



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
Е. ТАНЧЕВ  
представено на 16 юли 2020 година<sup>1</sup>

**Дело C-764/18**

**Ayuntamiento de Pamplona**  
**срещу**  
**Orange España SAU**

(Преюдициално запитване, отправено от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания))

„Преюдициално запитване — Директива 2002/20/ЕО — Приложно поле — Понятие за електронни съобщителни услуги — Членове 12 и 13 — Такса за правото за изграждане на инфраструктура върху, над или под обществен или частен имот“

1. Настоящото преюдициално запитване се отнася до тълкуването на Директива 2002/20/ЕО (наричана по-нататък „Директивата за разрешение“)<sup>2</sup>, която съгласно член 1, параграф 1 има за цел да хармонизира и опрости правилата и условията за разрешение, за да улесни предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги на територията на целия Европейски съюз. То се съсредоточава върху тълкуването на членове 12 и 13 от тази директива, които позволяват на държавите членки да налагат съответно такси, покриващи разходите, свързани с управлението на схемата за издаване на общо разрешение, и такси за правата за ползване на радиочестоти и номера или правата за изграждане на инфраструктура върху, над или под обществен имот.
2. Запитването е отправено в рамките на спор между Orange España SAU — доставчик на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет, и Ayuntamiento de Pamplona (наричан по-нататък „Общински съвет Памплона“) относно такса, събирана за използването на имоти — публична общинска собственост, за изграждане на инфраструктура, позволяваща предоставянето на електронни съобщителни услуги.
3. Запитващата юрисдикция, а именно Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания), иска да се установи дали подобна такса попада в приложното поле на Директивата за разрешение и ако това е така, дали начинът на изчисляване на тази такса единствено в зависимост от brutните годишни приходи, които предприятието получава от предоставянето на определени електронни съобщителни услуги, е в съответствие с членове 12 и 13 от Директивата за разрешение. Следва да се отбележи, че тези въпроси са поставени в светлината на решение от 12 юли 2012 г., Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446) (наричано по-нататък „решението Vodafone España и France Telecom España“), в което Съдът приема, че такса, събирана за сходно ползване на имот — публична собственост, не попада в приложното поле на член 13 от Директивата за разрешение, тъй като той се прилага към операторите,

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: английски.

<sup>2</sup> Директива 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, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183).

които, без да са собственици на изградената върху този терен инфраструктура, я използват за предоставяне на мобилни телефонни услуги, и в което следователно Съдът не се произнася по съществуването на спора, а именно по съответствието с тази разпоредба на начина на изчисляване на таксата.

## I. Правна уредба

### A. Правото на Съюза

4. Член 12 от Директивата за разрешение, озаглавен „Административни такси“, гласи:

„1. Всички административни такси, наложени върху предприятията, които предоставят услуга или мрежа по общото разрешение, или на които е било предоставено право на използване:

а) по размер покриват единствено административните разходи за управлението, контрола и изпълнението на [схемата за издаване на общо разрешение] и правата за използване и специфичните задължения, както е посочено в член 6, параграф 2, които могат да включват разходи за международно сътрудничество, хармонизация и стандартизация, анализ на пазара, проследяване на съответствието и други видове пазарен контрол, както и регулаторната дейност по подготовката и въвеждането в сила на вторичното законодателство и административните решения като например решенията за достъп и взаимосвързаност; и

б) се налагат на отделните предприятия обективно, прозрачно и пропорционално, което свежда до минимум допълнителните административни разходи и съпътстващите такси.

2. Когато налагат административни такси, националните регулаторни власти публикуват годишни прегледи на административните си разходи и общия размер на събраните такси. В светлината на разликата между общия размер на таксите и административните разходи се внасят съответните корекции“.

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

„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 обществен или частен имот], 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 предназначения им цел, като вземат предвид целите, посочени в член 8 от Директива 2002/21/ЕО („Рамкова директива“).

## Б. Испанското право

6. Член 2, първа алинея от Данъчен правилник № 22/2014<sup>3</sup> гласи:

„Фактът, от който възниква таксата (облагаемо събитие), е изключителното или специалното използване на пространството върху, под и над имоти — публична общинска собственост, чрез кабелни линии, тръбопроводи и шахти за проводите за [...] фиксираните телефонни мрежи, мобилните телефонни мрежи и други електронни съобщителни услуги, включително стълбове за електропроводни линии, кабели, скоби, кутии за свързване, разпределителни или разклонителни кутии, трансформатори, релси, везни, антени, автомати за продажба и други подобни на тях, свързани с предоставянето на услугата“.

7. Според член 4, параграф 3 от Данъчен правилник № 22/2014:

„Не се дължи такса от мобилните телефонни оператори, които не са собственици на мрежите, чрез които се предоставя тази услуга, дори ако притежават права на ползване, достъп или взаимосвързаност към тези мрежи.

В останалите случаи на предоставяне на услуги се облагат както собствениците на използваните мрежи или инфраструктури, така и притежателите на правото на ползване, достъп или взаимосвързаност към тези мрежи или инфраструктури“.

8. Член 5 от Данъчен правилник № 22/2014 предвижда:

„1. Основата, към която се прилага ставката, за да се изчисли размерът на таксата, се определя от годишните брутни приходи на задължените лица от територията на общината. Критериите за определяне на облагаемата основа не се прилагат за мобилните телефонни оператори.

2. За брутни приходи се считат приходите, които всяко отделно предприятие е придобило като насрещна престация за услугите, предоставени в тази община в рамките на обичайната си дейност. Изключени са само приходите от извънредни събития или дейности.

3. Ако задълженото лице е използвало мрежите на други лица за специално ползване, облагаемата основа се състои от брутните годишни приходи, получени на територията на общината, намалени със сумите, дължими на собственика на мрежата за достъп или взаимосвързаност с неговата мрежа. Последните се включват от собствениците на тези мрежи в брутните им годишни приходи.

[...]“.

9. Съгласно член 6 от Данъчен правилник № 22/2014 размерът на таксата се изчислява, като към облагаемата основа, определена съгласно член 5 от същия правилник, се приложи ставка в размер на 1,5 %.

