Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 8ης Ιουλίου 2015 [1]

Υπόθεση C-346/13

Ville de Mons
κατά
Base Company SA, πρώην KPN Group Belgium SA
[αίτηση του cour d'appel de Mons (Βέλγιο)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή — Δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών — Οδηγία για την αδειοδότηση — Άρθρο 13 — Τέλος καταβαλλόμενο για τα δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων — Πεδίο εφαρμογής — Δημοτική κανονιστική απόφαση η οποία υποχρεώνει στην καταβολή τέλους τους ιδιοκτήτες πυλώνων και ιστών κινητής τηλεφωνίας»

1. Με την παρούσα αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, η οποία αφορά την ερμηνεία του άρθρου 13 της οδηγίας 2002/20/ΕΚ [2], το οποίο, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου [3], έχει άμεσο αποτέλεσμα, αποδεικνύεται ότι εξακολουθούν να υπάρχουν ερωτήματα σε σχέση με τις συνέπειες της ευρωπαϊκής εναρμονίσεως όσον αφορά την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών επί της ασκήσεως από τα κράτη μέλη της αρμοδιότητάς τους άμεσης φορολογήσεως.

2. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της εταιρίας Base Company SA, πρώην KPN Group Belgium SA (στο εξής: Base Company), μιας από τις τρεις εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά της κινητής τηλεφωνίας, και του Ville de Mons (δήμου του Mons), με αντικείμενο τα τέλη που επιβλήθηκαν στην εν λόγω εταιρία λόγω των πυλώνων και των ιστών κινητής τηλεφωνίας που έχει εγκαταστήσει στην περιφέρεια του δήμου αυτού.

3. Επισημαίνεται ότι η υπόθεση εντάσσεται σε μακρά σειρά ένδικων διαφορών [4] σχετικά με τα τέλη που επιβάλλονται από ορισμένους βελγικούς δήμους και επαρχίες, δυνάμει της φορολογικής αυτονομίας που τους παρέχεται από το Σύνταγμα [5], σε εταιρίες κινητής τηλεφωνίας, ενώ για την επίλυσή της απαιτείται, μεταξύ άλλων, να προσδιοριστεί αν η νομολογία που προέκυψε από την

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Οδηγία 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).

3 — Απόφαση Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:446, σκέψη 39).

4 — Αυτό μαρτυρούν όχι μόνον οι πολυάριθμες αποφάσεις που έχουν εκδοθεί συναφώς από τα βελγικά διοικητικά και πολιτικά δικαστήρια, αλλά και από τις υποθέσεις που έχουν υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου, ιδίως οι υποθέσεις Belgacom (C-454/13), και Belgacom (C-517/13), οι οποίες εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου.

5 — Επισημαίνεται ότι, συγχρόνως με τη διαφορά σχετικά με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, το βελγικό συνταγματικό δικαστήριο επελήφθη και πολλών ενδίκων μέσων, η εκδίκαση των οποίων προς το παρόν εκκρεμεί, με τα οποία τέθηκαν ζητήματα σχετικά με τον προσδιορισμό των αρμόδιων αρχών για την επιβολή των σχετικών τελών. Επισημαίνεται επίσης ότι το εν λόγω δικαστήριο αποφάνθηκε ήδη, με την απόφαση 189/2011, της 15ης Δεκεμβρίου 2011 (*Moniteur belge*, 7 Μαρτίου 2012, σ. 14181), σχετικά με τη συνταγματικότητα των εν λόγω τελών. Το βελγικό Cour de cassation (ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο) επικαλέστηκε τη σχετική νομολογία στις αποφάσεις που εξέδωσε στις 30 Μαρτίου 2012.

απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518), σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 11 της οδηγίας 97/13/ΕΚ[6], μπορεί να ισχύσει στην επίδικη υπόθεση. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο καλείται γενικότερα να δώσει διευκρινίσεις σχετικά με τον τρόπο προσεγγίσεως που πρέπει να ακολουθηθεί έναντι των φορολογικών επιβαρύνσεων που επιβάλλονται στους παρόχους δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

I – **Το νομικό πλαίσιο**

A – *Το δίκαιο της Ένωσης*

4. Η οδηγία 97/13 είχε θεσπίσει ένα κοινό πλαίσιο για τις γενικές και ειδικές άδειες στον τομέα των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών με σκοπό την απελευθέρωση του τομέα αυτού και τη διευκόλυνση της εισόδου νέων εταιριών στην αγορά. Η εν λόγω οδηγία εντασσόταν στο πλαίσιο των μέτρων που ελήφθησαν για την πλήρη απελευθέρωση των υπηρεσιών και υποδομών των τηλεπικοινωνιών από 1ης Ιανουαρίου 1998.

5. Στο πλαίσιο αυτό, η οδηγία 97/13 προέβλεπε, πέραν των κανόνων για τις διαδικασίες αδειοδοτήσεως και για το περιεχόμενό τους, ορισμένους κανόνες για τις χρηματικές επιβαρύνσεις (τέλη και εισφορές) που συνδέονται με τις εν λόγω διαδικασίες, τις οποίες τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να επιβάλλουν στις εταιρίες του τομέα των τηλεπικοινωνιών.

6. Κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 97/13, με τίτλο «Τέλη και επιβαρύνσεις διαδικασιών γενικών αδειών»:

«Με την επιφύλαξη των διατάξεων περί χρηματοδοτικών συνεισφορών στην παροχή καθολικής υπηρεσίας σύμφωνα με το παράρτημα, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι τα τέλη που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις στα πλαίσια των διαδικασιών χορήγησης αδειών αποσκοπούν αποκλειστικά στην κάλυψη των διοικητικών δαπανών χορήγησης, διαχείρισης, ελέγχου και εκτέλεσης του εφαρμοστέου συστήματος γενικών αδειών. Τα τέλη αυτά δημοσιεύονται κατά ενδεδειγμένο και επαρκώς λεπτομερή τρόπο, ώστε να είναι ευχερώς προσιτά».

7. Το άρθρο 11 της οδηγίας 97/13, με τίτλο «Τέλη και επιβαρύνσεις ειδικών αδειών», όριζε τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τα τέλη που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις ως μέρος των διαδικασιών χορήγησης αδειών αποσκοπούν αποκλειστικά στην κάλυψη των διοικητικών δαπανών που συνεπάγεται η έκδοση, [η] διαχείριση, [ο] έλεγχος και [η] εκτέλεση της εκάστοτε ειδικής αδείας. Τα τέλη των ειδικών αδειών είναι ανάλογα προς τις σχετικές εργασίες και δημοσιεύονται κατά ενδεδειγμένο και επαρκώς λεπτομερή τρόπο ώστε οι εν λόγω πληροφορίες να είναι ευχερώς προσιτές.

