Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 24 септември 2020 година [1]

Съединени дела C-434/19 и C-435/19

Poste Italiane SpA
срещу
Riscossione Sicilia SpA agente riscossione per la provincia di Palermo e delle altre provincie siciliane (C-434/19)
и
Agenzia delle entrate - Riscossione
срещу
Poste Italiane SpA(C-435/19)
встъпила страна:
Poste italiane SpA - Bancoposta

(Преюдициално запитване, отправено от Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия)

„Преюдициално запитване — Конкуренция — Държавна помощ — Злоупотреба с господстващо положение — Предприятие, ползващо се със специални или изключителни права, предоставени от държавите членки — Услуги от общ икономически интерес (УОИУ) — Управление на услугата пощенска разплащателна сметка, предназначена за събирането на общинския данък върху недвижимите имоти — Права на комисиона, определени едностранно от предприятието получател“

1. В Италия от 1992 г. до 2011 г. лицата, облагани с общинския данък върху недвижимите имоти (imposta comunale sugli immobili, наричан по-нататък „ICI“), са го заплащали на концесионерите, натоварени със събирането му (наричани по-нататък „концесионерите“), които преди октомври 2006 г. са били частноправни субекти [2].

2. Плащането е трябвало да се извършва или в брой, или чрез вноска по пощенска разплащателна сметка, която концесионерите е трябвало задължително да открият в който и да е клон на Poste Italiane SpA [3]. Този субект е събирал от титулярите на сметката комисиона за всяка приходна операция.

1 Език на оригиналния текст: испански.

2 От 1 октомври 2006 г. събирането на налозите е възложено изключително на държавния субект Agenzia delle entrate. През 2017 г. е създадена публичната институция Agenzia delle entrate-Riscossione, която поема функциите по събирането с право да действа от името на териториално-административните единици (региони, провинции и общини).

3 Дружеството Poste Italiane SpA (наричано по-нататък „Poste Italiane“) е учредено по частното право с мажоритарно публично участие в капитала, формирано вследствие на процеса на преобразуване на Amministrazione autonoma delle Poste e delle Telecomunicazioni (Самостоятелно управление на пощите и телекомуникациите, Италия) в публичен стопански субект и след това в акционерно дружество.

3. Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия) иска да установи дали режимът на „законоустановен монопол“ в полза на Poste Italiane, за да управлява услугата пощенска разплащателна сметка, по която е внасян ICI, представлява държавна помощ, която противоречи на членове 106 ДФЕС и 107 ДФЕС. Той иска да установи още дали този режим е съвместим с член 102 ДФЕС.

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

4. Член 14 ДФЕС гласи:

„Без да се засяга член 4 от Договора за Европейския съюз и членове 93, 106 и 107 от настоящия договор и като се има предвид мястото на услугите от общ икономически интерес в общите ценности на Съюза, както и тяхната роля за социалното и териториалното сближаване на Съюза, Съюзът и държавите членки, всеки в рамките на своята компетентност и в рамките на приложното поле на Договорите, следят тези услуги да се осъществяват съобразно принципи и при условия, по-специално икономически и финансови, които да им позволяват да изпълняват своите задачи. Европейският парламент и Съветът, чрез регламенти в съответствие с обикновената законодателна процедура, установяват тези принципи и определят тези условия, без да се засяга компетентността на държавите членки, при спазване на Договорите, да предоставят, възлагат изпълнението и финансират тези услуги“.

5. Член 102 ДФЕС предвижда:

„Забранена като несъвместима с вътрешния пазар е всяка злоупотреба от страна на едно или повече предприятия с господстващо положение в рамките на вътрешния пазар или в съществена част от него, доколкото тя може да повлияе върху търговията между държавите членки.

Такава злоупотреба в частност може да се изразява в:

а) пряко или косвено налагане на нелоялни покупни или продажни цени или на други несправедливи условия за търговия;

б) ограничаване на производството, пазарите или технологичното развитие във вреда на потребителите;

в) прилагане на различни условия по отношение на еквивалентни сделки с други търговски партньори, като по този начин ги поставя в сравнително по-неблагоприятно положение;

г) поставяне на сключването на договори в зависимост от приемането на допълнителни задължения от другите страни, които по своя характер или в съответствие с търговската практика нямат връзка с предмета на тези договори“.

6. Съгласно член 106, параграфи 1 и 2 ДФЕС:

„1. В случаите на публични предприятия и на предприятия, на които държавите членки са предоставили специални или изключителни права, държавите членки нямат право нито да приемат, нито да запазят съществуването на какъвто и да е акт, който противоречи на разпоредбите, съдържащи се в Договорите, и в частност на разпоредбите, предвидени в член 18 и членове 101—109.

2. Предприятията, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес или които имат характер на фискален монопол, се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в Договорите, и в частност на правилата на конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не препятства юридически или фактически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени. Развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противоречие с интересите на Съюза“.

7. Член 107, параграф 1 ДФЕС гласи:

„Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

8. Член 108, параграф 3 ДФЕС предвижда:

„Комисията следва да бъде информирана в разумен срок, който да ѝ даде възможност да представи своето становище по отношение на всякакви планове за предоставянето или изменението на помощта. Ако тя счита, че такъв план е несъвместим с вътрешния пазар, като се позовава на член 107, тя без забавяне започва процедурата, предвидена в параграф 2. Заинтересованата държава членка не може да започне прилагането на предложените мерки, докато тази процедура не доведе до постановяването на окончателно решение“.

Б. Националното право

1. Приложими правила за пощенските разплащателни сметки

а) Закон № 662 от 1996 г.[4]

9. Съгласно член 2:

„18. […] От 1 януари 1997 г., […] Poste Italiane може да изисква комисиони, които да се заплащат от титулярите на пощенските сметки. […]

19. Пощенските и платежните услуги, за които действащата правна уредба не предвижда изрично режим на законоустановен монопол, се извършват от предприятието Poste Italiane и от другите оператори при условията на свободна конкуренция. […] Poste Italiane е длъжно да води отделна счетоводна отчетност, като отделя по-специално разходите и таксите, които са свързани с предоставянето на услуги в рамките на режима на законоустановен монопол, от тези, които се отнасят за предоставянето на услуги при условията на свободна конкуренция.

