Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
N. WAHL
представено на 8 юли 2015 година[1]

Дело C-346/13

Ville de Mons
срещу
Base Company SA, по-рано KPN Group Belgium SA(Преюдициално запитване,

отправено от Cour d'appel de Mons (Белгия)

„Преюдициално запитване — Електронни съобщителни мрежи и услуги — „Директива за разрешение“ — Член 13 — Такси за права за изграждане на инфраструктура — Приложно поле — Общинска наредба за налагане на такси на собствениците на предавателни стълбове и мачти, предназначени за предоставянето на услуги за мобилна телефония“

1. Настоящото преюдициално запитване, което се отнася до тълкуването на член 13 от Директива 2002/20/ЕО[2] — разпоредба, която съгласно практиката на Съда[3] има директен ефект, е показателно за все още откритите въпроси във връзка с последиците от европейската хармонизация на законодателството относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги за упражняването на правомощията на държавите членки в областта на прякото данъчно облагане.

2. Настоящото запитване е отправено в рамките на спор между Base Company SA, по-рано KPN Group Belgium SA (наричано по-нататък „Base Company“), един от тримата оператори, действащи на белгийския пазар на услуги за мобилна телефония, и ville de Mons (град Монс) относно наложената на това предприятие такса върху неговите предавателните стълбове и мачти, монтирани на територията на този град.

3. Следва да се подчертае, че делото е едно от многото[4] във връзка с таксите, налагани от определени белгийски общини и провинции по силата на конституционно предоставената им данъчна автономия[5] на операторите на услуги за мобилна телефония, и изисква да се прецени по-специално дали съдебната практика, установена с решение Mobistar и Belgacom Mobile

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) (ОВ L 108, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183).

3 — Решение Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446, т. 39).

4 — Както е видно не само от големия брой решения, приети от белгийски административни съдилища и съдилища с обща компетентност по този въпрос, но и от делата, с които е бил сезиран Съдът, и по-специално дела Belgacom (C-454/13) и Belgacom (C-517/13), висящи пред Съда.

5 — Следва да се посочи, че успоредно със спора относно разпоредбите на правото на Съюза белгийският Конституционен съд е бил сезиран с редица все още висящи жалби, които повдигат въпроси във връзка с определянето на органите, компетентни да приемат разглежданите такси. Също така е важно да се подчертае, че този съд вече се е произнесъл с решение № 189/2011 от 15 декември 2011 г. (*Moniteur belge*, 7 март 2012 г., стр. 14181) относно конституционосъобразността на разглежданите такси. Тази съдебна практика е посочена от белгийския Cour de cassation (Касационен съд) в решенията му от 30 март 2012 г.

(C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518) във връзка с тълкуването на член 11 от Директива 97/13/ЕО[6], може да бъде приложена към настоящия случай. В по-общ контекст делото е повод за Съда да даде някои разяснения във връзка с подхода, който да бъде следван по отношение на финансовите тежести, налагани на доставчиците на електронни съобщителни мрежи и услуги.

I – **Правна уредба**

A – *Правото на Съюза*

4. С Директива 97/13 е установена обща рамка на общите разрешения и индивидуалните лицензии в областта на далекосъобщителните услуги с цел либерализиране на тези услуги и насърчаване навлизането на нови оператори на пазара. Тя е част от мерките за пълната либерализация на далекосъобщителните услуги и инфраструктура, предвидени за 1 януари 1998 г.

5. В тази перспектива с Директива 97/13 се предвиждат освен правилата относно процедурите за издаване на разрешения и съдържанието на тези разрешения и определен брой правила относно свързаните с тези процедури плащания (такси и налози), които държавите членки могат да налагат на предприятията от телекомуникационния сектор.

6. Член 6 от Директива 97/13, озаглавен „Такси и налози, приложими във връзка с процедурите за издаване на общите разрешения“, гласи:

„Без да се изключва възможността да изискват вноски за финансирането на универсалната услуга в съответствие с приложението, държавите членки следят таксите, наложени на предприятията в процедурите за издаване на разрешение, да имат за цел единствено покриването на административните разходи, свързани с издаването, управлението, контрола и прилагането на съответния режим на общи разрешения. Тези такси се публикуват по подходящ начин и достатъчно подробно, така че да има лесен достъп до информацията“. [неофициален превод]

7. Що се отнася до член 11 от Директива 97/13, озаглавен „Такси и налози, приложими във връзка с процедурите по индивидуално лицензиране“, той предвижда, че:

„1. Държавите членки следят таксите, наложени на предприятията в процедурите за издаване на разрешение, да имат за цел единствено покриването на административните разходи, свързани с издаването, управлението, контрола и прилагането на съответните индивидуални лицензии. Таксите, приложими по отношение на индивидуална лицензия, са пропорционални на обема на необходимата работа и се публикуват по подходящ начин и достатъчно подробно, така че да има лесен достъп до информацията.