2. Παρά τις διατάξεις της παραγράφου 1, όταν χρησιμοποιούνται πόροι εν ανεπαρκεία, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν στις εθνικές [ρυθμιστικές] αρχές τους να επιβάλλουν πρόσθετα τέλη που αντανακλούν την ανάγκη βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών. Τα τέλη δεν εισάγουν διακρίσεις, ενώ δι' αυτών λαμβάνεται ιδίως υπόψιν η ανάγκη παροχής κινήτρων ανάπτυξης καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού».

8. Η οδηγία 97/13 καταργήθηκε με το άρθρο 26 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ[7].

6 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1997, σχετικά με κοινό πλαίσιο γενικών και ειδικών αδειών στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 117, σ. 15).

7 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ L 108, σ. 33, στο εξής: οδηγία-πλαίσιο).

9. Το άρθρο 2 της οδηγίας-πλαισίου προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

ε) "*Συναφείς ευκολίες*": οι ευκολίες που σχετίζονται με δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή/και υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών και καθιστούν δυνατή ή/και στηρίζουν την παροχή υπηρεσιών μέσω του εν λόγω δικτύου και/ή υπηρεσίας. Περιλαμβάνουν επίσης συστήματα υπό όρους πρόσβασης και οδηγούς ηλεκτρονικών προγραμμάτων.

[...]»

10. Το άρθρο 1 της οδηγίας για την αδειοδότηση, το οποίο τιτλοφορείται «Στόχος και πεδίο εφαρμογής», προβλέπει τα εξής:

«1. Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, μέσω της εναρμόνισης και της απλούστευσης των κανόνων και όρων αδειοδότησης, προκειμένου να διευκολύνεται η παροχή τους σε ολόκληρη την Κοινότητα.

2. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις άδειες για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.»

11. Το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, με τίτλο «Τέλη για δικαιώματα χρήσης και δικαιώματα εγκατάστασης διευκολύνσεων», έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη δύνανται να επιτρέπουν στην αρμόδια αρχή να επιβάλει τέλη για δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών ή δικαιώματα εγκατάστασης διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω, δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, τα οποία αντανακλούν την ανάγκη διασφάλισης της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι τα εν λόγω τέλη είναι αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και λαμβάνουν υπόψη τους στόχους του άρθρου 8 της [οδηγίας-πλαισίου].»

Β – *Το βελγικό δίκαιο*

12. Στις 5 Μαρτίου 2007 το δημοτικό συμβούλιο του Mons εξέδωσε φορολογική κανονιστική απόφαση η οποία προέβλεπε τέλη επί των πυλώνων και των ιστών κινητής τηλεφωνίας (στο εξής: φορολογική κανονιστική απόφαση), με εφαρμογή στις χρήσεις από το έτος 2007 και στο εξής.

13. Το άρθρο 1 της φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως προβλέπει ότι το εν λόγω τέλος επιβάλλεται στους «πυλώνες ή στους ιστούς κάποιου μεγέθους οι οποίοι συνιστούν κατασκευές εγκατεστημένες σε δικό τους χώρο και υπήρχαν κατά τη διάρκεια της φορολογικής χρήσεως και οι οποίοι προορίζονται να υποστηρίζουν τα διάφορα είδη κεραιών που είναι αναγκαίες για την ομαλή λειτουργία του δικτύου κινητής τηλεπικοινωνίας και που δεν ήταν δυνατόν να τοποθετηθούν σε ήδη υφιστάμενη εγκατάσταση (στέγη, εκκλησία ...)».

14. Κατά το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως, «στην καταβολή του [σχετικού] τέλους υποχρεούται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει στην κυριότητά του το αγαθό που αναφέρεται στο άρθρο 1 [της εν λόγω φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως]».

15. Το άρθρο 4 της φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως προβλέπει ότι το ποσό του οφειλόμενου τέλους ανά πυλώνα ή ανά ιστό κινητής τηλεφωνίας ανέρχεται στα 2 500 ευρώ.

II – **Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, το προδικαστικό ερώτημα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου**

16. Από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η Base Company είναι εταιρία κινητής τηλεφωνίας, η οποία, ως τέτοια, έχει στην κυριότητά της και εκμεταλλεύεται δίκτυο πυλώνων που υποστηρίζουν τις κεραίες τηλεπικοινωνιών κινητής τηλεφωνίας στην περιφέρεια του δήμου του Mons.

17. Βάσει της φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως, οι δημοτικές αρχές του Mons απέστειλαν στην Base Company τρία ειδοποιητήρια με τα οποία της επέβαλαν το επίδικο τέλος για τη φορολογική χρήση 2008, συνολικού ύψους 7 500 ευρώ. Κατά των εν λόγω ειδοποιητηρίων ασκήθηκε ένσταση ενώπιον του Collège communal (δημοτικού συμβουλίου) του Mons. Όταν αυτή απορρίφθηκε, η Base Company άσκησε προσφυγή ενώπιον του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου του Mons (Βέλγιο), το οποίο ακύρωσε τα εν λόγω ειδοποιητήρια.

18. Ο δήμος του Mons άσκησε έφεση κατά της σχετικής αποφάσεως ενώπιον του cour d'appel de Mons (εφετείου του Mons), το οποίο, διατηρώντας αμφιβολίες σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής στην υπόθεση της κύριας δίκης του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Απαγορεύει το άρθρο 13 της οδηγίας [για την αδειοδότηση] στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως να επιβάλλουν φορολογική επιβάρυνση, για δημοσιονομικούς ή για άλλους λόγους, στην οικονομική δραστηριότητα των φορέων που εκμεταλλεύονται δίκτυα τηλεπικοινωνιών η οποία διεξάγεται στην περιφέρεια των οργανισμών αυτών με τη διατήρηση πυλώνων, ιστών ή κεραιών κινητής τηλεφωνίας που χρησιμοποιούνται για τη δραστηριότητα αυτή;»

19. Γραπτές παρατηρήσεις κατατέθηκαν από τους διαδίκους της κύριας δίκης και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

20. Στις 13 Μαΐου 2015 διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση, στην οποία παρέστησαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, η Βελγική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

III – **Ανάλυση**

21. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν εάν φορολογική επιβάρυνση που έχει επιβληθεί από εθνική δημόσια αρχή και αφορά συγκεκριμένα τους πυλώνες και τους ιστούς που χρησιμοποιούνται για την κινητή τηλεφωνία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το εν λόγω άρθρο επιτρέπει ή όχι τέτοια επιβάρυνση.

22. Σε αυτό το απλό, εκ πρώτης όψεως, ερώτημα, προτάθηκαν πολύ διαφορετικές μεταξύ τους απαντήσεις.

