



Datum van inontvangstneming : 18/03/2014

Zaak C-68/14

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

10 februari 2014

Verwijzende rechter:

Tribunale ordinario di Aosta (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 december 2013

Verzoekster in bezwaar:

Equitalia Nord SpA

Verweerster in bezwaar:

CLR di Camelliti Serafino & C. Snc

TRIBUNALE ORDINARIO di AOSTA

Het Tribunale [OMISSIS] wijst de volgende

BESLISSING

in de civiele procedure in eerste aanleg [OMISSIS] ingeleid door:

EQUITALIA NORD SPA [OMISSIS]

OORSPRONKELIJKE VERWEERSTER, VERZOEKSTER IN BEZWAAR,

tegen

CLR DI CAMELLITI SERAFINO & C SNC [OMISSIS]

OORSPRONKELIJKE VERZOEKSTER, VERWEERSTER IN BEZWAAR,

waarin partijen ter pleitzitting van 12 december 2013 de volgende

CONCLUSIES

hebben geformuleerd.

[OMISSIS] [Or.2] [OMISSIS] [verderop door de verwijzende rechter weergegeven conclusies van partijen]

FEITEN - RECHTSGRONDEN

Feiten

1. In haar bij de verwijzende rechter ingediend beroepschrift zet de vennootschap C.L.R. di Camelliti Serafino & C. s.n.c. (hierna: „verhuurster”), met zetel te Aosta, uiteen dat zij op 19 februari 2007 een handelshuurovereenkomst had gesloten met de vennootschap Riscossione Uno s.p.a. Die overeenkomst betrof het haar in eigendom toebehorende onroerendgoedcomplex gelegen in via Chabod 46 te Aosta en ging in op 1 februari 2007. De jaarlijkse huur bedroeg 44 000,00 EUR exclusief btw, in driemaandelijke termijnen vooraf te betalen. Zij gaf aan dat de huurster eerst haar naam had veranderd in Equitalia Nomos s.p.a. en daarna door fusie was opgegaan in Equitalia Nord s.p.a. (hierna: „Equitalia Nord” of „huurster”), gevestigd te Milaan, welke vennootschap de tussen partijen gesloten huurovereenkomst dus had overgenomen. Verder kloeg verhuurster dat huurster voor de kwartalen februari-april 2013 en mei-juli 2013 telkens slechts 12 562,54 EUR had betaald in plaats van het contractueel overeengekomen bedrag van 15 075,04 EUR, en haar dus nog 5 025,00 EUR verschuldigd was. Zij heeft de verwijzende rechter dan ook verzocht huurster te gelasten haar nog openstaande schuld te voldoen, vermeerderd met rente overeenkomstig artikel 5 van decreto legislativo nr. 231/02 en de proces- en bijkomende kosten.
2. Bij beslissing van 18/19 juni 2013 heeft de verwijzende rechter Equitalia Nord inderdaad gelast het voornoemde bedrag van 5 025,00 EUR, vermeerderd met rente en proceskosten, aan verhuurster te betalen.
3. Bij op 23 juli 2013 neergelegd verzoekschrift heeft Equitalia Nord bezwaar aangetekend tegen het betalingsbevel dat haar op 11 juli 2013 ter kennis was gebracht. Zij betoogt daarbij dat de door verhuurster aangevoerde schuldvordering volstrekt ongegrond is in het licht van artikel 3 van [decreto-legge nr. 95/2012 (zogenoeten „spending review”), dat bij legge nr. 135/2012 in wet is omgezet]. In die bepaling heet het dat „gelet op de uitzonderlijke economische situatie en rekening houdend met de prioritair te verwezenlijken doelstelling, de overheidsuitgaven te beperken, de huur die verschuldigd is door de overheidsdiensten waarvan de resultaten worden opgenomen in de geconsolideerde winst- en verliesrekening van de overheid, zoals die diensten overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het Istituto nazionale di statistica zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten (...) voor het gebruik van