2. Независимо от разпоредбата на параграф 1, когато ресурсите са ограничени, държавите членки могат да разрешат на националните си регулаторни органи да налагат такси, които отразяват потребността от гарантиране на оптималното използване на тези ресурси. Тези такси трябва да са недискриминационни и да отчитат по-специално необходимостта от насърчаване на развитието на иновационни услуги и на конкуренцията“. [неофициален превод]

6 — Директива 97/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 година относно общата рамка на общите разрешения и индивидуалните лицензии в областта на далекосъобщителните услуги (ОВ L 117, стр. 15).

8. Директива 97/13 е отменена с член 26 от Директива 2002/21/ЕО[7].

9. Член 2 от Рамковата директива предвижда, че:

„За целите на настоящата директива:

[…]

д) „свързани съоръжения“ означава онези съоръжения, свързани с електронна съобщителна мрежа и/или електронна съобщителна услуга, които правят възможно и/или поддържат предоставянето на услуги посредством тази мрежа и/или услуга. Те включват системи за условен достъп и електронни програмни наръчници;

[…]“.

10. Член 1 от Директивата за разрешение, озаглавен „Цел и приложно поле“, гласи:

„1. Целта на настоящата директива е да създаде вътрешен пазар на електронните съобщителни мрежи и услуги чрез хармонизация и опростяване на правилата и условията за разрешение, за да се улесни тяхното предоставяне на територията на цялата Общност.

2. Настоящата директива се прилага за разрешителните за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги“.

11. Член 13 от Директивата за разрешение, озаглавен „Такси за права за използване и права за изграждане на инфраструктура“, гласи следното:

„Държавите членки могат да разрешат на съответните компетентни органи да налагат такси за правата за ползване на радиочестоти или номера или правата за изграждане на инфраструктура [върху, над или под недвижими имоти — публична] или частна собственост, които отразяват потребността от гарантиране на оптималното използване на тези ресурси. Държавите членки гарантират, че такива такси са обективно обосновани, прозрачни, недискриминационни и пропорционални на предназначената им цел, като вземат предвид целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива]“.

Б – *Белгийското право*

12. На 5 март 2007 г. общинският съвет на град Монс приема наредба (наричана по-нататък „Наредба за таксата“), с която въвежда такса, приложима от финансовата 2007 година нататък, за предавателните стълбове и мачти, предназначени за предоставянето на услуги за мобилна телефония.

13. Член 1 от Наредбата за таксата предвижда, че тази такса се отнася до „предавателни стълбове или мачти с определени размери, които са самостоятелни обекти, налице са през съответната финансова година и са предназначени за монтиране на различни типове антени, необходими за доброто функциониране на мрежата за мобилни телекомуникации, които не са могли да бъдат монтирани върху съществуващ обект (покрив, църква […])“.

7 — Директива 2002/21 на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195) (наричана по-нататък „Рамковата директива“).

14. Съгласно член 3, първа алинея от Наредбата за таксата „[спорната] такса се дължи от всяко физическо или юридическо лице — собственик на имот по член 1 [от Наредбата за таксата]“.

15. Член 4 от Наредбата за таксата предвижда, че таксата е в размер на 2 500 EUR за предавателен стълб или предавателна мачта, предназначен(а) за предоставянето на услуги за мобилна телефония.

II – **Обстоятелства в основата на спора в главното производство, преюдициалният въпрос и производството пред Съда**

16. От представените пред Съда факти е видно, че Base Company е оператор на мобилна телефония и в рамките на тази дейност е собственик и оператор на мрежа от стълбове на територията на град Монс, на които са монтирани далекосъобщителни антени, предназначени за предоставянето на услуги за мобилна телефония.

17. На основание на Наредбата за таксата властите на град Монс изпращат на Base Company три известия — извлечения от регистъра, съгласно които спорната такса, дължима от дружеството за данъчната 2008 година, е общо в размер на 7 500 EUR. Тези известия — извлечения от регистъра, са обжалвани пред Collège communal (Общинския колегиум) на град Монс. Жалбата е отхвърлена, след което известията — извлечения от регистъра, са оспорени пред Tribunal de première instance de Mons (първоинстанционния съд на Монс, Белгия), който ги отменя.

18. Град Монс обжалва решението на този съд пред запитващата юрисдикция, която не сигурна дали член 13 от Директивата за разрешение е приложим в главното производство, поради което решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Забранява ли член 13 от Директива[та за разрешение] на органите на местно управление да налагат, по бюджетни или други съображения, такси върху стопанската дейност на далекосъобщителните оператори, които присъстват на територията на съответната административно-териториална единица чрез стълбове, мачти или антени за GSM, предназначени за извършване на тази дейност?“

19. Писмени становища представят страните по главното производство и Европейската комисия.