3 Ordenanza fiscal n.º 22/2014 del Ayuntamiento de Pamplona, reguladora de la tasa por aprovechamientos especiales del suelo, vuelo y subsuelo del dominio público local por las empresas explotadoras de servicios de suministros (Данъчен правилник № 22/2014 на Общински съвет Памплона за определяне на таксата за специалното използване на пространството върху, над и под имоти — публична общинска собственост, от предприятия, извършващи услуги по доставки, наричан по-нататък „Данъчен правилник № 22/2014“).

## II. Фактите, главното производство и преюдициалните въпроси

10. Orange España, което, както бе споменато в точка 2 от настоящото заключение, предоставя фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет на територията на община Памплона (Испания), подава пред Общински съвет Памплона декларация за самоначисляване на предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса за специално използване на пространството върху, над или под имоти — публична общинска собственост (наричана по-нататък „предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса“), за второто тримесечие на 2014 г., произтичаща от предоставянето на горепосочените услуги (наричано по-нататък „самоначисляването“). За самоначисляването на таксата ставката в размер на 1,5 %, предвидена в член 6 от Данъчен правилник № 22/2014, е приложена към брутен приход в размер на 1 188 269,59 EUR, в резултат на което се получава сума в размер на 7 928,71 EUR, дължима от Orange España на Общински съвет Памплона.

11. Въпреки това, считайки, от една страна, че то не е собственик на мрежата, чрез която предоставя услуги на територията на община Памплона, и следователно не е задължено лице по смисъла на Данъчен правилник № 22/2014, и от друга страна, че членове 12 и 13 от Директивата за разрешение не допускат налагането на такса, която се изчислява единствено като фиксиран процент от brutните приходи на дадено предприятие, Orange España подава искане до Общински съвет Памплона за корекция на самоначисляването му и съответно за връщане на внесената недължима сума (наричано по-нататък „искането за корекция“).

12. С решение от 18 септември 2014 г. Directora de Hacienda del Ayuntamiento de Pamplona (директор по финансовите въпроси на Общински съвет Памплона) отхвърля искането за корекция с мотива, че в самоначисляването няма нито фактическа грешка, нито грешка при прилагане на правото и то е в съответствие с Данъчен правилник № 22/2014, който се прилага така, както е тълкуван от съдилищата и доколкото в него „е предвидено, че от кръга на задължените за таксата лица трябва да се изключат само мобилните телефонни оператори, които не са собственици на инфраструктурата, но притежават права за ползване, достъп или взаимосвързаност към чужди мрежи“.

13. С решение от 4 декември 2015 г. Juez de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Pamplona (Административен съд № 1, Памплона, Испания) отхвърля жалбата срещу решението на Directora de Hacienda del Ayuntamiento de Pamplona (директор по финансовите въпроси на Общински съвет Памплона) с мотива че, първо, Orange España е собственик на мрежата, чрез която предоставя услуги, и поради това не може да бъде освободено от плащането на предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса и второ, системата за изчисляване на таксата е в съответствие с член 105, параграф 1, трета алинея от Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra (Регионален закон 2/1995 от 10 март 1995 г. за местните финанси на Навара).

14. С решение от 15 ноември 2016 г. Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Висш съд, Навара, Испания) уважава частично подадената пред него жалба срещу това решение. В своето решение той посочва, че доколкото фиксираните телефонни услуги и услугите за достъп до интернет следва да се считат за електронни съобщителни услуги, те попадат в приложното поле на Директивата за разрешение. По-нататък, той приема, че макар членове 12 и 13 от тази директива да допускат налагането на такса на собствениците на мрежи, използвани за предоставяне на фиксирани и мобилни телефонни услуги и услуги за достъп до интернет, те все пак не допускат размерът на тази такса да се определя в зависимост от brutните приходи или от оборота на предприятието, тъй като този начин на изчисляване не е нито обективен, нито пропорционален. Поради това Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Висш съд, Навара) обявява споменаването на думата „мобилни“ в член 5, параграф 1, второ изречение от Данъчен

правилник № 22/2014 (според който „критериите за определяне на облагаемата основа не се прилагат по отношение на мобилните телефонни оператори“) за незаконосъобразно и го отменя. Вследствие на това той постановява, че Orange España има право на възстановяване на сумата на самоначисляването си.

15. Общински съвет Памплона подава касационна жалба срещу решението на Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Висш съд, Навара) пред Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания).

16. Tribunal Supremo (Върховен съд) приема, че макар решението Vodafone España и France Telecom España да се отнася до такса за специално използване на обществен имот, какъвто е и настоящият случай, в това решение таксата се налага на доставчиците на *мобилни* телефонни услуги, докато в случая тя се налага на Orange España като доставчик на *фиксиран* телефонни услуги и услуги за *достъп до интернет*. Освен това Tribunal Supremo (Върховен съд) приема, че Съдът все още не се е произнесъл по съответствието с членове 12 и 13 от Директивата за разрешение на начина на изчисляване на такса, представляваща процент, който се прилага към brutните годишни приходи на даден оператор, получени от предоставянето на електронни съобщителни услуги на дадена територия.

17. С оглед на това Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) спира производството и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Приложима ли е [Директивата за разрешение], както е тълкувана от Съда във връзка с предприятия от сектора на мобилните далекосъобщения, и по-специално предвидените в членове 12 и 13 ограничения за упражняването на правомощията за данъчно облагане на държавите членки, за предприятията, предоставящи фиксирани телефонни и интернет услуги?

2) Ако отговорът на предходния въпрос е утвърдителен (и се установи, че посочената директива е приложима за предприятията, предоставящи фиксирани телефонни и интернет услуги), допускат ли членове 12 и 13 от [Директивата за разрешение] държавите членки да налагат такси, които се изчисляват единствено в зависимост от годишните brutни приходи на предприятието — собственик на изградената инфраструктура, получени от предоставянето на фиксирани телефонни и интернет услуги на съответната територия?“.

18. Писмени становища представят Общински съвет Памплона, Orange España, испанското правителство и Европейската комисия. В проведеното на 18 декември 2019 г. съдебно заседание тези страни представят и устни становища.

### III. Анализ

#### A. По първия преюдициален въпрос

19. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска от Съда да установи дали фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на Директивата за разрешение, включително членове 12 и 13 от нея.



20. Общински съвет Памплона, Orange España и Комисията изтъкват, че Директивата за разрешение обхваща предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет. Испанското правителство споделя тази гледна точка<sup>4</sup>.