onroerend goed voor institutionele doeleinden, vanaf de inwerkingtreding van de onderhavige maatregel voor de jaren 2012, 2013 en 2014 niet wordt aangepast overeenkomstig de ISTAT-index, anders dan de huidige regelgeving bepaalt” (lid 1). Voorts „wordt, met het oog op de beperking van de overheidsuitgaven, de huur die verschuldigd is door de centrale overheidsdiensten, zoals die overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het [ISTAT] zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten, vanaf 1 januari 2015 verlaagd in het kader van overeenkomsten voor de huur van onroerend goed voor institutionele doeleinden (...)” – en in elk geval ook in het kader van huurovereenkomsten die na de inwerkingtreding van omzettingwet nr. 135/2012 aflopen of worden verlengd – [„m]et 15 % ten opzichte van de huur die thans wordt betaald. [(...)] De verlaging van de huur maakt overeenkomstig artikel 1339 van de Codice civile automatisch deel uit van de lopende overeenkomsten, ongeacht eventueel door partijen opgenomen andersluidende bepalingen. De verhuurder heeft echter het recht de overeenkomst op te zeggen” (lid 4).

Huurster heeft uiteengezet dat zij verhuurster bij brieven van 2 augustus 2012 en 12 oktober 2012 heeft meegedeeld de huurvergoeding te zullen betalen die op grond van artikel 3, lid 1, van decreto-legge nr. 95/2012 verschuldigd was.

[Or.3]

Verder heeft zij verklaard dat de huurovereenkomst, die voor een periode van zes jaar vanaf 1 februari [2007] was gesloten en die op 31 januari 2013 zou aflopen, niet was opgezegd en dus conform bepaling 2.2 ervan met nog eens zes jaar was verlengd tot en met 31 januari 2019. Zij heeft benadrukt dat zij vanaf 1 februari 2013 de op grond van artikel 3, lid 4, van decreto-legge nr. 95/2012 verlaagde kwartaalhuur naar behoren heeft betaald, met toepassing van de verlaging van 15 % op het in januari 2013 herziene huurbedrag van 48 857,72 EUR, vermeerderd met btw. Per kwartaal heeft zij dus correct 10 382,26 EUR, vermeerderd met btw, betaald – overeenkomende met een jaarlijkse huur van 41 529,26 EUR, vermeerderd met btw –, na haar medecontractante daarvan vooraf, bij schrijven van 12 oktober 2012, op de hoogte te hebben gebracht. Equitalia Nord heeft voorts gepreciseerd dat alle vennootschappen van de Equitalia-groep behoorden tot de „verrichters van economische diensten” die door het ISTAT waren aangewezen als overheidsdiensten waarvan de resultaten worden opgenomen in de geconsolideerde winst- en verliesrekening, en dus als zodanig adressaten waren van de voormelde regelgeving.

4. Equitalia Nord heeft derhalve vooraf verzocht, de uitvoering bij voorraad van het betalingsbevel waartegen zij bezwaar heeft aangetekend, op te schorten, en, wat de grond van de zaak betreft, dat betalingsbevel in te trekken of nietig te verklaren en verhuurster krachtens artikel 96 van de

Codice di procedura civile te veroordelen tot vergoeding van de wegens het instellen van een vexatoir geding geleden schade, en hoe dan ook tot betaling van de kosten.

5. Verhuurster is volgens de regels voor de verwijzende rechter verschenen en heeft de conclusies van de tegenpartij betwist. Voor alles heeft zij de aandacht gevestigd op de aard van de vennootschap Equitalia Nord, die is opgericht als een vennootschap naar burgerlijk recht en belastingen int, niet alleen voor de Staat, maar ook voor overheidsinstellingen en vennootschappen waarin deze laatste participeren, en dus valt onder de regeling die is ingevoerd bij artikel 52 van decreto legislativo nr. 446 van 15 december 1997, zoals nadien gewijzigd en thans van kracht. Volgens die regeling kan de activiteit bestaande in de vaststelling en de inning van belastingen voor rekening van overheidsinstellingen, met inachtneming van het Europees recht en de aanbestedingsprocedures, worden toevertrouwd aan derden, aan een aantal specifiek omschreven marktdeelnemers, waaronder marktdeelnemers uit lidstaten van de Europese Unie die op dat gebied actief zijn. De door Equitalia Nord aangevoerde regelgeving, namelijk artikel 3 van decreto-legge nr. 95/2012, dat in wet is omgezet en is gewijzigd door legge nr. 135/2012, is volgens haar dan ook onrechtmatig, voor zover die ertoe strekt bepaalde categorieën ondernemingen, waaronder ook ondernemingen die de activiteit van belastinginning onder mededingingsvoorwaarden uitoefenen, aanzienlijke voordelen te verschaffen in de vorm van een verlaging van de huurkosten, die voor de jaren 2012, 2013 en 2014 niet periodiek overeenkomstig de ISTAT-index worden aangepast en vanaf 1 januari 2015 of vanaf de verlenging van de oorspronkelijke overeenkomst met 15 % worden verlaagd. Zij stelt dat die regelgeving indruist tegen artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”), aangezien dergelijke voordelen verboden „staatssteun” vormen.
6. Verhuurster heeft de verwijzende rechter bijgevolg verzocht, de door de tegenpartij aangevoerde regelgeving buiten toepassing te laten op grond dat die in strijd is met het geldende Unierecht, en het door haar aangetekende bezwaar dus af te wijzen, in voorkomend geval na het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) krachtens artikel 267 VWEU bij prejudiciële verwijzing te hebben verzocht om uitlegging van het Unierecht.

