



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

10 май 2012 година *

„Членове 3 ЕО, 10 ЕО, 43 ЕО, 49 ЕО и 81 ЕО — Свобода на установяване — Свободно предоставяне на услуги — Директива 2006/123/ЕО — Членове 15 и 16 — Концесия относно предоставянето на услуги по изчисляване, проверка и събиране на данъците или на други приходи на административно-териториалните единици — Национална правна уредба — Минимален дружествен капитал — Задължение“

По съединени дела C-357/10—C-359/10

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Италия) с актове от 20 октомври 2009 г., постъпили в Съда на 19 юли 2010 г., в рамките на производства по дела

Duomo Gpa Srl (C-357/10),

Gestione Servizi Pubblici Srl (C-358/10),

Irtel Srl (C-359/10)

срещу

Comune di Baranzate (C-357/10 и C-358/10),

Comune di Venegono Inferiore (C-359/10),

в присъствието на:

Agenzia Italiana per le Pubbliche Amministrazioni SpA (AIPA),

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues, председател на състав, г-н U. Lõhmus, г-н A. Rosas, г-н A. Ó Caoimh (докладчик) и г-н Ал. Арабаджиев, съдии,

генерален адвокат: г-н P. Cruz Villalón,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

- за Comune di Baranzate, от A. Soncini, avvocato,
- за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н G. De Bellis, avvocato dello Stato,
- за нидерландското правителство, от г-жа C. M. Wissels и г-н Y. de Vries, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от г-н C. Zadra и г-н I. V. Rogalski, както и от г-жа S. La Pergola, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 ноември 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на членове 3 ЕО, 10 ЕО, 43 ЕО, 49 ЕО и 81 ЕО, както и на членове 15 и 16 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50, наричана по-нататък „Директивата за услугите“).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между Duomo Gpa Srl (наричано по-нататък „Duomo“) и Comune di Baranzate [община Baranzate], между Gestione Servizi Pubblici Srl (наричано по-нататък „GSP“) и Comune di Baranzate, както и между Irtel Srl (наричано по-нататък „Irtel“) и Comune di Venegono Inferiore [община Venegono Inferiore] по повод на отстраняването на посочените дружества от процедури за представяне на оферти, като тези три спора са разгледани в присъствието на Agenzia Italiana per le Pubbliche Amministrazioni SpA (наричана по-нататък „AIPA“).

Правна уредба

Правна уредба на Съюза

- 3 Съгласно член 1, параграф 1 от Директивата за услугите тя установява общи разпоредби за улесняване упражняването на свободата на установяване за доставчиците на услуги и свободното движение на услуги, като същевременно се запазва високото качество на услугите.
- 4 Според член 3, параграф 3 от тази директива държавите членки прилагат нейните разпоредби в съответствие с правилата на Договора за правото на установяване и свободното движение на услуги.
- 5 Член 15 от Директивата за услугите се съдържа в глава III от нея, озаглавена „Свобода на установяване за доставчиците“.
- 6 Член 16 от тази директива се съдържа в глава IV от нея, озаглавена „Свободно движение на услуги“.

- 7 В съответствие с членове 44 и 45 от Директивата за услугите същата влиза в сила на 28 декември 2006 г. и е следвало да бъде транспонирана от държавите членки преди 28 декември 2009 г.

Национална правна уредба

- 8 Дял III от Законодателен декрет № 446 за въвеждане на местен данък върху производствените дейности, за преразглеждане на скалите, на ставките и на облекченията от ДДФЛ [данъка върху доходите на физическите лица] и за въвеждане на допълнителна местна такса към този данък, като и за реорганизация на правната уредба на облагането с местни данъци и такси (decreto legislativo 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) от 15 декември 1997 г. (редовна притурка към GURI, бр. 252, обща серия № 298 от 23 декември 1997 г.) се отнася до реорганизацията на правната уредба на облагането с местни данъци и такси.

- 9 Член 52 от този законодателен декрет предвижда:

„1. При спазване на изискванията за опростяване на задълженията на данъчнозадължените лица провинциите и общините могат да организират с наредби собствените си приходи, дори тези от данъчно естество, освен що се отнася до определянето и дефинирането на данъчните събития, на данъчнозадължените лица и на максималната ставка на всеки данък. При липса на наредба се прилагат действащите законови разпоредби.

[...]

