Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 18ης Ιουλίου 2013*

«Δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών — Οδηγία 2002/20/ΕΚ — Άρθρο 12 — Διοικητικής φύσεως τέλη επιβαλλόμενα στις επιχειρήσεις του οικείου τομέα — Εθνική νομοθεσία επιβάλλουσα στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών τέλος προοριζόμενο να καλύψει τις λειτουργικές δαπάνες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-228/12 έως C-232/12 και C-254/12 έως C-258/12,

με αντικείμενο αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Ιταλία) με αποφάσεις της 22ας Φεβρουαρίου 2012, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 14 Μαΐου 2012 (υποθέσεις C-228/12 έως C-232/12) και στις 24 Μαΐου 2012 (υποθέσεις C-254/12 έως C-258/12), στο πλαίσιο των διαδικασιών

Vodafone Omnitel NV (C-228/12, C-231/12 και C-258/12),

Fastweb SpA (C-229/12 και C-232/12),

Wind Telecomunicazioni SpA (C-230/12 και C-254/12),

Telecom Italia SpA (C-255/12 και C-256/12),

Sky Italia srl (C-257/12)

κατά

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-228/12 έως C-232/12, C-255/12 και C-256/12),

Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (C-229/12, C-232/12 και C-257/12),

Ministero dell'Economia e delle Finanze (C-230/12)

παρισταμένων των:

Wind Telecomunicazioni SpA (C-228/12, C-229/12, C-232/12, C-255/12 έως C-258/12),

Telecom Italia SpA (C-228/12, C-230/12, C-232/12 και C-254/12),

Vodafone Omnitel NV (C-230/12 και C-254/12),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Fastweb SpA (C-230/12, C-254/12 και C-256/12),

Television Broadcasting System SpA (C-257/12),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από τους E. Jarašiūnas (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, A. Ó Caoimh και C. G. Fernlund, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Vodafone Omnitel NV, εκπροσωπούμενη από τους M. Libertini και V. Cerulli Irelli, avvocati,

— η Fastweb SpA, εκπροσωπούμενη από τους G. Nava, F. Pacciani και V. Mosca, avvocati,

— η Wind Telecomunicazioni SpA, εκπροσωπούμενη από τους G. M. Roberti, S. Fiorucci, B. Caravita Di Torito, I. Perego και M. Serpone, avvocati,

— η Telecom Italia SpA, εκπροσωπούμενη από τους F. S. Cantella, F. Cardarelli και F. Lattanzi, avvocati,

— η Sky Italia srl, εκπροσωπούμενη από τους O. Grandinetti και R. Mastroianni, avvocati,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον A. De Stefano, avvocato dello Stato,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους J.-C. Halleux και T. Materne,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. Bulterman και C. Wissels,

— η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Inez Fernandes, επικουρούμενο από τον S. Gonçalves do Cabo, advogado,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις E. Montaguti και L. Nicolae,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση) (ΕΕ L 108, σ. 21).

2 Οι υπό κρίση αιτήσεις υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δέκα ένδικων διαφορών που ανέκυψαν μεταξύ, αφενός, των Vodafone Omnitel NV, Fastweb SpA (στο εξής: Fastweb), Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA και Sky Italia srl και, αφετέρου, της Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Εποπτικής Αρχής Επικοινωνιών, στο εξής: AGCOM), του Presidenza del Consiglio dei Ministri (Προέδρου του Υπουργικού Συμβουλίου), της Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (αρμόδιας για την εφαρμογή του νόμου περί απεργίας στις θεμελιώδεις δημόσιες υπηρεσίες επιτροπής) και του Ministero dell'Economia e delle Finanze (Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών) με αντικείμενο την ακύρωση αποφάσεων με τις οποίες επιβλήθηκε εισφορά στους παρόχους υπηρεσιών ή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, προκειμένου να καλυφθεί το σύνολο των δαπανών της εθνικής ρυθμιστικής αρχής (στο εξής: ΕΡΑ) που δεν καλύπτονται από τον προϋπολογισμό του κράτους μέλους.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Κατά την αιτιολογική σκέψη 30 της οδηγίας για την αδειοδότηση:

«Είναι δυνατόν να επιβάλλονται διοικητικές επιβαρύνσεις [διοικητικής φύσεως τέλη] σε παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της εθνικής κανονιστικής αρχής [εθνικής ρυθμιστικής αρχής, στο εξής: ΕΡΑ] όσον αφορά τη διαχείριση του συστήματος αδειοδότησης και για τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης. Αυτές οι επιβαρύνσεις [τέλη] θα πρέπει να περιορίζονται στην κάλυψη των πραγματικών διοικητικών δαπανών για τις εν λόγω δραστηριότητες. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να υπάρχει διαφάνεια όσον αφορά τα έσοδα και τις δαπάνες των [ΕΡΑ] με την υποβολή ετήσιων εκθέσεων σχετικά με το συνολικό ποσό των επιβαρύνσεων [τελών] που συγκεντρώνονται και των πραγματοποιηθεισών διοικητικών δαπανών. Αυτό θα επιτρέπει στις επιχειρήσεις να επαληθεύουν εάν οι διοικητικές δαπάνες και οι τέλη είναι ισορροπημένες.»