23. Ο δήμος του Mons, υποστηριζόμενος από τη Βελγική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι η οδηγία για την αδειοδότηση δεν είναι αντίθετη προς την επιβολή του επίδικου τέλους. Επισημαίνει ιδίως ότι το Δικαστήριο έκρινε ήδη στην απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518), σε σχέση με το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13 -του οποίου η διατύπωση ταυτίζεται σε μεγάλο βαθμό με εκείνη του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση-, ότι οι οδηγίες για την αδειοδότηση παροχής δικτύων και υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών δεν έχουν εφαρμογή σε τέλη των οποίων η γενεσιουργός αιτία δεν είναι η χορήγηση αδείας. Υποστηρίζει,

εξάλλου, ότι το τέλος αυτό οφείλεται από κάθε ιδιοκτήτη πυλώνα ή ιστού που δεν κατέστη δυνατό να τοποθετηθεί σε ήδη υφιστάμενη βάση και ότι ουδόλως συνδέεται, όπως απαιτεί το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, με τη χορήγηση δικαιώματος χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή με δικαίωμα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων, ούτε επιβάλλεται, εν τέλει, ως αντιπαροχή οιασδήποτε υπηρεσίας.

24. Η Base Company υποστηρίζει ότι το επίδικο τέλος, του οποίου η γενεσιουργός αιτία συνίσταται στην εγκατάσταση, από τους παρόχους υπηρεσιών δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υποδομών οι οποίες μπορούν να χαρακτηριστούν ως «διευκολύνσεις» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, εμπίπτει καθ' όλα στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση. Επιπλέον, υποστηρίζει ότι το ως άνω κατ' αποκοπήν τέλος δεν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπει σωρευτικώς η διάταξη αυτή, καθόσον εισάγει διακρίσεις, δεν τελεί σε αναλογία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και δεν δικαιολογείται αντικειμενικώς.

25. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του κριτηρίου που φαίνεται να προκύπτει από την απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518), της υπάρξεως, δηλαδή, άμεσου συνδέσμου μεταξύ του επίδικου τέλους και της χορηγήσεως σε εταιρία αδείας για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, το μόνο δυνατό συμπέρασμα είναι ότι το επίδικο τέλος δεν εμπίπτει στο άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση. Η Επιτροπή εκφράζει, ωστόσο, την απογοήτευσή της για την απόφαση αυτή και καλεί το Δικαστήριο να υιοθετήσει στην προκειμένη περίπτωση την αντίθετη λύση. Ειδικότερα, εκτιμά ότι το επίδικο τέλος, το οποίο αφορά «συναφείς ευκολίες», κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε', της οδηγίας-πλαισίου, προφανώς θεσπίστηκε για να καταβάλλεται ως αντιπαροχή της εγκαταστάσεως αναγκαίων δομών για την παροχή των εν λόγω δικτύων και υπηρεσιών και μπορεί, κατά συνέπεια, να χαρακτηριστεί ως «τέλος» κατά την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση. Αν γίνει δεκτό το τελευταίο αυτό συμπέρασμα, τότε απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει αν πληρούται το σύνολο των προϋποθέσεων που θέτει η διάταξη αυτή.

26. Όπως ανέφερα στην εισαγωγή των παρουσών προτάσεων, η υπόθεση είναι ενδεικτική της αδιαμφισβήτητης εντάσεως μεταξύ της εναρμονίσεως που προκύπτει από τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η οδηγία για την αδειοδότηση και της επιθυμίας ορισμένων εθνικών αρχών να διατηρήσουν, για λόγους κυρίως δημοσιονομικούς[8], τη δυνατότητα επιβολής φορολογικών επιβαρύνσεων σε ορισμένες εταιρίες λόγω της δραστηριότητας που ασκούν και της παρουσίας τους σε μια συγκεκριμένη περιοχή.

27. Καίτοι δεν είναι η πρώτη φορά που φέρεται το ζήτημα αυτό ενώπιον του Δικαστηρίου, αναμένονται ορισμένες διευκρινίσεις μετά τα πρόσφατα συμπεράσματα της νομολογίας.

28. Η εν λόγω ανάγκη για διευκρινίσεις αφορά, κατά την άποψή μου, δύο ζητήματα, τα οποία θα εξετάσω διαδοχικά: το πρώτο ζήτημα, στο οποίο δεν αναφέρεται άμεσα το προδικαστικό ερώτημα, αλλά το οποίο συνιστά βασική παράμετρο για την ανάλυση των φορολογικών επιβαρύνσεων στις οποίες υπόκεινται οι φορείς εκμεταλλεύσεως υπηρεσιών και δικτύων τηλεπικοινωνιών, συνδέεται με το αν τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν επιβαρύνσεις εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση. Το δεύτερο ζήτημα αφορά τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να θεωρηθεί ότι η επίδικη επιβάρυνση εμπίπτει στο εν λόγω πεδίο εφαρμογής και, σε μια τέτοια περίπτωση, να διαπιστωθεί αν αυτή πληροί τις προϋποθέσεις της εν λόγω διατάξεως.

8 — Για μια ιδέα των όσων διακυβεύονται σε επίπεδο τοπικής οικονομίας, βλ. ιδίως τις μελέτες που έχουν δημοσιευθεί στο *Revue de fiscalité régionale et locale* 2014/2, σ. 93 έως 106.

Α – *Μπορούν τα κράτη μέλη να επιβάλλουν τέλη εκτός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας;*

29. Καίτοι η κρινόμενη αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αναφέρεται ευθέως στο κατά πόσον οι εθνικές αρχές μπορούν να επιβάλλουν τέλη που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, επιβάλλεται η επισήμανση ότι το αιτούν δικαστήριο θέτει εμμέσως τέτοιο ζήτημα, όπως προκύπτει από τον φάκελο που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο.

30. Ειδικότερα, από την απόφαση του εθνικού δικαστηρίου προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο, αφενός, εκκινεί από την παραδοχή ότι το επίδικο τέλος δεν αποτελεί ούτε τέλος κατά την έννοια του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση ούτε διοικητική επιβάρυνση κατά την έννοια του άρθρου 12 της ίδιας οδηγίας και, αφετέρου, διερωτάται αν και κατά πόσον έχει εφαρμογή εν προκειμένω η νομολογία κατά την οποία «τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν άλλες επιβαρύνσεις ή τέλη για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών πέραν εκείνων που προβλέπονται στην ως άνω οδηγία» [9].

31. Όσον αφορά το πρώτο αυτό ζήτημα, και παρότι αυτό έχει ήδη εξεταστεί, ιδίως στην απόφαση Albacom και Infostrada [10] σε σχέση με την ερμηνεία του άρθρου 11 της οδηγίας 97/13, κατά τη γνώμη μου μόνο «στο πλαίσιο της οδηγίας για την αδειοδότηση» μπορούν τα κράτη μέλη να προβλέπουν άλλα τέλη ή φορολογικές επιβαρύνσεις επί της παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, πέραν των προβλεπόμενων από την οδηγία αυτή [11].