5. Що се отнася до установяването и събирането на данъците и на другите приходи, наредбите отговарят на следните критерии:

[...]

b) когато е постигнато съгласие на трето лице да бъде поверено, макар и поотделно, установяването и събирането на данъците и на всички приходи, свързаните с това дейности се поверяват, при спазване на законодателството на Европейския съюз и на действащите процедури в областта на възлагането на управлението на местни обществени услуги:

1) на лицата, вписани в регистъра, посочен в член 53, параграф 1;

2) на операторите от държавите членки, които са установени в държава от Европейския съюз и осъществяват посочените дейности, като тези оператори трябва да представят удостоверение, издадено от компетентния орган на държавата по установяването, че отговарят на изисквания, еквивалентни на предвидените от италианското законодателство в тази област;

3) на дружествата с изцяло публичен капитал [...]“.

- 10 Член 32, параграф 7а от Декрет-закон № 185 от 29 ноември 2008 г. за спешни разпоредби за подпомагане на домакинствата, труда, заетостта и предприятията и за преориентиране на националната стратегическа рамка към антикризисни действия (редовна притурка № 263 към GURI, бр. 280 от 29 ноември 2008 г.), добавен със Закон № 2 от 28 януари 2009 г. за преобразуване на Декрет-закон № 185 в закон, със съответните изменения (редовна притурка № 14 към GURI, бр. 22 от 28 януари 2009 г.), и впоследствие изменен със Закон № 14 от

27 февруари 2009 г. (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, бр. 49 от 28 февруари 2009 г., наричан по-нататък „разглежданата в главните производства разпоредба“), има следното съдържание:

„Съгласно член 53, параграф 3 от Законодателен декрет № 446 от 15 декември 1997 г., с последващите му изменения, за да бъдат вписани в регистъра на частноправните субекти, които са оправомощени да осъществяват дейности по установяване и изчисляване на данъците и по събирането на данъци и други приходи на провинциите и общините, дружествата трябва да разполагат с минимален дружествен капитал в размер на [10] милиона евро, внесен изцяло. Посоченото в предходното изречение ограничение не се прилага спрямо дружествата с мажоритарно участие на държавата. Възлагането на услугите по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на административно-териториалните единици на лица, които не отговарят на споменатото финансово изискване, е нищожно. Вписаните в посочения регистър лица трябва да приведат дружествения си капитал в съответствие с установения минимален размер. Във всички случаи до извършването на това изменение не следва да им бъде възлагано изпълнението на нови дейности, нито да могат да участват в процедури за представяне на оферти с посочения предмет“.

Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси

- 11 В основата на дела C-357/10 и C-358/10 е откритата през февруари 2009 г. от община Baranzate процедура за представяне на оферти за възлагането на концесия относно предоставянето на услуги за управление, установяване и събиране на някои местни данъци и такси за период от пет години, считано от 1 май 2009 г. до 30 април 2014 г., на оператора, представил икономически най-изгодната оферта. Стойността на услугите за целия период се оценява на 57 000 EUR без данък върху добавената стойност.
- 12 Шест частни предприятия, всички установени в Италия, представят оферти, като сред тях са Duomo, GSP и AIPA. На 1 и 3 април 2009 г. община Baranzate уведомява Duomo и GSP, че възлагателната комисия ги е отстранила от процедурата поради неспазване на изискването, предвидено в разглежданата по главните производства разпоредба, за минимален размер от 10 милиона евро на внесения изцяло капитал, който е необходим, за да бъдат оправомощени да осъществяват дейности по установяване и събиране на данъците и другите приходи на административно-териториалните единици. Впоследствие концесията е възложена на AIPA.
- 13 Обстоятелствата, предхождащи спора по дело C-359/10, водят началото си от процедура за представяне на оферти, открита на 22 януари 2009 г. от община Venegono Inferiore, която цели на оператора, предлагащ най-ниска цена при най-нисък марж, да бъде предоставена концесията за услугите по установяване и по доброволно и принудително събиране на общинския данък върху рекламата и на таксите за поставяне на публични обяви за период от четири години от 23 февруари 2009 г. до 31 декември 2012 г. Стойността на услугите за целия период е била оценена на около 49 000 EUR без данък върху добавената стойност.
- 14 Пет предприятия представят оферти, включително Irtel и AIPA, които фигурират съответно на първо и на второ място във временното класиране. С решение от 9 март 2009 г. възлагащият орган отстранява Irtel от процедурата за възлагане поради неспазване на изискванията на разглежданата в главните производства разпоредба. Впоследствие посочената концесия е предоставена на AIPA.
- 15 Duomo, GSP и Irtel подават жалби срещу решенията за отстраняването им от разглежданите по главните производства процедури за възлагане. В спора, който е в основата на дело C-357/10, Duomo твърди, че е налице нарушение на Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на