21. Поради изложените по-долу съображения според мен без съмнение фиксираните телефонни услуги и услуги за достъп до интернет трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на Директивата за разрешение, включително членове 12 и 13 от нея.

22. Съгласно член 1, параграф 2 от Директивата за разрешение същата се прилага за „разрешителните за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги“.

23. Според член 2, параграф 1 от Директивата за разрешение се прилагат определенията, съдържащи се в член 2 от Директива 2002/21/ЕО (наричана по-нататък „Рамковата директива“)<sup>5</sup>.

24. Съгласно член 2, буква в) от Рамковата директива „електронна съобщителна услуга“ е „услуга, осигурявана обикновено срещу заплащане, която се състои изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, включително далекосъобщителни услуги и предавателни услуги в мрежи, използвани за разпръскване“.

25. Член 2, буква а) от Рамковата директива определя „електронн[и] съобщителн[и] мреж[и]“ като преносни системи и оборудване, „които позволяват преноса на сигнали посредством проводници, радио, оптични или други електромагнитни способности, включително спътникови мрежи, фиксирани (с комутиране на канали и пакети, включително интернет) и мобилни наземни мрежи, електропроводни системи“.

26. На първо място, що се отнася до фиксираните телефонни услуги, ми се струва, че те се състоят в пренасянето на сигнали чрез средствата, посочени в член 2, буква а) от Рамковата директива<sup>6</sup>. В това отношение трябва да отбележа, че съображение 10 от същата директива, в което се уточнява, че услугите за „гласова телефония“ са предмет на тази директива, не прави разлика между фиксирана и мобилна телефония. Следва да отбележа също, че както се посочва в съображение 5 от Рамковата директива и в съображение 2 от Директивата за разрешение, конвергенцията между различните електронни съобщителни мрежи и услуги с техните технологии изисква за тях да се прилагат едни и същи правила. От това следва, че и фиксираните, и мобилните телефонни услуги трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на Рамковата директива и следователно на Директивата за разрешение.

27. На второ място, що се отнася до услугите за достъп до интернет, те също трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на член 2, буква в) от Рамковата директива. Това е така, защото член 2, буква а) от същата директива предвижда, че фиксираните наземни мрежи, които позволяват преноса на сигнали, „включително интернет“, трябва да се считат за електронни съобщителни мрежи по смисъла на посочената директива. Освен това съгласно последното изречение на съображение 10 от Рамковата директива „достъп[ът] до интернет“ е електронна съобщителна услуга. В допълнение член 2, втора алинея,

4 По-конкретно испанското правителство поддържа, че Директивата за разрешение, „изглежда, се отнася“ до всички електронни съобщителни мрежи и услуги, независимо дали са фиксирани или мобилни.

5 Директива на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L108, 2002 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195).

6 Уточнявам, че липсват доказателства, че което и да е от двете изключения, предвидени в член 2, буква в) от Рамковата директива, а именно услугите, предоставящи съдържание, и услугите на информационното общество, които не се състоят изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, се прилагат в настоящия случай (вж. решение от 13 юни 2019 г., Google (C-193/18, EU:C:2019:498, т. 29).

точка 2 от Регламент (ЕС) 2015/2120<sup>7</sup> определя понятието „услуга за достъп до интернет“ като „обществено достъпна електронна съобщителна услуга, която предоставя достъп до интернет“<sup>8</sup>, от което се разбира, че определението за електронни съобщителни услуги, предвидено в член 2, буква в) от Рамковата директива, се прилага за целите на Регламент 2015/2120<sup>9</sup>. Накрая, Директива (ЕС) 2018/1972<sup>10</sup>, която отменя и заменя, наред с други, Рамковата директива и Директивата за разрешение, пояснява, че електронните съобщителни услуги „включва[т]“ по-специално „услуг[и] за достъп до интернет“ по смисъла на член 2, втора алинея, точка 2 от [Регламент 2015/2120]<sup>4</sup>.

28. Следователно на първия въпрос трябва да се отговори, че фиксираните телефонни услуги и услуги за достъп до интернет трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на член 2, буква в) от Рамковата директива и като такива — за електронни съобщителни услуги по смисъла на Директивата за разрешение, включително членове 12 и 13 от нея.

### ***Б. По втория преюдициален въпрос***

29. С втория въпрос, на който следва да се отговори единствено в случай че Съдът приеме, че Директивата за разрешение се прилага за доставчиците на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет, запитващата юрисдикция иска да се установи дали членове 12 и 13 от тази директива позволяват на държавите членки да налагат такси, които се изчисляват единствено в зависимост от годишните брутни приходи на предприятие, получени от предоставянето на тези услуги на дадена територия.

30. По-нататък ще разгледам, първо, дали такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 попада в обхвата на член 12 или член 13 от Директивата за разрешение и второ, в случай че някоя от тези разпоредби се прилага, дали допуска тази такса да се изчислява единствено в зависимост от брутните годишни приходи на предприятие, получени от предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет на дадена територия.

<sup>7</sup> Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година за определяне на мерки относно достъпа до отворен интернет и за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и на Регламент (ЕС) № 531/2012 относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза (ОВ L 310, 2015 г., стр. 1).

<sup>8</sup> Курсивът е мой.

<sup>9</sup> Следва да се има предвид член 2, първа алинея от Регламент 2015/2120, съгласно който „[з]а целите на настоящия регламент се прилагат определенията, съдържащи се в член 2 от [Рамковата директива]“.

<sup>10</sup> Директива на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ L 321, 2018 г., стр. 36). Вж. член 2, точка 4, буква а) от тази директива. Тя влиза в сила на 20 декември 2018 г. и трябва да бъде транспонирана до 21 декември 2020 г. и следователно не е приложима към спора в главното производство (вж. членове 124 и 126 от нея).

*1. Приложимост на член 12 или член 13 от Директивата за разрешение*

31. В съдебното заседание Общински съвет Памплона изтъква, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса не попада в приложното поле на Директивата за разрешение, тъй като тази такса се събира не само от операторите на електронни съобщения, а от всички оператори на мрежи, които предоставят услуги от общ интерес<sup>11</sup>.

