# ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (siedma komora)

z 21. júla 2011 *

Vo veci C-284/10,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunal Supremo (Španielsko) z 20. apríla 2010 a doručený Súdnemu dvoru 7. júna 2010, ktorý súvisí s konaním:

**Telefónica de España SA**

proti

**Administración del Estado,**

SÚDNY DVOR (siedma komora),

v zložení: predseda siedmej komory D. Šváby, sudcovia J. Malenovský a T. von Danwitz (spravodajca),

* Jazyk konania: španielčina.

generálny advokát: N. Jääskinen,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 19. mája 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Telefónica de España SA, v zastúpení: J. A. García San Miguel y Orueta, procurador, za právnej pomoci M. Ferre Navarrete, abogado,

— španielska vláda, v zastúpení: J. M. Rodríguez Cárcamo a M. Muñoz Pérez, splnomocnení zástupcovia,

— portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes a S. Gonçalves do Cabo, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: G. Braun a G. Valero Jordana, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

**Rozsudok**

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/13/ES z 10. apríla 1997 o spoločnom rámci pre všeobecné povolenia a individuálne licencie v odvetví telekomunikačných služieb [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 117, s. 15).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Telefónica de España SA (ďalej len „Telefónica“) a Administración del Estado vo veci výmeru, ktorý za rok 2000 vydala Comisión del Mercado de Telecomunicaciones (Komisia pre telekomunikačný trh, ďalej len „CMT“) s cieľom získať platbu poplatku, ktorý majú povinnosť zaplatiť držitelia všeobecných povolení a individuálnych licencií na poskytovanie telekomunikačných služieb tretím osobám.

## Právny rámec

*Právo Únie*

Smernica 97/13

3 Z odôvodnenia č. 1 smernice 97/13 vyplýva, že jej cieľom je „úplná liberalizácia telekomunikačných služieb a infraštruktúr do 1. januára 1998 s prechodnými obdobiami pre niektoré členské štáty“ [*neoficiálny preklad*].

4 Podľa odôvodnenia č. 3 tejto smernice „je potrebné stanoviť spoločný rámec pre všeobecné povolenia a individuálne licencie udelené členskými štátmi v odvetví telekomunikačných služieb“ [*neoficiálny preklad*].

5 Odôvodnenie č. 4 smernice 97/13 spresňuje, že „je potrebné, aby boli stanovené podmienky pre povolenia na účely dosiahnutia cieľov vo verejnom záujme v prospech užívateľov telekomunikácií“ [*neoficiálny preklad*] a že „regulačný systém v odvetví telekomunikácií… by mal zohľadňovať potrebu zjednodušovania zavádzania nových služieb, ako aj všeobecného uplatňovania technického pokroku“ [*neoficiálny preklad*].

6 Odôvodnenie č. 5 uvedenej smernice stanovuje, že táto smernica „tak bude významným prínosom pre vstup nových prevádzkovateľov na trh v rámci rozvoja informačnej spoločnosti“ [*neoficiálny preklad*].

7 Podľa odôvodnenia č. 12 smernice 97/13 „musí každý poplatok alebo úhrada uložená podnikom v rámci postupov udeľovania povolení vychádzať z objektívnych, nediskriminačných a transparentných kritérií“ [*neoficiálny preklad*].

8 Pokiaľ ide o poplatky a úhrady uplatniteľné v súvislosti s postupmi udeľovania všeobecných povolení, článok 6 uvedenej smernice stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté povinnosti súvisiace s finančnými príspevkami určenými na poskytovanie všeobecnej služby v zmysle prílohy, členské štáty dbajú na to, aby účelom poplatkov uložených podnikom v rámci postupov udeľovania povolení bolo výlučne pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich s vydaním, so správou, s kontrolou a uplatnením príslušného systému všeobecných povolení. Tieto poplatky musia byť vhodným a dostatočne podrobným spôsobom uverejnené tak, aby informácie o nich boli ľahko prístupné.“ [*neoficiálny preklad*]

9 Pokiaľ ide o poplatky a úhrady uplatniteľné v prípade individuálnych licencií, článok 11 ods. 1 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty dbajú na to, aby účelom poplatkov uložených podnikom v rámci postupov udeľovania povolení bolo výlučne pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich s vydaním, so správou, s kontrolou a uplatnením príslušných individuálnych licencií. Poplatky uplatniteľné v prípade individuálnej licencie musia byť primerané potrebnému rozsahu práce a vhodným a dostatočne podrobným spôsobom uverejnené tak, aby informácie o nich boli ľahko prístupné.“ [*neoficiálny preklad*]