20. От 1 април 1997 г. цените на услугите по параграф 19 се определят, включително чрез договаряне, от предприятието Poste Italiane при отчитане на изискванията на клиентите и характеристиките на търсенето, както и на изискването за поддържане и развитие на обема на трафика […]“.

4 Legge 23 dicembre 1996, n. 662 — Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Закон № 662 за мерки за рационализиране на публичните финанси; редовна притурка № 233 към GURI бр. 303 от 28 декември 1996 г.; наричан по-нататък „Закон № 662/1996“).

б) Декрет № 144/2001 на президента на Републиката[5]

10. Съгласно член 3, параграф 1 от този декрет, „освен ако не е предвидено друго в настоящия декрет, отношенията с клиентите и пощенската разплащателна сметка се уреждат чрез договаряне при спазване на разпоредбите от Гражданския кодекс и на специалните закони“.

в) Решение № 57/1996 на Управителния съвет на Poste Italiane

11. Въз основа на това решение се събира комисиона за всяка операция по управление на пощенската разплащателна сметка на концесионерите, отговарящи за услугата по събиране на данъци. Нейният размер е определен на 0,05 EUR за периода от 1 април 1997 г. до 31 май 2001 г. и на 0,23 EUR за периода от 1 юни 2001 г. до 31 декември 2003 г.

2. Приложими правила за налозите на органите на местна власт

а) Законодателен декрет № 504 от 1992 г.[6]

12. Съгласно член 10, параграф 3:

„Дължимият данък по параграф 2 се заплаща пряко на концесионера, отговарящ за събирането му, в чийто район е общината, посочена в член 4, или чрез вноска по пощенска разплащателна сметка с титуляр посоченият концесионер […]. Дължимата на концесионера комисиона се поема от общината, събираща данъка, и се определя на 1 % от събраните суми при минимален размер от [1,75 EUR] и максимален размер от [50 EUR] за всяко плащане, извършено от данъчнозадълженото лице“.

б) Декрет № 567 на министъра на финансите от 1993 г.[7]

13. Членове 5—7 дават възможност на притежателите на данъчна сметка да плащат пряко на гишетата на концесионера или на кредитна институция, посредством неотменимо платежно нареждане в полза на концесионера, на сумите за данъка върху доходите на физическите лица, корпоративния данък — включително в качеството на платец за друго лице — местния данък върху доходите, данъците, заменящи посочените по-горе данъци, и ДДС.

5 Decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 2001, n. 144 — Regolamento recante norme sui servizi di bancoposta (Декрет № 144 от 14 март 2001 г. на президента на Републиката за регулиране на пощенските банкови услуги; GURI бр. 94 от 23 април 2001 г.; наричан по-нататък „Декрет № 144/2001“).

6 Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 — Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Законодателен декрет № 504 за преструктуриране на финансирането на органите на местна власт в съответствие с член 4 от Закон № 421 от 23 октомври 1992 г.; редовна притурка № 137 към GURI бр. 305 от 30 декември 1992 г.; наричан по-нататък „Законодателен декрет № 504/1992“).

7 Decreto del Ministro delle Finanze 28 dicembre 1993, n. 567 — Regolamento di attuazione dell'art. 78, commi da 27 a 38, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, concernente l'istituzione del conto fiscale (Декрет № 567 на министъра на финансите — Правилник за прилагане на член 78, параграфи 27—38 от Закон № 413 от 30 декември 1991 г. за въвеждане на данъчна сметка (GURI бр. 306 от 31 декември 1993 г.).

в) Законодателен декрет № 446 от 1997 г. [8]

14. Член 59, параграф 1 запазва за общините приемането на правната уредба в областта на събирането на местните налози с цел да се рационализират начините за извършване на плащанията, предвиждайки освен плащането на концесионера плащане по пощенската разплащателна сметка, открита на името на общинската данъчна администрация, плащане пряко на последната и плащане чрез банковата система.

г) Декрет-закон № 70 от 2011 г. [9]

15. Съгласно член 7, параграф 2, буква gg-septies) [10]:

„Ако събирането на приходите се възложи на [концесионери], то се осъществява чрез откриване на една или няколко пощенски или банкови разплащателни сметки с титуляр концесионера, предназначени за събиране на приходите на възложителя, в които трябва да се внасят всички събирани суми“.

II. Фактите (според актовете за преюдициално запитване), споровете и преюдициалните въпроси

16. Дейностите, извършвани от Poste Italiane, са определени в хода на приватизацията му. По-конкретно националната правна уредба възлага само на него предоставянето на определени услуги със задължението да води отделна счетоводна отчетност.

17. В член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992 като начини за внасяне на ICI се предвижда „плащане пряко на отговарящия за събирането концесионер, в чийто район е общината [по местонахождението на обложения недвижим имот]“, или плащане „по съответната пощенска разплащателна сметка с титуляр посочения концесионер“. Концесионерът съответно е длъжен да открие пощенска разплащателна сметка, за да изпълни поетото задължение спрямо местния орган по приходите.

18. Според запитващата юрисдикция до 2011 г. това задължение не е засегнато от последващите реформи, с които са въведени нови начини за плащане на местните налози (неотменимо банково платежно нареждане, плащане на гишетата на общината или по сметки в полза на общинския бюджет). Едва през посочената година изрично е призната възможността концесионерът, отговарящ за събирането на местните налози, просто да открие само една банкова разплащателна сметка вместо пощенска сметка.

8 Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 — Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali (Законодателен декрет № 446 за въвеждане на регионален данък върху производствените дейности, за преразглеждане на скалите, ставките и приспаданията на данъка върху доходите на физическите лица и за въвеждане на регионална добавка към този данък, както и за реорганизация на уредбата на местни налози от 15 декември 1997 г. (редовна притурка № 252 към GURI бр. 298 от 23 декември 1997 г.).

9 Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 — Semestre Europeo — Prime disposizioni urgenti per l'economia (Декрет-закон № 70 от 13 май 2011 г. — Европейски семестър — първи неотложни мерки за икономиката (GURI бр. 110 от 13 май 2011 г.). Този декрет-закон е преобразуван (с изменения) в Legge 12 luglio 2011, n. 106 (Закон № 106) от 12 юли 2011 г. (GURI бр. 160 от 12 юли 2011 г.), изменен впоследствие с Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Декрет-закон № 201) от 6 декември 2011 г., който от своя страна е преобразуван (с изменения) в Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (Закон № 214) от 22 декември 2011 г., наричан по-нататък „Декрет-закон № 70/2011“).

