ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 10ης Μαρτίου 2011 *

Στην υπόθεση C-85/10,

με αντικείμενο αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal Supremo (Ισπανία) με απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2010, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 12 Φεβρουαρίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Telefónica Móviles España SA

κατά

Administración del Estado,

Secretaría de Estado de Telecomunicaciones,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, D. Šváby, E. Juhász, Γ. Αρέστη και T. von Danwitz (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 20ής Ιανουαρίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Telefónica Móviles España SA, εκπροσωπούμενη από τον M. Lanchares Perlado, Procurador, επικουρούμενο από τους J. García Muñoz και A. Moreno Rebollo, abogados,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. M. Rodríguez Cárcamo,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις L. Lozano Palacios και C. Vrignon και από τον G. Braun,

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

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13/ΕΚ 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).

2 Η αίτηση αυτή έχει υποβληθεί στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς που εκκρεμεί μεταξύ της εταιρίας Telefónica Móviles España SA (στο εξής: Telefónica Móviles) αφενός και της Administración del Estado και της Secretaría de Estado de Telecomunicaciones αφετέρου, με αντικείμενο μια πράξη καταλογισμού σχετικά με την καταβολή τελών αποκλειστικής χρήσης συχνοτήτων του δημόσιου ραδιοφάσματος, για την περίοδο από 1η Νοεμβρίου μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2001, ενόψει της παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

Το νομικό πλαίσιο

Η νομοθεσία της Ένωσης

Η οδηγία 97/13

3 Σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/13, η οδηγία αυτή αποσκοπεί στην «πλήρη ελευθέρωση των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και υποδομών έως την 1η Ιανουαρίου 1998, με μεταβατικές περιόδους για ορισμένα κράτη μέλη».

4 Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, «θα πρέπει να καθιερωθεί κοινό πλαίσιο για γενικές και ειδικές άδειες που χορηγούνται από τα κράτη μέλη στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών».

5 Κατά την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/13, «για την επίτευξη στόχων δημοσίου συμφέροντος προς όφελος των τηλεπικοινωνιακών χρηστών απαιτείται η θέσπιση όρων που θα συνοδεύουν τις άδειες». Επιπλέον, σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, το κανονιστικό καθεστώς στο πεδίο των τηλεπικοινωνιών «θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη διευκόλυνσης της εισαγωγής νέων υπηρεσιών καθώς και την εκτεταμένη εφαρμογή των τεχνολογικών βελτιώσεων».

6 Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας αναφέρει ότι η οδηγία «πρόκειται, κατά συνέπεια, να συμβάλει σημαντικά στην είσοδο νέων φορέων στην αγορά, με την προοπτική της ανάπτυξης της κοινωνίας των πληροφοριών».

7 Η δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/13 προβλέπει ότι «οποιαδήποτε τέλη ή επιβαρύνσεις που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις στα πλαίσια διαδικασιών χορήγησης αδειών θα πρέπει να βασίζονται σε κριτήρια αντικειμενικά, αμερόληπτα και διαφανή».

8 Όσον αφορά τον περιορισμό του αριθμού ειδικών αδειών, το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δύνανται να περιορίζουν τον αριθμό των ειδικών αδειών για οποιαδήποτε κατηγορία τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και για την εγκατάσταση ή/και εκμετάλλευση τηλεπικοινωνιακής υποδομής, μόνο αν το επιβάλλει η αποδοτική χρήση των ραδιοσυχνοτήτων ή για όσο χρονικό διάστημα απαιτείται για την παροχή αριθμών, σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία.»

9 Όσον αφορά τα τέλη και τις επιβαρύνσεις ειδικών αδειών, το άρθρο 11 της οδηγίας 97/13 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τα τέλη που επιβάλλονται σε επιχειρήσεις ως μέρος των διαδικασιών χορηγήσεως 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 υπόψη η ανάγκη παροχής κινήτρων [για την ανάπτυξη] καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού.»

