



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 10. maja 2012*

„Členi 3 ES, 10 ES, 43 ES, 49 ES in 81 ES — Svoboda ustanavljanja — Svoboda opravljanja storitev — Direktiva 2006/123/ES — Člena 15 in 16 — Koncesija za storitve obračuna, odmere in pobiranja davkov ali drugih prihodkov lokalnih uprav — Nacionalna zakonodaja — Minimalni osnovni kapital — Obveznost“

V združenih zadevah od C-357/10 do C-359/10,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki jih je vložilo Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italija) z odločbama z dne 20. oktobra 2009, ki sta prispeli na Sodišče 19. julija 2010, v postopkih

Duomo Gpa Srl (C-357/10),

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

Irtel Srl (C-359/10)

proti

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

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

ob udeležbi

Agenzia Italiana per le Pubbliche Amministrazioni SpA (AIPA),

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik senata, U. Lõhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (poročevalec) in A. Arabadžiev, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Comune di Baranzate A. Soncini, avvocato,

* Jezik postopka: italijanščina.

- za italijansko vlado G. Palmieri, zastopnica, skupaj z G. De Bellisom, avvocato dello Stato,
- za nizozemsko vlado C. M. Wissels in Y. de Vries, zastopnika,
- za Evropsko komisijo C. Zadra, I. V. Rogalski in S. La Pergola, zastopniki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. novembra 2011
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago členov 3 ES, 10 ES, 43 ES, 49 ES in 81 ES ter členov 15 in 16 Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L 376, str. 36, v nadaljevanju: Direktiva o storitvah).
- 2 Ti predlogi so bili predstavljeni v okviru sporov med Duomo Gpa Srl (v nadaljevanju: Duomo) in Gestione Servizi Pubblici Srl (v nadaljevanju: GSP) ter Comune di Baranzate ter med Irtel Srl (v nadaljevanju: Irtel) in Comune di Venegono Inferiore zaradi njihove izključitve iz javnega razpisa, pri čemer je bila Agenzia Italiana per le Pubbliche Amministrazioni SpA (v nadaljevanju: AIPA) udeleženka v postopku.

Pravni okvir

Ureditev Unije

- 3 V skladu s členom 1(1) Direktive o storitvah ta uvaja splošne določbe, ki ponudnikom storitev olajšujejo uresničevanje svobode ustanavljanja in prostega pretoka storitev ter hkrati ohranjajo visoko raven kakovosti storitev.
- 4 V skladu s členom 3(3) te direktive države članice uporabljajo njene določbe ob upoštevanju določil Pogodbe o pravici do ustanavljanja in prostem pretoku storitev.
- 5 Člen 15 Direktive o storitvah je v njenem poglavju III, naslovljenem „Svoboda ustanavljanja ponudnikov“.
- 6 Člen 16 te direktive je uvrščen v njeno poglavje IV z naslovom „Prost pretok storitev“.
- 7 V skladu s členoma 44 in 45 Direktive o storitvah je ta začela veljati 28. decembra 2006 in bi jo morale države članice prenesti najpozneje do 28. decembra 2009.

Nacionalna ureditev

- 8 Naslov III zakonske uredbe št. 446 o uvedbi regionalnega davka na proizvodno dejavnost, reviziji davčnih razredov, stopenj in odbitkov od Irfep, uvedbi dodatne regionalne dajatve k temu davku in o reorganizaciji lokalne davčne zakonodaje (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) z dne 15. decembra 1997 (redni dodatek h GURI št. 252, splošna serija št. 298 z dne 23. decembra 1997) se nanaša na reorganizacijo zakonodaje o lokalnih davkih.

9 Člen 52 te zakonske uredbe določa:

„1. Pokrajine in občine lahko z uredbami urejajo lastne prihodke, tudi davčne, razen kar zadeva določitev in opredelitev davčnih dogodkov, davčnih zavezancev in najvišjo stopnjo vsake dajatve, ob upoštevanju zahtev po poenostavitvi obveznosti zavezancev. Če take uredbe ni, se uporabljajo veljavne zakonske določbe.