4 Το άρθρο 12 της οδηγίας αυτής, που τιτλοφορείται «Διοικητικές επιβαρύνσεις», έχει ως εξής:

«1. Κάθε διοικητική επιβάρυνση [διοικητικής φύσεως τέλος] που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία βάσει γενικής άδειας ή στις οποίες έχει χορηγηθεί δικαίωμα χρήσης:

α) συνολικά, καλύπτει μόνον τις διοικητικές δαπάνες που θα προκύψουν από τη διαχείριση, τον έλεγχο και την επιβολή του συστήματος γενικών αδειών και των δικαιωμάτων χρήσης και των ειδικών υποχρεώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 6 παράγραφος 2, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν δαπάνες για διεθνή συνεργασία, εναρμόνιση και τυποποίηση, ανάλυση αγοράς, παρακολούθηση της συμμόρφωσης και άλλους ελέγχους της αγοράς, καθώς και κανονιστικές εργασίες που περιλαμβάνουν την εκπόνηση και την επιβολή παράγωγου δικαίου και διοικητικών αποφάσεων, όπως αποφάσεων για την πρόσβαση και τη διασύνδεση και

β) επιβάλλεται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και αναλογικό [σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας] τρόπο, ώστε να ελαχιστοποιούνται οι πρόσθετες διοικητικές δαπάνες και οι συναφείς δαπάνες.

2. Όταν οι [ΕΡΑ] επιβάλλουν διοικητικές επιβαρύνσεις [διοικητικής φύσεως τέλη], δημοσιεύουν ετήσια ανασκόπηση των διοικητικών δαπανών τους και του συνολικού ποσού των επιβαρύνσεων [τελών] που συγκεντρώνονται. Ανάλογα με τη διαφορά μεταξύ του συνολικού ποσού των επιβαρύνσεων [τελών] και των διοικητικών δαπανών, γίνονται κατάλληλες αναπροσαρμογές.»

Το ιταλικό δίκαιο

5 Το άρθρο 2, παράγραφος 38, του νόμου 481, περί των κανόνων ανταγωνισμού και ρυθμίσεως των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας – Σύσταση Ρυθμιστικών Αρχών για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας (legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità – Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità), της 14ης Νοεμβρίου 1995 (*GURI* αριθ. 270, της 18ης Νοεμβρίου 1995), προέβλεπε ότι οι ανεξάρτητες αρχές χρηματοδοτούνταν εν μέρει από ποσό προερχόμενο από ειδική θέση του κρατικού προϋπολογισμού και, κατά τα λοιπά, από εισφορά βαρύνουσα τους παρόχους των οικείων υπηρεσιών, το ύψος της οποίας δεν μπορούσε να υπερβαίνει το ένα τοις χιλίοις των εσόδων του τελευταίου οικονομικού έτους. Το ύψος της εν λόγω εισφοράς και οι όροι καταβολής της καθορίσθηκαν με υπουργικές αποφάσεις, οι οποίες εκδόθηκαν προς τον σκοπό αυτό ανά έτος.

6 Το άρθρο 6, παράγραφος 2, του νόμου 249, περί συστάσεως της Εποπτικής Αρχής Επικοινωνιών και των κανόνων σχετικά με τα συστήματα τηλεπικοινωνιών και ραδιοτηλεοράσεως (legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), της 31ης Ιουλίου 1997 (*GURI* αριθ. 177, της 31ης Ιουλίου 1997), αναφέρθηκε ρητώς στο ήδη προβλεπόμενο για τις λοιπές αρχές σύστημα εισφορών και επιπλέον όρισε ότι είναι δυνατή η εφαρμογή του συστήματος αυτού προκειμένου να επιβληθεί, εφόσον παρίσταται ανάγκη και με κριτήρια λαμβάνοντα υπόψη το κόστος της δραστηριότητας, ανταποδοτικό τέλος για τις υπηρεσίες που προσφέρει η AGCOM βάσει του νόμου, στις οποίες συγκαταλέγεται και η τήρηση του μητρώου των παρόχων.

