

Дело C-434/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

5 юни 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Corte suprema di cassazione (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

21 януари 2019 г.

Основен жалбоподател и ответник по насрещната жалба:

Poste Italiane SpA

Основен ответник и жалбоподател по насрещната жалба:

Riscossione Sicilia SpA - Agente riscossione per la provincia di Palermo e delle altre provincie siciliane

Предмет на главното производство

Задължение за плащане на такса („комисиона“) на Poste Italiane spa за услугата по управление на пощенска разплащателна сметка, в която постъпват плащанията на данъчнозадължените за плащането на общинския данък върху недвижимите имоти (наричан по-нататък „ICI“) лица — задължение на концесионера (изпълнителя), отговарящ за събирането на данъците, да открие за сметка на дадена община такава разплащателна сметка, за да събира съответните плащания за ICI — Изключително положение на образуването Poste Italiane, впоследствие Poste Italiane spa (законоустановен монопол) — Нарушение на правото на Съюза — Държавни помощи — Едностранно определяне на комисионата — Злоупотреба с господстващо положение — Преюдициално запитване до Съда от Corte di Cassazione (Касационен съд, Италия)

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза на основание член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

- 1) Съвместима ли е с член 14 ДФЕС (предишен член 7D от Договора, впоследствие член 16 ДЕО) и член 106, параграф 2 ДФЕС (предишен член 90 от Договора, впоследствие член 86, параграф 2 ДЕО) и с режима на услугата от общ икономически интерес (УОИИ) норма като предвидената в член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992 във връзка с член 2, параграфи 18—20 от Закон № 662/1996, съгласно която се установява и се продължава действието — включително след приватизацията на пощенските банкови услуги, предоставяни от Poste Italiane s.p.a. — на резерва за дейност (законоустановен монополен режим) в полза на Poste Italiane s.p.a. с предмет управлението на услугата пощенска разплащателна сметка, предназначена за събирането на общинския данък върху недвижимите имоти (ICI), като се има предвид развитието на държавната правна уредба в областта на събирането на данъците, която поне от 1997 г. позволява на данъчнозадължените лица и на местните органи по приходите да използват свободно начини за плащане и за събиране на данъците (включително местни) чрез банковата система?
- 2) Ако в отговор на първия въпрос положението на законоустановен монопол трябва да се признае за притежаващо характеристиките на УОИИ, съвместима ли е с член 106, параграф 2 ДФЕС (предишен член 90 от Договора, впоследствие член 86, параграф 2 ДЕО) и с член 107, параграф 1 ДФЕС (предишен член 92 от Договора, впоследствие член 87 ДЕО), съгласно тълкуването на тези разпоредби от Съда във връзка с изискванията за разграничаване на законосъобразна мярка — компенсираща задълженията за обществени услуги — от незаконосъобразна държавна помощ (решение на Съда от 24 юли 2003 г., C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH), норма като предвидената в член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992 във връзка с член 2, параграфи 18—20 от Закон № 662/1996 и с член 3, параграф 1 от Декрет № 144/2001 на президента на Републиката, която предоставя на Poste Italiane s.p.a. правомощието да определя едностранно размера на „комисионата“, дължима от концесионера (изпълнителя), отговарящ за събирането на ICI, и прилагана върху всяка операция по управление на пощенската разплащателна сметка, водена на името на концесионера, като се има предвид, че с решение № 57/1996 на Управителния съвет Poste Italiane s.p.a. определя посочената комисиона в размер на 100 лири за периода

от 1 април 1997 г. до 31 май 2001 г. и на 0,23 EUR, считано от 1 юни 2001 г.?

- 3) Съвместима ли е с член 102, параграф 1ДФЕС (предишен член 86 от Договора, впоследствие член 82, параграф 1 ДЕО), както е тълкуван от Съда (вж. решения на Съда от 13 декември 1991 г., C-18/88, GB-Inno-VM, от 25 юни 1998 г., C-203/96, Chemische Afvaistoffen Dusseldorp BV, от 17 май 2001 г., C-340/99, TNT TRACO s.p.a.) съвкупност от правни норми като съставената от член 2, параграфи 18—20 от Закон № 662/1996, член 3, параграф 1 от Декрет № 144/2001 на президента на Републиката и член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992, съгласно която концесионерът (изпълнителят) задължително трябва да плати „комисионата“, определена и/или изменена едностранно от Poste Italiane s.p.a., тъй като иначе не може да прекрати договора за пощенска разплащателна сметка, без да наруши задължението, установено в член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992, и съответно да не изпълни задължението за събиране на ICI, поето спрямо местния приходен орган?