[...]

5. V zvezi z obračunom, odmero in pobiranjem dajatev in drugih prihodkov se uredbe uskladijo z naslednjimi merili:

[...]

(b) ker je bilo sklenjeno, da se tretjim osebam, celo ločeno, zaupajo obračun, odmera in pobiranje dajatev in vseh prihodkov, se s tem povezane dejavnosti ob upoštevanju zakonodaje Evropske unije in veljavnih postopkov na področju dodelitve upravljanja lokalnih javnih storitev dodelijo:

(1) osebam, vpisanim v register, naveden v členu 53(1);

(2) gospodarskim subjektom držav članic s sedežem v državi Evropske unije, ki opravljajo te dejavnosti; ti gospodarski subjekti morajo predložiti potrdilo, ki ga izda pristojni organ države sedeža, s katerim je potrjeno, da izpolnjujejo zahteve, ki so enakovredne zahtevam, določenim z italijansko zakonodajo na tem področju;

(3) družbam v popolni javni lasti [...]"

10 Člen 32(7a) zakonske uredbe št. 185 z dne 29. novembra 2008 o izrednih ukrepih za podporo družinam, delu, zaposlovanju in podjetjem ter za ponovno opredelitev nacionalne strategije v okviru boja proti krizi (redni dodatek št. 263 h GURI št. 280 z dne 29. novembra 2008), ki je bil dodan z zakonom št. 2 z dne 28. januarja 2009 o spremembi zakonske uredbe št. 185 (redni dodatek št. 14 h GURI št. 22 z dne 28. januarja 2009) v zakon in nato spremenjen z zakonom št. 14 z dne 27. februarja 2009 (GURI št. 49 z dne 28. februarja 2009, v nadaljevanju: določba iz postopka v glavni stvari), določa:

„Minimalen znesek kapitala, ki se zahteva od družb v smislu člena 53(3) zakonske uredbe št. 446 z dne 15. decembra 1997 – s poznejšimi spremembami – za vpis v ustrezen register zasebnih subjektov, pooblaščenih za opravljanje dejavnosti obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov pokrajin in občin, se določi v višini najmanj [10] milijonov EUR, vplačanih v celoti. Iz omejitve, navedene v prejšnjem stavku, so izvzete družbe v večinski javni lasti. Dodelitev storitev obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov podjetjem, ki ne izpolnjujejo zgoraj navedene finančne zahteve, je nična. Podjetja, vpisana v zgoraj navedeni register, morajo svoj osnovni kapital uskladiti z določenim minimalnim zneskom. V vsakem primeru pred uskladitvijo ne morejo prejemati novih koncesij ali se udeleževati razpisov v ta namen“.

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

11 Zadevi C-357/10 in C-358/10 temeljita na razpisu občine Baranzate februarja 2009 za dodelitev koncesije za storitve obračuna, odmere in pobiranja nekaterih lokalnih davkov in dajatev za obdobje petih let – od 1. maja 2009 do 30. aprila 2014 – ponudniku z ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Ocenjena vrednost storitev za celotno navedeno obdobje je bila 57.000 EUR brez davka na dodano vrednost.