7 Το νομοθετικό διάταγμα 259 για τη θέσπιση του κώδικα ηλεκτρονικών επικοινωνιών (Decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche), της 1ης Αυγούστου 2003 (*GURI* αριθ. 214, της 15ης Σεπτεμβρίου 2003), όρισε την AGCOM ως ΕΡΑ.

8 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας για την αδειοδότηση μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με το άρθρο 34, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κώδικα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, και προβλέπει τα εξής:

«Πέραν των εισφορών του άρθρου 35, είναι δυνατό να επιβληθούν σε όσες επιχειρήσεις παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία βάσει γενικής άδειας ή στις οποίες έχει χορηγηθεί δικαίωμα χρήσεως διοικητικής φύσεως τέλη καλύπτοντα αποκλειστικώς τις διοικητικές δαπάνες που προκύπτουν από τη διαχείριση, τον έλεγχο και την επιβολή του συστήματος γενικών αδειών και των δικαιωμάτων χρήσεως και των ειδικών υποχρεώσεων του άρθρου 28, παράγραφος 2, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν δαπάνες για διεθνή συνεργασία, εναρμόνιση και τυποποίηση, ανάλυση αγοράς, παρακολούθηση της συμμορφώσεως και άλλους ελέγχους της αγοράς, καθώς και κανονιστικές εργασίες που περιλαμβάνουν την εκπόνηση και την επιβολή παράγωγου δικαίου και διοικητικών αποφάσεων, όπως αποφάσεων για την πρόσβαση και τη διασύνδεση. Τα διοικητικής φύσεως τέλη επιβάλλονται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας τρόπο, ώστε να ελαχιστοποιούνται οι πρόσθετες διοικητικές δαπάνες και οι συναφείς δαπάνες.»

9 Το ιταλικό δίκαιο διακρίνει τα διοικητικής φύσεως τέλη που σχετίζονται με την άσκηση καθηκόντων λήψεως αποφάσεως, εμπίπτοντα στην αρμοδιότητα του Ministero per lo Sviluppo Economico (Υπουργείο Οικονομικής Αναπτύξεως), από την εισφορά των παρόχων που προορίζεται για την κάλυψη των δαπανών της ρυθμιστικής δραστηριότητας η οποία σχετίζεται με το σύστημα χορηγήσεως των γενικών αδειών, την οποία ασκεί εξολοκλήρου η AGCOM.

10 Το σχετικό με την εισφορά υπέρ των ανεξάρτητων αρχών (μεταξύ των οποίων η AGCOM) ρυθμιστικό πλαίσιο τροποποιήθηκε από τον νόμο 266, περί καταρτίσεως ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού (νόμος περί δημοσίων οικονομικών 2006) [Legge n.266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)], της 23ης Δεκεμβρίου 2005 (*GURI* αριθ. 302, της 29ης Δεκεμβρίου 2005, στο εξής: νόμος 266/2005).

11 Το άρθρο 1, παράγραφος 65, του νόμου 266/2005 έχει ως εξής:

«Από το έτος 2007 οι λειτουργικές δαπάνες [...] της [AGCOM] χρηματοδοτούνται, κατά το μέρος που δεν καλύπτεται από τον κρατικό προϋπολογισμό, από την οικεία αγορά, κατά τους όρους που προβλέπει το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο, ενώ το ύψος της εισφοράς καθορίζεται με απόφαση εκάστης των αρχών, εντός των ανώτατων νομοθετικώς προβλεπόμενων ορίων και οι εισφορές καταβάλλονται απευθείας στις αρχές.»

12 Το άρθρο 1, παράγραφος 66, του νόμου 266/2005 ορίζει ότι:

«Κατά την πρώτη εφαρμογή του συστήματος, για το έτος 2006, το ύψος της εισφοράς που βαρύνει τους δραστηριοποιούμενους στον τομέα των επικοινωνιών παρόχους […] ορίζεται στο 1,5 τοις χιλίοις των εσόδων που εμφανίζονται στον τελευταίο προ της ενάρξεως ισχύος του παρόντος νόμου εγκριθέντα απολογισμό. Για τα επόμενα έτη, το ύψος και οι όροι καταβολής της δύνανται να τροποποιηθούν με απόφαση της [AGCOM], κατά την έννοια της παραγράφου 65, με ανώτατο όριο το 2 τοις χιλίοις των εσόδων του τελευταίου προ της εκδόσεως της οικείας αποφάσεως εγκριθέντος απολογισμού.»