Η οδηγία 2002/20/ΕΚ

10 Η οδηγία 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση) (ΕΕ L 108, σ. 21), αναφέρει στην τριακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της τα εξής:

«Εκτός από τις διοικητικές επιβαρύνσεις, είναι δυνατόν να επιβάλλονται τέλη χρήσης για χρήση ραδιοσυχνοτήτων και αριθμών, ως μέσο για τη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των εν λόγω πόρων. Τα εν λόγω τέλη δεν θα πρέπει να παρεμποδίζουν την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και ανταγωνισμού στην αγορά. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη του σκοπού για τον οποίον χρησιμοποιούνται τα τέλη για δικαιώματα χρήσης. Τα τέλη αυτά μπορούν π.χ. να χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων των εθνικών [ρυθμιστικών] αρχών, οι οποίες δεν μπορούν να καλύπτονται από διοικητικές επιβαρύνσεις. [...]»

Η εθνική νομοθεσία

11 Όσον αφορά το τέλος αποκλειστικής χρήσης συχνοτήτων του δημόσιου ραδιοφάσματος, το άρθρο 73 του γενικού νόμου 11/1998, σχετικά με τις τηλεπικοινωνίες (Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones), της 24ης Απριλίου 1998 (*BOE* [Εφημερίδα της Κυβέρνησης της Ισπανίας] αριθ. φύλλου 99, της 25ης Απριλίου 1998, σ. 13909, στο εξής: νόμος 11/1998), όπως ίσχυε αρχικά, πρόβλεπε τα εξής:

«1. Για την αποκλειστική χρήση συχνοτήτων του δημόσιου ραδιοφάσματος από ένα ή περισσότερα πρόσωπα ή από έναν ή περισσότερους φορείς καταβάλλεται ετήσιο τέλος σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει το παρόν άρθρο. Το προϊόν της είσπραξης του τέλους αυτού προορίζεται για τη χρηματοδότηση της έρευνας και της κατάρτισης στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, καθώς και για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας που προβλέπονται στα άρθρα 40 και 42 του παρόντος νόμου.

Για τον καθορισμό του ύψους του τέλους που οφείλουν να καταβάλλουν τα υπόχρεα προς τούτο πρόσωπα λαμβάνονται υπόψη η τρέχουσα αξία της χρήσης της συχνότητας για την οποία προβλέπεται αποκλειστική χρήση και το όφελος που θα μπορούσε να αποκομίσει από την εκμετάλλευσή της ο έχων την αποκλειστική χρήση.

Για τον καθορισμό της τρέχουσας αξίας αυτής και του πιθανού οφέλους του έχοντος την αποκλειστική χρήση λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, οι εξής παράμετροι:

1) ο βαθμός χρήσης και κορεσμού των διαφόρων ζωνών συχνοτήτων στις διάφορες γεωγραφικές ζώνες,

2) το είδος υπηρεσιών για το οποίο προβλέπεται η αποκλειστική χρήση, και ειδικότερα το αν η χρήση αυτή συνεπάγεται υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας κατά τον τίτλο III,

3) η ζώνη ή υποζώνη του φάσματος που αφορά η αποκλειστική χρήση,

4) ο χρησιμοποιούμενος εξοπλισμός και η χρησιμοποιούμενη τεχνολογία,

5) η οικονομική αξία που προκύπτει από τη χρήση ή την εκμετάλλευση των συχνοτήτων αποκλειστικής χρήσης.

2. Το ύψος του καταβλητέου τέλους προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του αριθμού μονάδων ραδιοσυχνοτήτων αποκλειστικής χρήσης (στο εξής: MPAX) επί την αξία κάθε μονάδας. Για τις νησιωτικές περιοχές, η έκταση που λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό των μονάδων ραδιοσυχνοτήτων βάσει των οποίων καθορίζεται το αναλογούν τέλος δεν περιλαμβάνει τη μη απαιτούμενη κάλυψη της θαλάσσιας ζώνης. Στο πλαίσιο των διατάξεων της παρούσας παραγράφου, ως [MPAX] νοείται μια συμβατική μονάδα μέτρησης που αντιστοιχεί στην πραγματική ή δυνητική χρησιμοποίηση επί ένα έτος μιας ζώνης εύρους ενός κιλοχέρτζ (kHz) σε έκταση ενός τετραγωνικού χιλιομέτρου.