20. На 13 май 2015 г. се провежда съдебно заседание, на което се явяват страните по главното производство, белгийското правителство и Комисията.

III – **Анализ**

21. По същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали такса, която е въведена от национален публичен орган и се отнася специално до стълбове и мачти, използвани за предоставянето на услуги за мобилна телефония, попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение и при утвърдителен отговор, дали тази разпоредба допуска такава такса.

22. На този въпрос, който на пръв поглед изглежда прост, страните предлагат най-различни отговори.

23. Град Монс, подкрепян от белгийското правителство, поддържа, че Директивата за разрешение не забранява разглежданата такса. Той изтъква по-специално, че в решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518) Съдът вече се е произнесъл по отношение на член 11, параграф 2 от Директива 97/13 — разпоредба, чийто текст е много сходен с този на член 13 от Директивата за разрешение, че директивите относно разрешението за предоставяне на далекосъобщителни мрежи и услуги не могат да бъдат прилагани към такси, чието основание не е издаването на лицензия. Освен това град Монс поддържа, че тази такса се дължи от всеки собственик на стълб или мачта, които не могат да бъде разположени върху съществуващ обект, по никакъв начин не е свързана, както се изисква от член 13 от Директивата за разрешение, с предоставяне на право на използване на радиочестоти или на изграждане на инфраструктура и в крайна сметка, не е насрещна престация за някаква услуга.

24. От своя страна Base Company изтъква, че спорната такса, чието основание е изграждането от операторите, които предоставят електронни съобщителни мрежи и услуги, на инфраструктура, която може да бъде окачествена като „ресурси“ по смисъла на тази разпоредба, определено попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение. Освен това Base Company поддържа, че тази такса с фиксиран размер не отговаря на кумулативно предвидените в тази разпоредба предпоставки, тъй като е по-специално дискриминационна, непропорционална и не е обективно обоснована.

25. Комисията счита, че предвид критерия, който изглежда е установен с решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518), а именно съществуването на пряка връзка между разглежданата такса и издаването на оператор на разрешение за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги, единственият възможен извод е, че спорната такса не попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение. Комисията обаче отбелязва, че „съжалява“ за това решение и призовава Съда в настоящия случай да вземе решение в обратния смисъл. Всъщност тя счита, че спорната такса, която се отнася до „свързани съоръжения“ по смисъла на член 2, буква д) от Рамковата директива, вероятно е замислена като дължима за изграждането на необходимите структури за доставката на посочените мрежи и услуги и логично може да бъде окачествена като „такса“ по смисъла на член 13 от Директивата за разрешение. Ако последният извод бъде потвърден, запитващата юрисдикция следва да се увери, че са изпълнени всички условия по тази разпоредба.

26. Както вече отбелязах във въведението към настоящото заключение, делото е показателно за несъмнено съществуващото напрежение между хармонизацията, произтичаща от преследваните с Директивата за разрешение цели, и желанието на някои национални органи — главно по бюджетни съображения [8] — да запазят възможността за налагане на такси на определени оператори за упражняваната от тях дейност и за присъствието им на територията на дадена административно-териториална единица.

27. Макар това да не е първият случай на сезиране на Съда с тази проблематика, се очакват някои разяснения предвид най-новата съдебна практика.

28. Според мен са необходими разяснения по два аспекта, които ще разгледам по-нататък; първият аспект, който не е пряко споменат в поставения въпрос, но съставлява ключов параметър за анализа на таксите, дължими от операторите на далекосъобщителни услуги и мрежи, се отнася до това дали държавите членки могат да налагат някои такси извън приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение. Вторият аспект се отнася до обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид при преценката дали разглежданата такса действително попада в посоченото приложно поле и евентуално, дали отговаря на условията по тази разпоредба.

8 — За придобиване на представа за това какви са залозите при финансирането на местните бюджети вж. по-специално различните проучвания, публикувани в Revue de fiscalité régionale et locale, 2014/2, стр. 93—106.

А – *Могат ли държавите членки да налагат такси извън приложното поле на Директивата за разрешение?*

29. Макар въпросът доколко националните органи могат да налагат такси, които не попадат в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, да не се повдига пряко в акта за преюдициално запитване по настоящото дело, все пак следва да се отбележи, че както е видно от представената на Съда преписка, този въпрос се поставя косвено от запитващата юрисдикция.

30. В действителност, видно от акта за преюдициално запитване, от една страна, запитващата юрисдикция изхожда от съждението, че спорната такса не е нито такса по смисъла на член 13 от Директивата за разрешение, нито административна такса по смисъла на член 12 от тази директива, а от друга страна се пита дали е релевантна съдебната практика, според която „държавите членки не могат да събират за доставката на електронни [съобщителни] мрежи и услуги други такси и налози освен предвидените в същата директива“[9], и какъв е нейният обхват.