13 Το ύψος και οι όροι καταβολής της εισφοράς του άρθρου 1, παράγραφος 66, του νόμου 266/2005 έχουν καθορισθεί σε ετήσια βάση με τις ακόλουθες αποφάσεις της AGCOM, ήτοι την απόφαση 110/06/CONS για το έτος 2006, την απόφαση 696/06/CONS για το έτος 2007, την απόφαση 604/07/CONS για το έτος 2008, την απόφαση 693/08/CONS για το έτος 2009, την απόφαση 722/09/CONS για το έτος 2010, την απόφαση 599/10/CONS για το έτος 2011 και την απόφαση 650/11/CONS για το έτος 2012.

14 Το σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο συμπληρώθηκε εν συνεχεία από το άρθρο 2, παράγραφος 241, του νόμου 191 περί καταρτίσεως ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού (νόμος περί δημοσίων οικονομικών 2010) [Legge n. 191 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)], της 23ης Δεκεμβρίου 2009 (*GURI* αριθ. 302, της 30ής Δεκεμβρίου 2009), που προέβλεψε τη μεταφορά μέρους των εισπραχθέντων από την AGCOM ποσών σε άλλες εθνικές ανεξάρτητες διοικητικές αρχές.

Οι διαφορές των κύριων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

15 Από το 1996 επί των παρόχων υπηρεσιών κοινής ωφελείας στην Ιταλία επιβάλλεται υποχρεωτική εισφορά για τις οργανωτικές δαπάνες των αρχών ελέγχου των υπηρεσιών αυτών. Οι πάροχοι υπηρεσιών ή δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών εμπίπτουν επίσης στην εν λόγω ρύθμιση.

16 Η υποχρέωση καταβολής εισφοράς που βαρύνει τους παρόχους του τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών για τη λειτουργία των ρυθμιστικών αρχών των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας εισήχθη με τον νόμο 481/1995, της 14ης Νοεμβρίου 1995. Μετά την τροποποίηση του εν λόγω νόμου, σε ισχύ από το 2007, όσες οργανωτικές δαπάνες των αρχών ελέγχου, όπως η AGCOM, δεν καλύπτονται από τον κρατικό προϋπολογισμό, καλύπτονται από τους παρόχους του τομέα τους υπαγόμενους στην αρμοδιότητα των εν λόγω αρχών. Το ύψος της συγκεκριμένης εισφοράς καθορίζεται με απόφαση της οικείας αρχής, με ανώτατο όριο εισφοράς το 2 τοις χιλίοις του κύκλου εργασιών των παρόχων αυτών. Η εισφορά καταβάλλεται ευθέως στην AGCOM.

17 Στο πλαίσιο αυτό, η AGCOM έχει την εξουσία να καθορίσει το ύψος και τους όρους καταβολής της εισφοράς με κανονιστικές πράξεις, οι οποίες υπόκεινται στην έγκριση του Προέδρου του Υπουργικού Συμβουλίου.

18 Άλλες διατάξεις εισήχθησαν εν συνεχεία με τον νόμο 191, της 23ης Δεκεμβρίου 2009, περί καταρτίσεως ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού (νόμος περί δημοσίων οικονομικών 2010), ο οποίος, πρώτον, μείωσε περαιτέρω το τμήμα της χρηματοδοτήσεως των λειτουργικών δαπανών της AGCOM που βαρύνει το Δημόσιο και, δεύτερον, προέβλεψε επίσης τη θέσπιση έως το 2012 συστήματος μεταφοράς της χρηματοδοτήσεως ορισμένων εθνικών αρχών, μεταξύ των οποίων και η AGCOM, σε άλλες εθνικές αρχές.

19 Στο πλαίσιο αυτό, η AGCOM διεξήγαγε έρευνα στους παρόχους υπηρεσιών ή δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών, προκειμένου να εξακριβώσει αν τηρούνταν οι υποχρεώσεις καταβολής εισφοράς που προβλέπει ο νόμος 266/2005.