Smernica 2002/20/ES

10 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, s. 21; Mim. vyd. 13/029, s. 337) v tretej vete odôvodnenia č. 31 uvádza:

„… Výber akýchkoľvek správnych poplatkov by mal byť v súlade so zásadami systému všeobecného povolenia. Príkladom spravodlivej, jednoduchej a transparentnej alternatívy pre tieto kritériá prisudzovania poplatkov by mohol byť kľúč rozdelenia vzťahujúci sa na obrat. V prípadoch veľmi nízkych správnych poplatkov, by mohlo byť vhodné použiť buď paušálnu sadzbu alebo kombináciu paušálnej sadzby s prvkom vzťahujúcim sa na obrat."

11 Pokiaľ ide o uvedené správne poplatky, článok 12 uvedenej smernice znie:

„1. Akékoľvek správne poplatky, ukladané podnikom poskytujúcim službu alebo sieť podľa všeobecného povolenia, alebo ktorým bolo poskytnuté právo používania, budú:

a) celkovo, pokrývať len administratívne náklady, ktoré sú vynaložené pri riadení, kontrole a vymáhaní plánu všeobecného povolenia a práv na používanie a osobitných povinností, ktoré sú spomenuté v článku 6 ods. 2… a

b) ukladané jednotlivým podnikom objektívnym, transparentným a primeraným spôsobom, ktorý minimalizuje dodatočné náklady na správu a súvisiace poplatky.

2. V prípadoch, kde národné regulačné orgány ukladajú správne poplatky, zverejnia ročný prehľad svojich nákladov na správu a celkovej sumy vybraných poplatkov. Pri existencii rozdielu medzi celkovou sumou poplatkov a nákladov na správu sa urobí primeraná úprava."

*Vnútroštátne právo*

12 Článok 71 všeobecného zákona 11/1998 z 24. apríla 1998 o telekomunikáciách (BOE č. 99 z 25. apríla 1998, s. 13909, ďalej len „zákon 11/1998") stanovuje:

„Bez ohľadu na peňažné príspevky, ktoré môžu byť uložené prevádzkovateľom na financovanie všeobecnej služby, v súlade s ustanoveniami článku 39 Hlavy III každý držiteľ všeobecného povolenia alebo individuálnej licencie na poskytovanie služieb tretím osobám je povinný zaplatiť štátnej správe ročný poplatok, ktorý nesmie byť vyšší ako 2 ‰ jeho hrubých príjmov a ktorý bude použitý na financovanie nákladov, vrátane prevádzkových nákladov, vzniknutých CMT z dôvodu uplatňovania systému licencií a všeobecných povolení stanovených týmto zákonom.

Na účely predchádzajúceho odseku sa za hrubé príjmy považuje súhrn príjmov držiteľa licencie alebo povolenia, ktoré pochádzajú z využívania siete alebo poskytovania telekomunikačných služieb v pôsobnosti tohto zákona.

Poplatok sa platí každoročne. Postup jeho výberu stanoví nariadenie.

Na účely predchádzajúceho odseku zákon o všeobecnom štátnom rozpočte každoročne s cieľom stanoviť výšky poplatku určí – pričom zohľadní vzťah medzi výnosmi z poplatku a nákladmi na vydanie a kontrolu využívania individuálnych licencií a všeobecných povolení – sadzbu uplatniteľnú na hrubé príjmy dosiahnuté prevádzkovateľom v rámci limitu stanoveného v tomto článku.

Je potrebné vziať do úvahy rozdiel medzi príjmami rozpočtu vypočítanými na tomto základe a príjmami skutočne dosiahnutými s cieľom znížiť alebo zvýšiť sadzbu, ktorá bude stanovená zákonom o všeobecnom štátnom rozpočte pre nasledujúci rok. Cieľom je dosiahnuť rovnováhu medzi príjmami z poplatku a nákladmi vyplývajúcimi z uvedenej činnosti vykonávanej CMT."

13 Uvedené ustanovenie bolo vykonané kráľovským dekrétom 1750/1998 z 31. júla 1998 o právnej úprave poplatkov stanovených zákonom 11/1998 (BOE č. 205 z 27. augusta 1998, s. 29227), ktorého články 3 až 8 stanovujú:

„*Článok 3.* Plnenia podliehajúce poplatku

Plnením podliehajúcim poplatku je činnosť CMT zameraná na uplatňovanie systému všeobecných povolení alebo individuálnych licencií na poskytovanie služieb tretím osobám.