обществени поръчки за строителство, доставки и услуги (ОВ L 134, стр. 114; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116 и поправка, ОВ L 182, 2008 г., стр. 282), както и на принципите на равно третиране и на конкуренция, тъй като дружествата с мажоритарно държавно участие се ползвали от по-благоприятен режим.

16 В споровете, които са в основата на дела C-358/10 и C-359/10, GSP и Irtel поддържат, че разглежданата в главните производства разпоредба е несъвместима с членове 3 ЕО, 10 ЕО, 43 ЕО, 49 ЕО, 81 ЕО, 82 ЕО, 86 ЕО и 90 ЕО, както и с принципите на необходимост, рационалност и пропорционалност, които произтичат от членове 15 и 16 от Директивата за услугите. Според тези дружества националната правна уредба противоречи на правото на Съюза, доколкото въвежда изискване, непропорционално по отношение на целта, която законодателството се стреми да постигне, и води до дискриминация в полза на дружествата с мажоритарно държавно участие, доколкото новият праг на капитала не се отнася до последните.

17 При тези условия Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia решава да спре производството и да постави на Съда следните два преюдициални въпроса, които са идентични в споровете по трите главни производства:

„1) Възпрепятстват ли правилното прилагане на членове 15 и 16 от [Директивата за услугите] националните разпоредби на член 32, параграф 7а от Декрет-закон № 185 от 29 ноември 2008 г., добавен със Закон за преобразуване № 2 от 28 януари 2009 г. и впоследствие изменен със Закон № 14 от 27 февруари 2009 г., които предвиждат, освен по отношение на дружествата с мажоритарно държавно участие:

- нищожност на възлагането на услуги по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на административно-териториалните единици на лица, които не отговарят на финансовото условие за минимален изцяло внесен дружествен капитал от [10] милиона евро,
- задължение за лицата, вписани в регистъра на частноправните субекти, които са оправомощени да упражняват дейности по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на провинциите и общините, съгласно член 53, параграф 3 от Законодателен декрет № 446 от 15 декември 1997 г., с последващите му изменения, да приведат дружествения [си] капитал в съответствие с горепосочения минимален размер,
- забрана да им бъдат възлагани нови дейности за изпълнение или да участват в процедури за представяне на оферти, открити с цел възлагане на услуги по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на административно-териториалните единици до изпълнение на задължението за изменение на дружествения капитал?

2) Възпрепятстват ли правилното прилагане на членове 3 [ЕО], 10 [ЕО], 43 [ЕО], 49 [ЕО] и 81 ЕО националните разпоредби на член 32, параграф 7а от Декрет-закон № 185 от 29 ноември 2008 г., добавен със Закон за преобразуване № 2 от 28 януари 2009 г. и впоследствие изменен със Закон № 14 от 27 февруари 2009 г., които предвиждат, освен по отношение на дружествата с мажоритарно държавно участие:

- нищожност на възлагането на услуги по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на административно-териториалните единици на лица, които не отговарят на финансовото условие за минимален изцяло внесен дружествен капитал от [10] милиона евро,

- задължение за лицата, вписани в регистъра на частноправните субекти, които са оправомощени да упражняват дейности по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на провинциите и общините, съгласно член 53, параграф 3 от Законодателен декрет № 446 от 15 декември 1997 г., с последващите му изменения, да приведат дружествения [си] капитал в съответствие с горепосочения минимален размер,
- забрана да им бъдат възлагани нови дейности за изпълнение или да участват в процедури за представяне на оферти, открити с цел възлагане на услуги по установяване, изчисляване и събиране на данъци и други приходи на административно-териториалните единици до изпълнение на задължението за изменение на дружествения капитал?“.