Релевантна правна уредба и съдебна практика на ЕС

ДФЕС: член 14, член 102, първа алинея, член 106, параграф 2, член 107, параграф и член 108

Решения на Съда от 13 декември 1991 г., C-18/88; 25 юни 1998 г., C-203/96; 17 май 2001 г., C-340/99; 24 юли 2003 г., C-280/00.

Релевантни разпоредби на националното право

член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504 от 30 декември 1992 г.,

член 2, параграфи 18—20 от Закон № 662 от 23 декември 1996 г.

член 3, параграф 1 от Декрет № 144 на президента на републиката от 14 март 2001 г. и

другите разпоредби, цитирани при необходимост в резюмето

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Poste Italiane s.p.a. е дружество, учредено съгласно частното право, с мажоритарно акционерно участие под публичен контрол, формирано вследствие на процеса на преобразуване първоначално на Amministrazione autonoma delle Poste e delle Telecomunicazioni (Автономно управление на пощите и телекомуникациите) в публичноправното икономическо образувание „Poste Italiane“ (Италиански пощи), и впоследствие в

акционерно дружество, както предвижда Декрет закон 487/93. Извършваните услуги и дейности са определени последователно в процеса на приватизацията. От текста на член 2, параграф 19 от Закон 662/96 („Пощенските и платежните услуги, за които действащата правна уредба не предвижда изрично режим на законоустановен монопол, се извършват от образуването Poste Italiane и от други оператори при условията на свободна конкуренция“) е видно, че други услуги обаче са били запазени изключително за образуването Poste Italiane, освен това със задължението да се води отделна счетоводна отчетност (член 2, параграф 20 от Закон 662/96).

- 2 При преструктурирането на финансирането на органите на местна власт, в член 10, параграф 3 от Законодателен декрет 504/92 са предвидени като единствени начини за плащането на ICI „прякото плащане на концесионера, отговарящ за събирането на данъците, в чийто район е общината [по местонахождението на облагаемия недвижим имот]“, или плащането „по съответната пощенска разплащателна сметка с титуляр посочения концесионер“. Така концесионерът е задължен да открие пощенска разплащателна сметка, за да изпълни поетото задължение спрямо органа по приходите.
- 3 Горепосоченото задължение за целите на плащане на ICI не е отменено с нормативните изменения, внесени в уредбата на събирането на данъците (Декрет 567/93 на Министъра на финансите, Законодателни декрети 241/97, 300/99 и 446/97), насочени към въвеждането на нови начини на плащане на данъци и налози, включително местни (неотменимо упълномощаване на банките, плащане на гишетата на общината или по сметки в полза на общинския бюджет). Едва през 2011 г. на концесионера (изпълнителя), отговарящ за събирането на местните данъци, изрично е призната възможността да открие само една банкова разплащателна сметка, вместо пощенска сметка (Декрет закон 70/2011).
- 4 Подобно на извършваните услуги и дейности, и критериите за определяне на цените на пощенските и платежните услуги са изменени в хода на преобразуването и приватизацията на Amministrazione delle Poste (Управлението на пощите): забрана на безплатните услуги за сметка на публичните администрации и публичните образувания (Декрет на президента на републиката 256/89), съкращаване на съгласуването с компетентните министри (Декрет на президента на републиката 256/89, Декрет закон 487/93), отмяна по отношение на услугите, предоставяни при условията на конкуренция, на „всяко ценово или социално задължение [...] и на всяка форма на ценово намаление“ — за да се отчетат, в замяна на това, считано от 1 април 1997 г., „изискванията на клиентите и характеристиките на търсенето, както и [...] обемът на трафика“ (член 2, параграф 20 от Закон 662/96), прилагане на комисиони за титулярите на разплащателни сметки (член 2, параграф 18 от Закон 662/96). Наложена е по-специално комисиона за всяка операция по управлението на средствата в пощенски разплащателни

сметки, извършвана от концесионерите, отговарящи за услугата по събирането на данъците (Решение за ценообразуването № 57/96 на Управителния съвет). На последно място, Декрет 144/2001 на президента на републиката предвижда отношенията с клиентите и пощенските разплащателни сметки да се уреждат „по договорен път, при спазване на нормите на гражданския кодекс и на специалните закони“ (член 3, параграф 1).