31. Относно този първи аспект, независимо от дебата във връзка с тълкуването на член 11 от Директива 97/13, предизвикан по-специално от решение Albacom и Infostrada[10], считам, че единствено „в рамките на Директивата за разрешение“ държавите членки не могат да събират за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги други такси и налози освен предвидените в тази директива[11].

32. Член 13 от Директивата за разрешение — директива, която е приета на основание член 95 ЕО (понастоящем член 114 ДФЕС), не ограничава напълно фискалния суверенитет на държавите членки, а обхваща единствено таксите, чието основание е в по-голяма или по-малка степен свързано с процедура за издаване на общо разрешение или с предоставяне на права за използване. С други думи, член 13 от Директивата за разрешение не посочва изчерпателно всички такси и налози, които могат да бъдат налагани на операторите на електронни съобщения, а цели да очертае допустимите такси в контекста на „разрешенията за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги“ (вж. член 1, параграф 2 от Директивата за разрешение). Единствено когато решат да наложат финансови тежести на операторите на услуги за мобилна телефония — титуляри на разрешение, държавите членки са длъжни да спазват разпоредбите на тази директива.

33. Това мое заключение се подкрепя от две обстоятелства.

34. Най-напред, това тълкуване лесно се вписва като продължение на приетото от Съда относно административните такси по член 12 от Директивата за разрешение, както в производствата по искове за неизпълнение на задължения от държави членки[12], така и в тези по преюдициални запитвания[13].

9 — Запитващата юрисдикция се позовава на решение Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446, т. 28), както и на препращането в това решение към решения Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, EU:C:2006:490, т. 35) и Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 21).

10 — C-292/01 и C-293/01, EU:C:2003:480. Според точка 42 от посоченото решение „Директива 97/13 [...] забранява на държавите членки да налагат на предприятията — титуляри на индивидуални лицензии в сектора на съобщителните услуги, само на това основание финансови тежести като разглежданите в главното производство, които са различни от допустимите по тази директива и се добавят към тях“.

11 — Решение Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446, т. 28 и 29).

12 — Решение Комисия/Франция (C-485/11, EU:C:2013:427).

13 — Решение Vodafone Malta и Mobisle Communications (C-71/12, EU:C:2013:431).

35. На следващо място и преди всичко ми се струва, че това виждане наскоро е потвърдено от Съда в отговор на преюдициално запитване с предмет именно тълкуване на член 13 от Директивата за разрешение във връзка с таксите, наложени от province d'Anvers (провинция Антверпен) на двама доставчици на електронни съобщителни мрежи и услуги. Всъщност в решение Belgacom и Mobistar Съдът приема, че член 13 от Директивата за разрешение не обхваща всички такси и налози, които се начисляват на операторите на електронни съобщителни мрежи и услуги. За да достигне до това заключение, той изхожда от текста на член 1, параграф 2 и член 13 от Директивата за разрешение [14].

36. В обобщение, Директивата за разрешение се прилага за разрешенията за *предоставяне* на [електронни] съобщителни мрежи и услуги. Държавите членки не могат да събират от тези доставчици други такси освен изрично предвидените в тази директива.

37. За сметка на това те запазват известна свобода при определянето на такси, които не са свързани с тези доставки. Употребявам съзнателно думата „известна", тъй като независимо в коя област се намесват компетентните данъчни органи, те винаги са длъжни да спазват произтичащите от правото на Съюза изисквания. В действителност дори когато става въпрос за такси, които не попадат в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, съдът винаги следва да се увери, че тези такси не са такива, че да накърнят ефективността на Директивата за разрешение по-специално като създават пречки пред достъпа на нови оператори до пазара, както и — в по-широк план — да провери дали таксите не противоречат на разпоредбите и принципите на правото на Съюза като тези, които гарантират свободата на установяване и равното третиране на операторите в разглеждания сектор.

38. След така направените уточнения ще се спра на конкретната проблематика, която запитващата юрисдикция е представила за разглеждане и около която са се съсредоточили разискванията в главното производство, а именно дали спорната такса попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение и при утвърдителен отговор, дали тази такса отговаря на условията по посочената разпоредба.

39. Първо ще представя изводите, които според мен следва да бъдат направени въз основа на практиката на Съда до момента, и след това ще разгледам случая на спорната такса.

Б – *Изводите от съдебната практика от решение Mobistar и Belgacom Mobile до решение Belgacom и Mobistar: към поставяне под въпрос на издаването на разрешение (или лицензия) като единствен критерий за прилагането на член 13 от Директивата за разрешение*

40. Изглежда всички страни са съгласни, че делата, по които е постановено решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518), са по спорове, които са много сходни с разглеждания в настоящия случай.