20 Κατόπιν αυτής της έρευνας, η AGCOM κοινοποίησε, αντιστοίχως, στις Vodafone Omnitel NV, Fastweb, Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA και Sky Italia srl απόφαση με την οποία ενημέρωνε καθεμία από τις ως άνω εταιρίες ότι για τα έτη 2006 έως 2010 δεν είχε καταβληθεί μέρος των εισφορών που οφείλονταν για τις οργανωτικές τους δαπάνες, τάσσοντας σε αυτές ταυτοχρόνως προθεσμία 30 ημερών προκειμένου να καταβάλουν τα οφειλόμενα ποσά. Οι προαναφερθέντες πάροχοι άσκησαν προσφυγή ζητώντας την ακύρωση των εν λόγω αποφάσεων ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Κατά τις αποφάσεις περί παραπομπής, οι προσφεύγουσες στην κύρια δίκη αμφισβήτησαν το ύψος των αιτούμενων ποσών, προβάλλοντας ότι το διοικητικής φύσεως τέλος καλύπτει θέσεις δαπανών μη σχετιζόμενες ευθέως με τις λειτουργικές δαπάνες στις οποίες υποβάλλεται η εν λόγω αρχή προς τον σκοπό της ex ante ρυθμίσεως της αγοράς, τουτέστιν της χορηγήσεως των αδειών.

21 Στις αποφάσεις περί παραπομπής, το Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, το οποίο ανέλυσε το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση και την αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2009/140/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, για την τροποποίηση των οδηγιών 2002/21/ΕΚ σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, 2002/19/ΕΚ σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες καθώς και με τη διασύνδεσή τους, και 2002/20/ΕΚ για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 337, σ. 37), εκθέτει ότι η εθνική ρύθμιση κατά της οποίας στρέφονται οι προσφυγές των οποίων επελήφθη προβλέπει την κάλυψη, μέσω των διοικητικής φύσεως τελών που επιβάλλονται στους ιδιώτες παρόχους του ρυθμιζόμενου τομέα, όλων των δαπανών της AGCOM που δεν χρηματοδοτούνται από το κράτος διά μηχανισμού ο οποίος, βασιζόμενος στα έσοδα από τις πωλήσεις και την παροχή υπηρεσιών από τους παρόχους αυτούς, και καθιστά δυνατή τη διαφοροποίηση της εισφοράς που καλείται να επωμισθεί εκάστη των επιχειρήσεων αναλόγως της οικονομική της δυνάμεως. Κατά το εν λόγω δικαστήριο, από το δίκαιο της Ένωσης προκύπτει, ωστόσο, ότι η επιβολή τελών διοικητικής φύσεως στους παρόχους δικαιολογείται αποκλειστικώς όσον αφορά τις δαπάνες στις οποίες υποβάλλονται πράγματι οι ΕΡΑ όχι στο πλαίσιο οποιασδήποτε μορφής δραστηριότητας, αλλά της ex ante ρυθμίσεως της αγοράς η οποία έγκειται στη χορήγηση αδειών. Επομένως, κρίνει ότι τα διοικητικής φύσεως τέλη που εισπράττει η AGCOM πρέπει να περιορίζονται στο ύψος των δαπανών στις οποίες αυτή υποβάλλεται για τις ανάγκες της προαναφερθείσας ρυθμίσεως της αγοράς.

22 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunale amministrativo regionale per il Lazio αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα, με ταυτόσημη διατύπωση στις υποθέσεις C-228/12 έως C-232/12 και C-254/12 έως C-258/12:

«Έχουν οι κοινοτικές διατάξεις που διέπουν τον τομέα [των επικοινωνιών] και, ιδίως, οι διατάξεις της οδηγίας [για την αδειοδότηση], την έννοια ότι αντιτίθενται στην προαναφερθείσα εθνική κανονιστική ρύθμιση και, ειδικότερα, στον νόμο [266/2005], μεταξύ άλλων, λόγω του συγκεκριμένου τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται σε ρυθμιστικό επίπεδο;»

23 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 2012, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-228/12 έως C-232/12 και C-254/12 έως C-258/12, προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Όσον αφορά το αίτημα περί διεξαγωγής προφορικής διαδικασίας

24 Με έγγραφο κατατεθέν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 8 Μαρτίου 2013, η Fastweb ζήτησε να διεξαχθεί προφορική διαδικασία προβάλλοντας νέο πραγματικό περιστατικό δυνάμενο να ασκήσει αποφασιστική επιρροή επί της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Η προαναφερθείσα διάδικος της κύριας δίκης επισήμανε ότι, στις 29 Νοεμβρίου 2012, μετά την περάτωση της γραπτής διαδικασίας στις υπό κρίση υποθέσεις, η AGCOM εισηγήθηκε διά ανακοινώσεως στην Ιταλική Κυβέρνηση να μην παραταθεί η ισχύς του εθνικού ρυθμιστικού πλαισίου σχετικά με το σύστημα χρηματοδοτήσεως της AGCOM λόγω της μη συμφωνίας του με το δίκαιο της Ένωσης.