По преюдициалните въпроси

Предварителни бележки

- 18 Както следва по-специално от точки 11—14 от настоящото решение, фактите в основата на споровете по главните производства са настъпили през период, предхождащ 28 декември 2009 г., когато съгласно член 44, параграф 1 от Директивата за услугите изтича крайният срок за нейното транспониране.
- 19 Поради това, дори да се предположи, че следва да се счита, че тази директива осъществява пълна хармонизация по смисъла на практиката на Съда, това не би довело до намаляване на релевантността на първичното право за периода преди крайния срок на транспониране на посочената директива (вж. по-специално по аналогия Решение от 5 април 1979 г. по дело Ratti, 148/78, Recueil, стр. 1629, точки 36 и 42—44 и Решение от 11 май 1999 г. по дело Monsees, C-350/97, Recueil, стр. I-2921, точка 27).
- 20 При тези условия, в рамките на настоящите дела следва да се разгледа на първо място вторият поставен въпрос, който се отнася до тълкуването на първичното право с оглед на факти като тези, които са в основата на посочените спорове.

По втория въпрос

- 21 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали членове 3 ЕО, 10 ЕО, 43 ЕО, 49 ЕО и/или 81 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредаба като разглежданата по главните производства, която предвижда:
- задължение за икономическите оператори, освен за дружествата с мажоритарно държавно участие, евентуално да приведат минималния изцяло внесен от тях капитал в размер на 10 милиона евро, с оглед на това да бъдат оправомощени да упражняват дейности по установяване, проверка и събиране на данъците и на други приходи на административно-териториалните единици,
 - нищожност на възлагането на подобни услуги на оператори, които не отговарят на това изискване за минимален дружествен капитал, и
 - забрана да им бъдат възлагани нови дейности за изпълнение или да участват в процедури за представяне на оферти, открити за възлагането на тези услуги, до изпълнение на задължението за изменение на дружествения капитал.
- 22 Доколкото вторият въпрос, както е преформулиран в предходната точка, се отнася до тълкуването на членове 3 ЕО, 10 ЕО и 81 ЕО, следва да се напомни, че необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква

последният да определи фактическия и правен контекст, в който се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Тези изисквания са особено важни в областта на конкуренцията, която се характеризира със сложни фактически и правни положения (вж. по-специално Решение от 11 март 2010 г. по дело *Attanasio Group*, C-384/08, Сборник, стр. I-2055, точка 32 и цитираната съдебна практика).

- 23 В конкретния случай в актовете за преюдициално запитване не са представени фактическите и правните обстоятелства, които биха позволили на Съда да определи условията, при които разпоредба като разглежданата по главните производства би могла да спада към приложното поле на посочените членове. По-конкретно, в посочените актове не се предоставя каквото и да било обяснение относно връзката, която се установява между тези членове и споровете по главните производства или техния предмет.
- 24 При тези условия, доколкото се отнася до тълкуване на членове 3 ЕО, 10 ЕО и 81 ЕО, вторият поставен въпрос трябва да се обяви за недопустим.
- 25 Що се отнася до тълкуването на членове 43 ЕО и 49 ЕО, от преписката е видно, че всички обстоятелства в споровете по главните производства се ограничават само до територията на една държава членка. При тези условия следва да се провери дали в рамките на настоящите дела Съдът е компетентен да се произнесе по последните посочени разпоредби (вж. по аналогия Решение от 31 януари 2008 г. по дело *Centro Europa 7*, C-380/05, Сборник, стр. I-349, точка 64 и Решение от 22 декември 2010 г. по дело *Omalet*, C-245/09, Сборник, стр. I-13771, точки 9 и 10).
- 26 Всъщност национална правна уредба като разглежданата по главните производства, в която се посочва, че се прилага без разлика между италианските оператори и операторите на другите държави членки, по общо правило може да се отнесе към разпоредбите относно основните свободи, гарантирани от Договора, само доколкото се прилага към положения, които имат връзка с търговията между държавите членки (вж. Решение от 5 декември 2000 г. по дело *Guimont*, C-448/98, Recueil, стр. I-10663, точка 21, Решение от 11 септември 2003 г. по дело *Anomar* и др., C-6/01, Recueil, стр. I-8621, точка 39 и цитираната съдебна практика, Решение по дело *Centro Europa 7*, посочено по-горе, точка 65 и Решение от 1 юни 2010 г. по дело *Blanco Pérez* и *Chao Gómez*, C-570/07 и C-571/07, Сборник, стр. I-4629, точка 40).
- 27 Както обаче следва по-специално от писменото становище на Европейската комисия, в конкретния случай по никакъв начин не може да се изключи, че предприятия, установени в държави членки, различни от Италианската република, са били или биха били заинтересовани да упражняват в последната държава членка дейности като тези, които са предмет на разглежданите по главните производства концесии.
- 28 Освен това поисканото от запитващата юрисдикция тълкуване на членове 43 ЕО и 49 ЕО може да ѝ бъде полезно, когато националното право изисква да се даде възможност на италиански оператор да се ползва от същите права, които оператор на друга държава членка, намиращ се в същото положение, би могъл да получи въз основа на правото на Съюза (вж. по аналогия Решение по дело *Centro Europa 7*, посочено по-горе, точка 69 и цитираната съдебна практика, както и Решение по дело *Blanco Pérez* и *Chao Gómez*, посочено по-горе, точка 39). В това отношение следва да се посочи, че в актовете за преюдициално запитване националната юрисдикция мотивира решението си относно необходимостта от отправяне на преюдициални въпроси, като отбелязва, че законосъобразността на разглежданата по главните производства правна уредба зависи по-специално от тълкуването на членове 43 ЕО и 49 ЕО, което Съдът ще даде.
- 29 При тези условия Съдът е компетентен да се произнесе по тълкуването на последните посочени разпоредби.