41. Припомням, че по тези съединени дела операторите на услуги за мобилна телефония искат отмяна на наредбите, с които белгийските общини налагат такси на собствениците на антени, мачти и стълбове за мобилна телефония.

14 — C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 34 и 35.

42. Въпреки че по посочените дела член 11 от Директива 97/13 е изтъкнат само допълнително при обсъждането [15], тъй като преюдициалните въпроси се отнасят единствено до член 49 ЕО (понастоящем член 56 ДФЕС) и Директива 90/388/ЕИО [16], Съдът все пак отбелязва, че „основанието за начисляване на таксата върху съобщителната инфраструктура не е предоставянето на лицензия“ и „следователно Директива 97/13, на която се позовава Mobistar в съдебното заседание, не е приложима към разглеждания случай“ [17].

43. Ясно е, че като се произнася в този смисъл, Съдът приема „предоставянето на лицензия“ за определящ критерий за разграничаването на таксите, попадащи в приложното поле на Директива 97/13, от таксите, които не попадат в него.

44. Това съображение далеч не остава изолирано, тъй като впоследствие Съдът изглежда потвърждава важността, която би следвало да се придаде на основанието за начисляване на различните такси и налози, а именно дали то е свързано с предоставянето на разрешение, за да се определи дали таксите или налозите попадат в приложното поле на членове 12 и 13 от Директивата за разрешение.

45. Така по делото, по което е постановено решение Комисия/Франция [18] и което се отнася до допълнителна такса, наложена на предприятия — титуляри на общо разрешение, които предоставят услуги на крайните потребители на пазара на електронни съобщения, Съдът приема, че такса, чието основание не е свързано с процедура за предоставяне на общо разрешение за достъп до пазара на електронни съобщителни услуги, а с дейността на оператора по доставката на електронни съобщителни услуги на крайните потребители във Франция, не попада в приложното поле на член 12 от Директивата за разрешение.

46. В същия смисъл в решение Vodafone Malta и Mobisle Communications [19] Съдът приема, че член 12 от Директивата за разрешение допуска национална уредба, по силата на която операторите, предлагащи услуги за мобилна телефония, дължат такса, наречена „акциз“, която представлява процент от сумите, които събират от потребителите на тези услуги, при условие че основанието за начисляване на таксата не е свързано с процедурата по общо лицензиране, позволяваща достъп до пазара на електронни съобщителни услуги, а с използването на услугите за мобилна телефония, предоставяни от операторите, и в крайна сметка таксата се поема от потребителя на тези услуги.

47. Както също беше подчертано в настоящото производство, макар текстът на член 11, параграф 2 от Директива 97/13 да се различава от този на член 13 от Директивата за разрешение, последният, който несъмнено е по-прецизен по отношение на предмета на таксите (първото изречение на член 13) и на условията, на които трябва да отговарят (второто изречение на член 13), е ясно, че преследваните с тези две разпоредби цели са идентични.

48. Всъщност те имат за цел да се създаде възможност за държавите членки при определени условия да въвеждат такси, които отразяват потребността от гарантиране на оптималното използване на недостатъчни ресурси. В крайна сметка и двете разпоредби имат за цел насърчаването на конкуренцията, развитието на вътрешния пазар или съдействие за интересите на гражданите на Европейския съюз (вж. по-специално член 8 от Рамковата директива).

15 — Вж. заключението на генерален адвокат Léger по съединени дела Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, т. 14).

16 — Директива 90/388/ЕИО на Комисията от 28 юни 1990 година относно конкуренцията на пазарите за далекосъобщителни услуги (ОВ L 192, стр. 10), изменена с Директива 96/2/ЕО на Комисията от 16 януари 1996 г. (ОВ L 20, стр. 59).

17 — Решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518, т. 37).

18 — C-485/11, EU:C:2013:427, т. 31 и 34.

19 — C-71/12, EU:C:2013:431, т. 24 и 25.

49. От изложеното следва, че априори нищо не позволява отклоняване от изводите в решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518, т. 37).

50. Означава ли това, че критерият „предоставяне на лицензия“ е единствено определящ при преценката дали дадена такса попада или не в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение?

51. Считам, че отговорът е отрицателен, и то по няколко съображения.

52. Преди всичко следва да не се забравя, че по делото, по което е постановено решение Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518), приложимостта на Директива 97/13 е изтъкната само като вторичен и инцидентен въпрос. За това свидетелства краткостта на пасажа, посветен на приложимостта на Директива 97/13.