25 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 76, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο, κατόπιν προτάσεως του εισηγητή δικαστή και αφού ακούσει τον γενικό εισαγγελέα, μπορεί να αποφασίσει να μη διεξαχθεί επ' ακροατηρίου συζήτηση, αν φρονεί, βάσει των υπομνημάτων ή παρατηρήσεων που κατατέθηκαν κατά την έγγραφη διαδικασία, ότι έχει επαρκώς διαφωτιστεί ώστε να αποφανθεί επί της υποθέσεως.

26 Επιπλέον, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, δυνάμει του άρθρου 83 του ίδιου Κανονισμού, το Δικαστήριο μπορεί οποτεδήποτε, αφού ακούσει τον γενικό εισαγγελέα, να διατάξει τη διεξαγωγή προφορικής διαδικασίας ή την επανάληψή της, ιδίως αν κρίνει ότι δεν έχει διαφωτιστεί επαρκώς, ή όταν ένας διάδικος, μετά τη λήξη της διαδικασίας αυτής, επικαλείται νέο πραγματικό περιστατικό δυνάμενο να ασκήσει αποφασιστική επιρροή επί της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

27 Εν προκειμένω, το Δικαστήριο, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, κρίνει ότι διαθέτει όλα τα αναγκαία στοιχεία προκειμένου να απαντήσει στο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο και ότι το νέο πραγματικό περιστατικό που ανέφερε η Fastweb δεν είναι δυνατό να ασκήσει αποφασιστική επιρροή επί της προδικαστικής αποφάσεως του Δικαστηρίου.

28 Υπό τις περιστάσεις αυτές, απορρίπτεται το αίτημα της Fastweb για τη διεξαγωγή προφορικής διαδικασίας.

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

29 Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί το παραδεκτό των αιτήσεων προδικαστικής αποφάσεως παρατηρώντας ότι οι αποφάσεις περί παραπομπής δεν εκθέτουν με επάρκεια και πληρότητα το πραγματικό πλαίσιο και το εφαρμοστέο στις διαφορές της κύριας δίκης ιταλικό ρυθμιστικό πλαίσιο.

30 Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ανάγκη χρήσιμης για το εθνικό δικαστήριο ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης επιβάλλει τον εκ μέρους του προσδιορισμό του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, τη διευκρίνιση των περιπτώσεων με τις οποίες συναρτώνται τα ερωτήματα αυτά (αποφάσεις της 17ης Φεβρουαρίου 2005, C-134/03, Viacom Outdoor, Συλλογή 2005, σ. I-1167, σκέψη 22, της 14ης Δεκεμβρίου 2006, C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, Συλλογή 2006, σ. I-11987, σκέψη 26, και της 17ης Ιουλίου 2008, C-94/07, Raccanelli, Συλλογή 2008, σ. I-5939, σκέψη 24).

31 Τα στοιχεία που παρέχονται με τις αποφάσεις περί παραπομπής δεν χρησιμεύουν μόνο στο να καθιστούν δυνατό στο Δικαστήριο να δίδει χρήσιμες απαντήσεις, αλλά και στο να παρέχουν τη δυνατότητα στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και στους λοιπούς ενδιαφερομένους να υποβάλλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διάταξη της 2ας Μαρτίου 1999, C-422/98, Colonia Versicherung κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-1279, σκέψη 5, και απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2007, C-20/05, Schwibbert, Συλλογή 2007, σ. I-9447, σκέψη 21, καθώς και Raccanelli, προπαρατεθείσα, σκέψη 25).

32 Εν προκειμένω, η παράθεση στις αποφάσεις περί παραπομπής του ιστορικού των διαφορών των κύριων δικών, καίτοι σύντομη, έδωσε τη δυνατότητα στους διαδίκους της κύριας δίκης και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να υποβάλουν παρατηρήσεις όσον αφορά το υποβληθέν ερώτημα, όπως καταδεικνύουν οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου από τους προαναφερθέντες διαδίκους της κύριας δίκης καθώς και την Ιταλική, τη Βελγική, την Ολλανδική και την Πορτογαλική Κυβέρνηση καθώς και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εν λόγω αποφάσεις περί παραπομπής παρέχουν στο Δικαστήριο επαρκή πραγματικά και νομικά στοιχεία, προκειμένου να ερμηνεύσει τις επίμαχες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και να δώσει χρήσιμη απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα.

33 Υπό τις συνθήκες αυτές, οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτές.

