

C-434/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. június 5.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Corte suprema di cassazione (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. január 21.

**Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél (és ellenérdekű fél a csatlakozó
felülvizsgálati eljárásban):**

Poste Italiane SpA

**Ellenérdekű fél a felülvizsgálati eljárásban (és csatlakozó felülvizsgálati
kérelmet előterjesztő fél):**Riscossione Sicilia SpA - Agente riscossione per la provincia di
Palermo e delle altre provincie siciliane**Az alapeljárás tárgya**

Azon postai folyószámla kezelése ellenértékének (díj) a Poste Italiane spa részére való megfizetési kötelezettsége, amelyen keresztül a helyi ingatlanadó (ICI) megfizetésére kötelezett adóalanyok befizetéseiket teljesítik – Az adónak az önkormányzat javára történő beszedésével megbízott koncessziójogosult (nyertes ajánlattevő ügynök) azon kötelezettsége, hogy az ICI befizetések beszedéséhez megnyissa e folyószámlát – A Poste Italiane intézmény, majd a Poste Italiane spa társaság kizárólagos helyzete (törvényi monopólium) – Az uniós jog megsértése – Állami támogatás – A díj egyoldalú meghatározása – Erőfölénnyel való visszaélés – A Corte di Cassazione (semmitőszék, Olaszország) által a Bíróság részére előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem

Az előzetes döntéshozatalra utalás tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése az EUMSZ 267. cikk szerint

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Ellentétes-e az EUMSZ 14. cikkel (korábbi EGK 7D. cikk, majd EK 16. cikk) és az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével (korábbi EGK 90. cikk, majd EK 86. cikk (2) bekezdése), valamint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (ágész) körébe való besorolással az 504/1992. sz. dlgs (felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet) 10. cikke (3) bekezdésének a 662/1996. sz. törvény 2. cikke (18)–(20) bekezdésével összefüggésben értelmezett rendelkezésében foglalthoz hasonló szabályozás, amely – a Poste Italiane s.p.a. által nyújtott postai banki szolgáltatások privatizációját követően is – a Poste Italiane s.p.a. javára biztosította és tartotta fenn az ICI helyi adó beszedésére szolgáló postai folyószámla kezelésére irányuló tevékenységet (törvényi monopólium), figyelemmel az adók beszedésére vonatkozó állami szabályozás módosításaira, amely legalábbis 1997-től kezdve lehetővé teszi az adófizetők és a helyi adót kivető szervek részére is, hogy az (akár) helyi adók befizetésének és beszedésének módjaként szabadon a bankrendszert vegyék igénybe?
- 2) Amennyiben – az első kérdésre adandó válaszként – el kell ismerni, hogy a törvényi monopólium felállítása megfelel az ágész jellemzőinek, ellentétes-e az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével (korábbi EGK 90. cikk, majd EK 86. cikk (2) bekezdése) és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésével (korábbi EGK 92. cikk, majd EK 87. cikk) az e normáknak a Bíróság által a jogszerű intézkedésnek (a közszolgáltatási kötelezettség ellentételezése) a jogellenes állami támogatástól való megkülönböztetésére szolgáló követelmények tekintetében adott értelmezése szerint (a Bíróság 2003. július 24-i Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ítélete, C-280/00) az 504/1992. sz. dlgs 10. cikke (3) bekezdésének a 662/1996. sz. törvény 2. cikke (18)–(20) bekezdésével, valamint a 144/2001. sz. Dpr 3. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett rendelkezéséből eredőhöz hasonló szabályozás, amely a Poste Italiane s.p.a. részére jogkört ruház a tekintetben, hogy egyoldalúan határozza meg az ICI beszedésével megbízott koncessziójogosult (nyertes ajánlattevő ügynök) által megfizetendő és a megbízott nevére szóló postai folyószámlán végrehajtott valamennyi kezelési művelet után alkalmazott díj összegét, figyelemmel arra, hogy a Poste Italiane s.p.a. az 57/1996. sz. igazgatótanácsi határozatával az 1997. április 1. és 2001. május 31. közötti időszakra 100 líra, a 2001. június 1-jét követő időszakra pedig 0,23 euró összegben határozta meg e díj összegét?
- 3) Ellentétes-e az EUMSZ 102. cikk első bekezdésével (korábbi EGK 86. cikk, majd EK 82. cikk első bekezdése), ahogyan azt a Bíróság értelmezte (lásd: a