53. На следващо място, както ясно се вижда от неговия текст, член 13 от Директивата за разрешение се отнася до условията за налагане на такси за правата на използване на радиочестотите или номерата или за правото на изграждане на инфраструктура в имот — публична или частна собственост. В това отношение Съдът уточнява, че тъй като по отношение на процедурата за предоставяне на право на използване на радиочестотите и процедурата за удължаване срока на посоченото право действа един и същ режим, член 13 от Директивата за разрешение трябва да се прилага по еднакъв начин и за двете процедури [20].

54. От изложеното се налага изводът, че дори като се остави настрана въпросът дали основанието за начисляване на таксата е *пряко* свързано с предоставянето на разрешение (или лицензия), би следвало да са обхванати и таксите, чието основание е предоставянето на право на използване на радиочестотите или номерата, както и на право на изграждане на инфраструктура в широк смисъл. Придържането към на пръв поглед ограничителното разрешение, възприето от Съда в решение Mobistar и Belgacom Mobile (дела C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:518), не изглежда уместно. Според мен, макар предоставянето на лицензия или на специфични права в рамките на процедура по даване на общо разрешение несъмнено да е достатъчно, за да се направи извод за приложимостта на Директивата за разрешение, то не може да бъде въздигнато в необходимо условие за приложимостта ѝ.

55. При това положение ми се струва, че критерият за приложимост на Директивата за разрешение по отношение на таксите се нуждае от прецизиране. Въпросът е не толкова дали таксите са пряко свързани с предоставянето на лицензия или разрешение, а дали задължително се вписват в контекста на процедура по даване на разрешение като тези, чиято цел в съответствие с текста на член 13 от тази директива е изграждане на инфраструктурата, необходима за функционирането на мрежата за мобилна телефония.

B – *Прилагане в главното производство на изложената в член 13 от Директивата за разрешение схема за анализ*

56. Както отбелязва генералният адвокат Sharpston в заключението си по дело Vodafone España и France Telecom España, преценката на съответствието на национална такса с член 13 от Директивата за разрешение съгласно самия текст на тази разпоредба изисква проверка на два етапа [21].

20 — Вж. решение Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 39).

21 — C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 47—49 и 73.

57. Така, след като разгледам въпроса дали спорната такса попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, което според мен е така, ще разгледам накратко въпроса дали тази такса отговаря на условията по второто изречение от тази разпоредба.

1. Попада ли спорната такса в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение?

58. В главното производство от трите посочени в член 13 от Директивата за разрешение видове такси — съответно за правото на използване на радиочестотите, за правото на използване на номерата и за правото на изграждане на инфраструктура върху, над или под имот — публична или частна собственост, запитващата юрисдикция е имала предвид единствено последния вид такса.

59. Според мен таксите, които се отнасят до правото на изграждане на инфраструктура, следва да се преценяват с оглед на Директивата за разрешение. За да се определи дали дадена такса попада в приложното поле на Директивата за разрешение, следва да се анализира *предметът* на тази такса.

60. В това отношение Съдът отбелязва, че думите „инфраструктура“ и „изграждане“ в член 13 от Директивата за разрешение препращат съответно към материалните съоръжения, които правят възможна доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги, и към физическия им монтаж в съответния имот — публична или частна собственост [22].

61. Всичко ме навежда на мисълта, че спорната такса притежава характеристиките на такса за правото на изграждане на инфраструктура върху, над или под имоти — публична или частна собственост, която действително попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение.

62. Най-напред, тази такса се дължи единствено при изграждането на стълбове и мачти, които по смисъла на Наредбата за таксата са съоръжения, „предназначени за поставяне на различни типове антени, необходими за доброто функциониране на мрежите за мобилна телефония“. Тези стълбове и мачти безспорно са материална инфраструктура, позволяваща предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги. Следователно спорната такса се отнася до правото на *изграждане на инфраструктура* на територията на град Монс, а не само до използването на тази инфраструктура, какъвто е бил случаят по делото, по което е постановено решение Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446).

63. На следващо място, тази такса се дължи от собствениците на инфраструктурата, които най-вероятно са и *доставчици* на електронни съобщителни мрежи и услуги. Макар с разглежданата наредба операторите на тези мрежи и услуги да не се облагат с такса в това им качество, при липса на данни за обратното се установява, че единствено операторите, притежаващи разрешение за предоставяне на мрежи и услуги за мобилна телефония, са и собственици на предавателните стълбове и мачти, необходими за доброто функциониране на тези мрежи и услуги.

64. Най-накрая, спорната в главното производство такса, макар и въведена по бюджетни съображения, може да бъде разгледана като такса, заплащана от операторите за предоставената им възможност да изграждат в имоти — частна или публична собственост, инфраструктура, необходима за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, и целта ѝ е *оптималното използване на ресурсите*. Всъщност по смисъла на член 1 от Наредбата за таксата тази такса се прилага за съоръжения, които *„не са могли да бъдат монтирани върху*

22 — Вж. в този смисъл решения Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 33) и Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446, т. 32).