Επί της ουσίας

34 Με το ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί αν αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης ρύθμιση κράτους μέλους δυνάμει της οποίας οι επιχειρήσεις που παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών υποχρεούνται να καταβάλλουν διοικητικής φύσεως τέλος, προοριζόμενο να καλύψει το σύνολο των δαπανών στις οποίες υποβάλλεται η ΕΡΑ και οι οποίες δεν χρηματοδοτούνται από το κράτος, το ύψος του οποίου καθορίζεται βάσει των εσόδων των εν λόγω επιχειρήσεων.

35 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η οδηγία για την αδειοδότηση δεν προβλέπει απλώς κανόνες σχετικούς με τις διαδικασίες χορηγήσεως των αδειών ή τα δικαιώματα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών και με το περιεχόμενο των εν λόγω αδειών αλλά και κανόνες σχετικούς με τη φύση και με την έκταση των χρηματικών επιβαρύνσεων που συνδέονται με τις διαδικασίες αυτές και τις οποίες μπορούν να επιβάλλουν τα κράτη μέλη στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα των ηλεκτρονικών υπηρεσιών (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, C-292/01 και C-293/01, Albacom και Infostrada, Συλλογή 2003, σ. I-9449, σκέψεις 35 και 36, της 21ης Ιουλίου 2011, C-284/10, Telefónica de España, Συλλογή 2011, σ. I-6991, σκέψη 18, καθώς και της 27ης Ιουνίου 2013, C-71/12, Vodafone Malta και Mobisle Communications, σκέψη 20).

36 Το νομικό πλαίσιο για την εξασφάλιση της ελεύθερης παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών που καθιερώνει η οδηγία για την αδειοδότηση δεν θα είχε καμιά πρακτική αποτελεσματικότητα αν τα κράτη μέλη ήταν ελεύθερα να καθορίζουν τις φορολογικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις του οικείου τομέα (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσες αποφάσεις Albacom και Infostrada, σκέψη 38, καθώς και Telefónica de España, σκέψη 19).

37 Όσον αφορά τα διοικητικής φύσεως τέλη που επιβάλλονται σε όσες επιχειρήσεις παρέχουν υπηρεσίες ή δίκτυα προς τον σκοπό της χρηματοδοτήσεως των δραστηριοτήτων της ΕΡΑ που σχετίζονται με τη διαχείριση του συστήματος αδειοδοτήσεως και χορηγήσεως δικαιωμάτων χρήσεως, αυτά διέπονται από το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, στην οποία δεν επέφερε καμία τροποποίηση η οδηγία 2009/140, στην οποία αναφέρθηκε το αιτούν δικαστήριο.

38 Από το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας για την αδειοδότηση προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν διοικητικής φύσεως τέλη στις επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία βάσει γενικής άδειας ή στις οποίες έχει χορηγηθεί δικαίωμα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών διοικητικής φύσεως τέλη τα οποία καλύπτουν μόνον τις διοικητικές δαπάνες που θα προκύψουν από τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή του συστήματος γενικών αδειών, των δικαιωμάτων χρήσεως και των ειδικών υποχρεώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 6 παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν δαπάνες για διεθνή συνεργασία, εναρμόνιση και τυποποίηση, ανάλυση αγοράς, παρακολούθηση της συμμορφώσεως και άλλους ελέγχους της αγοράς, καθώς και ρυθμιστικές παρεμβάσεις που αφορούν την εκπόνηση και την εφαρμογή παράγωγου δικαίου και διοικητικών αποφάσεων, όπως αποφάσεις για την πρόσβαση και τη διασύνδεση.

39 Τα εν λόγω διοικητικής φύσεως τέλη μπορούν να καλύπτουν μόνον τις δαπάνες που σχετίζονται με τις δραστηριότητες που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, οι οποίες δεν μπορούν να περιλαμβάνουν δαπάνες αφορώσες άλλα καθήκοντα (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-392/04 και C-422/04, i-21 Germany και Arcor, Συλλογή 2006, σ. I-8559, σκέψεις 29, 32, 34 και 35, καθώς και Telefónica de España, προπαρατεθείσα, σκέψη 23).

40 Συνεπώς, όπως επισήμανε το αιτούν δικαστήριο, τα επιβαλλόμενα δυνάμει του άρθρου 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση διοικητικής φύσεως τέλη δεν προορίζονται να καλύπτουν τις πάσης φύσεως διοικητικές δαπάνες στις οποίες υποβάλλεται η ΕΡΑ.