*Článok 4.* Osoby s poplatkovou povinnosťou

Osobami s poplatkovou povinnosťou sú fyzické alebo právnické osoby, ktoré sú držiteľmi všeobecných povolení a individuálnych licencií na poskytovanie služieb tretím osobám.

*Článok 5.* Základ poplatku

Základom poplatku sú hrubé príjmy účtované v príslušnom roku tak, ako sú stanovené v článku 71 zákona [11/1998].

*Článok 6.* Sadzba poplatku

Sadzba, ktorá sa bude spočiatku uplatňovať, je stanovená v treťom prechodnom ustanovení ods. 1 s výnimkou použitia sadzby vyplývajúcej z právnych predpisov platných v príslušnom období.

*Článok 7.* Výška poplatku

Výška poplatku sa vypočíta uplatnením platnej sadzby poplatku, ktorá vyplýva z príslušných zákonov týkajúcich sa všeobecného štátneho rozpočtu, na základ poplatku.

*Článok 8.* Výber poplatku

Poplatok sa vyberá každoročne k 31. decembru.

Ak však povolenie alebo licencia stratia platnosť z dôvodov na strane držiteľa pred 31. decembrom, poplatok bude splatný ku dňu, keď nastala uvedená skutočnosť."

**Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

14 Spoločnosť Telefónica podala na Audiencia Nacional správnu žalobu smerujúcu proti výmerom CMT, ktorú tento súd zamietol rozsudkom z 10. februára 2004 z dôvodu, že existovala úplná zhoda medzi plnením podliehajúcim poplatku, ktorým je držba všeobecných povolení alebo individuálnych licencií, a základom poplatku, ktorý tvoria

hrubé príjmy získané držiteľom povolenia alebo licencie. Spoločnosť Telefónica podala proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok na Tribunal Supremo.

15 Keďže Tribunal Supremo dospel k záveru, že riešenie veci, v ktorej koná, závisí od výkladu smernice 97/13, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Umožňuje smernica [97/13] a predovšetkým jej článok 6, aby členské štáty ukladali držiteľovi všeobecného povolenia povinnosť zaplatiť ročný poplatok vyjadrený ako promile z hrubých príjmov účtovaných v príslušnom roku maximálne do výšky 2 ‰, pričom tento poplatok je určený na financovanie nákladov, vrátane prevádzkových nákladov, ktoré vznikli telekomunikačnému úradu z dôvodu uplatňovania systému licencií a všeobecných povolení, ako to stanovuje článok 71 [zákona 11/1998]?“

**O prejudiciálnej otázke**

16 Svojou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 6 smernice 97/13 má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá držiteľom všeobecných povolení stanovuje povinnosť zaplatiť poplatok vypočítaný ročne na základe hrubých príjmov prevádzkovateľov s poplatkovou povinnosťou a určený na pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich s uplatňovaním systému licencií a všeobecných povolení.

17 V tejto súvislosti treba predovšetkým spresniť, že pokiaľ sa vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, uplatňuje tak na držiteľov všeobecných povolení, ako aj na držiteľov individuálnych licencií, potom sa návrh na začatie prejudiciálneho konania týka len výkladu ustanovení smernice 97/13 o poplatkoch uložených držiteľom všeobecných povolení.

18 Smernica 97/13, ako vyplýva z jej odôvodnení č. 1 a č. 3 až 5, je súčasťou opatrení na účely úplnej liberalizácie telekomunikačných služieb a infraštruktúr. Na tieto účely stanovila spoločný rámec uplatniteľný na systém povolení, ktoré majú významne zjednodušiť vstup nových prevádzkovateľov na trh. Tento rámec stanovuje tak pravidlá týkajúce sa postupov udeľovania povolení a ich obsahu, ako aj pravidlá týkajúce sa povahy, či dokonca rozsahu peňažných povinností súvisiacich s uvedenými postupmi, ktoré môžu členské štáty uložiť podnikom v oblasti telekomunikačných služieb (rozsudky z 18. septembra 2003, Albacom a Infostrada, C-292/01 a C-293/01, Zb. s. I-9449, body 35 a 36, ako aj z 10. marca 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, Zb. s. I-1575, bod 20).

19 Spoločný rámec, ktorý zavádza smernica 97/13, by nebol účinný, ak by členské štáty mali možnosť stanoviť peňažné povinnosti, ktoré musia znášať podniky daného odvetvia. Členské štáty tak nemôžu vyberať iné poplatky alebo úhrady z dôvodu postupov udeľovania povolení ako tie, ktoré upravuje táto smernica (rozsudok z 18. júla 2006, Nuova società di telecomunicazioni, C-339/04, Zb. s. I-6917, bod 35, a Telefónica Móviles España, už citovaný, bod 21).