32. Το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 95 ΕΚ (νυν άρθρου 114 ΣΛΕΕ), δεν περιορίζει εντελώς τη φορολογική αυτοτέλεια των κρατών μελών, αλλά καλύπτει αποκλειστικά τις επιβαρύνσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με τη γενική διαδικασία αδειοδοτήσεως ή με τη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσεως. Δηλαδή, όπως φαίνεται, το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση δεν απαριθμεί εξαντλητικά όλες τις επιβαρύνσεις και τα τέλη που μπορούν να επιβληθούν στις εταιρίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αλλά έχει ως σκοπό να περιλάβει εκείνες που μπορούν να επιβληθούν στο πλαίσιο των «[αδειών] για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας για την αδειοδότηση). Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τηρούν τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας μόνον όταν αποφασίζουν να επιβάλουν φορολογικές επιβαρύνσεις σε εταιρίες κινητής τηλεφωνίας που διαθέτουν άδεια.

33. Υπέρ του συμπεράσματος αυτού συνηγορούν δύο στοιχεία.

34. Κατ' αρχάς, η ερμηνεία αυτή αποτελεί φυσική συνέχεια της λύσεως που δέχθηκε το Δικαστήριο σε σχέση με διοικητικές επιβαρύνσεις του άρθρου 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση, είτε στο πλαίσιο προσφυγής κατά παραβάσεως [12] είτε στο πλαίσιο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως [13].

35. Έπειτα, και κυρίως, θεωρώ ότι η λύση αυτή επιβεβαιώθηκε πρόσφατα από το Δικαστήριο στο πλαίσιο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως με την οποία ζητήθηκε ακριβώς η ερμηνεία του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση σε σχέση με τους φόρους που επέβαλε η Provincie Antwerpen (διοικητική περιφέρεια Αμβέρσας) σε δύο παρόχους δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Ειδικότερα, στην απόφαση Belgacom και Mobistar, το Δικαστήριο έκρινε ότι το

9 — Το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στην απόφαση Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:446, σκέψη 28), καθώς και στην περιλαμβανόμενη στην απόφαση αυτή παραπομπή στις αποφάσεις Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, EU:C:2006:490, σκέψη 35) και Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, σκέψη 21).

10 — C-292/01 και C-293/01, EU:C:2003:480. Κατά τη σκέψη 42 της αποφάσεως αυτής, «η οδηγία 97/13 [...] απαγορεύει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που κατέχουν ειδικές άδειες στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, απλώς και μόνον επειδή κατέχουν τέτοιες άδειες, χρηματικές επιβαρύνσεις, όπως αυτές για τις οποίες πρόκειται στις υποθέσεις των κυρίων δικών, διαφορετικές και πρόσθετες εκείνων που προβλέπει η ανωτέρω οδηγία».

11 — Απόφαση Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:446, σκέψεις 28 και 29).

12 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-485/11, EU:C:2013:427).

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

άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση δεν αφορά όλα τα τέλη στα οποία υπόκεινται όσοι εκμεταλλεύονται δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Για να καταλήξει σε αυτό το συμπέρασμα, στηρίχθηκε στη διατύπωση των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση [14].

36. Εν ολίγοις, η οδηγία για την αδειοδότηση εφαρμόζεται στις άδειες για την *παροχή* δικτύων και υπηρεσιών επικοινωνιών. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν άλλα τέλη επί της παροχής αυτής πέραν όσων προβλέπονται ρητώς από την εν λόγω οδηγία.

37. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη διατηρούν σχετική ελευθερία για τον καθορισμό των τελών που δεν αφορούν την παροχή αυτή. Και χρησιμοποιώ την έκφραση «σχετική» ελευθερία, διότι η αρμόδια φορολογική αρχή, όποιος και αν είναι ο τομέας παρεμβάσεώς της, υποχρεούται σε κάθε περίπτωση να συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης. Πράγματι, ακόμη και στην περίπτωση των επιβαρύνσεων που δεν εμπίπτουν στο άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, ο δικαστής οφείλει πάντοτε να διασφαλίζει ότι δεν μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα της οδηγίας για την αδειοδότηση, ιδίως παρακωλύοντας την είσοδο νέων εταιριών στην αγορά, και, γενικότερα, ότι οι επιβαρύνσεις αυτές είναι σύμφωνες προς τις διατάξεις και τις αρχές του δικαίου της Ένωσης, όπως αυτές που εγγυώνται την ελεύθερη εγκατάσταση και την ίση μεταχείριση των εταιριών του τομέα.

38. Μετά τις ως άνω διευκρινίσεις, θα εξετάσω το ζήτημα που έθεσε ακριβώς το αιτούν δικαστήριο, το οποίο αφορούσε η επιχειρηματολογία που προβλήθηκε στην υπόθεση της κύριας δίκης, δηλαδή το αν το επίδικο τέλος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το αν πληροί τις προϋποθέσεις που επιβάλλει η διάταξη αυτή.

39. Θα εκθέσω κατ' αρχάς τα συμπεράσματα τα οποία, κατά την άποψή μου, πρέπει να συναχθούν από τη μέχρι τώρα νομολογία του Δικαστηρίου και, στη συνέχεια, θα ασχοληθώ με την περίπτωση του επίδικου τέλους.

Β – *Τα συμπεράσματα της νομολογίας από την απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile έως την απόφαση Belgacom και Mobistar: αμφισβήτηση της χορηγήσεως αδείας ως αποκλειστικού κριτηρίου εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση*

40. Έχω την εντύπωση ότι όλα τα μέρη συμφωνούν ότι οι υποθέσεις που οδήγησαν στην απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518) προήλθαν από διαφορές οι οποίες εμφάνιζαν σημαντικές ομοιότητες με αυτήν της κύριας δίκης.

41. Υπενθυμίζω ότι, στις εν λόγω συνεκδικασθείσες αποφάσεις, εταιρίες κινητής τηλεφωνίας ζήτησαν την ακύρωση των φορολογικών κανονιστικών αποφάσεων που είχαν εκδοθεί από τους βελγικούς δήμους έναντι ιδιοκτητών κεραιών, ιστών και πυλώνων προοριζόμενων για την κινητή τηλεφωνία.

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

42. Καίτοι στις υποθέσεις αυτές έγινε επίκληση του άρθρου 11 της εν λόγω οδηγίας 97/13 μόνο δευτερευόντως κατά τη διαδικασία [15] -καθώς τα προδικαστικά ερωτήματα αφορούσαν μόνον το άρθρο 49 ΕΚ (νυν άρθρο 56 ΣΛΕΕ) και την οδηγία 90/388/ΕΟΚ [16] -, το Δικαστήριο επισήμανε, ωστόσο, ότι «η γενεσιουργός αιτία των τελών στις υποδομές επικοινωνιών δεν [ήταν] η χορήγηση της αδείας» και ότι, «[κ]ατά συνέπεια, η οδηγία την οποία επικαλέστηκε η Mobistar κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση δεν [είχε] εφαρμογή στα περιστατικά των προκείμενων υποθέσεων» [17].