Bíróság 1991. december 13-i GB Inno BM ítélete, C-18/88; 1998. június 25-i Chemische Afvaistoffen Dusseldorp BV ítélete, C-203/96; 2001. május 17-i TNT TRACO s.p.a. ítélete, C-340/99) a 662/1996. sz. törvény 2. cikkének (18)–(20) bekezdéséből, a 144/2001. sz. Dpr 3. cikkének (1) bekezdéséből és az 504/1992. sz. dlgs 10. cikkének (3) bekezdéséből állóhoz hasonló összetett rendelkezés, amennyiben az szükségszerűen arra kötelezi a koncessziójogosultat (nyertes ajánlattevő ügynököt), hogy megfizesse a Poste Italiane s.p.a. által egyoldalúan meghatározott és/vagy módosított díjat, és nem állhat el a postai folyószámla szerződéstől, mivel ha eláll attól, megsérti az 504/1992. sz. dlgs 10. cikkének (3) bekezdésében előírt kötelezettséget, és következésképpen nem teljesíti az ICI beszedésének az adót kivető szervvel szemben vállalt kötelezettségét?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések és ítélkezési gyakorlat

EUMSZ 14. cikk, EUMSZ 102. cikk első bekezdése, EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése, EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése és EUMSZ 108. cikk

A Bíróság 1991. december 13-i ítélete, C-18/88; 1998. június 25-i ítélete, C-203/96; 2001. május 17-i ítélete, C-340/99; 2003. július 24-i ítélete, C-280/00

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Az 1992. december 30-i 504. sz. decreto legislativo 10. cikkének (3) bekezdése

Az 1996. december 23-i 662. sz. törvény 2. cikkének (18)–(20) bekezdése

A 2001. március 14-i 144. sz. decreto del Presidente della Repubblica (köztársasági elnöki rendelet) 3. cikkének (1) bekezdése

Az összefoglalásban adott esetben hivatkozott egyéb rendelkezések

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A Poste Italiane s.p.a. többségi állami részesedéssel működő magánjogi társaság, amely azt követően jött létre, hogy először az Amministrazione autonoma delle Poste e delle Telecomunicazioni alakult át a Poste Italiane nevű közjogi gazdasági intézménnyé, majd ezt követően ez utóbbi részvénytársasággá a 487/93. sz. DL (rendkívüli törvényerejű rendelet) alapján. A nyújtandó szolgáltatások és végzendő tevékenységek esetről esetre kerültek meghatározásra a privatizáció útján. A 662/96. sz. törvény 2. cikke (19) bekezdésének szövegéből („A postai és fizetési szolgáltatásokat, amelyek esetében a hatályos szabályozás nem írja elő kifejezetten a törvényi monopólium rendszerét, az Ente poste italiane és más gazdasági szereplők a szabad verseny keretében nyújtják.”) kitűnik, hogy más

szolgáltatásokat ezzel szemben kizárólag az Ente nyújthat azzal, hogy köteles az elkülönített könyvelésre (a 662/96. sz. törvény 2. cikkének (20) bekezdése).