3. Η αξία των ανωτέρω παραμέτρων προσδιορίζεται με υπουργική απόφαση κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 16, εκτός αν υπάρχει περιορισμός του αριθμού των αδειών, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 20 και 21. Στην περίπτωση αυτή η αξία των παραμέτρων προσδιορίζεται με την υπουργική απόφαση που εγκρίνει τη συγγραφή υποχρεώσεων σχετικά με τη σχετική πρόσκληση προς υποβολή προσφορών.

[...]

8. Το προϊόν της είσπραξης του τέλους που αποτελεί το αντικείμενο του παρόντος άρθρου προορίζεται για την κάλυψη των δαπανών εφαρμογής του καθεστώτος αδειών το οποίο προβλέπεται στον παρόντα νόμο, όταν τα τέλη και οι επιβαρύνσεις που προβλέπονται στα άρθρα 71, 72 και 74 δεν επαρκούν.»

12 Σύμφωνα με το άρθρο 73, παράγραφος 3, του νόμου 11/1998, η απόφαση του Υπουργού Χωροταξικής Ανάπτυξης της 22ας Σεπτεμβρίου 1998, η οποία καθόρισε το καθεστώς που εφαρμόζεται στις ειδικές άδειες για υπηρεσίες και δίκτυα τηλεπικοινωνιών, καθώς και τους όρους που πρέπει να πληρούν οι κάτοχοι των αδειών, προσδιόρισε, με το παράρτημα ΙΙ, τις πέντε παραμέτρους που διαμορφώνουν το τέλος και προβλέπονται στο άρθρο 73, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου, τις ονόμασε παραμέτρους C1 έως C5 και τους προσέδωσε ορισμένη αξία. Έτσι, η αξία της MPAX καθορίστηκε στο ποσό των 0,0544 ισπανικών πεσετών (ESP), δηλαδή 0,000327 ευρώ.

13 Το άρθρο 73 του νόμου 11/1998 τροποποιήθηκε με το άρθρο 14 του νόμου 14/2000, σχετικά με φορολογικά, διοικητικά και κοινωνικά μέτρα (Ley 14/2000 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social), της 29ης Δεκεμβρίου 2000 (*BOE* αριθ. 313, της 30ής Δεκεμβρίου 2000, σ. 46631), με το οποίο, μεταξύ άλλων, καταργήθηκαν η δεύτερη περίοδος του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 και η παράγραφος 8. Επιπλέον, τροποποιήθηκε η παράγραφος 3 του εν λόγω άρθρου, ώστε να παραπέμπει στον νόμο περί κρατικού προϋπολογισμού για τον προσδιορισμό της αξίας των πέντε παραμέτρων που διαμορφώνουν το τέλος.

14 Με βάση την τελευταία αυτή διάταξη, το άρθρο 66 του νόμου 13/2000, περί του κρατικού προϋπολογισμού του 2001 (Ley 13/2000 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2001), της 28ης Δεκεμβρίου 2000 (*BOE* αριθ. 312, της 29ης Δεκεμβρίου 2000, σ. 46513), καθόρισε την αξία των παραμέτρων αυτών για το 2001. Το ύψος του τέλους για τη χρησιμοποίηση του φάσματος από συστήματα ψηφιακής τηλεφωνίας δεύτερης γενιάς (GSM και DCS-1800) αυξήθηκε έτσι για το 2001 έναντι του 2000, ενώ έμεινε αμετάβλητο το ύψος του τέλους για τη χρησιμοποίηση του φάσματος από αναλογικές τεχνολογίες.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

15 Η Telefónica Móviles παρέχει, στην ισπανική αγορά, υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών. Το 1998 συνήψε με το Ισπανικό Δημόσιο σύμβαση διαχείρισης δημόσιων υπηρεσιών, με αντικείμενο την παροχή «υπηρεσίας τηλεπικοινωνιών με προστιθέμενη αξία» για προσωπικές κινητές επικοινωνίες τύπου DCS-1800 σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια.

16 Στην Telefónica Móviles παραχωρήθηκε το δημόσιο ραδιοφάσμα που ήταν αναγκαίο για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας και συμφωνήθηκε ότι το καταβλητέο τέλος θα ισούνταν με το γινόμενο του αριθμού των MPAX με την τιμή ανά μονάδα η οποία θα ίσχυε κατά τον χρόνο της καταβολής.

