

Kohtuasi C-434/19

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

5. juuni 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

21. jaanuar 2019

Kassaator:

Poste Italiane SpA

Vastustaja:

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

Vaidluse ese

Kohustus maksta tasu („vahendustasu“) Poste Italiane spa-le selle postikonto haldamise teenuse eest, kuhu laekuvad nende maksukohustuslaste maksed, kes peavad tasuma munitsipaalset kinnisvaramaksu (ICI) – Kommuuni nimel makse koguva kontsessioonäri (vahendaja) kohustus avada ICI-maksete kogumiseks niisugune konto – Poste Italiane, seejärel Poste Italiane spa ainuõiguslik erandlik seisund (seadusjärgne monopol) – Liidu õiguse rikkumine – Riigiabi – Vahendustasu ühepoolne kindlaksmääramine – Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine – Corte di Cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine ELTL artikli 267 alusel

Eelotsuse küsimused

1. Kas ELTL artikliga 14 (endine asutamislepingu artikkel 7D, seejärel EÜ artikkel 16) ning ELTL artikli 106 lõikega 2 (endine asutamislepingu artikkel 90, seejärel EÜ artikli 86 lõige 2) ning üldist majandushuvi esindava teenuse skeemi (*schema del servizio di interesse economico generale*, edaspidi „SIEG“) regulatsiooniga on vastuolus niisugune õigusnorm, nagu on nähtud ette seadusandliku dekreeedi nr 504/1992 artikli 10 lõikes 3 koostoimes seaduse nr 662/1996 artikli 2 lõigetega 18–20, mille kohaselt on loodud ja säilitatakse – ka pärast Poste Italiane s.p.a. osutatavate „postipanga“ teenuste erastamist – tegevusega tegelemise ainuõigus (monopoolne seisund), mis on Poste Italiane s.p.a.-l ja mille eesmärk on niisuguse postikontoteenuse haldamine, mis on mõeldud kohaliku ICI-maksu kogumiseks, ning seda võttes arvesse riigi õigusnormide arengut maksude sissenõudmise alal – õigusnormid, mis juba vähemalt 1997. aastast võimaldavad maksukohustuslastel ja ka kohalikel maksuasutustel kasutada pangasüsteemi kaudu tasumise ja sissenõudmise viisi?
2. Kas juhul, kui vastuseks esimesele küsimusele peaks leitama, et seadusjärgse monopoli loomine vastab SIEG tunnustele, on ELTL artikli 106 lõikega 2 (endine asutamislepingu artikkel 90, seejärel EÜ artikli 86 lõige 2) ja ELTL artikli 107 lõikega 1 (endine asutamislepingu artikkel 92, seejärel EÜ artikkel 87) nii tõlgendatuna, nagu neid on tõlgendanud Euroopa Kohus, seoses nõuetega, mille eesmärk on eristada õiguspärast meetet – millega hüvitatakse avaliku teenuse osutamise kohustusi – õigusvastasest riigiabist (Euroopa Kohtu 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00: *Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg vs. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*), vastuolus niisugune õigusnorm, nagu tuleneb seadusandliku dekreeedi nr 504/1992 artikli 10 lõikest 3 koostoimes seaduse nr 662/1996 artikli 2 lõigetega 18–20 ja vabariigi presidendi dekreeedi nr 144/2001 artikli 3 lõikega 1, millega on Poste Italiane s.p.a.-le antud õigus määrata ühepoolselt kindlaks selle vahendustasu summa, mida kontsessioonäri (vahendajal) ICI-maksu kogumise eest tasuda tuleb ja mida kohaldatakse iga haldustehingu suhtes kontsessioonäri nimel avatud postikontol, arvestades, et Poste Italiane s.p.a. määras oma nõukogu otsusega nr 57/1996 ajavahemikul 1. aprillist 1997 kuni 31. maini 2001 selle vahendustasu suuruseks 100 liiri ja alates 2001. aasta 1. juunist 0,23 eurot?
3. Kas ELTL artikli 102 lõikega 1 (endine asutamislepingu artikkel 86, seejärel EÜ artikli 82 lõige 1) niisugusena, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus (vt Euroopa Kohtu 13. detsembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-18/88: *GB Inno BM*, 25. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-203/96: *Chemische Afvaistoffen Dusseldorp BV* ja 17. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-340/99: *TNT TRACO s.p.a.*), on vastuolus niisugune õigusnormide kogum, mille moodustavad seaduse nr 662/1996 artikli 2 lõiked 18–20, vabariigi presidendi dekreeedi nr 144/2001 artikli 3 lõige 1 ja