10 Изменен с член 5, параграф 8 bis от Decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 (Декрет-закон № 16) от 2 март 2012 г., преобразуван (с изменения) в Legge 26 aprile 2012, n. 44 (Закон № 44) от 26 април 2012 г.

19. Критериите за определяне на цените на пощенските и платежните услуги също са изменяни в хода на приватизацията на Amministrazione delle Poste [11]. По-конкретно:

– През 1996 г. е решено да се събира комисиона за всяка извършена операция при управлението на средствата в пощенски разплащателни сметки, притежавани от концесионерите, които отговарят за услугата по събирането на налози.

– През 2001 г. е решено за отношенията с клиентите и пощенските разплащателни сметки да се прилага вече съществуващият за банковите сметки гражданскоправен договорен режим.

20. Споровете в основата на настоящото преюдициално запитване са между Poste Italiane и двама концесионери [12], от които посоченият субект иска да му бъдат платени комисионите за всяко внасяне на ICI по пощенските им разплащателни сметки за периода от 1997 г. до 2011 г.:

– От една страна (дело C-434/19), Poste Italiane е поискало Riscossione Sicilia да бъде осъдено да му плати спорната комисиона. След отхвърлянето на иска му от първоинстанционния съд апелативният съд признава правото на Poste Italiane за периода след 1 юни 2006 г.

– От друга страна (C-435/19), сходен иск, предявен от Poste Italiane срещу Agenzia, също е отхвърлен от първоинстанционния съд и е уважен от апелативния съд.

21. Сезираният със съответните жалби Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) отправя две идентични преюдициални запитвания със следния текст.

„1) Съвместима ли е с член 14 ДФЕС […] и член 106, параграф 2 ДФЕС […] 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, с която се установява и поддържа — включително след приватизацията на пощенските банкови услуги, предоставяни от Poste Italiane […] — запазена дейност (законоустановен монополен режим) в полза на Poste Italiane […] 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 данъци (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 […] и с член 107, параграф 1 ДФЕС […], 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 […] Altmark […] C-280/00), 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 […], която предоставя на Poste Italiane […] правомощието да определя едностранно размера на „комисионата“, дължима от концесионера (изпълнителя), отговарящ за събирането на ICI, и прилагана за всяка операция по управление на пощенската разплащателна сметка, водена на името на

11 Предвидена е забрана на безплатните услуги за сметка на публичните администрации и публичноправните субекти, реорганизация на съгласуването с компетентните министри и отмяна за услугите, предоставяни при условията на конкуренция, на всякакви ценови или социални задължения.

12 Riscossione Sicilia SpA agente riscossione per la provincia di Palermo e delle altre provincia siciliane (наричано по-нататък „Riscossione Sicilia“) (дело C-434/19) и Agenzia delle entrate — Riscossione (наричана по-нататък „Agenzia“) (дело C-435/19).

концесионера, като се има предвид, че с решение № 57/1996 на Управителния съвет Poste Italiane […] 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 1 ДФЕС […], както е тълкуван от Съда […], съвкупност от правни норми като съставената от член 2, параграфи 18—20 от Закон № 662/1996, член 3, параграф 1 от Декрет № 144/2001 […] 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 […], 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?“.

III. Производството пред Съда

22. Преюдициалните запитвания постъпват в Съда на 5 юни 2019 г.

23. Писмени становища представят Poste Italiane, Agenzia и Комисията, които отговорят писмено на въпросите на Съда, зададени от него вместо провеждането на съдебното заседание, насрочено за 22 април 2020 г. и впоследствие отменено.

IV. Анализ

A. Предварителни бележки

24. За да се произнесе по преюдициално запитване, Съдът е длъжен да се придържа към фактите и изложението на вътрешното право, предоставени му от запитващата юрисдикция [13].

25. По настоящото дело в посоченото изложение се откроява това, което запитващата юрисдикция нарича „законоустановен монопол“ на Poste Italiane при предоставянето на услугата разплащателна сметка, предназначена за събирането на ICI. Този монопол обаче не изключва възможността данъчнозадължените лица да плащат данъка пряко на концесионерите без посредничеството на Poste Italiane, както е посочено в актовете за преюдициално запитване.

26. Както в писменото си становище (т. 12—15), така и в отговор на конкретен въпрос на Съда Poste Italiane твърди, че е имало и други алтернативни начини за плащане на ICI, които не се споменават в актовете за преюдициално запитване.

27. По-конкретно то твърди, че това плащане е могло да се извършва посредством „кредитни институции [различни от Poste Italiane], сключили договор с концесионера“ [14], и — след приемането на Законодателен декрет № 446/1997 — пряко в местната администрация, събираща ICI, или в някои определени от нея финансови институции [15].

13 Вж. по-специално решение от 2 април 2020 г., Coty Germany (C-567/18, EU:C:2020:267, т. 22).

14 В това отношение посочва министерския декрет от 12 май 1993 г., изменен с този от 10 декември 2001 г., съгласно който „за извършване на плащането задълженото [за плащането на ICI] лице може да ползва услугите на кредитните институции, сключили договор с концесионера, отговарящ за събирането на данъка“.

15 В подкрепа на тезата си цитира циркулярно писмо № 4 от 30 май 2002 г. на Министерството на икономиката и финансите, озаглавено „Пояснения във връзка с плащането на ICI“.

28. Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) следва да се произнесе по тези факти, чието доказване би могло да *отслаби* до известна степен отправната точка, стояща в основата на преюдициалното производство.

Б. По първия преюдициален въпрос

29. С първия от въпросите си запитващата юрисдикция иска да установи дали запазената дейност в полза на Poste Italiane, за да управлява услугата пощенска разплащателна сметка при събирането на ICI, притежава характеристиките на услуга от общ икономически интерес.

1. Становища на страните

30. Poste Italiane твърди, че първият въпрос е недопустим както с оглед посочването на член 14 ДФЕС, така и с оглед компетентността на националния съд да приложи пряко член 106, параграф 2 ДФЕС.