- 12 Ponudbe je predložilo šest zasebnih podjetij, vsa s sedežem v Italiji, med njimi podjetja Duomo, GSP in AIPA. Občina Baranzate je 1. in 3. aprila 2009 podjetji Duomo in GSP obvestila, da ju je komisija, pristojna za oddajo naročila, izključila iz postopka, ker nista izpolnjevali zahteve iz določbe iz postopka v glavni stvari o minimalnem znesku 10 milijonov v celoti vplačanega kapitala, potrebnega za pridobitev pooblastila za opravljanje dejavnosti obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih skupnosti. Koncesija je bila nato podeljena podjetju AIPA.
- 13 Dejansko stanje v zadevi C-359/10 se začne z javnim razpisom občine Venegono Inferiore 22. januarja 2009, katerega namen je bil subjektu, ki ponuja najnižjo ceno na podlagi najnižjega odstotka ažiiov, dodeliti koncesijo za storitve redne odmere in pobiranja ter izterjave lokalne dajatve za oglaševanje in plakatiranje za obdobje štirih let, od 23. februarja 2009 do 31. decembra 2012. Vrednost storitev za celotno obdobje je bila ocenjena na približno 49.000 EUR brez davka na dodano vrednost.
- 14 Ponudbe je predložilo pet podjetij, med njimi Irtel in AIPA, ki sta bili uvrščeni na prvo in drugo mesto začasne razvrstitve. Naročnik je z odločitvijo z dne 9. marca 2009 podjetje Irtel izključil iz razpisnega postopka, ker ni izpolnjevalo zahteve iz določbe iz postopka v glavni stvari. Zadevna koncesija je bila nato dodeljena podjetju AIPA.
- 15 Podjetja Duomo, GSP in Irtel so zoper odločbe o izključitvi iz razpisnih postopkov iz postopka v glavni stvari vložila pritožbe. V sporu, ki je bil podlaga za zadevo C-357/10, se podjetje Duomo sklicuje na kršitev Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132) ter na načeli enakega obravnavanja in konkurence, ker naj bi bile družbe v večinski javni lasti deležne ugodnejše ureditve.
- 16 V sporih, ki so bili podlaga za zadevi C-358/10 in C-359/10, podjetji GSP in Irtel poudarjata, da je določba iz postopka v glavni stvari nezdržljiva s členi 3 ES, 10 ES, 43 ES, 49 ES, 81 ES, 82 ES, 86 ES in 90 ES ter z načeli potrebe, razumnosti in sorazmernosti, ki izhajajo iz členov 15 in 16 Direktive o storitvah. Po njunem mnenju je nacionalna zakonodaja v nasprotju s pravom Unije, ker uvaja zahtevo, ki ni sorazmerna glede na cilj, ki mu sledi zakonodaja, in povzroča diskriminacijo v korist družb v večinski javni lasti, če jih ne zadeva novi prag kapitala.
- 17 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji, ki sta enaki v vseh treh sporih o glavni stvari:
- „1. Ali so nacionalne določbe člena 32(7a) zakonske uredbe št. 185 z dne 29. novembra 2008, ki je bil dodan z zakonom št. 2 z dne 28. januarja 2009 in pozneje spremenjen z zakonom št. 14 z dne 27. februarja 2009, v nasprotju s pravilno uporabo členov 15 in 16 Direktive [o storitvah], če razen za družbe v večinski javni lasti določajo:
- ničnost dodelitve storitev obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov subjektom, ki ne izpolnjujejo zgoraj navedene finančne zahteve, po kateri mora minimalni v celoti vplačani osnovni kapital znašati 10 milijonov EUR;
 - obvezno usklajitev osnovnega kapitala z zgoraj navedenim minimalnim zneskom, ki jo morajo opraviti subjekti, vpisani v ustrezen register zasebnih subjektov, pooblaščenih za opravljanje dejavnosti obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov pokrajin in občin na podlagi člena 53(3) zakonske uredbe št. 446 z dne 15. decembra 1997, kakor je bila spremenjena;
 - prepoved pridobivanja novih koncesij ali udeležbe na javnih razpisih za dodelitev storitev obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov do izpolnitve prej navedene obveznosti usklajitve osnovnega kapitala?