43. Με την κρίση αυτή, το Δικαστήριο φαίνεται να υιοθέτησε τη «χορήγηση της αδείας» ως το αποφασιστικό κριτήριο για τη διάκριση των επιβαρύνσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 97/13 από εκείνες που δεν εμπίπτουν σε αυτό.

44. Το συμπέρασμα αυτό δεν είναι μεμονωμένο, καθώς το Δικαστήριο επιβεβαίωσε στη συνέχεια τη σπουδαιότητα που πρέπει να αναγνωριστεί στη γενεσιουργό αιτία των διαφόρων τελών και επιβαρύνσεων, δηλαδή στο αν αυτή συνδέεται με τη χορήγηση αδείας, προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα τέλη ή οι επιβαρύνσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 12 και 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

45. Έτσι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας [18], η οποία αφορούσε την επιβολή πρόσθετου τέλους στις εταιρίες κατόχους γενικής αδείας οι οποίες παρείχαν τις υπηρεσίες τους στην αγορά των ηλεκτρονικών επικοινωνιών προς τους τελικούς καταναλωτές, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα τέλος του οποίου η γενεσιουργός αιτία δεν συνδεόταν με τη διαδικασία χορηγήσεως γενικής αδείας που επιτρέπει την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αλλά σχετιζόταν με τη δραστηριότητα παροχής από την εταιρία υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών προς τους τελικούς καταναλωτές στη Γαλλία, δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

46. Στο ίδιο πνεύμα, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση Vodafone Malta και Mobisle Communications [19] ότι δεν αντίκειται στο άρθρο 12 της οδηγίας για την αδειοδότηση εθνική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας επιβάλλεται στους παρόχους υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας φόρος αποκαλούμενος «ειδικός φόρος καταναλώσεως», ο οποίος αντιστοιχεί σε ποσοστό επί των ποσών που αυτοί εισέπρατταν από τους χρήστες των εν λόγω υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι η γενεσιουργός αιτία του φόρου αυτού συνδέεται όχι με τη διαδικασία χορηγήσεως γενικής αδείας αδείας που καθιστά δυνατή την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών ηλεκτρονικών τηλεπικοινωνιών, αλλά με τη χρήση των υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας που παρέχουν οι εταιρίες, και ότι ο εν λόγω φόρος βαρύνει εν τέλει τον χρήστη των υπηρεσιών αυτών.

47. Όπως ήδη επισημάνθηκε κατά την παρούσα διαδικασία, μολονότι το γράμμα του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13 διαφέρει από το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, δεδομένου ότι το τελευταίο αυτό άρθρο είναι σαφώς ακριβέστερο όσον αφορά το αντικείμενο των προβλεπόμενων επιβαρύνσεων (πρώτη περίοδος του άρθρου 13) και τις προϋποθέσεις που αυτές πρέπει να πληρούν (δεύτερη περίοδος του άρθρου 13), συνάγεται ότι οι σκοποί τους οποίους επιδιώκουν οι δύο αυτές διατάξεις ταυτίζονται.

15 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Léger στις συνεκδικασθείσες αποφάσεις Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:203, σκέψη 14).

16 — Οδηγία της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 192, σ. 10), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 96/2/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Ιανουαρίου 1996 (ΕΕ L 20, σ. 59).

17 — Απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518, σκέψη 37).

18 — C-485/11, EU:C:2013:427, σκέψεις 31 και 34.

19 — C-71/12, EU:C:2013:431, σκέψεις 24 και 25.

48. Πράγματι, και οι δύο έχουν ως σκοπό να παράσχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιβάλλουν επιβαρύνσεις υπό ορισμένες προϋποθέσεις, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να διασφαλιστεί η βέλτιστη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία. Και οι δύο στοχεύουν εν τέλει στην προαγωγή του ανταγωνισμού, της αναπτύξεως της εσωτερικής αγοράς ή της υποστηρίξεως των συμφερόντων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ιδίως άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου).

49. Επομένως, δεν προκύπτει a priori λόγος παρεκκλίσεως από τα συμπεράσματα της αποφάσεως Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518, σκέψη 37).

50. Σημαίνει αυτό ότι το κριτήριο της χορηγήσεως αδείας είναι το μόνο κατάλληλο προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένας φόρος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση;

51. Δεν το πιστεύω, για πολλούς λόγους.

52. Κατ' αρχάς, δεν πρέπει να αγνοείται ότι, στην περίπτωση της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518) η εφαρμογή της οδηγίας 97/13 είχε προταθεί μόνο δευτερευόντως και παρεμπιπτόντως. Αυτό μαρτυρεί η συντομία του χωρίου που αναφέρεται στη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας 97/13.

53. Στη συνέχεια, το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, όπως σαφώς προκύπτει από τη διατύπωσή του, αφορά τον τρόπο επιβολής επιβαρύνσεων για τα δικαιώματα χρήσεως των ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών ή για τα δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων σε δημόσια ή ιδιωτικά ακίνητα. Το Δικαστήριο διευκρίνισε συναφώς ότι, δεδομένου ότι η διαδικασία χορηγήσεως δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων και η διαδικασία ανανεώσεως των εν λόγω δικαιωμάτων υπόκεινται στους ίδιους κανόνες, το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση πρέπει να εφαρμόζεται καθ' όμοιο τρόπο και στις δύο διαδικασίες [20].

54. Από τα ανωτέρω προκύπτει κατ' ανάγκην ότι, πέραν του αν η γενεσιουργός αιτία του φόρου συνδέεται *άμεσα* με τη χορήγηση αδείας, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το ως άνω άρθρο εφαρμόζεται και στις επιβαρύνσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία έγκειται στη χορήγηση δικαιωμάτων χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων ή αριθμών, καθώς και δικαιωμάτων εγκαταστάσεως διευκολύνσεων με την ευρεία έννοια του όρου. Δεν είναι σκόπιμο να ακολουθηθεί η -κατά τα φαινόμενα περιοριστική- λύση που ακολούθησε το Δικαστήριο στην απόφαση Mobistar και Belgacom Mobile (C-544/03 και C-545/03, EU:C:2005:518). Κατά την άποψή μου, καίτοι η χορήγηση αδείας ή συγκεκριμένων δικαιωμάτων στο πλαίσιο διαδικασίας χορηγήσεως γενικής αδείας αποτελεί αδιαμφισβήτητα επαρκή προϋπόθεση για να συναχθεί η δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας για την αδειοδότηση, δεν μπορεί να αναχθεί σε απαραίτητη προϋπόθεση για τη δυνατότητα αυτή.

55. Υπό τις περιστάσεις αυτές, κρίνω ότι το κριτήριο εφαρμογής της οδηγίας για την αδειοδότηση στις επιβαρύνσεις πρέπει να αποσαφηνιστεί. Δεν πρόκειται τόσο για το αν οι επιβαρύνσεις αυτές συνδέονται άμεσα με τη χορήγηση αδείας, όσο για το αν εντάσσονται αναπόφευκτα στο πλαίσιο διαδικασίας αδειοδοτήσεως, όπως εκείνες που αφορούν, σύμφωνα με το άρθρο 13 της εν λόγω οδηγίας, την εγκατάσταση των αναγκαίων διευκολύνσεων για τη λειτουργία του δικτύου κινητής τηλεφωνίας.