31. При условията на евентуалност Poste Italiane твърди, че законоустановеният му режим не му предоставя изключително право върху услугата по събирането на ICI, тъй като концесионерите могат да използват и други способи. При всички случаи не били изпълнени условията за квалифициране на управлението на пощенските разплащателни сметки като услуга от общ икономически интерес.

32. Agenzia твърди, че отношението между концесионерите и Poste Italiane представлява монопол. Първите трябвало неизбежно да открият пощенска разплащателна сметка в тази институция, която може едностранно да изменя договорните условия.

33. Според Agenzia услугата „пощенска сметка“, която Poste Italiane предоставя по този начин, финансирана със задължителна комисиона, не може да се извършва от други национални или европейски субекти, с което се дава предимство само на едно предприятие. Освен това комисионите не били определени по обективен и прозрачен начин и концесионерите били лишени от възможност да договарят по-благоприятни условия.

34. Комисията счита, че Poste Italiane явно не е задължено с акт (по смисъла на практиката на Съда) да предоставя услуги като задължение за обществена услуга.

2. Допустимост

35. Според мен посочването в актовете за преюдициално запитване на член 14 ДФЕС не води до недопустимост на първия въпрос. Независимо, както твърди Poste Italiane, че не е лесно да се прецени какъв вид тълкувателно съмнение поражда тази разпоредба, в случая първият въпрос със сигурност е свързан по същество с член 106 ДФЕС: цитирането на член 14 ДФЕС е включено, защото и в двата члена са посочени „услугите от общ икономически интерес“.

36. Член 14 ДФЕС се отнася до услугите от общ икономически интерес, предвиждайки, че Съюзът и държавите следят „тези услуги да се осъществяват съобразно принципи и при условия […], които да им позволяват да изпълняват своите задачи“. Съгласно член 106, параграф 2 ДФЕС подчиняването на тези услуги на разпоредбите, съдържащи се в Договорите — и в частност на правилата на конкуренцията — не трябва да препятства предприятията, които са натоварени с функцията да ги оказват, „[да изпълняват] специфичните задачи, които са им възложени“.

37. Следователно двете разпоредби имат един и същ смисъл: да гарантират подчиняването на икономическите услуги от общ интерес на Договорите, гарантирайки същевременно, че то няма да засегне специфичните им задачи.

38. Както твърди Poste Italiane, националният съд следва да прецени дали практиките на предприятията, които са натоварени с управлението на услуги от общ икономически интерес, са съвместими с член 106 ДФЕС. Именно националните съдилища следва да „проверят дали тези практики, ако противоречат на посочената разпоредба, могат да бъдат обосновани от потребностите, произтичащи от специфичната задача, която евентуално се възлага на предприятието“ [16].

39. Националният съд съответно е свободен да поиска в рамките на член 267 ДФЕС сътрудничеството на Съда, ако го счете за необходимо, за да му представи съмненията си относно тълкуването на член 106 ДФЕС [17]. Тези съмнения могат с основание да се отнасят до квалифицирането на дадена дейност като услуга от общ икономически интерес.

40. В крайна сметка Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд) отправя въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, на който по принцип Съдът е длъжен да отговори [18]. Той може да отклони даването на отговор само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване няма връзка със спора в главното производство, когато то е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да даде тълкуване [19]. Нито една от тези хипотези не е налице по отношение на първия въпрос.

3. По същество

41. Както припомних по-горе, именно запитващата юрисдикция следва да установи дали Poste Italiane е било действително натоварено с изпълнението на ясно определени задължения за извършване на обществена услуга.

42. Независимо от крайната преценка на посочената юрисдикция, споделям становището на Poste Italiane и Комисията, че от анализа на спорния законоустановен режим не следва, че финансовите услуги, предоставяни от Poste Italiane на концесионерите, отговарящи за събирането на ICI, могат да се квалифицират като услуги „от общ икономически интерес“.

43. Признатото на държавите членки правомощие за определяне на услугите от общ икономически интерес не е неограничено, а е подчинено на определени условия. На първо място сред тях е условието съответното предприятие да е било действително натоварено с изпълнението на задължения за обществена услуга и тези задължения да са ясно определени в националното право [20].

16 Решение от 18 юни 1991 г., ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, т. 34).

17 „Само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда“. Решение от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, т. 24).

18 Пак там.

19 По-специално решение от 16 юни 2015 г., Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:400, т. 25).

20 Решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия (C-66/16 P—C-69/16 P, EU:C:2017:999, наричано по-нататък „решение Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия“, т. 72).

44. С посоченото условие „[се] преследва цел за прозрачност и правна сигурност, изискваща да са изпълнени минимални критерии относно наличието на един или няколко акта на публичен орган на власт, които определят достатъчно точно най-малкото естеството, продължителността и обхвата на задълженията за обществена услуга, които носят предприятията, натоварени с изпълнението на тези задължения“ [21]. Така че „при липсата на ясно определяне на такива обективни критерии не би било възможно да се провери дали конкретна дейност може да попада в обхвата на понятието за УОИИ“ [22].

45. По отношение на банковата му дейност впрочем не е установено, че Poste Italiane формално е длъжно да предоставя определени услуги въз основа на задължение за обществена услуга при условия, които определят достатъчно точно неговото естество и обхват, поради което не е изпълнена посочената по-горе цел за прозрачност и правна сигурност. Този фактор сам по себе си е достатъчен, за да се изключи възможността да се касае за услуга от общ икономически интерес.

46. Различно е положението, когато в качеството си на изпълнител на универсалната пощенска услуга в Италия Poste Italiane извършва в тази конкретна област услуга от общ икономически интерес, което е безспорно. Както впрочем Съдът е приел, пощенските услуги, предвидени в Директива 97/67/ЕО [23], не обхващат финансовите услуги, предоставяни от пощенските предприятия, „включително тези, които се извършват допълнително от доставчиците на пощенски услуги“ [24].

47. В обобщение финансовите услуги, които Poste Italiane предоставя на клиентите си, възползвайки се от това, което запитващата юрисдикция нарича *капиляризация* на клоновата му мрежа на италианска територия, изглежда, не представляват услуга от общ интерес по смисъла на практиката на Съда [25]. Сред тези услуги са предоставянето на трети лица (включително концесионерите, отговарящи за събирането на ICI) на възможност да откриват и управляват пощенски или друг вид разплащателни сметки.