seadusandliku dekreeedi nr 504/1992 artikli 10 lõige 3, mida kontsessioonäär (vahendaja) peab kindlasti järgima ja maksuma seda „vahendustasu“ niisugusena, nagu selle on kindlaks määratud ja/või nagu seda muudab ühepoolselt Poste Italiane s.p.a., kusjuures ta ei saa postikontolepingust muidu taganeda, kui peab rikkuma seadusandliku dekreeedi nr 504/1992 artikli 10 lõiget 3 ja jätma täitmata ICI kogumise kohustuse, mille ta on maksu kohaldava kohaliku omavalitsusasutuse suhtes võtnud?

Viidatud liidu õigusnormid ja kohtupraktika

ELTL: artikkel 14, artikli 102 esimene lõik, artikli 106 lõige 2, artikli 107 lõige 1 ja artikkel 108

Euroopa Kohtu 13. detsembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-18/88, 25. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-203/96, 17. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-340/99 ja 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00

Viidatud riigisisised õigusnormid

30. detsembri 1992. aasta seadusandliku dekreeedi nr 504 artikli 10 lõige 3

23. detsembri 1996. aasta seaduse nr 662 artikli 2 lõiked 18–20

vabariigi presidendi 14. märtsi 2001. aasta dekreeedi nr 144 artikli 3 lõige 1

teised kokkuvõttes viidatud õigusnormid

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Poste Italiane s.p.a. on eraõiguslik äriühing, mille aktsiate kontrollpakk kuulub riigile ning mis moodustati ümberkujundamise tulemusena nii, et kõigepealt sai Amministrazione autonoma delle Poste e delle Telecomunicazionist riigi osalusega äriühing Poste Italiane ja seejärel Ente postest aktsiaselts, nagu on nähtud ette seadusandlikus dekreedis 487/93. Teenused, mida tuleb osutada, ja tegevusala, millega tegelda, määrati kindlaks järk-järgult koos erastamisprotsessiga. Seaduse 662/96 artikli 2 lõike 19 tekstist („*Posti- ja makseteenuseid, mille puhul ei ole kehtivates õigusnormides sõnaselgelt ette nähtud seadusjärgset monopoli, osutavad Itaalia postiasutused ja teised ettevõtjad vaba konkurentsi tingimustes [...]*“) ilmneb, et muid teenuseid võis seevastu osutada ainult Ente, kusjuures tal oli kohustus pidada eraldi raamatupidamist (seaduse nr 662/96 artikli 2 lõige 20).
- 2 Kohalike asutuste rahanduse ümberkorraldamisel oli seadusandliku dekreeedi nr 504/92 artikli 10 lõikes 3 ICI tasumise ainsate võimalustena ette nähtud kas „tasumine otse maksu koguvale kontsessioonäärile, kelle piirkonnas asub [maksustatava kinnisvara] kommuun“, või maksmine „selle kontsessionääri nimel

avatud spetsiaalsele postikontole“. Kontsessioonäär oli seega kohustatud avama postikonto, et täita maksu kohaldava üksuse suhtes võetud kohustus, mis tähendas Postele seadusjärgse monopoli olukorda.

