

Zadeva C-434/19

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

5. junij 2019

Predložitveno sodišče:

Corte suprema di cassazione (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

21. januar 2019

**Pritožnica v kasacijskem postopku in vlagateljica odgovora na nasprotno
pritožbo:**

Poste Italiane SpA

**Nasprotna stranka v postopku s kasacijsko pritožbo in vlagateljica nasprotne
pritožbe v kasacijskem postopku:**

Riscossione Sicilia SpA – uslužbenec, pristojen za storitev
pobiranja davkov za pokrajino Palermo in druge pokrajine Sicilije

Predmet postopka v glavni stvari

Obveznost plačila nadomestila („provizije“) družbi Poste Italiane S.p.a. za storitev vodenja poštnega tekočega računa, na katerega se nakazujejo plačila zavezancev za plačilo občinskega davka na nepremičnine (v nadaljevanju: ICI) – Obveznost koncesionarja (uslužbenec) za pobiranje davkov za račun občine, da odpre tak tekoči račun za zbiranje plačil občinskega davka na nepremičnine – Izključni položaj družbe Poste Italiane, ki je nato postala Poste Italiane S.p.A. (zakonski monopol) – Kršitev prava Unije – Državna pomoč – Enostranska določitev provizije – Zloraba prevladujočega položaja – Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je Corte di Cassazione (kasacijsko sodišče) poslalo Sodišču

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije na podlagi člena 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je predpis, kakršen je določen v členu 10(3) Dlgs n. 504/1992 v povezavi s členom 2, od (18) do (20), zakona št. 662/1996, na podlagi katerega se vzpostavi in vzdržuje – tudi po privatizaciji storitev „BancoPosta“, ki jih opravlja družba Poste Italiane S.p.A. – pridržanje dejavnosti (sistem monopola) za družbo Poste Italiane S.p.A., ki se nanašajo na upravljanje storitev poštnege tekočega računa za pobiranje občinskega davka na nepremičnine (ICI), v nasprotju s členom 14 PDEU (prejšnji člen 7D Pogodbe, ki je postal člen 16 PES) in členom 106(2) PDEU (prejšnji člen 90 Pogodbe, ki je postal člen 86(2) PES) in uvrstitvijo v sistem storitev splošnega gospodarskega pomena (SSGP), ob upoštevanju razvoja nacionalnih predpisov s področja pobiranja davkov, ki vsaj od leta 1997 zavezancem in lokalnim organom, ki pobirajo davek, omogoča, da uporabijo načine plačila in pobiranja davkov prek bančnega sistema?
2. Če se – v odgovoru na prvo vprašanje – šteje, da vzpostavitve zakonskega monopola ustreza značilnostim SSGP, ali je predpis, kakršen je ta iz člena 10(3) zakonske uredbe št. 504/1992 v povezavi s členom 2, od (18) do (20), zakona št. 662/1996 in členom 3(1) uredbe predsednika republike št. 144/2001, ki pooblašča družbo Poste Italiane S.p.A., da enostransko določi znesek „provizije“, ki ga mora plačati koncesionar (uslužbenec) za pobiranje občinskega davka na nepremičnine in se uporablja za vsako transakcijo, izvedeno na poštne tekočem računu, ki se vodi na ime koncesionarja, v nasprotju s členom 106(2) PDEU (prejšnji člen 90 Pogodbe, ki je postal člen 86(2) PES) in členom 107(1) PDEU (prejšnji člen 92 Pogodbe, ki je postal člen 87 PES), glede na razlago teh predpisov, kakor jo je podalo Sodišče v zvezi z zahtevami za razlikovanje zakonitega ukrepa – zaradi obveznosti javne storitve – od nezakonite pomoči (Sodba sodišča z dne 24. julija 2003 Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00), ob upoštevanju, da je družba Poste Italiane S.p.A. s sklepom upravnega odbora št. 57/1996 navedeno provizijo določila v višini 100 lir za obdobje od 1. aprila 1997 do 31. maja 2001 in 0,23 EUR za obdobje po 1. juniju 2001.
3. Ali je sklop predpisov, kakršen je ta, ki ga sestavljajo člen 2, od (18) do (20), zakona št. 662/1996, člen 3(1) uredbe predsednika republike št. 144/2001 in člen 10(3) zakonske uredbe št. 504/1992, po katerih je koncesionar (uslužbenec) nujno zavezan k plačilu „provizije“, kakor jo enostransko določa in/ali spremeni družba Poste Italiane S.p.A., in ne more odstopiti od pogodbe o poštne tekočem računu, ne da bi pri tem kršil obveznost, določeno s členom 10(3) zakonske uredbe št. 504/1992, in posledično obveznost pobiranja občinskega davka na nepremičnine (ICI), ki jo je prevzel od lokalnega organa naročnika, v nasprotju s členom 102, prvi odstavek, PDEU (prejšnji člen 86 Pogodbe, ki je postal člen 82, prvi odstavek, PES), kot ga razlaga Sodišče (glej sodbe Sodišča z dne 13. decembra 1991, GB Inno BM, C-18/88, z dne 25. junija 1998, Chemische