20 — Βλ. απόφαση Belgacom κ.λπ. (C-375/11, EU:C:2013:185, σκέψη 39).

Γ – *Η εφαρμογή της αναλύσεως του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση στην υπόθεση της κύριας δίκης*

56. Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας E. Sharpston με τις προτάσεις της στην υπόθεση Vodafone España και France Telecom España, η εξέταση του αν μια εθνική φορολογική επιβάρυνση είναι σύμφωνη με το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση πρέπει να διεξάγεται, σύμφωνα με το γράμμα της διατάξεως αυτής, σε δύο στάδια [21].

57. Έτσι, αφού εξετάσω αν το επίδικο τέλος μπορεί να υπάγεται -όπως πιστεύω- στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, θα ασχοληθώ εν συντομία με το αν πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στη δεύτερη περίοδο της διατάξεως αυτής.

1. Εμπίπτει το επίδικο τέλος στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση;

58. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, από τις τρεις κατηγορίες τελών που αναφέρει το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, δηλαδή τα τέλη για δικαιώματα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων, τα τέλη για δικαιώματα χρήσεως αριθμών και τα τέλη για δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται μόνο στην τελευταία.

59. Κατά την άποψή μου, οι επιβαρύνσεις που αφορούν τα δικαιώματα εγκαταστάσεως διευκολύνσεων πρέπει να εξετάζονται υπό το πρίσμα της οδηγίας για την αδειοδότηση. Προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένα συγκεκριμένο τέλος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την αδειοδότηση, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο *σκοπός* τον οποίον επιδιώκει.

60. Το Δικαστήριο υπενθύμισε συναφώς ότι οι όροι «διευκολύνσεις» και «εγκατάσταση», τους οποίους χρησιμοποιεί το άρθρο 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, σημαίνουν αντιστοίχως τις υλικές υποδομές για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την επιτόπια τοποθέτηση των υποδομών αυτών στα οικεία δημόσια ή ιδιωτικά ακίνητα [22].

61. Όλα οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το επίδικο τέλος εμφανίζει τα χαρακτηριστικά τέλους εγκαταστάσεως διευκολύνσεων υπεράνω ή υποκάτω δημοσίου ή ιδιωτικού ακινήτου, το οποίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

62. Κατ' αρχάς, το τέλος αυτό επιβάλλεται αποκλειστικά λόγω της εγκαταστάσεως πυλώνων ή ιστών οι οποίοι, σύμφωνα με τη φορολογική κανονιστική απόφαση, αποτελούν εγκαταστάσεις οι οποίες «προορίζονται να υποστηρίζουν τα διάφορα είδη κεραιών που είναι αναγκαίες για την ομαλή λειτουργία του δικτύου κινητής τηλεπικοινωνίας». Οι εν λόγω πυλώνες και ιστοί αποτελούν αδιαμφισβήτητα υλικές υποδομές οι οποίες επιτρέπουν την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Επομένως, το επίδικο τέλος βαρύνει το δικαίωμα *εγκαταστάσεως διευκολύνσεων* στην περιφέρεια του δήμου του Mons και όχι αποκλειστικά τη χρήση των διευκολύνσεων αυτών, όπως συνέβαινε στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:446).

21 — C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:162, σημεία 47 έως 49 και 73.

22 — Βλ. συναφώς αποφάσεις Belgacom και Mobistar (C-256/13 και C-264/13, EU:C:2014:2149, σκέψη 33), καθώς και Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:446, σκέψη 32).

63. Έπειτα, το επίδικο τέλος οφείλεται από τους ιδιοκτήτες των εν λόγω διευκολύνσεων, οι οποίοι, κατά πάσα πιθανότητα, είναι και *πάροχοι* δικτύων ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Καίτοι η επίδικη φορολογική κανονιστική απόφαση δεν επιβαρύνει τους φορείς εκμεταλλεύσεως των εν λόγω δικτύων ή υπηρεσιών ως τέτοιους, ελλείψει στοιχείων που να δηλώνουν το αντίθετο, συνάγεται ότι μόνον οι εταιρίες που διαθέτουν άδεια παροχής υπηρεσιών δικτύων ή κινητής τηλεφωνίας είναι ιδιοκτήτες πυλώνων ή ιστών αναμεταδόσεως αναγκαίων για την ομαλή λειτουργία των δικτύων αυτών.

64. Τέλος, το επίδικο στην υπόθεση της κύριας δίκης τέλος, καίτοι δικαιολογείται από δημοσιονομικούς λόγους, μπορεί να αντιμετωπιστεί ως επιβάρυνση την οποία πρέπει να καταβάλλουν οι πάροχοι ως αντιπαροχή για τη δυνατότητα που τους έχει δοθεί να εγκαθιστούν επί δημοσίων ή ιδιωτικών ακινήτων τις υποδομές που είναι αναγκαίες για την παροχή υπηρεσιών δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών και αποσκοπεί στη *βέλτιστη χρήση πόρων*. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 1 της φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως, το εν λόγω τέλος εφαρμόζεται σε εγκαταστάσεις οι οποίες «*δεν ήταν δυνατόν να τοποθετηθούν σε ήδη υφιστάμενη εγκατάσταση (στέγη, εκκλησία …)*» [23]. Όπως επισήμανε η Επιτροπή, το εν λόγω τέλος λαμβάνει, επομένως, υπόψη τις συνέπειες της εγκαταστάσεως πυλώνων και ιστών στη διαθεσιμότητα του δημόσιου ή ιδιωτικού χώρου. Το επίδικο τέλος επιβλήθηκε για να βαρύνει κάθε διευκόλυνση ευρισκόμενη σε δημόσια ή ιδιωτική ιδιοκτησία, η οποία μειώνει, ως εκ τούτου, τη διαθεσιμότητα του σχετικού χώρου για άλλους σκοπούς ή χρήσεις. Πρόκειται εδώ για τη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσεως των διαθέσιμων οικοπέδων.

65. Στο σημείο αυτό διευκρινίζεται ότι η χρήση των σχετικών εσόδων από τα κράτη μέλη είναι άνευ σημασίας [24]. Ομοίως, με κίνδυνο να διακυβευθεί η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας για την αδειοδότηση, δεν θα πρέπει να προσδίδεται αποφασιστική σημασία στον σκοπό που επιδιώκουν ορισμένες επιβαρύνσεις. Σε αντίθετη περίπτωση, υπάρχει κίνδυνος τα κράτη μέλη να μπορούν να αποφεύγουν την εφαρμογή των κανόνων της οδηγίας για την αδειοδότηση, επικαλούμενα τους δημοσιονομικούς ή περιβαλλοντικούς σκοπούς που επιδιώκουν.