- 3 Eespool nimetatud postikonto avamise kohustust ei kaotatud õigusaktide muudatustega, mis maksukogumise regulatsioonis tehti (rahandusministri dekreet 567/93, seadusandlik dekreet 241/97, seadusandlik dekreet 300/99, seadusandlik dekreet 446/97) ja mille kõigi eesmärk oli kehtestada maksude ja lõivude – ka kohalike – tasumise uusi viise (tagasivõtmatu delegeerimine pankadele, maksmine kommuuni kontorites ja kommuunikassa nimel avatud kontodele). Alles 2011. aastal anti kohalikke makse koguvale kontsessioonäärile (vahendajale) sõnaselgelt võimalus avada lihtsalt ja pigem ainult üks pangakonto kui postikonto (seadusandlik dekreet 70/2011).
- 4 Nii nagu teenuseid, mida osutatakse, ja tegevusi, millega tegeldakse, muudeti ka postiteenuste tariifide kindlaksmääramise ja tasumise kriteeriume, kui Amministrazione delle Poste selle erastamise eesmärgil ümber kujundati: keeld osutada tasuta teenuseid ametiasutustele ja avalik-õiguslikele üksustele (vabariigi presidendi dekreet 256/89), uues mahus kooskõlastamine pädevate ministritega (vabariigi presidendi dekreet 256/89, seadusandlik dekreet 487/93), konkurentsi korras osutatavate teenuste puhul „*igasuguse tariifi- või ühiskondliku kohustuse [...] ja igat liiki tariifsete soodustuste*“ tühistamine –, et võtta alates 1. aprillist 1997 arvesse „*klientide nõudmisi ja nõudluse omadusi ning [...] veomahtusid*“ (seaduse 662/96 artikli 2 lõige 20) – vahendustasude kohaldamine, mida kontoomanikud peavad maksma (seaduse 662/96 artikli 2 lõige 18). Eelkõige kehtestati vahendustasu igalt toimingult, mis tehakse postikontosuhete haldamisel maksukogumisteenust osutava kontsessioonääriga (nõukogu tariifiotsus nr 57/96). Seejärel kehtestati vabariigi presidendi dekreediga 144/2001 ka suhetes klientidega ja postikontode puhul – nagu eksisteeris juba pangakontode puhul – regulatsioon, mis on „*lepinguline ning mille puhul tuleb järgida tsiviilseadustikus ja erinormides sätestatud*“ (artikli 3 lõige 1).
- 5 Pooled – Poste Italiane spa ning Palermo provintsi ja teiste Sitsiilia provintside maksukoguja Riscossione Sicilia spa – on eriarvamusel küsimuses, kas ajavahemikul 1997–2011 tuli maksta kõnesolevat vahendustasu. Apellatsioonikohtud, kes muutsid esimese astme kohtu otsuse osaliselt ära, tunnustasid Poste Italiane õigust, kuid piirasid seda siiski ajavahemikuga pärast 1. juunit 2001 Praegu on asi arutamisel Corte di Cassazione (Itaalia kassatsioonikohtus).

Poolte peamised argumendid

- 6 Riscossione Sicilia väidab, et seadusega kehtestatud haldusteenuse tasu on õigusvastane. Vajadus avada maksude kogumiseks postikonto tekitab tema sõnul olukorra, kus Poste Italianel esitajal on seadusjärgne monopol, ning ta kasutab ära sellest tulenevat turgu valitsevat seisundit, et määrata kõik lepingutingimused

kindlaks ühepoolselt, sh vahendustasu, ning tal on kahtlemata eelisseisund teiste ettevõtjate ees, sest ta ei täida tegelikult avalikke ülesandeid, mis õigustaksid talle hüvitise maksmist. Abi, mida Poste Italiane nii riigilt saab ja millest ei ole komisjonile teatatud, on ELTL artiklite 107 ja 108 kohaselt või teise võimalusena ELTL artiklite 102 ja 106 ning ELL artikli 4 järgi keelatud.

- 7 Poste Italiane väidab kokkuvõtlikult, et: 1) kuigi postikontoteenust osutatakse seadusjärgse monopolina, ei pidanud seda veel seepärast tasuta osutama; 2) kontsessioonäär võis sellegipoolest kanda konto kohustusliku avamise kulud üle kommuunidele; 3) hüvitiste kindlaksmääramisel järgiti ühetaolisuse ja kontsessioonäärade võrdse kohtlemise kriteeriume ja igal juhul postipanga majandustingimustes sätestatud tariife ning 4) samades vaidlusalustes maksusätetes olid nähtud ette alternatiivsed makseviisid (maksmine otse kontsessioonäärile).