17 Η Telefónica Móviles, μετά την απόρριψη από το αρμόδιο διοικητικό όργανο της ένστασης που του είχε υποβάλει κατά μιας πράξης καταλογισμού που αφορούσε την περίοδο από 1η Νοεμβρίου μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2001, άσκησε προσφυγή ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου, η οποία επίσης απορρίφθηκε. Η εν λόγω εταιρία άσκησε στη συνέχεια αναίρεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, με την οποία ισχυρίζεται ότι η ισπανική ρύθμιση που ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο αντέβαινε στο άρθρο 11 της οδηγίας 97/13.

18 Το Tribunal Supremo, κρίνοντας ότι η επίλυση της ενώπιόν του διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία της οδηγίας 97/13, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας [97/13] και, ειδικότερα, η απαίτηση βέλτιστης χρήσης των πόρων εν ανεπαρκεία και η απαίτηση παροχής κινήτρων για καινοτόμες υπηρεσίες την έννοια ότι δεν επιτρέπουν τη θέσπιση και εφαρμογή εθνικής ρύθμισης που να αποσυνδέει το ύψος της επιβάρυνσης που επιβάλλεται σε αυτή την κατηγορία πόρων (δηλαδή το ύψος του τέλους αποκλειστικής χρήσης συχνοτήτων του δημόσιου ραδιοφάσματος) από τον ειδικό σκοπό

για τον οποίο προηγουμένως προβλεπόταν ρητά ότι προοριζόταν η επιβάρυνση αυτή (τη χρηματοδότηση της έρευνας και της κατάρτισης στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, καθώς και την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας), χωρίς να προβλέπει παράλληλα κανέναν άλλο ειδικό προορισμό για την εν λόγω επιβάρυνση;

2) Αντιβαίνει στο εν λόγω άρθρο 11, παράγραφος 2, [της οδηγίας 97/13] και ειδικότερα στην απαίτηση βέλτιστης χρήσης των πόρων εν ανεπαρκεία και στην απαίτηση παροχής κινήτρων για καινοτόμες υπηρεσίες, η εθνική ρύθμιση που αυξάνει σημαντικά, χωρίς προφανή δικαιολογητικό λόγο, το ύψος του τέλους για ένα ψηφιακό σύστημα DCS-1800, ενώ παράλληλα δεν μεταβάλλει το ύψος του τέλους για τα αναλογικά συστήματα πρώτης γενιάς, όπως είναι το TACS;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

19 Το αιτούν δικαστήριο, με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να συνεξεταστούν, θέτει το ζήτημα αν οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, κατά τις οποίες τα τέλη που επιβάλλονται στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία πρέπει να αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού, έχουν την έννοια ότι αντιβαίνει στις απαιτήσεις αυτές η εθνική ρύθμιση που αφενός προβλέπει την επιβολή τέλους στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών που είναι κάτοχοι ειδικών αδειών για τη χρήση ραδιοσυχνοτήτων, χωρίς να προβλέπει κανένα ειδικό προορισμό για τη χρήση του προϊόντος της είσπραξης του τέλους αυτού, και αφετέρου αυξάνει σημαντικά το ύψος του τέλους αυτού για ορισμένη τεχνολογία, χωρίς να το μεταβάλλει για ορισμένη άλλη.

20 Όπως προκύπτει από την πρώτη, την τρίτη, την τέταρτη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/13, η οδηγία αυτή αποτελεί ένα από τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί για την πλήρη ελευθέρωση των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και υποδομών. Προς τούτο προβλέπει ένα κοινό πλαίσιο για τα συστήματα χορήγησης αδειών, σκοπός του οποίου είναι να διευκολύνει αποτελεσματικά την είσοδο νέων επιχειρηματικών φορέων στην αγορά. Το πλαίσιο αυτό περιλαμβάνει αφενός κανόνες σχετικούς με τις διαδικασίες χορήγησης των αδειών και με το περιεχόμενο των εν λόγω αδειών και αφετέρου κανόνες σχετικούς με τη φύση, αλλά ακόμα και με την έκταση, των χρηματικών επιβαρύνσεων που συνδέονται με τις διαδικασίες αυτές και τις οποίες μπορούν να επιβάλλουν τα κράτη μέλη στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (απόφαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, C-292/01 και C-293/01, Albacom και Infostrada, Συλλογή 2003, σ. I-9449, σκέψεις 35 και 36).