32. Испанското правителство споделя становището на Общински съвет Памплона, че Директивата за разрешение не се прилага по отношение на предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса. То подчертава, че тази директива не цели осъществяването на данъчна хармонизация. Поради това не следвало да се отговаря на поставените въпроси.

33. Orange España и Комисията считат, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение.

34. Преди да разгледам дали такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 попада в обхвата на член 12 или на член 13 от Директивата за разрешение, по-долу ще определя дали тази директива допуска държавите членки да налагат такси за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, различни от предвидените в членове 12 и 13 от нея.

*a) Допуска ли Директивата за разрешение държавите членки да налагат такси, различни от предвидените в членове 12 и 13 от тази директива?*

35. Според мен Директивата за разрешение допуска налагането на такси, различни от предвидените в членове 12 и 13 от нея, за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, при условие обаче че тези такси не засягат полезното действие на тази директива.

36. Вярно е, че в решение от 18 септември 2003 г., Albacom и Infostrada (C-292/01 и C-293/01, EU:C:2003:480, наричано по-нататък „решението Albacom“) Съдът приема, че държавите членки нямат право да налагат на „предприятия, които притежават индивидуални лицензи в сектора на далекосъобщенията, единствено защото притежават такива лицензи“, такси, „различни от и в допълнение на“<sup>12</sup> тези, които попадат в един от случаите, изрично посочени в членове 6 и 11 от Директива 97/13/ЕО<sup>13</sup>. Според Съда това е така, защото целта на Директива 97/13, а именно либерализацията на далекосъобщителния пазар, би била застрашена, ако държавите членки са свободни да установят финансовите такси, които се поемат от предприятията в сектора, и по този начин да създадат пречки пред свободното предоставяне на далекосъобщителни услуги. Както отбелязва генералният адвокат Léger<sup>14</sup>, от решение Albacom следва, че „списъкът на

<sup>11</sup> В съдебното заседание Общински съвет Памплона подчертава, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса се различава от таксата, разглеждана в решението Vodafone España и France Telecom España, тъй като последната се събира единствено от доставчиците на мобилна телефонна услуга. Общински съвет Памплона уточнява, че разглежданата в това съдебно решение такса се събира от някои общини като изключение от таксата, в размер на 1,5 % от brutните приходи, наложена на всички доставчици на услуги от общ интерес срещу ползването на публична собственост, и че тази такса се изчислява въз основа на формула, чиито фактори включват оценката на средното използване на телефони на градска единица, дела на използването на мобилна телефония, броя на фиксирани телефонни линии, инсталирани на територията на общината, броя на жителите на общината и оценката на средното използване на телефония и услуги по мобилен телефон (вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 29 и 30).

<sup>12</sup> Решение Albacom, точки 28 и 42.

<sup>13</sup> Директива на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 година относно общата рамка на генералните разрешителни и индивидуалните лицензи в областта на далекосъобщителните услуги (ОВ L 117, 1997 г., стр. 15). Директива 97/13 е отменена с Рамковата директива. Членове 6 и 11 от Директива 97/13 съответстват на членове 12 и 13 от Директивата за разрешение.

<sup>14</sup> Решение Albacom, точки 37, 40 и 41.



финансовите такси, които държавите членки могат да наложат на далекосъобщителните предприятия във връзка с разрешителни процедури или самите разрешения, е изчерпателен: ако въпросната такса не попада в някоя от установените в Директива 97/13 категории, тя е забранена<sup>15</sup>.

37. Съдът възприема подобно становище в решението Vodafone España и France Telecom España във връзка с такса за използване на имоти — публична собственост, която е наложена по силата на испанското право на доставчиците на мобилни телефонни услуги. В това решение Съдът приема, първо, че член 13 от Директивата за разрешаване не обхваща тази такса, тъй като тя се начислява на оператори, които не са собственици на инфраструктурата, изградена върху публична общинска собственост, а само използват тази инфраструктура за предоставянето на мобилни телефонни услуги, и второ, че тази разпоредба не допуска на тези оператори да бъде налагана такава такса<sup>16</sup>. Основанието за извода на Съда, че член 13 от Директивата за разрешаване не допуска тази такса, се намира в точка 28 от решението, в която Съдът постановява, че „в рамките на Директивата за разрешение държавите членки не могат да събират за доставката на електронни [съобщителни] мрежи и услуги други такси и налози освен предвидените в същата директива“.

38. Въпреки това в решения, постановени след решения Albacom и Vodafone España и France Telecom España, Съдът, след като констатира, че разглежданата такса или налог не попада в обхвата на член 12 или член 13 от Директивата за разрешение, въпреки това приема, че тези разпоредби не изключват налагането на тази такса или налог<sup>17</sup>. В тези решения Съдът не изтъква съображения относно целта или рамката на Директивата за разрешение, на които се позовава в решения Albacom и Vodafone España и France Telecom España, за да постанови, че тази директива не допуска във връзка с предоставянето на мрежи и електронни съобщителни услуги държавите членки да налагат такси или налози, които не попадат в обхвата на член 12 или член 13 от нея. Както отбелязва генералният адвокат Wahl, от тези решения следва, че „член 13 от Директивата за разрешение не посочва изчерпателно всички такси и налози, които могат да бъдат налагани на операторите на електронни съобщения“<sup>18</sup>.

39. Наистина, би могло да се поддържа, че решения Albacom и Vodafone España и France Telecom España могат да бъдат съвместени със съдебните решения, посочени в бележка под линия 17 по-горе, ако се приеме, 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 членове 12 и 13 от тази директива<sup>19</sup>. Ако се възприеме този подход, Директивата за разрешение би трябвало да се тълкува в смисъл, че не

15 Заключение на генералния адвокат Léger по съединени дела Mobistar и Belgacom Mobile (C-544/03 и C-545/03, EU:C:2005:203, т. 27).

16 Решение Vodafone España и France Telecom España, т. 34 и 35.

17 Вж. решения от 27 юни 2013 г., Комисия/Франция (C-485/11, непубликувано, EU:C:2013:427, т. 34 и 39), от 27 юни 2013 г., Vodafone Malta и Mobisile Communications (C-71/12, EU:C:2013:431, т. 28 и 29), от 4 септември 2014 г., Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 37 и 38), от 6 октомври 2015 г., Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649, т. 22—24), и от 17 декември 2015 г., Proximus (C-517/13, EU:C:2015:820, т. 35 и 36).