B. По втория преюдициален въпрос

48. Corte di Cassazione (Върховен съд) отправя втория си въпрос, ако „положението на законоустановен монопол [на Poste Italiane] трябва да се признае за притежаващо характеристиките на УОИИ“.

49. В съответствие със становищата си по първия въпрос както Poste Italiane, така и Комисията твърдят, че не следва да се отговаря на втория: ако не е възможно да се установи наличието на услуга от общ икономически интерес, не е необходимо да се отговаря на въпрос, предполагащ такова наличие.

21 Решение Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, точка 73.

22 Пак там.

23 Директива на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 година относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и за подобряването на качеството на услугата (ОВ L 15, 1998 г., стр. 14; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 3, стр. 12), изменена с Директива 2008/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. (ОВ L 52, 2008 г., стр. 3).

24 Решения от 11 март 2004 г., Asempre и Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería (C-240/02, EU:C:2004:140, т.31), и от 22 октомври 2015 г., Изипей и Финанс инженеринг (C-185/14, EU:C:2015:716, т. 30).

25 Вж. в този смисъл точки 1 и 2 от решение от 13 септември 2013 г., Poste Italiane/Комисия (T-525/08, непубликувано, EU:T:2013:481): „Poste Italiane осигурява универсалната пощенска услуга и извършва банкови дейности на цялата италианска територия […]. Банковите дейности на жалбоподателя [Poste Italiane] не са включени в задълженията му за услуга от общ икономически интерес“.

50. Комисията обаче проверява при условията на евентуалност дали по това дело са изпълнени така наречените „условия по решение Altmark“ [26]. Според нея, тъй като това не е така, спорните комисиони трябва да се квалифицират като държавна помощ, несъвместима с член 107 ДФЕС.

51. Считам, че предвид отговора, който предлагам на първия въпрос, не следва да се извършва анализ на втория, отправната точка за който е именно това, което се отхвърля.

52. При всички случаи ще анализирам като Комисията втория въпрос при условията на евентуалност. Следва да се подчертае, че в посочения въпрос запитващата юрисдикция изтъква предоставеното на Poste Italiane правомощие да определя едностранно размера на начисляваната на концесионера комисиона. Така както е изложен, този фактор е определящ за преценката на съпоставимостта на спорните норми с член 106, параграф 2 ДФЕС и член 107, параграф 1 ДФЕС.

53. За да може държавна мярка да се квалифицира като „помощ“ по смисъла на член 107 ДФЕС, следва да са изпълнени всички изисквания, които ще анализирам по-нататък [27].

1. Намеса на държавата или намеса чрез ресурси на държавата

54. Законодателен декрет № 504/1992 е наложил на концесионерите задължението да открият пощенски разплащателни сметки за събирането на заплащания от данъчнозадължените лица ICI. Poste Italiane е имало съответното право (предоставено му от Закон № 662/1996) да получава комисиона за управлението на тези сметки, чийто размер е установен в Решение № 57/1996.

55. Комисионите за събиране, заплащани от концесионерите на Poste Italiane, по принцип могат да отговорят на първото изискване по решение Altmark, ако формиращите ги средства могат да се квалифицират като „държавни“ (т.е. с публичен произход).

56. От данните в преписката по делото обаче не става ясно кой действително и в крайна сметка понася плащането на тези комисиони. Както Poste Italiane, така и Agenzia отговарят на въпросите на Съда, че по принцип то се извършва от концесионерите.

57. Има обаче данни, позволяващи да се приеме, че към това плащане концесионерите могат да добавят част от сумите, които местните органи им заплащат за събирането на ICI [28]. Логично е общината, която им възлага функцията по събирането, да заплаща възнаграждение за изпълнението на тази задача. Ако предприятията концесионери отделят част от това несъмнено публично възнаграждение за плащането на комисионата на Poste Italiane, би могло да става въпрос за държавни средства.

58. Така би било и ако общините, събиращи данъка, поемат дължимата на Poste Italiane комисиона; ако самите концесионери са публични предприятия (както посочва Комисията в отговора си на въпросите на Съда) или, накрая, ако Poste Italiane трябва да управлява събираните комисиони при условията, определени от публичната власт.

59. Запитващата юрисдикция следва да изясни тези факти и след това да провери дали е изпълнено първото от условията по решение Altmark.

26 Решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, наричано по-нататък „решение Altmark“).

27 Решение от 9 ноември 2017 г., Viasat Broadcasting UK/Комисия, C-657/15 P, EU:C:2017:837, т. 32), и решение Altmark, точка 75.

28 В член 10, параграф 3 от Законодателен декрет № 504/1992 това възнаграждение за концесионерите е определено на 1 % от събраните суми при минимален размер от 1,75 EUR и максимален размер от 50 EUR за всяко плащане, извършено от данъчнозадължените лица.

2. Възможно засягане на търговията между държавите членки и нарушение на конкуренцията

60. Доколкото при предоставянето на услугата пощенска разплащателна сметка Poste Italiane извършва дейност в открит за конкуренцията сектор (банковия), запитващата юрисдикция следва да установи и дали получаването на спорните комисиони би могло да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията [29].

61. При отчитане на гореизложеното [30], ако се потвърди, че от 1997 г. за събирането на ICI не се е прилагала националната правна уредба, която е допускала местните налози да се плащат чрез банкова разплащателна сметка вместо пощенска сметка, запитващата юрисдикция следва да прецени последиците от това изключване за дейността на други банкови институции. Само така може да се определи дали спорната мярка е могла да наруши конкуренцията в сектора на управлението на тези налози.

62. Запитващата юрисдикция следва също така да прецени дали предимствата, предоставени от разширяването на териториалната мрежа на Poste Italiane, са били достатъчно основание, за да му се предостави пряко и изключително управлението на пощенските сметки на концесионерите, отговаряли за събирането на ICI. Поначало не е изключено да е било възможно да се проведе процедура за възлагане на обществена поръчка, отворена за участие на оператори от други държави членки [31].

3. Предоставяне на предимство

63. Предоставянето на публични средства следва да води до икономическо предимство, което получаващото предприятие не би получило при обичайни пазарни условия [32].