21 Το κοινό πλαίσιο, στην καθιέρωση του οποίου αποσκοπεί η οδηγία 97/13, δεν θα είχε καμιά πρακτική αποτελεσματικότητα, αν τα κράτη μέλη ήσαν ελεύθερα να καθορίζουν τις φορολογικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις του οικείου τομέα (προαναφερθείσα απόφαση Albacom και Infostrada, σκέψη 38). Έτσι, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν άλλα τέλη ή άλλες επιβαρύνσεις στο πλαίσιο των διαδικασιών χορήγησης των αδειών πέραν εκείνων που προβλέπει η οδηγία 97/13 (απόφαση της 18ης Ιουλίου 2006, C-339/04, Nuova società di telecomunicazioni, Συλλογή 2006, σ. I-6917, σκέψη 35).

22 Όπως διευκρινίζεται στη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/13, οι επιβαρύνσεις αυτές πρέπει να στηρίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία να μη δημιουργούν διακρίσεις και να είναι διαφανή. Επιπροσθέτως, δεν πρέπει να έρχονται σε αντίθεση με τον σκοπό της ολοσχερούς ελευθέρωσης της αγοράς, η οποία συνεπάγεται το πλήρες άνοιγμα της αγοράς αυτής στον ανταγωνισμό (προαναφερθείσα απόφαση Albacom και Infostrada, σκέψη 37).

23 Όσον αφορά, ειδικότερα, τα τέλη που επιβάλλουν τα κράτη μέλη στις επιχειρήσεις που κατέχουν ειδικές άδειες κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 97/13, η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού προβλέπει ότι τα εν λόγω τέλη αποσκοπούν αποκλειστικώς στην κάλυψη των διοικητικών δαπανών που συνεπάγεται η θέση σε εφαρμογή αυτών των αδειών (απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-392/04 και C-422/04, i-21 Germany και Arcor, Συλλογή 2006, σ. I-8559, σκέψη 28).

24 Όταν πρόκειται για χρήση πόρων εν ανεπαρκεία, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν, πέρα από τα τέλη που αποσκοπούν στην κάλυψη των διοικητικών δαπανών, πρόσθετα τέλη, σκοπός των οποίων είναι η διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών (βλ., συναφώς, απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 2005, C-327/03 και C-328/03, ISIS Multimedia Net και Firma O2, Συλλογή 2005, σ. I-8877, σκέψη 23). Επιπλέον, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, τα πρόσθετα αυτά τέλη δεν πρέπει να δημιουργούν διακρίσεις και πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού.

25 Το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13 καθορίζει επομένως τις απαιτήσεις που πρέπει να τηρούν τα κράτη μέλη κατά τον προσδιορισμό του ύψους των τελών χρήσης πόρων εν ανεπαρκεία, χωρίς πάντως να προβλέπει ρητά συγκεκριμένο τρόπο προσδιορισμού του ύψους αυτού ή τη χρήση για την οποία πρέπει να προορίζεται το προϊόν της είσπραξης των τελών αυτών.

26 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί αν οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, στις οποίες αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα, προδικάζουν τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν το προϊόν της είσπραξης των επίμαχων τελών ή το ύψος των τελών που προσδιορίζουν σε σχέση με τις διάφορες τεχνολογίες.

27 Όπως προκύπτει από τις γραπτές παρατηρήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η χορήγηση άδειας χρήσης ενός δημόσιου αγαθού που αποτελεί πόρο εν ανεπαρκεία δίδει στον κάτοχο της άδειας τη δυνατότητα να αποκομίσει σημαντικά οικονομικά οφέλη και του παρέχει πλεονεκτήματα έναντι των άλλων επιχειρηματιών που θα ήθελαν επίσης να χρησιμοποιούν και να εκμεταλλεύονται τον πόρο αυτό, πράγμα που δικαιολογεί την επιβολή τέλους που αντανακλά, μεταξύ άλλων, την αξία της χρήσης του οικείου πόρου εν ανεπαρκεία.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, όπως επισήμαναν η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, ο σκοπός διασφάλισης της βέλτιστης χρήσης των πόρων εν ανεπαρκεία από τους επιχειρηματίες που έχουν το δικαίωμα πρόσβασης στους πόρους αυτούς συνεπάγεται ότι το ύψος του τέλους αυτού πρέπει να καθορίζεται στο ενδεδειγμένο επίπεδο, ώστε να αντανακλά κυρίως την αξία της χρήσης των πόρων αυτών, οπότε απαιτείται να λαμβάνεται υπόψη η οικονομική και τεχνολογική κατάσταση που επικρατεί στην οικεία αγορά.