Afvaistoffen Dusseldorp BV, C-203/96, in z dne 17. maja 2001, TNT Traco SpA, C-340/99).

Navedene določbe in sodna praksa Unije

PDEU: členi 14, 102, prvi pododstavek, 106(2), 107(1) in 108

Sodbe Sodišča z dne 13. decembra 1991, C-18/88; z dne 25. junija 1998, C-203/96; z dne 17. maja 2001, C-340/99; z dne 24. julija 2003, C-280/00

Navedene nacionalne določbe

člen 10(3) zakonske uredbe št. 504 z dne 30. decembra 1992

člen 2, od (18) do (20) zakona št. 662 z dne 23. decembra 1996

člen 3(1) uredbe predsednika republike št. 144 z dne 14. marca 2001 in

druge določbe, navedene po potrebi v povzetku

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Družba Poste Italiane S.p.A. je gospodarska družba zasebnega prava z večinskim deležem javnega kapitala, ustanovljena sprva po postopku preoblikovanja Amministrazione autonoma delle Poste e delle Telecomunicazioni (neodvisna uprava za pošto in telekomunikacije) v javni gospodarski subjekt Poste Italiane in nato po preoblikovanju družbe Ente poste v delniško družbo, kot je določeno v uredbi-zakonu št. 487/93. Ob napredovanju privatizacije so bile vsakokrat opredeljene njene storitve in dejavnosti. Iz besedila člena 2(19) zakona št. 662/96 („družba Ente poste italiane in drugi izvajalci poštna in plačilne storitve, za katere veljavna zakonodaja izrecno ne določa zakonskega monopola, izvajajo v pogojih svobodne konkurence...“) izhaja, da so druge storitve pridržane izključno družbi Ente, zanje pa mora voditi ločeno računovodstvo (člen 2, točka 20, zakona 662/96).
- 2 Člen 10(3) zakonske uredbe št. 504/92 o finančni reorganizaciji lokalnih skupnosti določa, da se občinski davek na nepremičnine lahko plača na dva načina, in sicer „z neposrednim plačilom koncesionarju za storitev pobiranja davka, ki je pristojen za občino (obdavčene nepremičnine)“ ali s plačilom „na ustrezni poštni tekoči račun, ki se vodi na ime navedenega koncesionarja“. Zato je bil koncesionar dolžan odpreti poštni tekoči račun, da je lahko izpolnil obveznost, ki jo ima do davčnega organa.
- 3 Zgoraj navedena obveznost za namen pobiranja občinskega davka na nepremičnine ni bila odpravljena z reformami ureditve pobiranja davkov (uredba ministra za finance št. 567/93, zakonska uredba št. 241/97, zakonska uredba št.

