



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

8 октомври 2020 година *

„Преюдициално запитване — Директива (ЕС) 2015/1535 — Член 1 — Процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество — Понятие за технически регламент — Хазартни игри — Местен данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози — Данъчно законодателство — Неуведомяване на Европейската комисия — Противопоставимост на данъчнозадълженото лице“

По дело C-711/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия) с акт от 3 септември 2019 г., постъпил в Съда на 25 септември 2019 г., в рамките на производство по дело

Admiral Sportwetten GmbH,

Novomatic AG,

Ako Gastronomiebetriebs GmbH

срещу

Magistrat der Stadt Wien,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: D. Šváby, изпълняващ функцията на председател на състава, S. Rodin (докладчик) и K. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Admiral Sportwetten GmbH, Novomatic AG и AKO Gastronomiebetriebs GmbH, от W. Schwartz, Rechtsanwalt,
- за Magistrat der Stadt Wien, от S. Bollinger, в качеството на представител,

* Език на производството: немски.

- за австрийското правителство, от J. Schmoll и C. Drexel, в качеството на представители,
- за белгийското правителство, от L. van den Broeck, J.-C. Halleux и S. Baeyens, в качеството на представители, подпомагани от P. Vlaemminck и R. Verbeke, адвокати,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за португалското правителство, от L. Inez Fernandes, J. Gomes de Almeida, A. Pimenta, P. Barros da Costa и A. Silva Coelho, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Jauregui Gomez и M. Noll-Ehlers, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 1 от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 241, 2015 г., стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Admiral Sportwetten GmbH, Novomatic AG и АКО Gastronomiebetriebs GmbH (наричани по-нататък заедно „Admiral и др.“) и Magistrat der Stadt Wien (Община Виена, наричана по-нататък „Община Виена“) по повод плащането на данък върху терминалите за приемане на залози (наричан по-нататък „спорният данък“).

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Член 1, параграф 1, букви б)—е) от Директива 2015/1535 гласи:

„1. За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

- б) „услуга“ означава каквато и да е услуга на информационното общество, тоест, каквато и да е услуга, нормално предоставяна срещу възнаграждение, от разстояние, чрез електронно средство и по индивидуална молба на получателя на услугите.

За целите на настоящото определение:

- i) „от разстояние“ означава, че тази услуга се предоставя без страните да присъстват едновременно на едно и също място,
- ii) „чрез електронни средства“ означава, че услугата се изпраща първо и се получава по местоназначение чрез електронно оборудване за обработка (включително цифрово компресиране) и съхранение на данни и изцяло се пренася, предава и получава чрез кабел, радио, оптични средства или други електромагнитни средства,

iii) „по индивидуална молба на получателя на услугите“ означава, че услугата се предоставя чрез пренос на данни по индивидуална молба.

Индикативен списък на услугите, които не са предмет на настоящото определение, е установен в приложение I.

в) „техническа спецификация“ означава спецификацията, която се съдържа в документа, в който са изложени характеристиките, изисквани за продукта, като например ниво на качество, функционални характеристики, безопасност или размери, включително изискванията, които се прилагат към продукта по отношение на името, с което продуктът се продава, терминология, символи, изпитване и методи за изпитване, опаковка, маркиране или етикетирание и процедури за оценяване на съответствието.

[...]

г) „други изисквания“ означава изискване, различно от техническа спецификация, наложено на продукт най-вече с цел защита на потребителя или околната среда, и което засяга неговия цикъл на съществуването след пускането му на пазара, като например, условията на употреба, рециклиране, многократна употреба или изхвърляне, когато такива условия могат значително да повлияят върху състава или естеството на продукта или върху неговата продажба;

д) „правило за услуги“ означава изискване от общ характер, свързано с предприемането и упражняването на дейности за услуги според значението на буква б), и по-специално разпоредби относно доставчиците на услуги, услугите и получателите на услугите, като се изключат всякакви правила, които не са специално насочени към услугите, определени в тази точка.

[...]

е) „технически регламент“ означава техническа спецификация и други изисквания или правила за услуги, включващи съответни административни разпоредби, спазването на които е задължително, юридически или фактически, в случаите на маркетинг, предоставяне на услуги, установяване на оператор за услуги или използване в държава членка или в голяма част от нея, както и законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, с изключение на тези, предвидени в член 7, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги.

Фактически техническите регламенти включват:

- i) закони, подзаконови или административни разпоредби на държава членка, които препращат или към технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, или към професионални кодекси или кодекси на практиките, които на свой ред препращат към технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, при спазването, на които се налага презумпцията за съответствие със задълженията, наложени от посочените по-горе закони, подзаконови или административни разпоредби,
- ii) доброволни споразумения, по които публичният орган е страна, и които в името на общия интерес регулират спазването на техническите спецификации или други изисквания или правила за услуги, с изключение на спецификации в тържни документи за обществени поръчки,
- iii) технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, които са свързани с фискални или финансови мерки, даващи отражение върху потреблението на продукти или услуги чрез стимулиране на спазването на такива технически

спецификации или други изисквания или правила за услуги; техническите спецификации или други изисквания или правилата за услуги, свързани с националните социално-осигурителни системи не се включват.

[...]“.