съществуващ обект (покрив, черква, […])“[23]. Както отбелязва Комисията, тази такса следователно отчита отражението на поставянето на стълбовете и мачтите върху използваемостта на имоти — публична или частна собственост. Спорната такса е въведена, за да бъде налагана за всяко съоръжение, което се намира в имот — публична или частна собственост, и с това намалява възможността имотът да се ползва с друга цел или по друг начин. Става въпрос за осигуряване на оптималното използване на наличните терени.

65. По този въпрос следва да се уточни, че е без значение за каква цел държавите членки възнамеряват да използват постъпленията от съответната такса[24]. Също така, за да не се застраши полезното действие на Директивата за разрешение, съображенията за въвеждането на дадена такса също не следва да са определящи. В противен случай съществува опасност държавите членки да могат да избегнат прилагането на правилата на Директивата за разрешение, като се позоват на бюджетни или екологични цели, които възнамеряват да следват.

66. При това положение се установява, че съществува пряка връзка между предоставянето на право на изграждане на инфраструктура по смисъла на Директивата за разрешение и спорната такса. Макар заплащането на тази такса действително да не съставлява предварително условие за достъп до пазара на телекомуникационни услуги и мрежи, както твърди град Монс, това не променя факта, че операторите, желаещи да използват притежаваната от тях инфраструктура на територията на този град, са задължени да заплащат ежегодно тази такса.

67. В заключение, установява се, че спорната такса се налага на операторите на електронни съобщителни мрежи и услуги, носители на предоставените по член 13 от Директивата за разрешение права, и следователно попада в приложното поле на посочената разпоредба.

68. Важно е да се уточни, че спорната такса се различава по своите особености от наложената от провинция Антверпен такса, разглеждана по делото, по което е постановено решение Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149).

69. Напомням, че за да достигне до извода, че разглежданият в посоченото дело налог не попада в приложното поле на Директивата за разрешение, Съдът посочва, че с този налог се облага всяко учредено по белгийското или чуждо право юридическо лице, притежаващо на територията на провинция Антверпен обект на своето предприятие, използван от или запазен за използване от това юридическо лице, независимо от естеството на съответния обект на предприятието и от дейността, осъществявана от задължените за заплащането на този налог лица. Размерът на последния зависи от заетата от обектите площ. Задължени за плащане на налога следователно са не само операторите, предоставящи електронни съобщителни мрежи или услуги, или лицата, титуляри на предвидените в член 13 от Директивата за разрешение права[25].

70. За разлика от това разглежданата в настоящия случай общинска такса не е обща такса в смисъл, че не се дължи от всеки икономически оператор, който подлежи на облагане с корпоративен данък и притежава един или няколко обекта на територията на съответната община, независимо дали тази обекти са стълбове и мачти, предназначени за поставяне на различни типове антени, необходими за доброто функциониране на мрежите за мобилна телефония, или други площи като предвидените в Наредбата за таксата на провинция Антверпен.

23 — Курсивът е мой.

24 — По въпроса за използването на постъпленията от таксата вж. по аналогия решение Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 25).

25 — Решение Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 36).

71. В действителност с въвеждането на разглежданата по настоящото дело такса се държи сметка за заемането на част от пространството, евентуално в ущърб на други ползватели. Казано другояче, ако се установи, че целта на разглежданата такса е да се гарантира оптималното използване на съответните ресурси, като тя се определи в подходящ размер, отразяващ стойността на тези ресурси [26], таксата може да попадне в приложното поле на Директивата за разрешение.

72. Уместно е все пак да се направят две заключителни уточнения, предвид решението по дело Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149).

73. На първо място, преценката дали разглежданата такса попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение не може да се изчерпва с формална проверка на думите, които законодателят или компетентният на национално равнище регулаторен орган е използвал, за да назове тази такса. Всъщност би било достатъчно националните власти да назоват дадена такса с думи, подобни на използваните от Съвета на провинция Антверпен в текста на разглежданата по това дело Наредба за таксата, за да избегнат прилагането на член 13 от Директивата за разрешение, макар да става ясно, че в конкретния случай въпросната такса се дължи главно от операторите на мрежи и комуникации за мобилна телефония, притежаващи разрешения за опериране и желаещи да изградят инфраструктура в рамките на своята дейност.

74. Струва ми се че в случаите, в които е установено, че въпреки общо формулираното ѝ название, дадена такса се дължи конкретно само от операторите, предоставящи електронни съобщителни мрежи и услуги, или лицата, титуляри на предвидените в член 13 от Директивата за разрешение права, тази такса следва да се разглежда като попадаща в приложното поле на посочената разпоредба.