64. Държавната помощ по член 107 ДФЕС следователно е *помощта, предоставяща предимство*, а не чисто компенсаторната. За да не представляват „държавна помощ“ по смисъла на член 107 ДФЕС, помощите трябва да са за компенсиране на изпълнението на задължения за обществена услуга [33].

65. Само в този случай се предполага, че предприятието получател „в действителност не получава[…] финансово предимство и следователно посочената мярка не [го] поставя в по-благоприятно конкурентно положение спрямо конкурентните предприятия“ [34].

66. За тази цел трябва да бъдат изпълнени четири *специални* условия, които също са посочени в решение Altmark [35]. В това решение съответно са разгледани две групи условия:

– От една страна, изискванията най-общо, за да може дадена помощ да се определи като „държавна“ по смисъла на член 107 ДФЕС [36].

– От друга страна, необходимите, за да може конкретно да се приеме, че не е изпълнено третото общо условие (помощ, предоставяща предимство).

29 Решение от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др. (C-222/04, EU:C:2006:8, т. 140).

30 Точки 24—28 от настоящото заключение.

31 Решение от 29 юли 2019 г., Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:633, т. 38).

32 Решение Altmark, точка 84.

33 Решение Altmark, точка 87.

34 Пак там.

35 Решения Altmark, точки 89—93.

36 Решение Altmark, точка 75.

67. Това, че и в двата случая се касае за четири условия, може да създаде объркване, когато се говори изобщо за „условията по решение Altmark“. За да избегна неясноти, по-нататък ще ги наричам съответно „общите условия по решение Altmark“ и „специалните условия по решение Altmark“.

68. *Специалните* условия по решение Altmark са следните:

– „Първо, предприятието трябва действително да е натоварено с изпълнението на задължения за извършване на обществена услуга и тези задължения трябва да бъдат ясно определени“ [37].

– „Второ, параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, трябва да бъдат предварително установени по обективен и прозрачен начин, за да се избегне възможността тя да включва икономическо предимство, което може да постави в по-благоприятно положение предприятието получател спрямо конкурентните предприятия“ [38].

– „Трето, компенсацията не може да надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени при изпълнението на задълженията за извършване на обществена услуга, като се имат предвид свързаните с това приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения. Изпълнението на това изискване е от съществено значение, за да се гарантира, че на предприятието получател не е предоставено каквото и да било предимство, което нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез засилване на конкурентното му положение“ [39].

– „Четвърто, когато изборът на предприятие, което да бъде натоварено да изпълнява задължения за извършване на обществена услуга, в конкретния случай не е направен в рамките на процедура по възлагане на обществена поръчка, позволяваща да се избере кандидатът, който е в състояние да предостави тези услуги при най-малки разходи за общността, равнището на необходимата компенсация трябва да бъде определено въз основа на анализ на разходите, които средно предприятие — добре управлявано и подходящо оборудвано […], за да може да удовлетвори необходимите изисквания за извършване на съответната обществена услуга — би направило, за да изпълни тези задължения, като се имат предвид свързаните с това приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения“ [40].

69. Разглеждането на квалифицирането на помощ като „държавна“ по смисъла на член 107 ДФЕС трябва да се извърши, преди да се провери дали тази помощ е необходима за предоставянето на услуга от общ икономически интерес, като съответно се прилага дерогацията по член 106, параграф 2 ДФЕС.

70. Съдът обаче е приел, че първото от специалните условия по решение Altmark — т.е. наличието на действително и ясно възлагане на изпълнението на задължение за обществена услуга — „се прилага и в случай на позоваване на дерогацията, предвидена в член 106, параграф 2 ДФЕС“ [41].

71. Следователно точно тук се припокриват първите два въпроса на запитващата юрисдикция.

37 Решение Altmark, точка 89.

38 Решение Altmark, точка 90.

39 Решение Altmark, точка 92.

40 Решение Altmark, точка 93.

41 Решение Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, точка 56.

72. Изхождайки от тези предпоставки, за да се установи дали комисионата, получавана от Poste Italiane, съставлява помощ, *предоставяща предимство* (т.е. дали е изпълнено третото общо условие по решение Altmark), следва да се анализира евентуалният ѝ компенсаторен характер.

73. По-специално, тъй като в актовете за преюдициално запитване е посочен член 106, параграф 2 ДФЕС, следва да се провери дали националните органи са задължавали Poste Italiane да предоставя услуга от общ икономически интерес.

74. Вече се произнесох отрицателно в това отношение. При всички случаи задължението, поето от Poste Italiane, що се касае до банковата му дейност, се свежда само до откриването и управлението на пощенски разплащателни сметки с титуляри концесионерите. По-конкретно не е установено тези сметки да са били подчинени на специални клаузи в сравнение със сметките на останалите клиенти на Poste Italiane. Това е потвърдено в отговор на въпроса на Съда по този аспект.

75. Следователно след изключването на възможността да е налице същинска услуга от общ икономически интерес, спорните комисиони не могат да се квалифицират като помощи за компенсиране на присъщите разходи за предоставянето ѝ.

76. В другия случай следва да се провери дали са изпълнени останалите три специални условия по решение Altmark, по който въпрос Съдът трудно може да се произнесе (извън напомнянето на общите елементи на всяко от тези условия) както поради това че разглеждането на фактите по делото е от изключителната компетентност на запитващата юрисдикция, така и поради невъзможността да се извлече необходимата информация за целта от наличните документи по това дело.

77. Обстоятелството, на което, както посочих по-горе, запитващата юрисдикция, изглежда, отдава по-голямо значение (едностранното определяне от Poste Italiane на условията за заплащане на възнаграждение за пощенската разплащателна сметка), само по себе си не променя гореизложеното.

78. В актовете за преюдициално запитване няма данни, от които да се установи дали определените комисиони в Решение № 57/1996 действително отразяват адекватно разходите за управление, необходими за предоставянето на услугата пощенска разплащателна сметка.

79. Според отговорите на въпросите на Съда тези комисиони били същите, които Poste Italiane е прилагало еднакво и за останалите си клиенти, в режим на публичност и прозрачност на услугата разплащателна сметка [42]. Ако е така, вероятно те няма да са значително по-различни от събираните от Poste Italiane или от други банкови институции за други приходи от налози. Освен това няма данни този режим да съдържа неоснователно обременителни за клиентите договорни условия.