2. Ali so nacionalne določbe člena 32(7a) zakonske uredbe št. 185 z dne 29. novembra 2008, ki je bil dodan z zakonom št. 2 z dne 28. januarja 2009 in pozneje spremenjen z zakonom št. 14 z dne 27. februarja 2009, v nasprotju s pravilno uporabo členov 3 ES, 10 ES, 43 ES, 49 ES in 81 ES, če razen za družbe v večinski javni lasti določajo:
- ničnost dodelitve storitev obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov subjektom, ki ne izpolnjujejo zgoraj navedene finančne zahteve, po kateri mora minimalni v celoti vplačani osnovni kapital znašati 10 milijonov EUR;
 - obvezno uskladitev osnovnega kapitala z zgoraj navedenim minimalnim zneskom, ki jo morajo opraviti subjekti, vpisani v ustrezen register zasebnih subjektov, pooblaščenih za opravljanje dejavnosti obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov pokrajin in občin na podlagi člena 53(3) zakonske uredbe št. 446 z dne 15. decembra 1997, kakor je bila spremenjena;
 - prepoved pridobivanja novih koncesij ali udeležbe na javnih razpisih za dodelitev storitev obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov do izpolnitve prej navedene obveznosti uskladitve osnovnega kapitala?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

- 18 Kakor je razvidno zlasti iz točk od 11 do 14 te sodbe, so se dejstva, na katerih temeljijo spori o glavni stvari, zgodila v obdobju pred 28. decembrom 2009, dnevom, na katerega je bil določen rok za prenos Direktive o storitvah v skladu z njenim členom 44(1).
- 19 Torej, celo ob predpostavki, da je treba šteti, da je bila s to direktivo izvedena celovita uskladitev v smislu sodne prakse Sodišča, ta okoliščina ne bi preprečila upoštevnosti primarnega prava za obdobje pred rokom za prenos te direktive (glej zlasti po analogiji sodbi z dne 5. aprila 1979 v zadevi Ratti, 148/78, Recueil, str. 1629, točke 36 in od 42 do 44, in z dne 11. maja 1999 v zadevi Monsees, C-350/97, Recueil, str. I-2921, točka 27).
- 20 V teh okoliščinah je treba v teh zadevah najprej obravnavati drugo postavljeno vprašanje, ki se nanaša na razlago primarnega prava glede na dejstva, kakršna so ta, ki so bila podlaga za navedene spore.

Drugo vprašanje

- 21 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene 3 ES, 10 ES, 43 ES, 49 ES in/ali 81 ES razlagati tako, da nasprotujejo določbi, kakršna je ta v glavni stvari, ki določa:
- obveznost za gospodarske subjekte, razen za družbe v večinski javni lasti, da znesek v celoti vplačanega osnovnega kapitala po potrebi povečajo na 10 milijonov EUR, da bi lahko opravljali dejavnost obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov;
 - ničnost dodelitve teh storitev subjektom, ki ne izpolnjujejo te zahteve po minimalnem osnovnem kapitalu, in
 - prepoved pridobivanja novih koncesij ali udeležbe na javnih razpisih za dodelitev teh storitev do izpolnitve obveznosti uskladitve osnovnega kapitala.