29 Συγκεκριμένα, ένα υπερβολικά υψηλό τέλος ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά για τη χρήση των οικείων πόρων εν ανεπαρκεία και να οδηγήσει έτσι τελικά σε υποχρησιμοποίησή τους. Ομοίως, ο καθορισμός υπερβολικά χαμηλού τέλους ενέχει κινδύνους για την αποτελεσματικότητα της χρήσης των πόρων αυτών.

30 Όσον αφορά την απαίτηση να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού, η απαίτηση αυτή σημαίνει ότι το ύψος του τέλους δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζεται η είσοδος νέων επιχειρηματικών φορέων στην αγορά ή να μειώνεται η ικανότητα των φορέων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών να προβαίνουν σε καινοτομίες (βλ., συναφώς, απόφαση της 2ας Απριλίου 2009, C-431/07 P, Bouygues και Bouygues Télécom κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σ. I-2665, σκέψη 125). Η απαίτηση αυτή επιβάλλει επιπλέον τη μη στρέβλωση του ανταγωνισμού, πράγμα που μπορεί να εγγυηθεί μόνο η διασφάλιση της ισότητας ευκαιριών μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματιών (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσες αποφάσεις ISIS Multimedia Net και Firma O2, σκέψεις 38 και 39).

31 Επομένως, τα κράτη μέλη δεν μπορούν καταρχήν να επιβάλλουν διαφορετικά τέλη στους τελούντες σε ανταγωνισμό μεταξύ τους επιχειρηματίες για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία των οποίων η αξία είναι ισοδύναμη από οικονομική άποψη (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση ISIS Multimedia Net και Firma O2, σκέψεις 40 και 41)

32 Από κανένα πάντως στοιχείο της οδηγίας 97/13, σκοπός της οποίας είναι η επικράτηση πλήρους ανταγωνισμού στην αγορά τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, δεν προκύπτει ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, στις οποίες αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα, σημαίνουν ότι το επίμαχο τέλος πρέπει να προορίζεται για την εξυπηρέτηση ορισμένου ειδικού σκοπού ή ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να κάνει στη συνέχεια συγκεκριμένη χρήση του προϊόντος της είσπραξης του εν λόγω τέλους. Το κράτος μέλος αυτό μπορεί συνεπώς να αποφασίζει ελεύθερα για τη χρήση του προϊόντος αυτού.

33 Η ορθότητα της διαπίστωσης αυτής επιβεβαιώνεται εξάλλου από την οδηγία για την αδειοδότηση, έστω και αν, ratione temporis, η οδηγία αυτή δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης, καθόσον η τριακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν τέλη για τη χρήση των ραδιοσυχνοτήτων και των αριθμών, ως μέσο για τη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων, χωρίς η εν λόγω οδηγία να προδικάζει τον σκοπό για τον οποίο επιβάλλονται τα τέλη για τα δικαιώματα χρήσης.

34 Επιπλέον, κατόπιν όσων εκτέθηκαν ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι απαιτήσεις, σύμφωνα με τις οποίες τα τέλη που επιβάλλονται στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία πρέπει να αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού, δεν απαγορεύουν στα κράτη μέλη να κάνουν, κατά τον καθορισμό του ύψους του τέλους αυτού, διάκριση, και μάλιστα σαφή, είτε μεταξύ της ψηφιακής και της αναλογικής τεχνολογίας είτε, εντός κάθε τεχνολογίας, μεταξύ των διαφόρων χρήσεων της τεχνολογίας, υπό την προϋπόθεση ότι διασφαλίζεται η ισότητα ευκαιριών μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματικών φορέων.