80. При всички положения, повтарям, тези фактори трябва да бъдат преценени от запитващата юрисдикция, чиято близост до фактите я поставя в най-доброто положение за тяхната преценка с всичките им нюанси.

Г. По третия преюдициален въпрос

81. С третия въпрос се цели да се установи, накратко, дали законоустановеният режим на Poste Italiane му е предоставял господстващо положение, злоупотребата с което води до нарушение на член 102 ДФЕС.

42 Вж. точки 109 и 110 по-долу.

1. Становища на страните

82. Според Poste Italiane третият въпрос е недопустим, тъй като запитващата юрисдикция не обяснява защо приложената правна уредба да е несъвместима с член 102 ДФЕС. Освен че бил недопустим, въпросът бил неправилен, тъй като в него се твърдяло, че Poste Italiane има изключително или специално право по смисъла на член 106, параграф 1 ДФЕС, и освен това не позволявал да се заключи как то би могло да се окаже подтикнато да злоупотреби с господстващото си положение.

83. Poste Italiane нееднократно повтаря, че концесионерите са могли да използват и други кредитни институции за предоставянето на услугите по заплащане на ICI [43].

84. Agenzia счита, че Poste Italiane се ползва от господстващо положение в пазарния сегмент на услугата по заплащане на ICI и е злоупотребило с това положение, изисквайки заплащането на комисиони, чийто размер е определило едностранно и без обективно основание.

85. Комисията счита, че съответният пазар (на стоката) е този на предоставянето срещу заплащане на услуги по управление на сметките, използвани от концесионерите за събирането на ICI. Размерът му е ограничен, тъй като данъчнозадължените лица могат да изберат да плащат пряко на концесионера.

86. Според Комисията запитващата юрисдикция следва да анализира съответния пазар и да разбере дали Poste Italiane има господстващо положение на него. За този анализ е необходимо да се установи дали други банкови институции са могли да предоставят същата услуга като Poste Italiane.

87. Комисията отбелязва, че възможността за едностранно определяне на спорната комисиона би могла да породи риск Poste Italiane да злоупотреби със своето (предполагаемо) господстващо положение. Тъй като данъчнозадължените лица обаче са могли да изберат да плащат ICI пряко на концесионерите, последните са могли да провеждат политики за стимулиране, за да превърнат втория вариант в по-привлекателен. Това по-конкретно са могли да направят в отговор на политика на Poste Italiane за определяне на прекомерни комисиони за използването на пощенската разплащателна сметка.

88. Ето защо според Комисията не изглежда да е доказано, че пазарните сили са били недостатъчни за предлагането на спорните услуги със същата ефективност като Poste Italiane.

2. Допустимост

89. Съгласно постоянната практика на Съда, независимо дали са предоставени специални или изключителни права на дадено предприятие, запитващата юрисдикция следва да посочи на кой пазар и по какъв начин това предприятие има господстващо положение [44].

90. По-конкретно Съдът подчертава, че за целите на член 102 ДФЕС „съответният пазар на стоката или на услугата обхваща стоките или услугите, които са заменими или в достатъчна степен взаимозаменяеми с тази стока или услуга, в зависимост не само от своите обективни характеристики, заради които са особено подходящи да задоволят постоянните нужди на потребителите, но и в зависимост от условията на конкуренция, както и от структурата на търсенето и предлагането на въпросния пазар“ [45].

43 Вж. отново точки 24—28 от настоящото заключение.

44 Решение от 13 декември 2007 г., United Pan-Europe Communications Belgium и др. (C-250/06, EU:C:2007:783, т. 21).

45 Решение от 1 юли 2008 г., MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, т. 32).

91. В актовете за преюдициално запитване обаче липсват данни по този въпрос, което възпрепятства Съда да даде полезен отговор. Тази липса не е запълнена въпреки становищата на участниците в преюдициалното производство, от които Съдът е поискал определена информация, за да определи пазара на услугите, съответния географски пазар и наличието на заместващи услуги[46].

92. Запитващата юрисдикция би трябвало да предостави на Съда точна информация за характеристиките на съответния пазар, географския му обхват или евентуалното наличие на еквивалентни (заменими) услуги. Тъй като не го е направила, третият преюдициален въпрос става недопустим.

93. До същия резултат се стига и от друга гледна точка, като се отчете обстоятелството, че що се касае до третия преюдициален въпрос, съдържанието на тези актове не позволява да се разбере ясно смисълът му.

94. На пръв поглед изглежда, че според запитващата юрисдикция самото въвеждане на „законоустановен монопол“ в полза на Poste Italiane води непременно до злоупотреба от страна на това предприятие с господстващо положение. Poste Italiane *злоупотребявало* с господстващото положение, тъй като разполагало със спорния законоустановен монопол[47].

95. Ако това е правилното тълкуване на посочените актове, се налага изводът, че в основата им стои неправилна отправна точка, която не съответства на практиката на Съда[48], тъй като, изглежда, в тях господстващото положение се приравнява на злоупотреба с него. Само последното поведение е незаконно по смисъла на член 102 ДФЕС[49].

96. При друго тълкуване на тази част от актовете може да се направи извод, че запитващата юрисдикция счита за доказано не само наличието на господстващо положение, но и злоупотребата с него от Poste Italiane, тъй като последното е определяло комисионите за събиране от концесионерите в посочените от самия съд размери. Ако е така, с оглед на формулировката му въпросът до Съда би станал излишен, тъй като с него се пита за нещо, което запитващата юрисдикция вече е разрешила.

97. Накрая, по-смисленото тълкуване на тази (лаконична) част от актовете за преюдициално запитване е това, при което акцентът е поставен върху обстоятелството, че правомощието за едностранно определяне на комисионата за събиране може да представлява хипотеза на „*непременно подтикване към злоупотреба*“, забранено от член 102 ДФЕС[50].

98. Тогава трябва да се провери дали тази хипотеза действително е възможна; с други думи, дали са изпълнени условията за това законоустановеният режим да води неизбежно до злоупотреба на Poste Italiane с господстващо положение.