- 22 Glede dela, v katerem se drugo vprašanje, kakor je bilo preoblikovano v prejšnji točki, nanaša na razlago členov 3 ES, 10 ES in 81 ES, je treba opozoriti, da nujnost razlage prava Unije, ki bi bila koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to sodišče opredeli pravne in dejanske elemente vprašanj, ki jih postavlja, ali vsaj razloži dejstva, ki so bila podlaga za ta vprašanja. Te zahteve veljajo zlasti na področju konkurence, za katero so značilni zapleteni dejanski in pravni položaji (glej zlasti sodbo z dne 11. marca 2010 v zadevi *Attanasio Group*, C-384/08, ZOdl., str. I-2055, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 23 V obravnavanem primeru pa s predložitvenimi odločbami Sodišču niso podani dejanski in pravni elementi, ki bi mu omogočali ugotoviti okoliščine, v katerih bi lahko določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, spadala pod te člene. V navedenih odločbah zlasti ni nobenega pojasnila glede povezave, ki naj bi bila ustvarjena med temi členi in spori o glavni stvari ali predmetom teh sporov.
- 24 V teh okoliščinah je treba drugo zastavljeno vprašanje v delu, v katerem se nanaša na razlago členov 3 ES, 10 ES in 81 ES, razglasiti za nedopustno.
- 25 Kar zadeva razlago členov 43 ES in 49 ES, je iz spisa razvidno, da so vsi elementi sporov o glavni stvari omejeni na eno samo državo članico. V teh okoliščinah je treba preveriti, ali je Sodišče v teh zadevah pristojno za odločanje o teh določbah Pogodbe (glej po analogiji sodbi z dne 31. januarja 2008 v zadevi *Centro Europa 7*, C-380/05, ZOdl., str. I-349, točka 64, in z dne 22. decembra 2010 v zadevi *Omalet*, C-245/09, ZOdl., str. I-13771, točki 9 in 10).
- 26 Načeloma mora biti namreč nacionalna ureditev, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki se enako uporablja za italijanske gospodarske subjekte in za gospodarske subjekte drugih držav članic, v skladu z določbami, ki se nanašajo na temeljne svoboščine, ki jih zagotavlja Pogodba, le, kadar se ta ureditev uporablja za položaje, ki so povezani s trgovino med državami članicami (glej sodbi z dne 5. decembra 2000 v zadevi *Guimont*, C-448/98, Recueil, str. I-10663, točka 21, in z dne 11. septembra 2003 v zadevi *Anomar* in drugi, C-6/01, Recueil, str. I-8621, točka 39 in navedena sodna praksa; zgoraj navedeno sodbo *Centro Europa 7*, točka 65, in sodbo z dne 1. junija 2010 v združenih zadevah *Blanco Pérez* in *Chao Gómez*, C-570/07 in C-571/07, ZOdl., str. I-4629, točka 40).
- 27 Vendar kakor je razvidno zlasti iz pisnih stališč Evropske Komisije, pa v obravnavanem primeru ni mogoče izključiti, da so bila ali so podjetja s sedežem v drugih državah članicah, in ne v Italijanski republiki, zainteresirana v tej državi članici opravljati take dejavnosti, ki so bile predmet koncesij v zadevi v glavni stvari.
- 28 Poleg tega lahko razlaga členov 43 ES in 49 ES, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, temu koristi, če bi nacionalno pravo zahtevalo, da italijanski gospodarski subjekt uživa enake pravice, kot jih ima v enakem položaju državljan druge države članice na podlagi prava Unije (glej po analogiji zgoraj navedeni sodbi *Centro Europa 7*, točka 69 in navedena sodna praksa, in *Blanco Pérez* in *Chao Gómez*, točka 39). Glede tega je treba poudariti, da je nacionalno sodišče v predložitvenih odločbah svojo odločitev, da je nujno zastaviti vprašanja za predhodno odločanje, obrazložilo s tem, da je poudarilo, da je zakonitost predpisov, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, odvisna med drugim od razlage členov 43 ES in 49 ES, ki jo bo podalo Sodišče.
- 29 V teh okoliščinah je Sodišče pristojno, da poda razlago teh določb.
- 30 V zvezi z omejitvijo področij uporabe načel svobode opravljanja storitev in svobode ustanavljanja je treba ugotoviti, ali ima gospodarski subjekt sedež v državi članici, v kateri ponuja zadevno storitev, ali ne (glej v tem smislu sodbo z dne 30. novembra 1995 v zadevi *Gebhard*, C-55/94, Recueil, str. I-4165, točka 22). Če ima sedež v državi članici, v kateri ponuja storitve, spada na področje uporabe svobode ustanavljanja, kakor je opredeljena v členu 43 ES. Če pa, nasprotno, gospodarski subjekt nima sedeža v namembni državi članici, pa je čezmejni ponudnik, ki spada na področje uporabe svobode opravljanja storitev iz člena 49 ES (glej sodbo z dne 29. aprila 2004 v zadevi *Komisija proti Portugalski*, C-171/02, Recueil, str. I-5645, točka 24).