18 Заключение на генералния адвокат Wahl по дело Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, т. 32). Същото се отнася и за член 12 от Директивата за разрешение (както отбелязва генералният адвокат Wahl в т. 34 от заключението си).

19 Решения от 18 юли 2006 г., Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, EU:C:2006:490, т. 35), от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 21), от 12 юли 2012 г., Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446, т. 28), от 21 март 2013 г., Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 40), от 4 септември 2014 г., Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 30), от 6 октомври 2015 г., Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649, т. 16), от 17 декември 2015 г., Proximus (C-454/13, EU:C:2015:819, т. 20) и от 30 януари 2018 г., X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 79).

допуска събирането на такси или налози, различни от предвидените в членове 12 и 13 от нея, когато тези такси или налози са свързани с предоставянето на електронни съобщителни мрежи или услуги<sup>20</sup>, и обратно, че допуска налагането на такива такси или налози, когато те не са свързани с предоставянето на електронни съобщителни мрежи или услуги<sup>21</sup>.

40. Струва ми се обаче, че описаният в предходната точка подход няма да бъде в съответствие с постановеното от Съда в решенията от 6 октомври 2015 г., Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649, наричано по-нататък „решение Base Company“) и от 17 декември 2015 г., Proximus (C-517/13, EU:C:2015:820, наричано по-нататък „решение „Proximus““), че Директивата за разрешение допуска съответно облагането с данък на собствениците на стълбове или на антени за пренос на мобилна телефония<sup>22</sup> и налагането на такса на всички физически и юридически лица, които използват стълбове и/или единици за пренос и приемане на мрежови сигнали за мобилна телефония<sup>23</sup>, макар че никой от тези данъци не попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение. Според мен, доколкото стълбовете, антените и единиците за пренос или приемане на мобилна телефония правят възможно предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, разглежданите в тези две решения данъци могат да се считат само за свързани с предоставянето на такива мрежи и услуги и следователно като събирани „в рамките на Директивата за разрешение“. При това положение, ако се следва описаният в предходната точка подход, това би довело до извода, че тази директива не допуска тези данъци. Съдът обаче приема, че това не е така.

41. Според мен от това следва, че изводът на Съда в решенията, цитирани в бележка под линия 17 по-горе, че Директивата за разрешение не изключва налагането на такси или налози, различни от предвидените в членове 12 и 13 от нея, следва да се разглежда като промяна в предишната съдебна практика, и в частност решение Vodafone España и France Telecom España<sup>24</sup>. В това отношение отбелязвам, че в определение от 30 януари 2014 г. France Telecom España (C-25/13, непубликувано, EU:C:2014:58, наричано по-нататък „определение France Telecom España“), което се отнася до данък „от същия характер“ като разглеждания в решението Vodafone España и France Telecom España<sup>25</sup>, Съдът възприема малко по-различен подход от следвания в това решение. Както в решението, така и в определението Съдът приема, че член 13 от Директивата за разрешение не допуска налагането на този данък. В решението обаче се приема, че данъкът не попада в обхвата на член 13 от тази директива, докато в определението се приема, че попада в обхвата на тази разпоредба<sup>26</sup>. Отбелязвам по-нататък, че в решенията Base Company и Proximus констатацията, че „член 13 от Директивата за разрешение не се отнася до всички такси, които се налагат за инфраструктурата, позволяваща предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги“<sup>27</sup>, води Съда до извода, че държавите членки не са възпрепятствани да събират такси върху инфраструктурата, позволяваща предоставянето на такива мрежи и услуги, дори когато тези такси не попадат в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение<sup>28</sup>.

20 Тъй като приложното поле на Директивата за разрешение е определено в член 1, параграф 2 от нея като обхващащо „разрешителните за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги“.

21 Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Wahl по дело Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, т. 31—37). Вж. също заключението на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 67), според което „таксите попадат в обхвата на Директивата за разрешение, ако се начисляват във връзка с достъпа до пазара на електронни съобщителни мрежи и услуги или до ресурси като номера, радиочестоти и „права на преминаване“. Ако случаят е такъв, държавите членки могат да налагат такси само за целите и при условията по членове 12 и 13. Те нямат право да налагат други такси. [...] В този смисъл [...] не считам, че дадена държава членка има право да налага всякакви такси, които не попадат в обхвата на член 12 или 13 от Директивата за разрешение“.

22 Решение Base Company, точки 5—9 и 22.

23 Решение Proximus, точки 11—14 и 33.

24 Вж. в тази връзка Pilczer, J.-S. Les redevances sur les opérateurs de communications électroniques: peut-on se faire une idée claire et précise de la portée de l'article 13 de la directive „autorisation“? — Bulletin fiscal 2015, No 5, 268—275.

25 Определение France Telecom España, точка 27.

26 Вж. т. 34 от решение Vodafone España и France Telecom España и т. 28 от определение France Telecom España.

27 Решение Base Company, точка 18 и решение Proximus, точка 30.

28 Решение Base Company, точка 24 и решение Proximus, точка 36.

42. Поради това ми се струва, че Директивата за разрешение допуска налагането на други такси или налози освен предвидените в членове 12 и 13 от нея за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, при условие обаче че тези такси или налози не засягат полезното действие на тази директива, т.е. не създават пречки за свободното предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги или за насърчаването на конкуренцията при предоставянето на такива мрежи и услуги<sup>29</sup>.

43. Сега ще разгледам дали такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 попада в обхвата на член 12 или на член 13 от Директивата за разрешение.

*б) Попада ли такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 в обхвата на член 12 или на член 13 от Директивата за разрешение?*

44. Първо, няма съмнение, че посочената такса не попада в обхвата на член 12 от Директивата за разрешение.

45. Според съдебната практика, с цел финансиране на дейностите на националната регулаторна власт по силата на член 12 от Директивата за разрешение, държавите членки могат да налагат на предприятията, които предоставят мрежа или услуга по общо разрешение или на които е било предоставено право за използване, само административни такси, които покриват общите административни разходи, свързани с посочените в член 12, параграф 1, буква а) от тази директива дейности<sup>30</sup>. Нищо в преписката по делото пред Съда обаче не позволява да се приеме, че предвидена в Данъчен правилник № 22/2014 такса има за цел да покрива общите административни разходи, свързани с една или няколко от тези дейности. Не се и твърди, че това е така, доколкото в отговор на въпрос на Съда всички страни са съгласни, че тази такса не попада в обхвата на член 12 от Директивата за разрешение.