66. Υπό τις συνθήκες αυτές, συνάγεται ότι υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της χορηγήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως διευκολύνσεων κατά την έννοια της οδηγίας για την αδειοδότηση και του επίδικου τέλους. Καίτοι είναι ακριβές, όπως αναφέρει ο δήμος του Mons, ότι η καταβολή του τέλους αυτού δεν συνιστά προαπαιτούμενο για την πρόσβαση στην αγορά της παροχής υπηρεσιών και δικτύων τηλεπικοινωνιών, εντούτοις, οι πάροχοι που επιθυμούν να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τις «διευκολύνσεις» που έχουν στην ιδιοκτησία τους στην επικράτεια του εν λόγω δήμου υπόκεινται ετησίως στην καταβολή του εν λόγω τέλους.

67. Συνεπώς, φαίνεται ότι το επίδικο τέλος βαρύνει τους παρόχους δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών που απολαύουν των δικαιωμάτων του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής.

68. Διευκρινίζεται ότι το επίδικο τέλος εμφανίζει χαρακτηριστικά διαφορετικά από εκείνα του τέλους που είχε επιβάλει η Provincie Antwerpen στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Belgacom και Mobistar (C-256/13 και C-264/13, EU:C:2014:2149).

69. Υπενθυμίζω ότι, για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το επίδικο στην υπόθεση εκείνη τέλος δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την αδειοδότηση, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το εν λόγω τέλος οφειλόταν από κάθε νομικό πρόσωπο βελγικού ή αλλοδαπού δικαίου το οποίο διέθετε εγκατάσταση στο έδαφος της Provincie Antwerpen, χρησιμοποιούμενη από το εν λόγω νομικό πρόσωπο ή προοριζόμενη να χρησιμοποιηθεί από αυτό, ανεξαρτήτως της φύσεως της εγκαταστάσεως

23 — Η υπογράμμιση δική μου.

24 — Για το ζήτημα της χρήσεως του προϊόντος της εισπράξεως των τελών, βλ. κατ' αναλογία, απόφαση Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, σκέψη 25).

και της δραστηριότητας των υποκείμενων στο εν λόγω τέλος. Το ποσό του εν λόγω τέλους εξαρτάτο από την επιφάνεια που καταλάμβαναν οι εγκαταστάσεις. Επομένως, οι υποκείμενοι στο εν λόγω τέλος δεν ήταν μόνον οι πάροχοι δικτύων ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή όσοι απολαύουν των δικαιωμάτων του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση [25].

70. Αντιθέτως, στην υπόθεση της κύριας δίκης, το επίδικο δημοτικό τέλος δεν αποτελεί γενικό φόρο, υπό την έννοια ότι δεν επιβαρύνει όλους τους επιχειρηματίες που υπόκεινται σε φόρο εταιριών και που διαθέτουν μία ή περισσότερες εγκαταστάσεις στην περιφέρεια του δήμου, είτε πρόκειται για πυλώνες και ιστούς προοριζόμενους να υποστηρίζουν τα διάφορα είδη κεραιών που είναι αναγκαίες για την ομαλή λειτουργία του δικτύου κινητής τηλεπικοινωνίας είτε για άλλες επιφάνειες, όπως προέβλεπε η φορολογική κανονιστική απόφαση της Provincie Antwerpen.

71. Ειδικότερα, το επίδικο εν προκειμένω τέλος επιβλήθηκε προκειμένου να ληφθεί υπόψη η κατάληψη μέρους ενός χώρου, ενδεχομένως εις βάρος άλλων χρηστών. Αν, δηλαδή, αποδειχθεί ότι το επίδικο τέλος σκοπεί στη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσεως των χρησιμοποιούμενων πόρων με τον καθορισμό του στο ενδεδειγμένο επίπεδο, ώστε να αντανακλά την αξία της χρήσεως των πόρων αυτών [26], τότε είναι δυνατόν να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την αδειοδότηση.

72. Επιβάλλονται, ωστόσο, δύο τελικές διευκρινίσεις όσον αφορά την ερμηνεία της αποφάσεως που εκδόθηκε επί της υποθέσεως Belgacom και Mobistar (C-256/13 και C-264/13, EU:C:2014:2149).

73. Πρώτον, η απάντηση στο αν το επίδικο τέλος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση δεν μπορεί να περιοριστεί σε μια αμιγώς τυπική εξέταση των όρων που χρησιμοποίησε ο νομοθέτης ή η αρμόδια σε εθνικό επίπεδο κανονιστική αρχή για να περιγράψει το επίδικο τέλος. Πράγματι, θα αρκούσε οι εθνικές αρχές να περιγράψουν ένα τέλος με όρους όπως εκείνοι που προέβλεψε η Provincie Antwerpen στη φορολογική κανονιστική απόφαση της υποθέσεως εκείνης προκειμένου να αποφύγουν την εφαρμογή του άρθρου 13 της εν λόγω οδηγίας, παρότι συνάγεται συγκεκριμένα ότι ουσιαστικά οι υποκείμενοι στο επίδικο τέλος είναι οι εταιρίες εκμεταλλεύσεως δικτύων και επικοινωνιών κινητής τηλεφωνίας που κατέχουν άδειες εκμεταλλεύσεως και επιθυμούν την εγκατάσταση διευκολύνσεων στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους.

74. Κατά την άποψή μου, σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι, παρά τους γενικούς όρους που χρησιμοποιούνται για την περιγραφή ενός τέλους, οι υποκείμενοι στο τέλος αυτό είναι, in concreto, μόνον οι πάροχοι υπηρεσιών δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή όσοι απολαύουν των δικαιωμάτων του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, το εν λόγω τέλος πρέπει να γίνει δεκτό ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

75. Δεύτερον, σε περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμφωνήσει με την πρότασή μου σύμφωνα με την οποία η επιβολή επιβαρύνσεων όπως η επίδικη στην κύρια δίκη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση, θα πρέπει να διαπιστωθεί, όπως προανέφερα (βλ. ανωτέρω, σημείο 37), αν μια τέτοια επιβάρυνση μπορεί να διακυβεύσει την αποτελεσματικότητα της οδηγίας για την αδειοδότηση, καθώς και τις διατάξεις και τις αρχές του δικαίου της Ένωσης.

76. Απομένει ακόμη να προσδιοριστεί σε ποιο βαθμό το επίδικο στην υπόθεση της κύριας δίκης τέλος πληροί τις προϋποθέσεις που τίθενται με τη δεύτερη περίοδο του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

25 — Απόφαση Belgacom και Mobistar (C-256/13 και C-264/13, EU:C:2014:2149, σκέψη 36).

26 — Βλ. συναφώς απόφαση Belgacom κ.λπ. (C-375/11, EU:C:2013:185, σκέψη 51).