- 2 A területi szervek finanszírozásának újrászervezésekor az 504/92 dlgs 10. cikkének (3) bekezdése előírta, hogy az ICI fizetésének kizárólagos módjai vagy „a[z adó tárgyát képező ingatlan] helye szerinti önkormányzat illetékességi területén beszedéssel megbízott koncessziójogosult részére való közvetlen megfizetés” vagy „az említett koncessziójogosult nevére szóló postai folyószámlára való” befizetés. A megbízott koncessziójogosult az adóhatósággal szemben vállalt kötelezettsége teljesítése érdekében tehát köteles postai folyószámlát nyitni.
- 3 Az ICI fizetésére irányuló fent említett kötelezettségét nem helyezték hatályon kívül az adó beszedésére vonatkozó szabályozást érintő azon módosítások (az 567/93. sz. decreto del ministro delle Finanze [pénzügyminiszteri rendelet], a 241/93. sz. dlgs, a 300/99. sz. dlgs és a 446/97. sz. dlgs), amelyek mindegyike arra irányult, hogy az adók és illetékek, beleértve a helyi adókat is, megfizetésének módjait kibővítsék (a bankok részére adott beszédési megbízás, az önkormányzat hivatalánál való befizetés vagy az önkormányzat pénztára részére nyitott számlára való befizetés). Csak 2011-ben ismerték el kifejezetten a helyi adók beszédésével megbízott koncessziójogosult (nyertes ajánlattevő ügynök) részére, hogy egyszerűen csak egy bankszámlát nyithasson a postai folyószámla helyett (70/2011. sz. DL).
- 4 A nyújtandó szolgáltatásokhoz és a végzendő tevékenységekhez hasonlóan a postai és a fizetési szolgáltatások díjai meghatározásának szempontjait is módosították az Amministrazione delle Poste privatizációjának folyamata során: bevezetésre kerültek a közigazgatási szervek és intézmények részére nyújtott ingyenes szolgáltatások tilalma (256/89. sz. DPR), a hatáskörrel rendelkező miniszterekkel való egyeztetések csökkentése (256/89. sz. DPR, 487/93. sz. DL), a verseny keretében nyújtott szolgáltatások tekintetében „valamennyi díjszabási és társasággal kapcsolatos kötelezettség, [...] valamint kedvezményes díj” eltörlése – 1997. április 1-jétől pedig „az ügyfelek igényeinek, a kereslet jellemzőinek, valamint [...] a forgalom figyelembevétele érdekében” (a 662/96. sz. törvény 2. cikkének (20) bekezdése) –, díjak alkalmazása a folyószámlával rendelkezők terhére (a 662/96. sz. törvény 2. cikkének (18) bekezdése). Különösen díjat szabtak ki az adó beszédésével megbízott koncessziójogosultakkal a postai folyószámla szerződésből eredően fennálló jogviszonyok kezelése során végrehajtott valamennyi művelet után (az igazgatótanács 57/96. sz. díjszabási határozata). Végezetül a 144/2001. sz. DPR az ügyfelekkel fennálló jogviszonyokra és a postai folyószámla tekintetében a bankihoz hasonlóan bevezette a „szerződéses úton való szabályozást, tiszteletben tartva a polgári törvénykönyv és a különös törvények rendelkezéseit” (3. cikk (1) bekezdése).
- 5 A felek – a Poste italiane spa és a Riscossione Sicilia spa, a Palermo és más szicíliai megyék részére beszédési szolgáltatást nyújtó nyertes ajánlattevő ügynök – között a szóban forgó díjnak az 1997–2011 közötti időszakban való

megfizetésének kötelezettségére vonatkozóan áll fenn jogvita. Az elsőfokú ítélet részben megváltoztató fellebbviteli bíróság elismerte a Poste Italiane fizetéshez való jogát, mindazonáltal azt kizárólag a 2001. június 1-jét követő időszakra ítélte bizonyítottnak. Az ügy elbírálása jelenleg a Corte di Cassazione (semmitőszék) előtt van folyamatban.

Az alapeljárás feleinek alapvető érvei

- 6 A felperes Riscossione Sicilia úgy véli, hogy jogellenes azon ellenszolgáltatás, amelyet a törvény alapján előírt kezelési szolgáltatásért kell fizetni. A postai folyószámlának az ICI önkormányzatok javára való beszedése miatt fennálló szükségessége a Poste Italiane törvényi monopolhelyzetét eredményezi, aki ebből eredően erőfölényre tesz szert a tekintetben, hogy egyoldalúan határozza meg valamennyi szerződési feltételt, beleértve a díjat is, és más gazdasági szereplőkhöz képest jogosulatlanul szerez előnyt, mivel valójában nem olyan közfunkciót lát el, amely igazolná a javára szóló díjazást. A Poste Italiane társaság részére az állam által ily módon nyújtott, a Bizottság részére be nem jelentett támogatás az EUMSZ 107. és az EUMSZ 108. cikk, valamint másodlagosan az EUMSZ 102. és az EUMSZ 106. cikk, továbbá az EUSZ 4. cikk értelmében tiltott támogatás.
- 7 A Poste Italiane összegezve az alábbiakra hivatkozik: 1) még ha törvényi monopólium alapján nyújtják is azt, a postai folyószámla szolgáltatást önmagában ezért még nem kell ingyenesen nyújtani; 2) a koncessziójogosult minden esetben átháríthatta a számlanyitási kötelezettség költségét az önkormányzatokra; 3) a díjak meghatározásánál tiszteletben tartották az egységesség és a koncessziójogosultak közötti egyenlő bánásmód szempontjait, valamint egyébként a Condizioni Economiche Bancopostában meghatározott díjszabást; és 4) ugyanezen vitatott adószabályozás előírt alternatív fizetési módokat is (például a koncessziójogosult részére történő közvetlen fizetés).