- 31 V teh okoliščinah pojem ustanavljanja pomeni, da gospodarski subjekt stalno in neprekinjeno ponuja svoje storitve iz poslovne enote v namembni državi članici. Nasprotno pa „ponujanje storitev“ v smislu člena 49 ES zajema vse storitve, ki se ne ponujajo stalno in neprekinjeno iz poslovne enote v namembni državi članici (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Portugalski, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 32 Iz sodne prakse je tudi razvidno, da Pogodba ES ne vsebuje nobenih določb, na podlagi katerih bi bilo mogoče abstraktno določiti mejo trajanja ali pogostnosti, pri kateri opravljanja storitev ali določenih vrst storitev ni več mogoče šteti za opravljanje storitev, tako da lahko pojem „storitve“ v smislu Pogodbe zajema zelo različne storitve, vključno s storitvami, ki se opravljajo dalj časa, tudi več let (glej sodbo z dne 11. decembra 2003 v zadevi Schnitzer, C-215/01, Recueil, str. I-14847, točki 30 in 31; zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Portugalski, točka 26, ter sodbi z dne 16. julija 2009 v zadevi von Chamier-Glisczinski, C-208/07, ZOdl., str. I-6095, točka 74, in z dne 26. oktobra 2010 v zadevi Schmelz, C-97/09, ZOdl., str. I-10465, točka 42).
- 33 Iz navedenega izhaja, da določba, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, načeloma lahko spada na področje uporabe tako člena 43 ES kot člena 49 ES. Drugače bi bilo, če se – kot predlaga Komisija – pobiranje lokalnih dajatev v praksi ne bi moglo izvesti brez poslovne enote na nacionalnem ozemlju namembne države članice. Če bi bilo to potrebno, bi predložitveno sodišče preučilo, ali je to tako.
- 34 V teh okoliščinah je treba ob upoštevanju členov 43 ES in 49 ES preučiti, ali zahteve, ki izrecno ali implicitno izhajajo iz določbe, kakršna je ta v zadevi v glavni stvari, pomenijo omejitve svobode ustanavljanja in/ali svobode opravljanja storitev.
- 35 Glede tega je iz sodne prakse razvidno, da člen 43 ES nasprotuje vsakemu nacionalnemu ukrepu, ki bi – tudi če se uporabi brez razlikovanja glede na državljanstvo – državljanom Unije lahko oviral uresničevanje svobode ustanavljanja, ki je zagotovljena s Pogodbo, ali zmanjšal privlačnost tega uresničevanja, in da se taki omejevalni učinki lahko pojavijo takrat, kadar lahko nacionalna ureditev družbo odvrne od ustanavljanja podrejenih subjektov, kot je stalna poslovna enota, v drugih državah članicah in od izvajanja dejavnosti prek takih subjektov (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Attanasio Group, točki 43 in 44 in navedena sodna praksa, in sodbo z dne 13. oktobra 2011 v zadevi DHL International, C-148/10, ZOdl., str. I-9543, točka 60).
- 36 V skladu z ustaljeno sodno prakso člen 49 ES ne zahteva samo odprave vsakršne diskriminacije ponudnika storitev s sedežem v drugi državi članici zaradi njegovega državljanstva, ampak tudi odpravo vsakršne omejitve, čeprav se ta omejitev uporablja brez razlikovanja za nacionalne ponudnike in ponudnike iz drugih držav članic, če je taka, da prepove ali drugače ovira dejavnosti – oziroma zmanjša njihovo privlačnost – ponudnika s sedežem v drugi državi članici, kjer ta opravlja podobne storitve (glej zlasti sodbi z dne 25. julija 1991 v zadevi Säger, C-76/90, Recueil, str. I-4221, točka 12, in z dne 4. oktobra 2011 v združenih zadevah Football Association Premier League in drugi, C-403/08 in C-429/08, ZOdl., str. I-9083, točka 85). V tem smislu je Sodišče tudi presodilo, da člen 49 ES nasprotuje uporabi katerega koli nacionalnega predpisa, katerega posledica je, da opravljanje storitev med državami članicami postane težavnejše od opravljanja storitev znotraj države članice (glej zlasti sodbi z dne 5. oktobra 1994 v zadevi Komisija proti Franciji, C-381/93, Recueil, str. I-5145, točka 17, in z dne 13. decembra 2007 v zadevi United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, C-250/06, ZOdl., str. I-11135, točka 30 in navedena sodna praksa).
- 37 V obravnavanem primeru so, kot navaja predložitveno sodišče, v skladu z določbo iz postopka v glavni stvari gospodarski subjekti s sedežem v državah članicah, ki ni Italijanska republika, tako kot vsi zasebni subjekti s sedežem v Italiji dolžni – zato da lahko opravljajo dejavnost obračuna, odmere in pobiranja nekaterih prihodkov italijanskih lokalnih organov – razpolagati z minimalnim zneskom v celoti vplačanega osnovnega kapitala v višini 10 milijonov EUR, po potrebi s povečanjem svojega kapitala do tega praga, da bi se izognili temu, da bi se koncesije, ki so jim bile morebiti že podeljene, odslej šteje za nične.