20 Tieto povinnosti, ako spresňuje odôvodnenie č. 12 smernice 97/13, musia vychádzať z objektívnych, nediskriminačných a transparentných kritérií. Navyše nesmú byť v rozpore s cieľom úplnej liberalizácie trhu vyžadujúcej jeho úplné otvorenie sa hospodárskej súťaži (rozsudky Albacom a Infostrada, už citovaný, bod 37, ako aj Telefónica Móviles España, už citovaný, bod 22).

21 Pokiaľ ide predovšetkým o poplatky, ktoré uložili členské štáty podnikom, ktoré sú držiteľmi všeobecných povolení, článok 6 smernice 97/13 stanovuje, že okrem finančných príspevkov určených na poskytovanie všeobecnej služby, je účelom poplatkov výlučne pokrytie administratívnych nákladov spojených s postupmi udeľovania všeobecných povolení.

22 Zo znenia uvedeného článku vyplýva, že účelom týchto poplatkov môže byť len pokrytie nákladov na štyri administratívne činnosti, a to vydanie, správu, kontrolu a uplatňovanie príslušných všeobecných povolení.

23 Ak také poplatky môžu pokryť tzv. „všeobecné" administratívne náklady, potom sa tieto náklady môžu týkať iba štyroch činností uvedených v predchádzajúcom bode a uvedené poplatky tak nemôžu zahŕňať náklady súvisiace s inými úlohami, akými sú všeobecný dozor regulačného orgánu a predovšetkým kontrola prípadného zneužívania dominantného postavenia. Tento druh kontroly ide totiž nad rámec práce, ktorá vznikla výlučne uplatňovaním všeobecných povolení (pozri analogicky v súvislosti s poplatkami uloženými na základe článku 11 smernice 97/13 rozsudok z 19. septembra 2006, i-21 Germany a Arcor, C-392/04 a C-422/04, Zb. s. I-8559, body 32, 34 a 35).

24 Okrem toho poplatky uložené podnikom na základe postupov udeľovania všeobecných povolení musia byť podľa samotného znenia článku 6 smernice 97/13 vhodným a dostatočne podrobným spôsobom uverejnené tak, aby informácie o nich boli ľahko prístupné.

25 Naopak článok 6 smernice 97/13 nestanovuje ani konkrétny spôsob stanovenia výšky takého poplatku ani spôsoby jeho vyberania.

26 Z uvedeného vyplýva, že členské štáty môžu držiteľom všeobecných povolení stanoviť povinnosť zaplatiť taký poplatok, o aký ide vo veci samej, na účely financovania činností príslušného štátneho orgánu v oblasti správy systému všeobecných povolení, ktorého výška musí vychádzať z objektívnych, nediskriminačných a transparentných kritérií.

27 Z uvedeného takisto vyplýva, že taký poplatok môže slúžiť výlučne na pokrytie nákladov na administratívne činnosti uvedené v bode 22 tohto rozsudku. Súhrn príjmov členských štátov z predmetného poplatku tak nemôže prevyšovať súhrn nákladov súvisiacich s týmito administratívnymi činnosťami, pričom vnútroštátnemu súdu prináleží overiť túto skutočnosť.

28 Smernica 97/13 však na rozdiel od toho, čo tvrdí spoločnosť Telefónica vo svojich písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru, nemôže byť vykladaná v tom zmysle, že musí existovať presný vzájomný vzťah medzi výškou poplatku uloženého prevádzkovateľovi s poplatkovou povinnosťou a nákladmi, ktoré skutočne vynaložil príslušný vnútroštátny orgán a ktoré sa týkajú tohto prevádzkovateľa za určité obdobie, keďže žiadne ustanovenie smernice 97/13 takýto vzájomný vzťah nestanovuje.

29 V tejto súvislosti treba uviesť, že na jednej strane smernica 97/13 v článkoch 6 a 11 uvádza len to, že účelom poplatkov uložených držiteľom všeobecných povolení, ako aj držiteľom individuálnych licencií môže byť výlučne pokrytie administratívnych nákladov spojených s vydaním, so správou, s kontrolou a uplatňovaním príslušných všeobecných povolení alebo individuálnych licencií. Na druhej strane, pokiaľ článok 11 ods. 1 druhá veta tejto smernice výslovne stanovuje, že výška požadovaného poplatku musí byť primeraná vyžadovanému množstvu práce (pozri v tomto zmysle rozsudok i-21 Germany a Arcor, už citovaný, bod 39), potom je naopak potrebné uviesť, že článok 6 nestanovuje požiadavku primeraného vzájomného vzťahu medzi poplatkom uplatniteľným v prípade všeobecných povolení, ktoré boli udelené prevádzkovateľovi

s poplatkovou povinnosťou, a množstvom práce, ktoré vyžaduje vydanie, správa, kontrola a uplatňovanie týchto povolení.