2. Πληροί το επίδικο τέλος τις προϋποθέσεις του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση;

77. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο συμφωνήσει με την πρόταση κατά την οποία το επίδικο τέλος εμπίπτει όντως στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της οδηγίας για την αδειοδότηση και δεχθεί ότι το τέλος αυτό έχει ως σκοπό να ληφθεί υπόψη η «ανάγκη διασφάλισης της βέλτιστης χρήσης των πόρων», θα πρέπει να κριθεί, υπό το πρίσμα του συνόλου των περιστάσεων της επίδικης υποθέσεως, αν το εν λόγω τέλος, αφενός, πληροί την προϋπόθεση να έχει ως σκοπό να ληφθεί υπόψη η «ανάγκη διασφάλισης της βέλτιστης χρήσης των πόρων» και, αφετέρου, είναι σύμφωνο με την υποχρέωση κατά την οποία τα εν λόγω τέλη πρέπει να είναι «αντικειμενικά, διαφανή, αμερόληπτα και αναλογικά προς τον επιδιωκόμενο σκοπό». Πρέπει να διευκρινιστεί ότι πρόκειται για προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς.

78. Καίτοι το έργο αυτό βαρύνει προδήλως αποκλειστικά και μόνον το αιτούν δικαστήριο, είναι σκόπιμες ορισμένες διευκρινίσεις σχετικά με την έννοια των ως άνω απαιτήσεων.

79. Όσον αφορά, πρώτον, τον σκοπό που επιδιώκεται με την επιβολή του επίδικου τέλους, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει κατ' αρχάς αν ελήφθη δεόντως υπόψη η ανάγκη να διασφαλιστεί η βέλτιστη χρήση των πόρων, ανεξαρτήτως του προδήλως δημοσιονομικού σκοπού τον οποίον επιδιώκει η φορολογική κανονιστική απόφαση [27].

80. Δεύτερον, όσον αφορά τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει το επίδικο τέλος, πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς ο αντικειμενικά δικαιολογημένος χαρακτήρας της επιβαρύνσεως. Επί του ζητήματος αυτού, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει αν το ύψος της επιβαρύνσεως συνδέεται με τον βαθμό της χρήσεως του «πόρου εν ανεπαρκεία» και με την τρέχουσα και μελλοντική αξία της χρήσεως αυτής. Η εκτίμηση αυτή απαιτεί να ληφθεί υπόψη η οικονομική και τεχνολογική κατάσταση της σχετικής αγοράς [28]. Απόκειται συναφώς στο αιτούν δικαστήριο να βεβαιωθεί ότι η εν λόγω επιβάρυνση έχει υπολογιστεί βάσει παραμέτρων οι οποίες συνδέονται με την ανάγκη βέλτιστης χρήσεως των πόρων, όπως είναι ο βαθμός, η διάρκεια και η αξία της χρήσεως από την εταιρία των αγαθών για τα οποία πρόκειται ή άλλων χρήσεων των αγαθών αυτών [29]. Χωρίς να θέλω να παρέμβω στην κρίση που θα διατυπωθεί εν τέλει στην υπόθεση της κύριας δίκης, έχω την εντύπωση ότι τέτοια εξέταση δεν έχει πραγματοποιηθεί. Σε κανένα σημείο δεν αναφέρθηκε ότι το ύψος του επίδικου τέλους, το οποίο επιβάλλεται κατ' αποκοπήν, έχει προσδιοριστεί βάσει κριτηρίων συνδεόμενων με τον βαθμό χρήσεως των πόρων ή με την αξία της χρήσεως αυτής.

81. Στη συνέχεια, όσον αφορά τον διαφανή χαρακτήρα της επιβαρύνσεως, απόκειται στον εθνικό δικαστή να διαπιστώσει αν το τέλος επιβλήθηκε κατά τρόπο σαφή και κατανοητό με πράξη ευχερώς προσιτή. Η προϋπόθεση αυτή, η οποία, κατά τα λοιπά, δεν συζητήθηκε, φαίνεται να πληρούται εν προκειμένω.

82. Επιπλέον, όσον αφορά την εξέταση του αναλογικού χαρακτήρα της επίδικης επιβαρύνσεως, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να βεβαιωθεί ότι η επιβάρυνση προσδιορίστηκε στο κατάλληλο ύψος, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης διασφαλίσεως των πόρων εν ανεπαρκεία. Και πάλι χωρίς να θέλω να προδικάσω την κρίση του αιτούντος δικαστηρίου, φοβούμαι ότι, δεδομένου του αμιγώς κατ' αποκοπήν χαρακτήρα του, το επίδικο τέλος δεν πληροί την προϋπόθεση της αναλογικότητας.

27 — Η αιτιολογική έκθεση της φορολογικής κανονιστικής αποφάσεως αναφέρει πράγματι «ότι πρέπει να αντιμετωπιστεί η κατάσταση των οικονομικών του δήμου».

28 — Βλ. συναφώς απόφαση Belgacom κ.λπ. (C-375/11, EU:C:2013:185, σκέψη 51 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 — Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Vodafone España και France Telecom España (C-55/11, C-57/11 και C-58/11, EU:C:2012:162, σημείο 77).

83. Τέλος, πρέπει να διαπιστωθεί αν το ύψος της επιβαρύνσεως προσδιορίστηκε κατά τρόπο που δεν εισάγει δυσμενείς διακρίσεις, που δεν καταλήγει, δηλαδή, στη διαφορετική μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων. Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να κρίνει αν οι εταιρίες εκμεταλλεύσεως δικτύων και ηλεκτρονικών επικοινωνιών οι οποίες βρίσκονται σε παρόμοια θέση υπόκεινται σε ανάλογη οικονομική επιβάρυνση.

IV – **Πρόταση**

84. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που έθεσε το cour d'appel de Mons ως εξής:

Το άρθρο 13 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), έχει την έννοια ότι αφορά συγκεκριμένες επιβαρύνσεις των οποίων η γενεσιουργός αιτία έγκειται στην εγκατάσταση διευκολύνσεων, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, όπως των πυλώνων και των ιστών που είναι αναγκαίοι για τα δίκτυα και τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, επιβαρύνσεις οι οποίες επιβάλλονται στους παρόχους των εν λόγω υπηρεσιών και δικτύων που διαθέτουν άδεια και είναι ιδιοκτήτες των σχετικών πόρων.

Προκειμένου να είναι επιτρεπτή, μια τέτοια επιβάρυνση πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη διασφαλίσεως της βέλτιστης χρήσεως των πόρων και να είναι αντικειμενικά δικαιολογημένη, διαφανής και να τελεί σε σχέση αναλογίας προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, καθώς και να μην εισάγει δυσμενείς διακρίσεις. Στον εθνικό δικαστή απόκειται να διαπιστώσει, αφού λάβει υπόψη τις ειδικές περιστάσεις της επίδικης υποθέσεως και τα αντικειμενικά στοιχεία που του υποβλήθηκαν, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές.