazni PDV na te kupnje, što bi ga stoga moglo potaknuti da reorganizira svoje djelatnosti kako bi moglo obavljati više usluga interno.

24 Ta država članica štoviše navodi da se PDV naplaćivao na sve poštanske usluge u Švedskoj od 1993. a da pritom sustav nije bio osporen – osim od strane bankarskog/osiguravateljskog sektora, upravo zato što uživa izuzeće od PDV-a, koje sprežava odbitak ulaznog PDV-a na poštanske usluge koje koristi.

25 Ona naposljetku navodi da se ovaj predmet poglavito ti?e funkcioniranja tržišta poštanskih usluga i da za najbolje mogu?e funkcioniranje toga tržišta nisu nužne odredbe o izuze?u od PDV?a.

Ocjena Suda

26 Valja najprije primijetiti da se Kraljevina Švedska oslanja na Direktivu 97/67, kako je izmijenjena Direktivom 2008/6/EZ Europskog parlamenta i Vije?a od 20. velja?e 2008. (SL L 52, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 214.). Me?utim, ta direktiva nije stupila na snagu u trenutku isteka roka koji je odre?en u obrazloženom mišljenju. Stoga valja ispitati ovu tužbu na temelju Direktive 97/67, kako je izmijenjena Direktivom 2002/39.

27 Nesporno je da Kraljevina Švedska smatra da, otkad je 1993. okon?ala monopol svojega povijesnog operatera, više ne postoji „javna poštanska služba“ u smislu Direktive 2006/112 i, stoga, obveza da od PDV?a izuzme sve pružatelje poštanskih usluga. Ta je država ?lanica stoga odredila da PDV?u podliježu isporuke usluga i isporuke robe koja je s time povezana koje obavljaju svi pružatelji poštanskih usluga.

28 U tom smislu, valja podsjetiti da je Sud ve? presudio da izraz „javne poštanske službe“, koji se koristi u ?lanku 13. slovu A. stavku 1. to?ki (a) Šeste direktive 77/388, ?iji je sadržaj istovjetan ?lanku 132. stavku 1. to?ki (a) Direktive 2006/112, treba tuma?iti na na?in da se odnosi na operatere, bilo da su javni ili privatni, koji pružaju osnovne poštanske usluge ili njihove dijelove u smislu Direktive 97/67 (vidjeti u tom smislu presudu TNT Post UK, C?357/07, EU:C:2009:248, t. 40.).

29 Nije sporno da je, po isteku roka odre?enog obrazloženim mišljenjem 18. srpnja 2007., društvo Posten AB ozna?eno „pružateljem univerzalnih poštanskih usluga“ u smislu Direktive 97/67.

30 Nadalje, iz pismena Kraljevine Švedske proizlazi da, kako i propisuje ?lanak 4. stavak 2. Direktive 97/67, nacionalno zakonodavstvo name?e posebne obveze društvu Posten AB kojima se želi osigurati da ?e ono pružati univerzalne poštanske usluge u smislu te direktive na ?itavom državnom podru?ju te države ?lanice.

31 Iz toga proizlazi da se društvo Posten AB, s obzirom na to da pruža osnovne ili dijelove „univerzalne poštanske usluge“ u smislu ?lanka 132. stavka 1. to?ke (a) Direktive 2006/112, treba smatrati „javnom poštanskom službom“ i da, slijedom toga, isporuke usluga, osim putni?kog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe, koje obavlja društvo Posten AB kao pružatelj javne usluge koja je s time povezana, trebaju biti izuzete od PDV?a.

32 Taj zaklju?ak se ne može dovesti u pitanje argumentom Kraljevine Švedske prema kojemu se na?elo porezne neutralnosti protivi takvom tuma?enju Direktive 2006/112 kakvo je predložila Komisija jer se situacija na švedskom tržištu poštanskih usluga zna?ajno razlikuje od one koju je Sud ispitao u presudi TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248), u tome da se usluge društva Posten AB ne razlikuju od onih koje pružaju drugi operateri na švedskom tržištu.

33 Naime, iz to?aka 37. do 39. presude TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) proizlazi da razlika izme?u „javnih poštanskih službi“ i drugih operatera ne ovisi o naravi obavljenih usluga, nego o ?injenici da su operatori koji obavljaju osnovne poštanske usluge ili njihove dijelove podvrgnuti posebnom pravnom režimu koji sadrži posebne obveze. Me?utim, kako proizlazi iz to?ke 30. ove presude, društvo Posten AB zaista obvezuju takve obveze.

34 Niti zaključak do kojeg se došlo u točki 31. ove presude nije doveden u pitanje činjenicom da je presuda TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) donesena nakon isteka roka za usklađivanje švedskog prava određenog obrazloženim mišljenjem 18. srpnja 2007.

35 Naime, u slučaju kad pravno tumačenje od strane Suda rezultira obvezom, Sud je objasnio i precizirao značenje i doseg tog pravnog pravila, onako kako je ono trebalo biti shvaćeno i primijenjeno nakon njegovog stupanja na snagu, tako da bi države članice, od toga trenutka, trebale tumačiti i primjenjivati pravo Unije kako ono proizlazi iz presude, čak i ako je ona donesena poslije. Drukčije je samo ako je Sud, radi pravne sigurnosti, iznimno ograničio mogućnost pozivanja na takvo tumačenje prava kako bi se dovelo u pitanje pravne odnose (vidjeti presudu Denavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, t. 16. i 17.), što nije slučaj u presudi TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248).

36 Slijedom toga, valja prihvatiti prvi prigovor Komisije koji je iznijela u prilog svojoj tužbi.

Drugi prigovor: nepravilno prenošenje članka 135. stavka 1. točke (h) Direktive 2006/112

Argumentacija stranaka

37 Komisija navodi da bi Kraljevina Švedska trebala izuzeti od PDV-a isporuku po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području države članice.

38 Ona navodi da su poštanske marke sredstva plaćanja poštanskih usluga i da bi doseg izuzeća koje je propisano za njih u svakom slučaju trebao odgovarati izuzeću propisanom za javne poštanske službe.

39 Kraljevina Švedska se slaže s argumentom Komisije, ali suprotno zaključku do kojeg je došla Komisija iz toga zaključuje da se, s obzirom na to da poštanske usluge ne bi trebale biti izuzete od PDV-a, isto odnosi i na poštanske marke.

Ocjena Suda

40 Iz samog teksta članka 135. stavka 1. točke (h) Direktive 2006/112 proizlazi da države članice trebaju izuzeti od PDV-a isporuke po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području države članice.

41 Kao prvo, iz pismena priloženih spisu koji je podnesen Sudu proizlazi da u trenutku isteka roka koji je određen obrazloženim mišljenjem od 18. srpnja 2007. švedsko zakonodavstvo nije predvidjelo izuzeće za poštanske marke propisano člankom 135. stavkom 1. točkom (h) Direktivom 2006/112.

42 Kao drugo, Kraljevina Švedska je u prilog svojim zahtjevima za odbijanje prigovora tvrdila samo da, u biti, isporuke po nominalnoj vrijednosti koje se mogu koristiti za poštanske usluge na teritorijima dotičnih država članica nisu izuzete od PDV-a kao posljedica toga da PDV-u podliježu isporuke robe koja je povezana s isporukama usluga koje obavljaju javne poštanske službe osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana. Međutim, u točkama 26. do 32. ove presude utvrđeno je da se to protivi odredbama članka 132. stavka 1. točke (a) Direktive 2006/112.

43 U tim uvjetima, drugi prigovor treba također prihvatiti.

44 Tužba koju je podnijela Komisija je, slijedom toga, u potpunosti utemeljena.

45 Na temelju prethodno navedenoga, Kraljevina Švedska je, ne izuzimajući od PDV-a isporuke usluga koje obavljaju javne poštanske službe osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana kao ni isporuke po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području države članice, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 132. stavka 1. točke (a) i članka 135. stavka 1. točke (h) Direktive 2006/112.

Troškovi

46 Na temelju članka 138. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Kraljevini Švedskoj naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Kraljevini Švedskoj nalaže se snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presužuje:

1. Kraljevina Švedska je, ne izuzimajući od PDV-a isporuke usluga koje obavljaju javne poštanske službe osim putničkog prijevoza i telekomunikacijskih usluga i isporuka robe koja je s time povezana kao ni isporuke po nominalnoj vrijednosti poštanskih marki koje se mogu koristiti za poštanske usluge na državnom području države članice, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 132. stavka 1. točke (a) i članka 135. stavka 1. točke (h) Direktive Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost.

2. Kraljevini Švedskoj nalaže se snošenje troškova.

Potpisi

* Jezik postupka: švedski