41 Εξάλλου, η οδηγία για την αδειοδότηση δεν προβλέπει ούτε τον τρόπο καθορισμού του ύψους των διοικητικής φύσεως τελών που μπορούν να επιβληθούν δυνάμει του άρθρου 12 της εν λόγω οδηγίας ούτε τους όρους εισπράξεως των συγκεκριμένων τελών. Εντούτοις, αφενός, από το άρθρο 12, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με την αιτιολογική της σκέψη 30, προκύπτει ότι τα εν λόγω τέλη πρέπει να καλύπτουν τις διοικητικές δαπάνες που προκύπτουν από τις δραστηριότητες που αναφέρθηκαν στη σκέψη 38 της παρούσας αποφάσεως και ότι οι διοικητικές δαπάνες και τα τέλη αυτά πρέπει να είναι ισορροπημένα. Επομένως, το σύνολο των εσόδων που αποφέρει στα κράτη μέλη η είσπραξη του εν λόγω τέλους δεν μπορεί να υπερβαίνει το σύνολο των σχετικών με τις γενικές αυτές άδειες δαπανών (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα απόφαση Telefónica de España, σκέψη 27). Αφετέρου, το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας για την αδειοδότηση επιτάσσει στα κράτη μέλη να κατανέμουν τα εν λόγω διοικητικής φύσεως τέλη στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας τρόπο.

42 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι, μολονότι επιτρέπεται στα κράτη μέλη να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών διοικητικής φύσεως τέλος προς τον σκοπό της χρηματοδοτήσεως των δραστηριοτήτων της ΕΡΑ, τούτο, εντούτοις, εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι το εν λόγω τέλος προορίζεται να καλύψει αποκλειστικώς τις δαπάνες που σχετίζονται με τις δραστηριότητες που παρατίθενται στο άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας για την αδειοδότηση, ότι το σύνολο των εσόδων που αποφέρει στα κράτη μέλη η είσπραξη του εν λόγω τέλους δεν υπερβαίνει το σύνολο των σχετικών με τις προαναφερθείσες δραστηριότητες δαπανών και ότι το συγκεκριμένο διοικητικής φύσεως τέλος κατανέμεται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας τρόπο, πράγμα το οποίο απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

43 Κατόπιν όλων των ανωτέρω παρατηρήσεων, πρέπει να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη, δυνάμει της οποίας οι επιχειρήσεις που παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών οφείλουν να καταβάλλουν διοικητικής φύσεως τέλος προοριζόμενο να καλύψει το σύνολο των δαπανών στις οποίες υποβάλλεται η ΕΡΑ και οι οποίες δεν χρηματοδοτούνται από το Δημόσιο, το ύψος του οποίου καθορίζεται βάσει των εσόδων των εν λόγω επιχειρήσεων, υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω τέλος προορίζεται να καλύψει αποκλειστικώς τις δαπάνες που σχετίζονται

με τις δραστηριότητες που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο α', της εν λόγω διατάξεως, ότι το σύνολο των εσόδων που αποφέρει στα κράτη μέλη η είσπραξη του εν λόγω τέλους δεν υπερβαίνει το σύνολο των σχετικών με τις προαναφερθείσες δραστηριότητες δαπανών και ότι το συγκεκριμένο τέλος κατανέμεται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας τρόπο, πράγμα το οποίο απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

Επί των δικαστικών εξόδων

44 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 12 της οδηγίας 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση), δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη, δυνάμει της οποίας οι επιχειρήσεις που παρέχουν δίκτυο ή υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών οφείλουν να καταβάλλουν διοικητικής φύσεως τέλος προοριζόμενο να καλύψει το σύνολο των δαπανών στις οποίες υποβάλλεται η εθνική ρυθμιστική αρχή και οι οποίες δεν χρηματοδοτούνται από το Δημόσιο, το ύψος του οποίου καθορίζεται βάσει των εσόδων των εν λόγω επιχειρήσεων, υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω τέλος προορίζεται να καλύψει αποκλειστικώς τις δαπάνες που σχετίζονται με τις δραστηριότητες που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο α', της εν λόγω διατάξεως, ότι το σύνολο των εσόδων που αποφέρει στα κράτη μέλη η είσπραξη του εν λόγω τέλους δεν υπερβαίνει το σύνολο των σχετικών με τις προαναφερθείσες δραστηριότητες δαπανών και ότι το συγκεκριμένο τέλος κατανέμεται στις επιμέρους επιχειρήσεις κατά αντικειμενικό, διαφανή και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας τρόπο, πράγμα το οποίο απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

(υπογραφές)