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 8 A Sezioni Unite della Cassazione (a semmitőszék egyesült tanácsa) a közelmúltban már határozott a szóban forgó díj megfizetésének kötelezettsége tárgyában, és megjegyezte, hogy egyetlen rendelkezés sem állapította meg az ICI beszedésére szolgáló postai szolgáltatás ingyenes jellegét, amely így visszerhes, akkor is, ha azt előírják, a szabad verseny keretében nyújtott postai folyószámla kezelési szolgáltatáshoz hasonlóan. A tevékenységnek a Poste Italiane részére történő fenntartásának értelme és indoka azon célban lelhető fel, hogy maximalizálják a bevételek beszedését az egész területen könnyen elérhető postai hivatalok elosztásának útján. A jelen bírósági tanácsban mindazonáltal kétségek merülnek fel a Poste Italiane törvényi monopóliumának jogszerűsége tekintetében a bankrendszerre vonatkozó 2011-ben bevezetett opció fényében, és felmerül a kérdés, hogy ez nem inkább olyan állami támogatást képez-e, amelyet nem jelentettek be.

- 9 A kérdést előterjesztő bíróság az alábbiak vizsgálatából indul el: 1) azon szerződéses jellegű jogviszony, amely az adót kivető önkormányzat és a beszedéssel megbízott koncessziójogosult (nyertes ajánlattevő ügynök) között áll fenn, és amelynek tárgya az adóbevételek beszedésére irányuló gazdasági tevékenység folytatása, amely általános gazdasági érdekű szolgáltatásként határozható meg az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése értelmében, valamint 2) az a magánjogi jogviszony, amely a postai folyószámla kezeléséhez kapcsolódik, és a koncessziójogosult és a Poste Italiane között jött létre az 504/1992. sz. dlgs 10. cikkének (3) bekezdése alapján.
- 10 Ez utóbbi jogviszony csak a szerződő fél megválasztása lehetőségének korláta tekintetében különbözik a Poste Italiane más ügyfelekkel fennálló folyószámla szerződésből eredő jogviszonyaitól, mivel a törvényi monopolhelyzetben lévő jogalany köteles szerződést kötni a szolgáltatásait igénybe venni kívánó jogalannal (a polgári törvénykönyv 2597. cikke). Másrészt a Poste Italiane nem létesít kötelező jellegű közjogi vagy magánjogi jogviszonyt az adót kivető önkormányzattal. Ennélfogva a más ágazati gazdasági szereplőkkel (a bankok, amelyek ugyancsak nyújtanak folyószámla szolgáltatást) szemben fenntartott tevékenység csak abban az esetben összeegyeztethető az uniós szabályozással, ha a Poste Italiane által kínált szolgáltatás általános gazdasági érdekű szolgáltatás, vagy csak akkor, ha a Poste Italiane társaságot az EUMSZ 14. és az EUMSZ 106. cikk értelmében „sajátos feladattal” bízták meg.
- 11 A kérdést előterjesztő bíróságnak ugyanakkor kétségei vannak a tekintetben, hogy jogszerű-e a Poste Italiane részére fenntartott helyzet, és megjegyzi, hogy egyrészt hiányzik az ICI esetében az 504/92. sz. dlgs 10. cikkének (3) bekezdésében előírthoz hasonló előírás a más helyi adók beszedésére vonatkozó szabályozásban, és másrészt 1997-től kezdve ezzel szemben a bankrendszer útján is sor kerülhet az akár helyi adók fizetésére.
- 12 Ha ugyanakkor az általános gazdasági érdekű szolgáltatás kategóriájába tartozna az ICI beszedésére szolgáló postai folyószámla szolgáltatásra vonatkozó törvényi monopólium, további kérdés a monopolhelyzetben lévő társaságra ruházott, a koncessziójogosult által fizetendő díj összegének meghatározására vonatkozó egyoldalú jogkör jogszerűsége. Elsőként ugyanis a díjat nem határozták meg egyértelműen és átlátható módon annak igazolásához, hogy az nem terjed túl a szükségyszerű mértéken, és igazodik a hatékonyan működtetett átlagos vállalkozás költségeihez és nyereségéhez, ahogyan az egyébként a versenyeljárás lefolytatása hiányában előírás. Másodszor a törvényi monopolhelyzetben lévő jogalany szükségyszerűen visszaél erőfölényével, mivel a koncessziójogosult (nyertes ajánlattevő ügynök) nem állhat el a szerződéstől, mivel anélkül nem tudja teljesíteni kötelezettségét az odaítélő helyi szervvel (ajánlatkérő szerv) szemben.