300/99, zakonska uredba št. 446/97), ki so uvedle nove načine plačila tudi lokalnih davkov in prispevkov (nepreklicno pooblastilo bankam, plačilo na plačilnih mestih pri občini ali na račune občinske blagajne). Šele leta 2011 je bila koncesionarju (uslužbencu), pristojnemu za pobiranje lokalnih davkov, izrecno priznana možnost, da namesto poštnega tekočega računa odpre samo bančnega (uredba-zakon št. 70/2011).

- 4 Skupaj s storitvami in dejavnostmi so bila med privatizacijskim preoblikovanjem Amministrazione delle Poste spremenjena tudi merila za določanje tarif za poštno storitve in za plačilo: uvedena je bila prepoved brezplačnih storitev za javno upravo in javne subjekte (uredba predsednika republike št. 256/8), zmanjšanje dogovarjanja s pristojnimi ministrstvi (uredba predsednika republike št. 256/89, uredba-zakon št. 487/93), odprava „vseh tarifnih ali socialnih obveznosti ... in vseh oblik tarifne olajšave“ za storitve, ki se opravljajo konkurenčno – pri čemer pa bi se od 1. aprila 1997 upoštevale „potrebe strank in značilnosti povpraševanja ter [...] obseg prometa“ (člen 2(20) zakona št. 662/96) – uporaba provizij v breme imetnikov tekočega računa (člen 2(18) zakona št. 662/96). Določena je bila zlasti provizija za vsako transakcijo, izvedeno pri upravljanju razmerij poštnih tekočih računov s koncesionarji za storitev pobiranja davkov (sklep upravnega odbora o tarifah št. 57/96). Nazadnje je bila z uredbo predsednika republike št. 144/2001 tudi za razmerja s strankami in za poštni tekoči račun, enako kot za bančne tekoče račune, sprejeta pogodbeno ureditev „ob upoštevanju predpisov civilnega zakonika in posebnih zakonov“ (člen 3(1)).
- 5 Med strankama, družbo Poste Italiane SpA in družbo Riscossione Sicilia spa, uslužbenec, pristojen za storitev pobiranja davkov za pokrajino Palermo in druge pokrajine Sicilije – je sporna obveznost plačila zadevne provizije za obdobje od leta 1997 do leta 2001. Pritožbena sodišča, ki so deloma spremenila sodbo na prvi stopnji, so družbi Poste Italiane priznala pravico do plačila, vendar omejeno na obdobje po 1. juniju 2001. Zadeva je zdaj na kasacijskem sodišču.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 Družba Riscossione Sicilia trdi, da je nezakonito zaračunati nadomestilo za storitev upravljanja, ki je naloženo po zakonu. Zahteva po poštnem tekočem računu za pobiranje občinskega davka na nepremičnine naj bi ustvarjala zakonski monopol družbe Poste Italiane, ki je izkoristila prevladujoči položaj in enostransko določila vse pogoje v pogodbi, vključno s provizijo, in se je neupravičeno okoristila glede na druge gospodarske subjekte, saj dejansko ni opravljala javnih nalog, na podlagi katerih bi bilo nadomestilo upravičeno. Pomoč, ki jo je na ta način od države prejela družba Poste Italiane in ni bila priglašena Komisiji, naj bi bila v skladu s členoma 107 in 108 PDEU, ali podredno s členoma 102 in 106 PDEU in členom 4 PEU prepovedana.
- 7 Družba Poste Italiane v povzetku navaja: 1) storitve poštnega tekočega računa ni treba opravljati brezplačno samo zato, ker se je opravljala v sistemu zakonskega

monopola; 2) koncesionar bi lahko v vsakem primeru stroške obveznega odprtja računa prenesel na občine; 3) nadomestila so bila določena v skladu z merili enotnosti in enake obravnave koncesionarjev ter tarifami, določenimi v gospodarskih pogojih Bancoposta, in 4) isti sporni davčni predpisi določajo alternativne načine plačila (neposredno plačilo koncesionarju).