46. Второ, струва ми се, че такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 не попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение.

47. Както бе посочено в точка 41 по-горе, член 13 от Директивата за разрешение не обхваща всички такси, които се налагат във връзка с инфраструктурата, позволяваща доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги. Съгласно практиката на Съда такса, която възниква от правопораждащ факт, свързан с *предоставянето на права за изграждане на инфраструктура* върху, над или под обществен или частен имот, попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение<sup>31</sup>.

48. Действително в определение France Telecom España се приема, че в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение попада такса, която възниква от правопораждащ факт, свързан не с предоставянето на права за *изграждане* на инфраструктура върху, над или под обществен имот, а с права за *използване* на такава инфраструктура. Въпреки това този критерий — който, доколкото ми е известно, не е прилаган от Съда в други решения или определения — не съответства на текста на член 13 от Директивата за разрешение, в който изрично се посочват такси, наложени за правата за „изграждане“ на инфраструктура върху, над или под обществен или частен имот.

29 Вж. заключението на генералния адвокат Wahl по дело Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, т. 37).

30 Решение от 30 януари 2018 г., X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 64).

31 Решение от 4 септември 2014 г., Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 37), решения Base Company (т. 22) и Proximus (т. 35), както и решение от 30 януари 2018 г., X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 71). Вж. също заключението на генералния адвокат Wahl по дело Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, т. 54), според което в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение попадат таксите, „чието основание е предоставянето на право на използване на радиочестотите или номерата, както и на право на изграждане на инфраструктура в широк смисъл“.

49. Що се отнася до значението на понятията „инфраструктура“ и „изграждане“, използвани в член 13 от Директивата за разрешение, те препращат съответно към материалните съоръжения, които правят възможна доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги, и към физическия им монтаж на съответния обществен или частен имот<sup>32</sup>.

50. В настоящия случай член 2, първа алинея от Данъчен регламент № 22/2014 предвижда, че „фактът, от който възниква таксата (облагаемо събитие), е изключителното или специалното *използване* на пространството върху, под и над имоти — публична общинска собственост, чрез кабелни линии, тръбопроводи и шахти за проводите за [...] фиксирани телефонни мрежи, мобилните телефонни мрежи и други електронни съобщителни услуги“<sup>33</sup>. Освен това според член 4, параграф 3 от този правилник по отношение на електронните съобщителни услуги, различни от мобилните телефонни услуги, задължени лица са както собствениците на инфраструктурата, която позволява предоставянето на такива услуги, така и притежателите на права на ползване или достъп до тази инфраструктура.

51. Следователно събитието, от което възниква отговорността за плащане на предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса, е свързано с предоставянето на права за *използване* на инфраструктурата върху, над или под публичната общинска собственост, а оттам и на публичната общинска собственост, а не с предоставянето на права за *изграждане* на такава инфраструктура.

52. Следователно тази такса не прилича на разглежданата в решение от 30 януари 2018 г., X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 69 и 70) такса, която е наложена на доставчиците на електронни съобщителни мрежи срещу правото да *прокарат* кабели, предназначени за обществена електронна съобщителна мрежа, във и на имоти — публична собственост, и е счтена за попадаща в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение.

53. От това следва, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса не попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение.

54. Както бе посочено в точка 42 по-горе, Директивата за разрешение допуска налагането на такси или налози, различни от предвидените в членове 12 и 13 от нея, за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, при условие обаче че тези такси или налози не засягат полезното действие на тази директива. В настоящия случай ми се струва, че както ще бъде показано в точки 76—79 по-долу и освен ако запитващата юрисдикция не установи друго, няма причина да се приеме, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса създава пречка за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги или за насърчаването на конкуренцията при предоставянето на такива мрежи и услуги.

55. От това следва, че членове 12 и 13 от Директивата за разрешение допускат налагането на такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014.

56. Ето защо според мен няма нужда да се разглежда дали начинът на изчисляване на таксата единствено с оглед на brutните годишни приходи, които едно предприятие получава от предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет, е в съответствие с член 13 от Директивата за разрешение. Ако обаче Съдът приеме, че такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 попада в обхвата на тази разпоредба, ще разгледам този въпрос по-долу.

<sup>32</sup> Решение Vodafone España и France Telecom España (т. 32) и заключение на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 52). Вж. също решение от 4 септември 2014 г., Belgacom и Mobistar (C-256/13 и C-264/13, EU:C:2014:2149, т. 33), решения Base Company (т. 21) и Proximus (т. 34) и решение от 30 януари 2018 г., X и Visser (C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 68).

<sup>33</sup> Курсивът е мой.



## 2. Прилагане на член 13 от Директивата за разрешение

57. Съгласно членове 5 и 6 от Данъчен правилник № 22/2014 предвидената в този правилник такса се изчислява, като се прилага ставка в размер на 1,5 % към brutните годишни приходи, които дадено предприятие е получило от предоставянето на (в настоящия случай) фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет на територията на съответната община. В съдебното решение, което е обжалвано в главното производство, Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Висш съд, Навара) приема, че членове 12 и 13 от Директивата за разрешение не допускат подобен начин на изчисляване на такса, тъй като той не е нито обективен (поради ползването на brutните годишни приходи на предприятието като основа), нито пропорционален (поради използването на параметри за изчисляване, водещи до размер, надхвърлящ необходимото за осигуряване на оптималното използване на ограничени ресурси)<sup>34</sup>. Така запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали това тълкуване на членове 12 и 13 от Директивата за разрешение е правилно.

58. Общински съвет Памплона възразява, че член 13 от Директивата за разрешение допуска начин на изчисляване на таксата, който е в зависимост единствено от brutните приходи на предприятието. Общински съвет Памплона твърди по-специално, че i) в решение Vodafone España и France Telecom España Съдът не се е произнесъл по съответствието с член 13 от Директивата за разрешение на начина на изчисляване на таксата; ii) тази разпоредба не предвижда нищо относно този начин на изчисляване на таксата; iii) изчисляването на таксата в зависимост от brutните приходи на предприятието е обективен и недискриминационен метод, с който се избягва оценяване на стойността на използването на публичната собственост; и iv) част от тези приходи отчита пазарната стойност на ползването на публичната собственост. Испанското правителство подкрепя становището на Общински съвет Памплона.