30 Okrem toho také konštatovanie podporuje článok 12 smernice „o povolení“, ktorý – hoci táto smernica je *ratione temporis* neuplatniteľná na konanie vo veci samej – v odseku 1 písm. b) stanovuje, že správne poplatky vynaložené na uplatnenie systému všeobecných povolení sú primerane rozdelené medzi jednotlivé podniky. Z toho vyplýva, že kritérium proporcionality stanovené v článku 12 sa týka rozdelenia administratívnych nákladov medzi subjekty s poplatkovou povinnosťou a nie vzťahu medzi poplatkom uplatniteľným v prípade všeobecných povolení a množstvom vyžadovanej práce.

31 Pokiaľ ide o otázku, či majú členské štáty právo stanoviť výšku tohto poplatku na základe hrubých príjmov prevádzkovateľov s poplatkovou povinnosťou, ako to stanovuje právna úprava, o ktorú ide v konaní vo veci samej, treba na jednej strane prijať záver, ako to vo svojich písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru uviedli španielska a portugalská vláda, ako aj Komisia, že ide o objektívne, transparentné a nediskriminačné kritérium. Na druhej strane toto kritérium určenia, ako na pojednávaní zdôraznila Komisia, nie je bez vzťahu k nákladom, ktoré vynaložil príslušný vnútroštátny orgán.

32 Za týchto okolností smernica 97/13 nemôže brániť tomu, aby členský štát stanovil podľa článku 6 tejto smernice výšku poplatku na základe hrubých príjmov prevádzkovateľov s poplatkovou povinnosťou.

33 Navyše takýto výklad je podporený odôvodnením č. 31 smernice „o povolení“, podľa ktorého môže obrat predstavovať spravodlivé, jednoduché a transparentné kritérium rozdelenia poplatkov medzi držiteľov všeobecných povolení.

34 Pokiaľ ide o otázku, či členské štáty môžu držiteľom všeobecných povolení stanoviť povinnosť zaplatiť ročný poplatok určený na pokrytie administratívnych nákladov, treba uviesť, že držiteľom všeobecných povolení môže byť okrem nákladov na vydanie všeobecného povolenie uložená povinnosť zaplatiť poplatok určený na pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich so správou, s kontrolou a uplatňovaním povolenia počas obdobia jeho platnosti. Ide o náklady súvisiace s činnosťami, ktoré sa vo všeobecnosti vykonávajú priebežne po udelení všeobecného povolenia. Z tohto dôvodu článok 6 smernice 97/13 nemôže brániť tomu, aby bola držiteľom všeobecných povolení pravidelne ukladaná povinnosť zaplatiť poplatok určený na pokrytie administratívnych nákladov spojených s postupmi udeľovania všeobecných povolení, akým je ročný poplatok, o ktorý ide vo veci samej.

35 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 6 smernice 97/13 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá držiteľom všeobecných povolení stanovuje povinnosť zaplatiť poplatok vypočítaný ročne na základe hrubých príjmov prevádzkovateľov s poplatkovou povinnosťou, ktorého účelom je pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich s vydávaním, so správou, s kontrolou a uplatňovaním týchto všeobecných povolení, pokiaľ súhrn príjmov tohto členského štátu z takého poplatku neprevyšuje súhrn týchto administratívnych nákladov, pričom vnútroštátnemu súdu prináleží overiť túto skutočnosť.

**O trovách**

36 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (siedma komora) rozhodol takto:

**Článok 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/13/ES z 10. apríla 1997 o spoločnom rámci pre všeobecné povolenia a individuálne licencie v odvetví telekomunikačných služieb sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá držiteľom všeobecných povolení stanovuje povinnosť zaplatiť poplatok vypočítaný ročne na základe hrubých príjmov prevádzkovateľov s poplatkovou povinnosťou, ktorého účelom je pokrytie administratívnych nákladov súvisiacich s vydávaním, so správou, s kontrolou a uplatňovaním týchto všeobecných povolení, pokiaľ súhrn príjmov tohto členského štátu z takého poplatku neprevyšuje súhrn týchto administratívnych nákladov, pričom vnútroštátnemu súdu prináleží overiť túto skutočnosť.**

Podpisy