- 30 Що се отнася до разграничаването на съответните приложни полета на принципите на свободно предоставяне на услуги и на свободно установяване, от значение е да се определи дали икономическият оператор е установен в държавата членка, в която предлага разглежданата услуга (вж. в този смисъл Решение от 30 ноември 1995 г. по дело Gebhard, C-55/94, Recueil, стр. I-4165, точка 22). Когато е установен в държавата членка, в която предлага тази услуга, той попада в приложното поле на свободата на установяване съгласно нейното определение в член 43 ЕО. В замяна на това, когато икономическият оператор не е установен в държавата членка по местоназначението, той е трансграничен доставчик, който попада в приложното поле на принципа на свободното предоставяне на услуги, предвиден в член 49 ЕО (вж. Решение от 29 април 2004 г. по дело Комисия/Португалия, C-171/02, Recueil, стр. I-5645, точка 24).
- 31 В този контекст понятието за установяване предполага, че операторът предлага услугите си трайно и продължително от място на стопанска дейност в държавата членка по местоназначението. В замяна на това „предоставяне на услуги“ по смисъла на член 49 ЕО е всяко предоставяне на услуги, което не се осъществява трайно и продължително от място на стопанска дейност в държавата членка по местоназначението (вж. Решение по дело Комисия/Португалия, посочено по-горе, точка 25 и цитираната съдебна практика).
- 32 От съдебната практика следва също така, че нито една разпоредба на Договора за ЕО не дава възможност да се определи по абстрактен начин каква е необходимата продължителност или честота, за да може доставянето на услуга или на определен вид услуги вече да не се приема за предоставяне на услуги, поради което понятието „услуга“ по смисъла на Договора може да включва услуги от много различно естество, включително услуги, чието предоставяне обхваща продължителен период от време, дори и от няколко години (вж. Решение от 11 декември 2003 г. по дело Schnitzer, C-215/01, Recueil, стр. I-14847, точки 30 и 31, Решение по дело Комисия/Португалия, посочено по-горе, точка 26, Решение от 16 юли 2009 г. по дело von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Сборник, стр. I-6095, точка 74 и Решение от 26 октомври 2010 г. по дело Schmelz, C-97/09, Сборник, стр. I-10465, точка 42).
- 33 От гореизложеното следва, че разпоредба като разглежданата по главните производства по принцип може да се включва в приложното поле както на член 43 ЕО, така и на член 49 ЕО. Както посочва Комисията, положението би било различно, ако на практика събирането на местните данъци не може да се осъществи без използването на постоянен обект на националната територия на държавата членка по местоназначението. При необходимост запитващата юрисдикция следва да провери дали това е така.
- 34 При тези условия в светлината на членове 43 ЕО и 49 ЕО следва да се провери дали изискванията, които произтичат изрично или имплицитно от разпоредба като разглежданата по главните производства, съставляват ограничения на свободата на установяване и/или на свободното предоставяне на услуги.
- 35 В това отношение съгласно съдебната практика член 43 ЕО не допуска национални мерки, които биха могли да затруднят или да направят по-слабо привлекателно упражняването от страна на гражданите на Съюза на гарантираната от Договора свобода на установяване, макар същите да се прилагат без разлика, основана на гражданство, и такива ограничаващи последици могат да настъпят, когато поради национална правна уредба дадено дружество може да бъде възпряно да създаде подчинени образувания, като например постоянен обект, в други държави членки и да упражнява дейността си чрез такива образувания (вж. по-специално Решение по дело Attanasio Group, посочено по-горе, точки 43 и 44, както и цитираната съдебна практика и Решение от 13 октомври 2011 г. по дело DHL International, C-148/10, Сборник, стр. I-9543, точка 60).