In rechte

1. De verwijzende rechter is van oordeel dat de regelgeving die Equitalia Nord aanvoert ter betwisting dat zij gehouden is tot betaling van het in het betalingsbevel vermelde bedrag, overeenkomende met het verschil tussen de betaalde huur en die welke tussen partijen in de overeenkomst is vastgesteld, inderdaad kan worden geacht **onrechtmatig** te zijn **wegens schending** van

het Unierecht en, in casu, niet van artikel 107 VWEU maar van **artikel 106 VWEU**. Lid 1 daarvan bepaalt: „**De lidstaten nemen of handhaven met betrekking tot de openbare bedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel welke in strijd is met de regels van de Verdragen, met name die bedoeld in de artikelen 18 en 101 tot en met 109**”. Lid 2 daarvan luidt: „**De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan [Or.4] de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie**”.

2. De bepalingen van nationaal recht die Equitalia Nord aanvoert als enige grond ter betwisting van verhuursters schuldvordering, die erop is gebaseerd dat er een verschil bestaat tussen de betaalde huur en de huur als verschuldigd op grond van de door partijen gesloten overeenkomst die, toen zij voor het eerst afliep op 31 [januari] 2013, voor een periode van zes jaar is verlengd tot en met 31 [januari] 2019 – welk verschil anders zeker zou moeten worden betaald –, zijn de leden 1 en 4 van artikel 3 van decreto-legge nr. 95 van 6 juli 2012, zoals gedeeltelijk gewijzigd bij omzettingwet nr. 135 van 7 augustus 2012 (**GU Serie Generale nr. 255 van 30 oktober 2013**). Artikel 3, lid 1, van dat decreto-legge bepaalt dat „gelet op de uitzonderlijke economische situatie en rekening houdend met de prioritair te verwezenlijken doelstelling, de overheidsuitgaven te beperken, **de huur die verschuldigd is door de overheidsdiensten waarvan de resultaten worden opgenomen in de geconsolideerde winst- en verliesrekening van de overheid, zoals die diensten overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het Istituto nazionale di statistica zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten, waaronder de Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), voor het gebruik van onroerend goed voor institutionele doeleinden, vanaf de inwerkingtreding van de onderhavige maatregel voor de jaren 2012, 2013 en 2014 niet wordt aangepast overeenkomstig de ISTAT-index, anders dan de huidige regelgeving bepaalt**”. Lid 4 van datzelfde artikel luidt: „Met het oog op de beperking van de overheidsuitgaven **wordt de huur die verschuldigd is door de centrale overheidsdiensten, zoals die overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het [ISTAT] zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten, waaronder de Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), in het kader van overeenkomsten voor de huur van onroerend goed voor institutionele doeleinden, vanaf 1 januari 2015 verlaagd met 15 % ten opzichte van de huur die thans wordt betaald**” en „vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet tot omzetting van

het onderhavige decreet geldt de in de vorige zin bedoelde verlaging in elk geval ook voor huurovereenkomsten die na die datum aflopen of worden verlengd. De verlaging van de huur maakt overeenkomstig artikel 1339 van de Codice civile automatisch deel uit van de lopende overeenkomsten, ongeacht eventueel door partijen opgenomen andersluidende bepalingen. De verhuurder heeft echter het recht de overeenkomst op te zeggen”.