- 38 Taka obveznost pomeni omejitev svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev. Po eni strani namreč vključuje pogoj minimalnega osnovnega kapitala (glej po analogiji zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Portugalski, točki 53 in 54, in sodbo z dne 26. januarja 2006 v zadevi Komisija proti Španiji, C-514/03, ZOdl., str. I-963, točka 36) in po drugi strani, kot je poudarila nizozemska vlada, zavezuje zasebne subjekte, ki želijo opravljati dejavnosti, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, da ustanovijo pravno osebo (glej po analogiji zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Portugalski, točki 41 in 42, in Komisija proti Španiji, točka 31). Torej določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ovira ali naredi manj privlačni, v smislu sodne prakse, opisane v točkah 35 in 36 te sodbe, svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, določeni v členih 43 ES in 49 ES.
- 39 V teh okoliščinah je treba preveriti, v kakšni meri bi bila lahko določba iz postopka v glavni stvari dovoljena na podlagi enega od razlogov, navedenih v členu 46 ES, ali v skladu s sodno prakso Sodišča utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu (glej zlasti po analogiji sodbi z dne 30. septembra 2003 v zadevi Inspire Art, C-167/01, Recueil, str. I-10155, točka 107, in z dne 8. septembra 2009 v zadevi Liga Portuguesa de Futebol Profissional in Bwin International, C-42/07, ZOdl., str. I-7633, točka 55).
- 40 Edini pred Sodiščem navedeni utemeljitveni razlog je varstvo javne uprave pred morebitnim neizpolnjevanjem obveznosti koncesionarja ob upoštevanju skupne visoke vrednosti pogodb, katerih nosilec je.
- 41 Na tej točki je iz stališč Comune di Baranzate razvidno, da koncesionarji najprej poberejo davčne prihodke, ki so predmet koncesij, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari. Po navedbah te občine se dajatve nakažejo javni upravi ob koncu trimesečja šele po odbitku „provizije za izterjavo“. Comune di Baranzate meni, da koncesionarji po odbitku provizije za izterjavo dobiček ustvarjajo s finančnimi transakcijami teh sredstev, ki jih imajo v tem času navedeni koncesionarji. Koncesionarji naj bi torej imeli v posesti milijone evrov, s katerimi upravljajo in ki jih morajo nato nakazati javni upravi.
- 42 Čeprav bi se v zvezi s tem priznalo, da je mogoče cilj, naveden v točki 40 te sodbe, šteti za nujni razlog v splošnem interesu, in ne kot razlog popolnoma ekonomske narave (glej v zvezi s tem sodbi z dne 17. marca 2005 v zadevi Kranemann, C-109/04, ZOdl., str. I-2421, točka 34 in navedena sodna praksa, in z dne 16. februarja 2012 v združenih zadevah Costa in Cifone, C-72/10 in C-77/10, točka 59), je treba spomniti, da je omejitev temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene s Pogodbo, upravičena le, če je zadevni ukrep primeren za zagotavljanje uresničitve cilja, ki mu sledi, in ne presega tega, kar je nujno potrebno za doseg tega cilja (zgoraj navedena sodba Attanasio Group, točka 51 in navedena sodna praksa). Poleg tega je nacionalna zakonodaja primerna za zagotavljanje navedenega cilja le, če resnično zagotavlja, da se ta cilj doseže dosledno in sistematično (glej zlasti sodbo z dne 10. marca 2009 v zadevi Hartlauer, C-169/07, ZOdl., str. I-1721, točka 55, in zgoraj navedeno sodbo Attanasio Group, točka 51).
- 43 Kot pa je predložitveno sodišče samo ugotovilo, določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, občutno presega cilj varstva javne uprave pred neizpolnitvijo obveznosti koncesionarjev.
- 44 To sodišče je namreč poudarilo, da so nekateri previdnostni ukrepi, določeni v italijanski zakonodaji, po njegovem taki, da sorazmerno varujejo javno upravo pred neizpolnitvijo obveznosti koncesionarjev. Tako italijanska zakonodaja zahteva zlasti predložitev dokaza o izpolnjevanju splošnih tehničnih in finančnih zahtev za sodelovanje pri razpisu ter o zanesljivosti in solventnosti. Predložitveno sodišče je v zvezi s tem omenilo tudi uporabo minimalnih zahtevanih pragov v celoti vplačanega osnovnega kapitala koncesionarja v znesku, ki se razlikuje glede na vrednost sklenjenih pogodb.
- 45 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, vsebuje omejitve svoboščin, zagotovljenih s členoma 43 ES in 49 ES, ki so nesorazmerne in torej neupravičene.
- 46 Ob upoštevanju navedenega je treba na drugo postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člena 43 ES in 49 ES razlagati tako, da nasprotujeta določbi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki določa:
- obveznost za gospodarske subjekte, razen za družbe v večinski javni lasti, da znesek v celoti vplačanega osnovnega kapitala po potrebi povečajo na 10 milijonov EUR, da bi lahko opravljali dejavnost obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov;