35 Εξάλλου, οι απαιτήσεις αυτές δεν μπορούν καταρχήν να εμποδίζουν τα κράτη μέλη να αυξάνουν, ακόμη και σημαντικά, το ύψος του τέλους αυτού για μια συγκεκριμένη τεχνολογία, σε συνάρτηση τόσο με τις τεχνολογικές όσο και με τις οικονομικές εξελίξεις στην αγορά των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, μολονότι δεν το μεταβάλλουν

για ορισμένη άλλη τεχνολογία, εφόσον τα διαφορετικά ποσά των επιβαλλόμενων τελών αντανακλούν την οικονομική αξία καθεμιάς από τις χρήσεις του οικείου πόρου εν ανεπαρκεία.

36 Τέλος, το γεγονός και μόνο ότι η εν λόγω αύξηση του ύψους του τέλους είναι ενδεχομένως σημαντική, πράγμα που δεν αμφισβητείται εν προκειμένω από κανέναν από όσους υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν σημαίνει αυτόματα ότι δημιουργείται ασυμβίβαστο με τον σκοπό που πρέπει να επιδιώκεται, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, με την επιβολή τέλους για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι απαιτήσεις που συνάγονται από τον σκοπό αυτό, δηλαδή ότι το ύψος του τέλους δεν είναι ούτε υπερβολικά υψηλό ούτε υπερβολικά χαμηλό.

37 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται πάντως να εξακριβώσει, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, κατά πόσον η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις που εκτίθενται στις σκέψεις 34 έως 36 της παρούσας απόφασης.

38 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, στις οποίες αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα, έχουν οπωσδήποτε σημασία για το ύψος του εν λόγω τέλους, αλλά δεν επιβάλλουν στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προορίζουν το τέλος αυτό για συγκεκριμένη χρήση ούτε να χρησιμοποιούν το προϊόν της είσπραξής του με συγκεκριμένο τρόπο.

39 Το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος πρόβλεπε προηγουμένως, με τη νομοθεσία του, ότι το προϊόν της είσπραξης των τελών χρήσης πόρων εν ανεπαρκεία θα χρησιμοποιούνταν για τη χρηματοδότηση της έρευνας και της κατάρτισης στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, όπως πρόβλεπε το άρθρο 73, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του ισπανικού νόμου 11/1998, όπως ίσχυε αρχικά, δεν ασκεί καμία επιρροή επί της ερμηνείας της οδηγίας 97/13 και δεν αναιρεί επομένως το παραπάνω συμπέρασμα.

40 Κατόπιν όλων των παραπάνω σκέψεων, στα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13, κατά τις οποίες τα τέλη που επιβάλλονται στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία πρέπει να αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και του ανταγωνισμού, έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει στις απαιτήσεις αυτές η εθνική ρύθμιση που αφενός προβλέπει την επιβολή τέλους στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών που είναι κάτοχοι ειδικών αδειών για τη χρήση ραδιοσυχνοτήτων, χωρίς να επιβάλλει κανένα ειδικό προορισμό για τη χρήση του προϊόντος της είσπραξης του τέλους αυτού, και αφετέρου αυξάνει σημαντικά το ύψος του τέλους αυτού για ορισμένη τεχνολογία, χωρίς να το μεταβάλλει για ορισμένη άλλη.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

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

Οι απαιτήσεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 97/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1997, σχετικά με κοινό πλαίσιο γενικών και ειδικών αδειών στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, κατά τις οποίες τα τέλη που επιβάλλονται στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για τη χρήση πόρων εν ανεπαρκεία πρέπει να αποσκοπούν στη διασφάλιση της βέλτιστης χρήσης των πόρων αυτών και να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών

και του ανταγωνισμού, έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει στις απαιτήσεις αυτές η εθνική ρύθμιση που αφενός προβλέπει την επιβολή τέλους στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών που είναι κάτοχοι ειδικών αδειών για τη χρήση ραδιοσυχνοτήτων, χωρίς να προβλέπει κανένα ειδικό προορισμό για τη χρήση του προϊόντος της είσπραξης του τέλους αυτού, και αφετέρου αυξάνει σημαντικά το ύψος του τέλους αυτού για ορισμένη τεχνολογία, χωρίς να το μεταβάλλει για ορισμένη άλλη.

(υπογραφές)