59. Orange España поддържа, че член 13 от Директивата за разрешение не допуска начин на изчисляване на таксата, който зависи единствено от brutните приходи на дадено предприятие. Orange España се позовава по-специално на заключението на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 77), според което таксата трябва да бъде определена въз основа на параметри, свързани с потребността от гарантиране на оптималното използване на „правото на преминаване“, като интензитета, продължителността и стойността на използването на въпросния имот от предприятието, както и на решения от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 28) и от 21 март 2013 г., Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 51), според които трябва да бъде определен подходящ размер на таксата, отразяващ по-специално стойността на използването на ограничените ресурси, до които операторите имат достъп. Комисията поддържа становището на Orange España.

60. Поради изложените по-долу съображения считам, че член 13 от Директивата за разрешение<sup>35</sup> не допуска начин на изчисляване на таксата, който е единствено в зависимост от brutните приходи, които дадено предприятие получава от предоставянето на електронни съобщителни мрежи или услуги на дадена територия.

61. Първо, вярно е, че член 13 от Директивата за разрешение не предвижда конкретен начин за определяне на размера на таксата за правото за изграждане на инфраструктура върху, над или под обществен или частен имот<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Вж. точка 14 по-горе.

<sup>35</sup> Няма да разглеждам въпроса дали член 12 от Директивата за разрешение допуска подобен начин на изчисляване на таксата, тъй като е безспорно, че тази такса не е предназначена да покрива административните разходи, свързани с управлението, контрола и изпълнението на схемата за издаване на общо разрешение (вж. т. 44 и 45 по-горе).

<sup>36</sup> Решение от 21 март 2013 г., Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 49).



62. Въпреки това член 13 от Директивата за разрешение задължава държавите членки да гарантират, от една страна, че таксите за правата за изграждане на инфраструктура върху, над или под обществен или частен имот служат за осигуряване на оптимално използване на този имот и от друга страна, че тези такси „са обективно обосновани, прозрачни, недискриминационни и пропорционални на предназначенията им цел, като вземат предвид целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива]“. Тези условия трябва да са изпълнени кумулативно<sup>37</sup>.

63. Следователно държавите членки разполагат със свобода на преценка при определяне на начина на изчисляване на таксата за правото за изграждане на инфраструктура върху, над или под обществен или частен имот, но при спазване на условията, посочени в предходната точка, които ще разгледам по-нататък.

64. Второ, макар административна такса, попадаща в обхвата на член 12 от Директивата за разрешение, да може да се изчислява в зависимост от оборота или брутните приходи на дадено предприятие, от това не следва, че същото се отнася и за такса, попадаща в обхвата на член 13 от тази директива.

65. Това е така, защото, макар в съображение 31 от Директивата за разрешение да се посочва изрично, че „формула за разпределение, [свързана с оборота]“, е „[справедлив], [прост] и [прозрачен]“ начин на изчисляване на административна такса<sup>38</sup>, по отношение на таксите по смисъла на член 13 от тази директива липсва еквивалентен на този текст.

66. Трето, според мен е спорно дали начин на изчисляване на таксата, който е в зависимост единствено от брутните приходи, получени от дадено предприятие от предоставянето на електронни съобщителни услуги, гарантира оптималното използване на инфраструктурата, позволяваща предоставянето на тези услуги, а следователно и на обществения имот, върху, над или под който тя е изградена.

67. Съгласно практиката на Съда целта да се гарантира, че операторите използват оптимално ограничените ресурси, до които имат достъп, предполага определянето на подходящ размер на тази такса, отразяващ по-специално стойността на използването на тези ресурси, което изисква да се вземе предвид икономическото и технологичното положение на съответния пазар<sup>39</sup>. Както генералният адвокат Sharpston отбелязва, размерът на таксата трябва да е „обвързан с интензитета на използване на „ограничения“ ресурс и с настоящата и бъдещата стойност на това използване“<sup>40</sup>.

68. Струва ми се, че такса, която се основава на брутните приходи, които дадено предприятие получава от предоставянето на електронни съобщителни услуги, е само косвено обвързана със стойността на използването на публичната собственост, върху, над или под която е изградена инфраструктурата, позволяваща предоставянето на такива услуги, и следователно е спорно дали изчислената по този начин такса може да гарантира оптимално използване на тази публична собственост. Както генералният адвокат Sharpston посочва, „[т]акса, която се определя въз основа на брутните приходи на предприятието, вероятно се начислява главно с цел да генерира приходи“<sup>41</sup> и поради това е в несъответствие с член 13 от Директивата за разрешение.

37 Заключение на генералния адвокат Wahl по дело Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, т. 77).

38 Вж. решение от 21 юли 2011 г., Telefónica de España (C-284/10, EU:C:2011:513, т. 32).

39 Решения от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 28) и от 21 март 2013 г., Belgacom и др. (C-375/11, EU:C:2013:185, т. 51).

40 Заключение на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 76).

41 Заключение на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 79).

69. В това отношение испанското правителство възразява, че е трудно да се определи стойността на използването на публичната собственост, тъй като по дефиниция не съществува пазар за публични имоти, нито за тяхното използване. Според испанското правителство начинът на изчисляване на таксата в зависимост от брутните приходи, които дадено предприятие получава от предоставянето на електронни съобщителни услуги, прави възможно оценяването на стойността на ползването на публичната собственост, тъй като тези приходи са генерирани чрез използването на тази собственост. По сходен начин Общински съвет Памплони изтъква, че част от брутните приходи, които дадено предприятие извлича от предоставянето на електронни съобщителни услуги, отразява стойността на използването на публичната собственост, върху, над или под която е изградена инфраструктурата, позволяваща предоставянето на тези услуги.

70. Според мен този довод не може да се приеме, тъй като връзката между брутните приходи от предоставянето на такива услуги и стойността на използването на публичната собственост е само косвена. Размерът на брутните приходи на дадено предприятие зависи не само от интензитета на използването на изградената върху публичната собственост инфраструктура, но и от редица други обстоятелства като взетите от предприятието решения относно ценообразуването. По-нататък, брутните приходи на дадено предприятие могат да дадат известна информация само за стойността на използването на публичната собственост от това предприятие. Както изтъква Комисията, те не дават информация за стойността на *ефикасното* или „оптималното“ използване на тази публична собственост, както изисква член 13 от Директивата за разрешение.