- ničnost dodelitve teh storitev subjektom, ki ne izpolnjujejo te zahteve po minimalnem osnovnem kapitalu, in
- prepoved pridobivanja novih koncesij ali udeležbe na javnih razpisih za dodelitev teh storitev do izpolnitve obveznosti uskladitve osnovnega kapitala.

Prvo vprašanje

- 47 Glede na odgovor na drugo vprašanje in ob upoštevanju preudarkov v točkah 18 in 19 te sodbe, prvega vprašanja ni treba obravnavati.

Stroški

- 48 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

Člena 43 ES in 49 ES je treba razlagati tako, da nasprotujeta določbi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki določa:

- **obveznost za gospodarske subjekte, razen za družbe v večinski javni lasti, da znesek v celoti vplačanega osnovnega kapitala po potrebi povečajo na 10 milijonov EUR, da bi lahko opravljali dejavnost obračuna, odmere in pobiranja dajatev in drugih prihodkov lokalnih organov;**
- **ničnost dodelitve teh storitev gospodarskim subjektom, ki ne izpolnjujejo te zahteve po minimalnem osnovnem kapitalu, in**
- **prepoved pridobivanja novih koncesij ali udeležbe na javnih razpisih za dodelitev teh storitev do izpolnitve obveznosti uskladitve osnovnega kapitala.**

Podpisi