3. Die regelgeving impliceert dus dat bepaalde instellingen, die worden geselecteerd op basis van subjectieve criteria – niet op basis van de activiteit die zij daadwerkelijk verrichten –, een **voorkeurregeling** genieten bij de uitvoering van overeenkomsten voor de huur van onroerend goed voor institutionele doeleinden, ofschoon die overeenkomsten tot stand zijn gekomen in het kader van het privaatrechtelijke stelsel op basis van vrije onderhandeling, doordat hun een verlaging van de huurkosten wordt verleend die dwingend en met gedeeltelijke wijziging van de tussen partijen bestaande overeenkomsten wordt opgelegd.
4. Deze voorkeurregeling voor de lopende huurovereenkomsten van die overheidsdiensten, ook al zijn zij voor institutionele doeleinden gesloten, kan kennelijk maar moeilijk onder de noemer „steunmaatregelen van de staten” in de zin van artikel 107 VWEU worden gebracht, aangezien die voorkeurregeling niet met staatsmiddelen wordt bekostigd of in elk geval niet op de staatsmiddelen drukt (zie arrest Hof van 30 mei 2013, [Doux Élevage en Coopérative agricole UKL-ARREE, C-677/11, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie], volgens hetwelk „het vaste rechtspraak van het Hof [is] dat enkel voordelen die rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen zijn bekostigd, als steunmaatregelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden beschouwd”), maar gewoon ten uitvoer wordt gebracht door oplegging van een beperking van de schuldvorderingen die particulieren hebben uit hoofde van reeds lopende overeenkomsten die in een privaatrechtelijk kader tussen partijen tot stand zijn gekomen, tenzij **ook een staatsregeling met als effect dat aan bepaalde instellingen een economisch voordeel wordt verleend dat ertoe kan leiden dat de mededinging wordt vervalst op de markt waarop de begunstigden actief zijn, als een „steunmaatregel van de Staat” kan worden aangemerkt.**

[Or.5]

5. Die regeling lijkt daarentegen in elk geval wél een **inbreuk** te kunnen opleveren **op de mededingingsregeling** waaronder „de ondernemingen [vallen die zijn] belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie (...) voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert” in de zin van **artikel 106, lid 2, VWEU**, temeer daar de begunstigden van die

voorkeurregeling, zoals reeds uiteengezet, niet worden aangewezen op basis van het soort activiteit dat zij concreet verrichten – bv. belastinginning –, maar gewoon omdat zij „overheidsdiensten of onafhankelijke autoriteiten” zijn „waarvan de resultaten worden opgenomen in de geconsolideerde winst- en verliesrekening van de overheid”.

6. Aangenomen dat de inning van belastingen als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) kan worden aangemerkt, valt namelijk niet in te zien waarom slechts bepaalde van de instellingen die die activiteit in vrije mededinging verrichten met andere aanbieders van vergelijkbare diensten, een dergelijk voordeel mogen krijgen, en kan evenmin op goede gronden het standpunt worden ingenomen dat de toepassing van de door het VWEU opgelegde mededingingsregeling de uitoefening van dat type activiteit zou verhinderen (zie naar analogie arrest van 10 december 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Jurispr. blz. 1-5889, punt 27).
7. De onder artikel 106, lid 2, VWEU vallende ondernemingen kunnen zich ter rechtvaardiging van een met artikel 101 VWEU strijdige maatregel namelijk uitsluitend op die verdragsbepaling beroepen voor zover beperkingen van de mededinging, of zelfs een uitsluiting van elke mededinging noodzakelijk zijn om de vervulling van de hun toevertrouwde bijzondere taken te verzekeren (zie in die zin arresten van 25 juni 1998, *Dusseldorp e.a.*, C-203/96, Jurispr. blz. 1-4075, punt 65; 19 mei 1993, *Corbeau*, C-320/91, Jurispr. blz. 1-2533, punt 14, en 27 april 1994, *Almelo*, C-393/92, Jurispr. blz. 1-1477, punt 46).
8. Voorts zij erop gewezen dat de regelgeving waarvan de rechtmatigheid ter discussie staat, recentelijk in de Italiaanse rechtsorde is ingevoerd en als zodanig nog niet door de rechters is uitgelegd en toegepast, zodat er nog geen nationale rechtspraak ter zake bestaat waarmee te rade kan worden gegaan.
9. De vraag of die regelgeving buiten toepassing moet worden gelaten is overigens doorslaggevend voor de beslechting van het onderhavige geding, aangezien verhuursters schuldvordering in elk geval zou vaststaan, indien de betrokken regelgeving niet in werking was getreden, en het bij de verwijzende rechter aangetekende bezwaar bijgevolg volstrekt ongegrond zou zijn.