71. Четвърто, ако начинът на изчисляване на таксата за използване на инфраструктурата, изградена на, над или под публичната собственост, се различава между фиксираните и мобилните телефонни оператори или между собствениците и ползвателите на тази инфраструктура, без тези предприятия да се намират в различно положение, това би представлявало дискриминационно третиране в противоречие с член 13 от Директивата за разрешение.

72. В това отношение отбелязвам, че по силата на член 5, параграф 1 от Данъчен правилник № 22/2014 предвидената в този правилник такса се изчислява в зависимост от брутните приходи на предприятието само по отношение на фиксираните телефонни оператори, но не и по отношение на мобилните телефонни оператори<sup>42</sup>.

73. По мнението на Общински съвет Памплони това не представлява дискриминационно третиране. Според Общински съвет Памплони, докато предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет изисква кабелите да са прокарани под имоти — публична собственост, предоставянето на мобилни телефонни услуги (в повечето случаи) не изисква прокарането на подземни кабели, в резултат на което доставчиците на първите услуги могат да бъдат третирани различно от доставчиците на вторите услуги, що се отнася до таксата, събирана за използването на прокараните кабели под имотите — публична собственост.

74. Запитващата юрисдикция следва да провери дали доставчиците на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет и доставчиците на мобилни телефонни услуги се намират в различно положение, тъй като първите използват по-интензивно инфраструктурата, изградената под имотите — публична собственост. Ако това е така, това би могло да обоснове различно третиране, като например различен начин на изчисляване на таксата за използването

<sup>42</sup> Вж. в това отношение споменатото в точка 14 от настоящото заключение заличаване от Tribunal Superior de Navarra (Висш съд, Навара) на думата „мобилни“ в член 5, параграф 1, втора алинея, второ изречение от Данъчен правилник № 22/2014.

на посочената инфраструктура. Ако обаче това не е така, такова различно третиране не би било обосновано по-специално с оглед на посоченото в съображение 2 от Директивата за разрешение задължение за предотвратяване на дискриминацията по отношение на използването на конкретна технология<sup>43</sup>.

75. Във всеки случай, ако запитващата юрисдикция установи, че предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса не е дискриминационна, отбелязвам, че посочените в член 13 от Директивата за разрешение условия са кумулативни<sup>44</sup>. Следователно, за да бъде тази такса в несъответствие с последната разпоредба, е достатъчно, както бе показано в точки 66—70 по-горе, да не се стреми да гарантира оптималното използване на инфраструктурата, изградена под имотите — публична собственост, без да е необходимо да се установява, че тази такса е и дискриминационна.

76. Пето, ако таксата за използване на изградената върху, над или под обществен имот инфраструктура не отчита целите на член 8 от Рамковата директива, и по-специално насърчаването на конкуренцията при доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги и развитието на вътрешния пазар на посочените мрежи и услуги, тази такса би била в несъответствие с член 13 от Директивата за разрешение.

77. Съгласно съдебната практика изискването за вземане предвид на тези цели предполага, че размерът на таксата не може да доведе до възпрепятстване на достъпа на нови оператори до пазара или до ограничаване на иновационната способност на операторите на далекосъобщителни услуги. Освен това въпросното изискване предполага да не се нарушава конкуренцията, което може да се гарантира само ако са осигурени равни възможности на различните икономически оператори<sup>45</sup>.

78. В настоящия случай член 5, параграф 3 от Данъчен правилник № 22/2014 предвижда, че когато даден оператор използва принадлежаща на друго предприятие мрежа, облагаемата основа на дължимата от този оператор такса се състои от получените брутни приходи, намалени с дължимите на собственика на мрежата суми за използването на тази мрежа (като последните суми се включват в брутните приходи на собственика на тази мрежа).

79. Следователно, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго, не може да се поддържа, че не се осигурени равни възможности, от една страна, на операторите, които *са собственици* на инфраструктурата, използвана за предоставянето на електронни съобщителни услуги, и от друга страна, на операторите, които *използват* тази инфраструктура, като се има предвид, че последните могат да извадят от облагаемата основа на предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 такса сумите, платени за използването на инфраструктурата, и следователно не понесат двойна финансова тежест<sup>46</sup>.

80. Ако запитващата юрисдикция установи, че действително са осигурени равни възможности, това все пак не трябва да води до извода, че такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014 е в съответствие с член 13 от Директивата за разрешение, тъй като, както бе посочено в точка 62 по-горе, предвидените в тази разпоредба условия са кумулативни.

43 Заключение на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 88 и 89).

44 Вж. т. 62 по-горе.

45 Решение от 10 март 2011 г., Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, т. 30). Вж. и решение от 20 октомври 2005 г., ISIS Multimedia Net и Firma O2 (C-327/03 и C-328/03, EU:C:2005:622, т. 39).

46 Заключение на генералния адвокат Sharpston по съединени дела Vodafone España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:162, т. 63).

81. Стигам до извода, че ако Съдът приеме, че такса като предвидената в Данъчен правилник № 22/2014, отговорност за чието плащане възниква не от изграждането, а от използването на инфраструктура, изградена върху, над или под обществен имот, попада в обхвата на член 13 от Директивата за разрешение, тази разпоредба следва да се тълкува в смисъл, че не допуска начин на изчисляване на тази такса, който е в зависимост единствено от брутния оборот, реализиран от дадено предприятие от предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет на територията на съответната община.

#### IV. Заключение

82. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) въпроси по следния начин:

- „1) Фиксираните телефонни услуги и услуги за достъп до интернет трябва да се считат за електронни съобщителни услуги по смисъла на член 2, буква в) от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) и като такива — за електронни съобщителни услуги по смисъла на 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“), включително членове 12 и 13 от нея.
- 2) Членове 12 и 13 от Директива 2002/20 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат налагането на такса като разглежданата в главното производство, отговорност за чието плащане възниква от изключителното или специалното използване на пространството върху, под или над обществен имот за инфраструктура, позволяваща предоставянето на фиксирани телефонни услуги и услуги за достъп до интернет“.