46 Съдът ги пита по-специално за: i) услугите, заместващи предоставяната услуга от Poste Italiane на концесионерите, отговарящи за събирането на ICI, ii) условията на предлагането на тези заместващи услуги, iii) частите от националната територия, в които Poste Italiane е предоставяло услугите си на концесионерите, отговарящи за събирането на ICI, и iv) евентуалните стратегии на концесионерите за насърчаване на заплащането на ICI пряко на тях, а не чрез Poste Italiane.

47 Такова е разбирането на Комисията, изложено в точка 90 от писменото ѝ становище.

48 Решение от 1 юли 2008 г., MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376), точка 48: „фактът на създаване или засилване на господстващо положение чрез предоставяне на специални или изключителни права […] сам по себе си не е несъвместим с член [102 ДФЕС]“.

49 Пак там, точка 49. За тази цел е необходимо „при самото упражняване на предоставените му специални или изключителни права [предприятието] да *злоупотребява* с господстващото си положение или […] тези права [да] могат да създадат положение, при което същото предприятие да бъде принудено да извършва подобна злоупотреба“. Курсивът е мой.

50 Акт за преюдициално запитване по дело C-435/19, стр. 19 in fine от оригиналния текст на италиански език. Курсив в оригиналния текст.

99. Дори да се приеме, че последното е най-правилното тълкуване на съмнението на запитващата юрисдикция, това не променя факта, че все така липсват ключови данни, за да може Съдът да се произнесе с минимална точност по този въпрос. Липсата проличава най-вече по отношение на преценката дали злоупотребата е била неизбежна i) в контекста на съответен пазар, който не е точно конкретизиран; ii) при условия на конкуренция между банковите институции; и iii) при наличие на услуги, евентуално заместващи предоставяните от Poste Italiane.

100. При тези обстоятелства считам, че третият преюдициален въпрос е недопустим. Ако обаче Съдът приеме, че това не е така, ще представя накратко становището си по него.

3. По същество

101. Комисията посочва в становището си, че предвид приложимия правен режим концесионерите са могли да избегнат евентуална злоупотреба от страна на Poste Italiane, поради което хипотезата на непременно подтикване към злоупотреба не е потвърдена.

102. По този въпрос вземат отношение Poste Italiane и Agenzia по искане на Съда. Първото споделя тезата на Комисията. Втората определя подхода на последната като „нереалистичен“.

103. За целите на настоящото производството до злоупотреба с господстващо положение може да се стигне, ако Poste Italiane налага на концесионерите несправедливи цени, които те са длъжни да заплащат без възможност да използват други начини за събиране на ICI. По този начин Poste Italiane би получило неправомерно предимство спрямо конкурентите си.

104. Според Комисията до такава злоупотреба с (евентуално) господстващо положение няма да се стигне, ако данъчнозадължените лица са свободни да заплащат ICI пряко на концесионерите. Последните могат да им предложат достатъчно привлекателни условия[51], за да предпочетат лицата този вариант пред плащането по пощенската разплащателна сметка.

105. Отново запитващата юрисдикция е компетентна да се произнесе по тези противостоящи си становища, които Съдът трудно би могъл да прецени поради липсата на елементите за преценка, които вече посочих по-горе.

106. При всички положения, за да извърши преценката си, би било уместно тя да прецени дали икономическата тежест на посочените от Комисията оферти на концесионерите в действителност би била равносилна — под друго наименование и форма — на поетата от тях при заплащане на едностранно определената от Poste Italiane комисиона.

107. Запитващата юрисдикция би следвало освен това да прецени дали положението на Poste Italiane на пазара на банковата дейност е могло да бъде привилегировано спрямо конкурентите му от момента, в който — от 1997 г. нататък — всички местни налози, с изключение на ICI, са могли да се заплащат чрез разплащателни сметки.

108. По-конкретно запитващата юрисдикция би следвало да установи дали поради господстващото си положение при заплащането на ICI Poste Italiane е било неизбежно принудено да разшири действието му, така че да обхване и пазара на заплащането на останалите местни налози, и по-специално пазара на всички банкови дейности като цяло.

51 Точки 110 и 111 от писменото становище на Комисията. Едни от „стратегиите“, представени от Комисията, с които концесионерите да попречат на Poste Italiane да се изкуши да злоупотреби с положението си, налагайки им прекомерни цени, са създаването на мрежа от представители, упълномощени да приемат прякото плащане на налога, или предлагането на намаления (за тяхна сметка) на данъчнозадължените лица, за да изберат този вариант.

109. При извършване на тази преценка не може да се забравя, както признава самата Agenzia в отговора си на един от въпросите на Съда[52], че като се остави настрана обемът на операциите по събиране (десетки хиляди), договорните условия за пощенските разплащателни сметки — включително финансовите условия — прилагани за концесионерите, отговарящи за събирането на ICI, са били същите като действащите като цяло за който и да е титуляр на разплащателна сметка — юридическо лице.

110. Ако това обстоятелство се потвърди, то може да е признак, че злоупотребата с господстващо положение не е неизбежна. На пазар на либерализирани банкови услуги Poste Italiane не би имало стимули да налага комисиони за събиране, които са значително по-високи от определените от други кредитни институции, на титулярите си на банкови сметки като цяло (включително концесионерите, за които се прилага същият режим като останалите).

111. Накрая, за преценката на злоупотребата с господстващо положение може да е определящо обстоятелството, че други банкови институции са предлагали на концесионерите аналогични (заменими) услуги, които те са могли да използват за заплащането на ICI от данъчнозадължените лица, което запитващата юрисдикция следва да провери.

V. Заключение

112. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на Corte suprema di cassazione (Върховен касационен съд, Италия) по следния начин:

„1) Услугата разплащателна сметка, която в рамките на дейността си по извършване на финансови услуги Poste Italiana SpA е предоставяло на концесионерите, отговарящи за събирането на общинския данък върху недвижимите имоти, в периода от 1992 г. до 2011 г., не притежава характеристиките на услугите от общ икономически интерес по смисъла на член 106, параграф 2 ДФЕС, доколкото не съществува формален акт за налагане на ясно определени задължения за обществена услуга, което националната юрисдикция следва да провери.

2) Предвид отговора на първия въпрос не следва да се отговаря на втория въпрос.

3) Третият преюдициален въпрос е недопустим“.

52 Отговор на четвъртия въпрос, зададен от Съда.