75. На второ място, в случай че Съдът не е съгласен с моето заключение, че налагането на такси от вида на разглежданата в главното производство действително попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, той би следвало, както посочих по-горе (вж. точка 37 от настоящото заключение), да прецени дали тази такса не може да накърни ефективността на Директивата за разрешение, както и на разпоредбите и принципите на правото на Съюза.

76. Остава още да преценя до каква степен спорната в главното производство такса отговаря на условията по член 13, второ изречение от Директивата за разрешение.

2. Отговаря ли спорната такса на условията по член 13 от Директивата за разрешение?

77. В случай че Съдът се присъедини към заключението, че спорната такса попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, тъй като целта на таксата е „да отраз[и] потребността от гарантиране на оптималното използване на […] ресурси[те]“, ще трябва с оглед на всички обстоятелства по настоящия случай да се реши дали тази такса отговаря, от една страна, на условието да има за цел „да отраз[и] потребността от гарантиране на оптималното използване на […] ресурси[те]“, а от друга страна — на изискването да бъде „обективно обоснован[а], прозрачн[а], недискриминационн[а] и пропорционалн[а] на предназначената [ѝ] цел“. Важно е да се уточни, че става въпрос за кумулативно предвидени предпоставки.

78. Ако, както по всичко личи, това е задача само на запитваща юрисдикция, следва да се направят няколко уточнения по отношение на смисъла на тези изисквания.

26 — Вж. по този въпрос решение Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 51).

79. На първо място, що се отнася до целта, преследвана с налагането на спорната такса, запитващата юрисдикция трябва най-напред да установи дали — независимо от ясната цел за осигуряване на постъпления в бюджета, преследвана с Наредбата за таксата [27] — таксата надлежно отразява потребността от гарантиране на оптималното използване на ресурсите.

80. На второ място, що се отнася до характеристиките, които трябва да притежава разглежданата такса, най-напред трябва да се провери дали тя е обективно обоснована. Във връзка с това запитващата юрисдикция следва също да провери дали размерът на таксата е обвързан с интензитета на използване на „недостатъчния ресурс“, както и с настоящата и бъдеща стойност на това използване. Тази преценка изисква да се вземе предвид икономическото и технологичното положение на съответния пазар [28]. В това отношение запитващата юрисдикция следва да се увери, че разглежданата такса е определена въз основа на параметри, свързани с потребността от гарантиране на оптималното използване на ресурсите, като интензитета, продължителността и стойността на използването на съответните имоти от предприятието или на алтернативните възможности за тяхното използване [29]. Без да възнамерявам да се намесвам в решението, която в крайна сметка ще бъде взето в главното производството, ми се струва, че такава преценка не е направена. Така изобщо не е посочено, че размерът на спорната такса, който е фиксиран, е определен въз основа на критерии, свързани с интензитета на използването на ресурсите или със стойността на това използване.

81. По-нататък, що се отнася до прозрачността на таксата, националният съд следва да се увери, че таксата е определена по ясен и разбираем начин с акт, чийто текст е достъпен. Това условие, което впрочем не е обсъждано, изглежда изпълнено в настоящия случай.

82. Освен това, що се отнася до преценката на пропорционалността на спорната такса, запитващата юрисдикция следва да се увери, че размерът на таксата е подходящ с оглед на потребността от гарантиране на използването на недостатъчни ресурси. Тук отново, без да възнамерявам да предопределям решението, което ще вземе запитващата юрисдикция, изразявам опасението, че предвид изцяло фиксирания характер на таксата тя е непропорционална.

83. Накрая, трябва да се провери дали таксата е определена по недискриминационен начин, а именно че не води до различно третиране на сходни положения. Така запитващата юрисдикция следва да прецени дали на операторите на електронни мрежи и комуникации, намиращи се в сходно положение, е наложена еднаква финансова тежест.

IV – **Заключение**

84. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставения от Cour d’appel de Mons преюдициален въпрос по следния начин:

„Член 13 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) трябва да се тълкува в смисъл, че предвижда специфична такса, която се начислява поради изграждането на инфраструктура по смисъла на тази разпоредба като стълбове и мачти, необходими за електронните съобщителни мрежи и услуги, и която се дължи от операторите на посочените услуги и мрежи — титуляри на разрешение и собственици на тази инфраструктура.

27 — В мотивите към Наредбата за таксата действително се посочва, „че следва да се подобри финансовото състояние на общината“.

28 — Вж. в този смисъл решение Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 51 и цитираната съдебна практика).

29 — Заключение на генералния адвокат Sharpston по дело Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 77).

За да бъде допустима, такава такса трябва да отразява потребността от гарантиране на оптималното използване на ресурсите и да бъде обективно обоснована, прозрачна, недискриминационна и пропорционална. Националният съд следва да се увери, че тези условия са изпълнени, като вземе предвид обстоятелствата в конкретния случай и представените пред него обективни факти“.