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 8 Združeni senati kasacijskega sodišča so se nedavno že izrekli o obveznosti plačila zadevne provizije in menili, da nobena določba ne določa, da je storitev upravljanja poštnega tekočega računa za pobiranje občinskega davka na nepremičnine brezplačna, zato je torej plačljiva, čeprav je obvezna, enako kot običajna storitev upravljanja tekočega računa v sistemu svobodne konkurence. Logika in utemeljitev tako pridržane dejavnosti za družbo Poste italiane je v namenu, da se čim bolj poveča pobiranje prihodkov s pomočjo razvejane mreže poštnih uradov, ki so lahko dostopni na celotnem ozemlju. Ta senat pa dvomi, da je glede na možnost uporabe bančnega sistema, uvedenega leta 2011, zakonski monopol družbe Poste Italiane zakonit, in se sprašuje, ali gre za nepriglašeno državno pomoč.
- 9 Predložitveno sodišče je preučilo: 1) konvencionalno razmerje med občino kot naročnikom in koncesionarjem (uslužbencem), pristojnem za pobiranje plačil, katerega predmet je opravljanje gospodarske dejavnosti, namenjene zbiranju davčnih prihodkov, ki se lahko opredeli kot storitev splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106(2) PDEU, in 2) zasebno razmerje, ki zadeva upravljanje poštnega tekočega računa, vzpostavljeno med koncesionarjem in družbo Poste Italiane v skladu s členom 10(3) zakonske uredbe št. 504/1992.
- 10 To drugo razmerje se razlikuje od razmerij tekočega računa med družbo Poste Italiane in drugimi strankami samo po tem, da ima pogodbenik omejeno izbiro, ker mora nosilec zakonskega monopola s prosilcem skleniti pogodbo za svoje storitve (člen 2597 civilnega zakonika). Po drugi strani družba Poste Italiane z občino kot naročnikom ne vzpostavlja razmerja javnega ali zasebnega prava, ki bi bilo obvezno. Zato je pridržanje dejavnosti glede na druge gospodarske subjekte v tem sektorju (in sicer banke, ki tudi opravljajo storitev tekočega računa) skladno s pravom Skupnosti le, če je storitev, ki jo opravlja družba Poste Italiane, storitev splošnega gospodarskega pomena, oziroma le, če je družbi Poste Italiane dodeljena „posebna naloga“ v skladu s členoma 14 in 106 PDEU.
- 11 Predložitveno sodišče dvomi glede zakonitosti statusa, dodeljenega družbi Poste Italiane, in po eni strani ugotavlja, da v ureditvi za pobiranje drugih lokalnih davkov ni določbe, kakršna je za občinski davek na nepremičnine določena v členu 10(3) zakonske uredbe št. 504/92, po drugi strani pa, da je bilo od leta 1997 mogoče plačilo tudi lokalnih davkov prek bančnega sistema.
- 12 Če pa bi se zakonski monopol glede storitve vodenja poštnega tekočega računa za pobiranje lokalnega davka na nepremičnine uvrščal v kategorijo storitev splošnega

gospodarskega pomena, se zastavlja tudi vprašanje zakonitosti enostranskega pooblastila monopolnega podjetja za določitev provizije, ki jo dolguje koncesionar. Prvič, provizija naj namreč ne bi bila določena jasno in pregledno, tako da naj ne bi presegala tistega, kar je potrebno, in temelji na stroških in dobičkih povprečnega, dobro vodenega podjetja, kot se zahteva ob neobstoju postopka javnega razpisa. Drugič, zakonski monopolist naj bi bil prisiljen v zlorabo prevladujočega položaja, ker koncesionar (uslužbenec) ne more odstopiti od pogodbe, ne da bi pri tem kršil obveznosti, ki jih ima do lokalnega organa naročnika (izvajalca).

DELOVNI DOKUMENT