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 8 Sezioni Unite della Cassazione (Itaalia kassatsioonikohtu ühendatud kolleegiumid) võtsid juba hiljuti seisukoha kohustuse kohta maksta kõnesolevat vahendustasu ning leidsid, et mitte ühestki õigusnormist ei tulene, et teenus on tasuta teenus, ja seega on see tasuline, kuigi kehtestati analoogiliselt vaba konkurentsi tingimustes hallatava postikonto teenusega. Nii loodud ainuõiguse loogika ja õigustus on eesmärk maksimeerida maksutuluse suurema arvu seda koguvate postiasutuste abil, mis on kogu territooriumil kergesti ligipääsetavad. Kolleegium kahtleb siiski – seepärast, et 2011. aastal loodi võimalust valida pangandussüsteem, – kas Poste Italiane seadusjärgne monopol on õiguspärane, ja tal tekib küsimus, kas see ei kujuta endast pigem teatamata riigiabi.
- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub: 1) lepingulist laadi suhtest kommuuni kui maksu kohaldava üksuse ja seda koguva kontsessionääri (vahendaja) vahel, mille ese on maksutulude kogumise majandustegevus, mida võib pidada üldist majandushuvi esindavaks teenuseks ELTL artikli 106 lõike 2 tähenduses, ning 2) eraõiguslikku laadi suhtest, mis on postikonto haldamisele omased ning mis kontsessionääri ja Poste Italiane vahel seadusandliku dekreediga 504/1992 artikli 10 lõiget 3 järgides loodi.
- 10 See viimane suhe erineb postikonto suhetest, mis Poste Italianel on teiste klientidega, ainult lepingupartneri valiku võimaluse ulatuse poolest, sest tal on seadusjärgse monopolina kohustus sõlmida teenuse nõudjaga leping (tsiviilseadustiku (codice civile) artikkel 2597). Teiseks ei loo Poste Italiane maksu kohaldava kommuuniga mingit avalik-õiguslikku või eraõiguslikku suhet, mis oleks kohustuslik. Seepärast on selle tegevusega tegelemise ainuõigus võrreldes teiste sektori ettevõtjatega (pangad, mis osutavad samuti postikonto teenust) liidu õiguskorraga kooskõlas ainult osas, milles Poste Italiane pakutav teenus on üldist majandushuvi esindav teenus, või üksnes juhul, kui Poste Italianele on antud „eriülesanne“ ELTL artiklite 14 ja 106 tähenduses.

- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi Poste Italiane seisundi õiguspärasuses ning ta märgib, et esiteks puudub teiste kohalike maksude kogumise regulatsioonis samalaadne õigusnorm, nagu on ICI puhul sätestatud seadusandliku dekree di 504/92 artikli 10 lõikes 3, ning teiseks on alates 1997. aastast vastupidi ette nähtud maksude kogumine ka pangandussüsteemi kaudu.
- 12 Kui postikontoteenusega ICI kogumisel seotud seadusjärgset monopoli pidada siiski üldist majandushuvi esindavaks teenuseks, tekib uus küsimus, kas monopoolses seisundis äriühingule antud ühepoolne õigus määrata kindlaks vahendustasu, mida kontsessionäär maksma peab, on õiguspärane. Esiteks ei ole vahendustasu nimelt kindlaks määratud selge ja läbipaistvana, mis ei ületa vajalikku ning sõltub tõhusalt juhitava ettevõtja kuludest ja tuludest – nagu on hankemenetluse puudumise korral vastupidi nõutud. Teiseks hakkab seadusjärgne monopol paratamatult oma turgu valitsevat seisundit kuritarvitama, sest kontsessionäär (vahendaja) ei saa lepingust taganeda ilma, et ta rikuks sellega oma kohustusi hankijast kohaliku omavalitsusüksuse ees.