Gelet op de uiteengezette feiten en rechtsoverwegingen, beslist het Tribunale het Hof krachtens artikel 267, eerste alinea, sub a, VWEU te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende uitleggingsvragen:

„Is de geldende Italiaanse regelgeving als vervat in artikel 3, leden 1 en 4, van decreto-legge nr. 95 van 6 juli 2012, zoals gedeeltelijk gewijzigd bij omzettingwet nr. 135 van 7 augustus 2012, in strijd met artikel 106, leden 1 en 2,

VWEU, doordat op grond daarvan aan instellingen die hun activiteit onder mededingingsvoorwaarden verrichten een ongerechtvaardigd en discriminatoir voordeel kan worden verleend in vergelijking met andere marktdeelnemers die dezelfde activiteit uitoefenen maar voor die regelgeving niet in aanmerking komen, voor zover [lid 1 van] dat artikel 3 bepaalt dat „gelet op de uitzonderlijke economische situatie en rekening houdend met de prioritair te verwezenlijken doelstelling, de overheidsuitgaven te beperken, **de huur die verschuldigd is door de overheidsdiensten waarvan de resultaten worden opgenomen in de geconsolideerde winst- en verliesrekening van de overheid, zoals die diensten overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het Istituto nazionale di statistica zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten, waaronder de Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), voor het gebruik van onroerend goed voor institutionele doeleinden, vanaf de inwerkingtreding van de onderhavige maatregel voor de jaren 2012, 2013 en 2014 niet wordt aangepast overeenkomstig de ISTAT-index, anders dan de huidige regelgeving bepaalt**”, en lid 4 van datzelfde artikel dat „met het oog op de beperking van de overheidsuitgaven [Or. 6] **de huur die verschuldigd is door de centrale overheidsdiensten, zoals die overeenkomstig artikel 1, lid 3, van legge nr. 196 van 31 december 2009 door het [ISTAT] zijn vastgesteld, en door de onafhankelijke autoriteiten, waaronder de Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), in het kader van overeenkomsten voor de huur van onroerend goed voor institutionele doeleinden, vanaf 1 januari 2015 wordt verlaagd met 15 % ten opzichte van de huur die thans wordt betaald**” en „vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet tot omzetting van het onderhavige decreet de in de vorige zin bedoelde verlaging in elk geval ook geldt voor huurovereenkomsten die na die datum aflopen of worden verlengd”?

Kan die regelgeving voorts worden aangemerkt als een steunmaatregel van de Staat in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, voor zover op grond daarvan aan instellingen die hun activiteit onder mededingingsvoorwaarden verrichten een ongerechtvaardigd en discriminatoir voordeel kan worden verleend in vergelijking met andere marktdeelnemers die dezelfde activiteit uitoefenen maar voor die regelgeving niet in aanmerking komen?”

Op die gronden,

gelet op artikel 267 VWEU, artikel 23 van het Statuut van het Hof en artikel 3 van legge nr. 204 van 13 maart 1958,

GELAST

HET TRIBUNALE

dat een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift van de onderhavige beslissing en een afschrift van de processtukken aan het Hof in Luxemburg wordt gezonden

voor een prejudiciële beslissing over de hierboven weergegeven vragen van uitlegging van het VWEU, en

SCHORST

het bijgevolg overeenkomstig artikel 295 van de Codice di procedura civile de behandeling van de onderhavige zaak totdat het Hof een prejudiciële beslissing heeft gewezen.

Aosta, 12 december 2013

De rechter

[OMISSIS]