- 5 Страните — Poste italiane spa и Riscossione Sicilia spa, концесионер на услугата по събиране на данъците за провинция Палермо и други сицилиански провинции — спорят по задължението за плащане на разглежданата комисиона за периода 1997—2011 г. Въззивният съд, който частично изменя решението на първа инстанция, признава правото на плащане на Poste Italiane, но счита, че то е доказано само за периода след 1 юни 2001 г. В момента делото е висящо пред Касационния съд.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Riscossione Sicilia поддържа, че е незаконосъобразно да се изисква компенсация за предоставянето на услуга по управление, която е била наложена със закон. Нуждата от пощенска разплащателна сметка за събирането на ICI за сметка на общините създавала положение на законов монопол в полза на Poste Italiane, което се облагодетелствало от съответното господстващо положение, за да определя едностранно всички договорни условия, включително комисионата, и получило неоснователно предимство спрямо другите икономически оператори, тъй като в действителност не изпълнявало обществени задачи, които обосновават компенсация в негова полза. Помощта, която по този начин получавали Poste Italiane от държавата, и за която Комисията не била уведомена, била забранена съгласно членове 107 и 108 ДФЕС, или при условията на евентуалност, съгласно членове 102 и 106 ДФЕС и член 4 ДЕС.
- 7 В резюме Poste Italiane изтъква, че: 1) макар да е предвидена в режим на законоустановен монопол, услугата пощенска разплащателна сметка не трябва да се предоставя безвъзмездно само на това основание; 2) концесионерът при всяко положение може да прехвърли разносните по задължителното откриване на сметката върху общините; 3) компенсациите са определени при спазване на критериите за хомогенност и равно третиране на концесионерите, както и на тарифите, установени в икономическите условия, приложими към пощенските банкови услуги, и 4) самата спорна данъчна уредба предвижда алтернативни форми за плащане (прякото плащане на концесионера).

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 8 Пленумът на Касационния съд наскоро се произнесе във връзка със задължението за плащане на спорната комисиона, като отбеляза, че не съществува разпоредба, която да установява безвъзмездния характер на услугата по управление на пощенска разплащателна сметка за събиране на ICI, която следователно е възмездна, макар и задължителна, подобно на услугата редовна разплащателна сметка, управлявана при условията на свободна конкуренция. Логиката и обосновката на така установената запазена дейност в полза на Poste Italiane се изразяват се съдържат в целта да се оптимизира събирането на постъпленията посредством широкото разпространение на пощенските служби, до които има лесен достъп в цялата територия. Все пак сега настоящият състав изпитва съмнения, с оглед съществуването на въведената през 2011 г. възможност да се избере банковата система, относно законосъобразността на законоустановения монопол на Poste Italiane, като си поставя въпроса дали той не представлява по-скоро държавна помощ, за която не е отправено уведомление.
- 9 Запитващата юрисдикция започва с разглеждане: 1) на договорното отношение, което се установява между общинския приходен орган и концесионера (изпълнител), отговарящ за събирането на данъците, и което има за предмет извършването на икономическа дейност, насочена към събирането на данъчните постъпления, която може да се определи като услуга от общ икономически интерес по смисъла на член 106, параграф 2 ДФЕС, и 2) на частноправното отношение във връзка с управлението на пощенската разплащателна сметка, което се установява между концесионера и Poste Italiane в съответствие с член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992.
- 10 Последното отношение се различава от отношенията по разплащателна сметка, поддържани от Poste Italiane с другите клиенти, единствено по ограничението на възможността за избор на контрагент, тъй като законоустановеният монополист има задължението да сключи договор със заявителя за своите услуги (член 2597 от Гражданския кодекс). От друга страна, Poste Italiane не установява никакво публично- или частноправно отношение със задължителен характер с общинския приходен орган. Следователно резерва за дейност спрямо други икономически оператори в сектора (банките, които също предоставят услугата разплащателна сметка) е съвместима с правния ред на Съюза само доколкото услугата, предоставяна от Poste Italiane е услуга от общ икономически интерес, тоест само ако на Poste Italiane е възложена „специфична задача“ по смисъла на членове 14 и 106 ДФЕС.
- 11 Запитващата юрисдикция обаче изпитва съмнения относно законосъобразността на положението, предоставено на Poste Italiane, като отбелязва, че, от една страна, липсва разпоредба, подобна на предвидената в член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992 за ICI, в уредбата

на събирането на другите местни данъци, и от друга страна, че от 1997 г. е предвидена напротив възможността за събиране на данъците и чрез банковата система.

- 12 Ако все пак законовият монопол във връзка с услугата пощенска разплащателна сметка за събиране на ICI може да се категоризира като услуга от общ икономически интерес, ще се постави следващият въпрос за законосъобразността на едностранното правомощие, предоставено на монополното дружество, да определя дължимата от концесионера комисиона. На първо място, всъщност комисионата не се определя по ясен и прозрачен начин, който не надхвърля необходимото и се основава на разходите и печалбите на средно добре управлявано предприятие, както обаче се изисква при липсата на процедура за възлагане на обществена поръчка. На второ място, непременно се стига до злоупотреба от страна на законоустановения монополист с господстващото му положение, тъй като концесионерът (изпълнителят) не може да прекрати договора без при това да изпадне в неизпълнение спрямо възлагащия местен орган (възложителя).

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