- 36 В съответствие с постоянната съдебна практика член 49 ЕО изисква премахването по отношение на установените в друга държава членка доставчици на услуги не само на всяка дискриминация, основана на тяхното гражданство, но и на всяко ограничение, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава членка, в която той законно предлага аналогични услуги (вж. по-специално Решение от 25 юли 1991 г. по дело *Säger*, C-76/90, Recueil, стр. I-4221, точка 12 и Решение от 4 октомври 2011 г. по дело *Football Association Premier League* и др., C-403/08 и C-429/08, Сборник, стр. I-9083, точка 85). В това отношение Съдът се е произнесъл също така, че член 49 ЕО не допуска прилагането на всяка национална правна уредба, вследствие на която предоставянето на услуги между държави членки се затруднява в по-голяма степен, отколкото предоставянето на услуги само в рамките на определена държава членка (вж. по-специално Решение от 5 октомври 1994 г. по дело *Комисия/Франция*, C-381/93, Recueil, стр. I-5145, точка 17 и Решение от 13 декември 2007 г. по дело *United Pan-Europe Communications Belgium* и др., C-250/06, Сборник, стр. I-11135, точка 30 и цитираната съдебна практика).
- 37 Според запитващата юрисдикция в конкретния случай съгласно разглежданата в главните производства разпоредба, за да могат да упражняват дейности по установяване, изчисляване и събиране на някои приходи на италианските административно-териториални единици, икономическите оператори, установени в държави членки, различни от Италианската република, са длъжни, както установените в Италия частни оператори, да разполагат с минимален размер на дружествения капитал от 10 милиона евро, внесен изцяло, евентуално като приведат капитала си в съответствие с този праг, с цел да избегнат възможността концесиите, които евентуално вече са им били предоставени, занапред да бъдат считани за нищожни.
- 38 Подобно задължение съставлява ограничение на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги. Всъщност, от една страна, то съдържа условие за минимален дружествен капитал (вж. по-специално по аналогия Решение по дело *Комисия/Португалия*, посочено по-горе, точки 53 и 54, както и Решение от 26 януари 2006 г. по дело *Комисия/Испания*, C-514/03, Recueil, стр. I-963, точка 36), а от друга страна, както посочва нидерландското правителство, задължава частните оператори, които желаят да осъществяват разглежданите по главните производства дейности, да учредят юридически лица (вж. по аналогия Решение по дело *Комисия/Португалия*, посочено по-горе, точки 41 и 42, както и Решение по дело *Комисия/Испания*, посочено по-горе, точка 31). Така, по смисъла на съдебната практика, посочена в точки 35 и 36 от настоящото решение, разпоредба като разглежданата по главните производства затруднява или прави по-слабо привлекателни свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, установени съответно в членове 43 ЕО и 49 ЕО.
- 39 При тези обстоятелства следва да се провери в каква степен разглежданата в главните производства разпоредба може да се счита за допустима на основание на едно от посочените в член 46 ЕО съображения или, в съответствие с практиката на Съда, за обоснована предвид императивни съображения от обществен интерес (вж. по-специално по аналогия Решение от 30 септември 2003 г. по дело *Inspire Art*, C-167/01, Recueil, стр. I-10155, точка 107, както и Решение от 8 септември 2009 г. по дело *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* и *Bwin International*, C-42/07, Сборник, стр. I-7633, точка 55).
- 40 Единствената изложена пред Съда обосновка е закрилата на публичната администрация от евентуално неизпълнение от страна на дружеството концесионер с оглед на високата обща сума по договорите, по които е страна то.

- 41 В това отношение от становището на Comune di Baranzate следва, че концесионерите получават предварително данъчните приходи, предмет на разглежданите по главните производства концесии. Според тази община данъците трябва да бъдат преведени на публичната администрация в края на всяко тримесечие едва след приспадане на т.нар. „комисиона за събиране“. Comune de Baranzate посочва, че след приспадане на комисиона за събиране печалбата на концесионерите произтича от финансови операции, реализирани със средствата, намиращи се във фактическата им власт. Поради това концесионерите държали и могли да извършват действия с милиони евро, които впоследствие са длъжни да преведат на публичната администрация.
- 42 В това отношение, дори да се приеме, че целта, посочена в точка 40 от настоящото решение, може да се счита за императивно съображение от обществен интерес, а не за мотив от чисто икономическо естество (вж. в това отношение Решение от 17 март 2005 г. по дело Kranemann, C-109/04, Recueil, стр. I-2421, точка 34 и цитираната съдебна практика, както и Решение от 16 февруари 2012 г. по дело Costa и Cifone, C-72/10 и C-77/10, точка 59), следва се напомни, че обосновката на ограничение на закрепените в Договора основни свободи предполага разглежданата мярка да е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната от нея цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ (Решение по дело Attanasio Group, посочено по-горе, точка 51 и цитираната съдебна практика). Освен това национално законодателство е в състояние да гарантира осъществяването на изтъкнатата цел единствено ако действително отговаря на грижата за съгласуваното и систематичното ѝ постигане (вж. по-специално Решение от 10 март 2009 г. по дело Hartlauer, C-169/07, Сборник, стр. I-1721, точка 55 и Решение по дело Attanasio Group, посочено по-горе, точка 51).
- 43 Както сама установява запитващата юрисдикция, разпоредба като разглежданата по главните производства значително надхвърля целта за закрила на публичната администрация от неизпълнение на концесионерите.
- 44 Всъщност тази юрисдикция посочва, че според нея някои предпазни мерки, предвидени в италианското законодателство, могат да защитят по пропорционален начин публичната администрация срещу неизпълнението на концесионерите. Така италианското законодателство изисква по-специално да се представи доказателство, че са удовлетворени общите условия за участие в процедура за представяне на оферти, както за техническия, така и за финансовия капацитет, а също и за платежоспособност и надеждност. В това отношение запитващата юрисдикция посочва и прилагането на минимални изискуеми прагове на внесен изцяло капитал на дружеството концесионер, които се изменят в зависимост от стойността на договорите, по които то действително е страна.
- 45 При тези условия се налага изводът, че разпоредба като разглежданата по главните производства съдържа ограничения на установените в членове 43 ЕО и 49 ЕО свободи, които ограничения са непропорционални и следователно не са обосновани.
- 46 С оглед на гореизложеното на втория поставен въпрос следва да се отговори, че членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба като разглежданата по главните производства, която предвижда:
- задължение за икономическите оператори, освен за дружествата с мажоритарно държавно участие, евентуално да приведат минималния изцяло внесен от тях капитал в размер на 10 милиона евро, с оглед на това да бъдат оправомощени да упражняват дейности по установяване, проверка и събиране на данъците и на други приходи на административно-териториалните единици,
 - нищожност на възлагането на подобни услуги на оператори, които не отговарят на това изискване за минимален дружествен капитал, и

- забрана да им бъдат възлагани нови дейности за изпълнение или да участват в процедури за представяне на оферти, открити за възлагането на тези услуги, до изпълнение на задължението за изменение на дружествения капитал.

По първия въпрос

- 47 С оглед на отговора на втория въпрос и предвид изложените в точки 18 и 19 от настоящото решение съображения първият въпрос не следва да се разглежда.

По съдебните разноски

- 48 С оглед на обстоятелството, че за страните по главните производства настоящите дела представляват отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба като разглежданата по главните производства, която предвижда:

- задължение за икономическите оператори, освен за дружествата с мажоритарно държавно участие, евентуално да приведат минималния изцяло внесен от тях капитал в размер на 10 милиона евро, с оглед на това да бъдат оправомощени да упражняват дейности по установяване, проверка и събиране на данъците и на други приходи на административно-териториалните единици,
- нищожност на възлагането на подобни услуги на оператори, които не отговарят на това изискване за минимален дружествен капитал, и
- забрана да им бъдат възлагани нови дейности за изпълнение или да участват в процедури за представяне на оферти, открити за възлагането на тези услуги, до изпълнение на задължението за изменение на дружествения капитал.

Подписи