4 Член 5, параграф 1 от тази директива предвижда:

„1. При условията, предмет на член 7, държавите членки незабавно предоставят на Комисията всички проекти на технически регламенти, с изключение, когато те само транспонират пълния текст на международен или европейски стандарт, в който случай информацията относно съответния стандарт е достатъчна; те също така предоставят на Комисията изявление за причините, които налагат приемането на такъв технически регламент, когато това не е разяснено в проекта.

[...]

Относно техническите спецификации или други изисквания или правила за услуги, посочени в член 1, параграф 1, буква е), втора алинея, подточка iii) от настоящата директива, коментарите или подробните становища на Комисията или на държавите членки могат да засягат единствено аспекти, които могат да възпрепятстват търговията или, по отношение на правилата за услуги, свободното движение на услуги или свободата на установяване на оператори на услуги, но не и фискални или финансови аспекти на мерките“.

5 „Индикативен списък на услуги, които не са предмет на член 1, параграф 1, буква б), втора алинея“, се съдържа в приложение I към посочената директива. Точка 1, буква г) от това приложение гласи:

„1. Услуги, които не са предоставени „от разстояние“

Услуги, предоставяни във физическото присъствие на доставчика и получателя, дори ако предполагат използването на електронни средства:

[...]

г) електронни игри, предоставени на разположение във видеозала, когато клиентът присъства физически“.

Австрийското право

6 Член 1 от Gesetz über die Einhebung einer Wettterteralabgabe, Wiener Wettterteralabgabegesetz (Закон на провинция Виена за събиране на данък върху терминалите за приемане на залози) от 4 юли 2016 г. (LGBl. I, 32/2016; наричан по-нататък „WWAG“), в сила към момента на настъпване на фактите, гласи:

„За експлоатацията на терминали за приемане на залози на територията на град Виена се дължи данък върху терминали за приемане на залози“.

7 Съгласно член 2, точка 1 от посочения закон, озаглавен „Определения“:

„По смисъла на настоящия закон се прилагат следните определения:

1. „Терминал за приемане на залози“: терминал за приемане на залози, находящ се на определено място, който посредством линия за данни е свързан с букмейкър или тотализатор и предоставя на дадено лице възможност за пряко участие в залагане.

[...]“.

8 Член 3 от този закон, озаглавен „Размер на данъка“, гласи:

„Данъкът върху експлоатацията на терминали за приемане на залози е 350 EUR за всеки терминал за приемане на залози и всеки започнат календарен месец.

[...]“.

9 Член 8, параграф 1 от WWAG предвижда:

„Действия или бездействия, които водят до неплащане на данъка или плащането му в намален размер, се наказват като административни нарушения с глоба в размер до 42 000 EUR; в случай че глобата е несъбираема, се определя заместващо наказание лишаване от свобода до шест седмици. Неплащане или плащане в намален размер е налице, докато данъчнозадълженото лице коригира декларираното от него данъчно задължение или докато данъчният орган определи с акт данъка. [...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

10 Admiral и др. упражняват дейности, свързани с експлоатацията на терминали за приемане на залози. По-конкретно Admiral Sportwetten инсталира такива терминали, Novomatic е техен собственик и АКО Gastronomiebetriebs е собственик на помещение, използвано за експлоатацията на терминалите.

11 От август 2016 г. Admiral и др. се обръщат към община Виена, за да им бъде определен размерът на спорния данък на 0 EUR, тъй като не съществува данъчно задължение.

12 С решение от 31 октомври 2016 г. община Виена определя на 350 EUR месечно и на терминал размера на дължимия от Admiral и др. данък за септември и октомври 2016 г. С решения от 2 януари и 24 юли 2017 г. същата сума е определена за периодите от ноември до декември 2016 г. и от януари до юни 2017 г.

13 Admiral и др. подават, всеки от тях, жалби срещу тези решения, като поддържат, че правилата относно терминалите за приемане на залози, съдържащи се в WWAG, представляват технически регламенти, за чийто проект Комисията трябва незабавно да бъде уведомена съгласно член 5, параграф 1 от Директива 2015/1535.

14 На 23 август 2018 г. посочените жалби са отхвърлени от Bundesfinanzgericht (Федерален финансов съд, Австрия), който констатира, че посочените правила не представляват технически регламенти. Verfassungsgerichtshof (Конституционен съд, Австрия) отказва да разгледа жалбата срещу това решение, с която е сезиран от Admiral и др.

- 15 На 23 август 2018 г. Admiral и др. подават ревизионна жалба пред Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия) срещу решението на Bundesfinanzgericht (Федерален финансов съд).
- 16 В този контекст запитващата юрисдикция отбелязва, че ако разпоредбите на WWAG трябва да се квалифицират като „технически регламенти“ по смисъла на Директива 2015/1535, неизпълнението на задължението за предварително уведомяване на Комисията за тези разпоредби би имало за последица да се забрани събирането на спорния данък и следователно би следвало да се констатира липсата на данъчно задължение на жалбоподателите по ревизионната жалба.
- 17 Що се отнася до квалифицирането като „технически регламент“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква е) от Директива 2015/1535, запитващата юрисдикция счита, че макар WWAG да се позовава на терминалите за приемане на залози, той все пак не урежда конкретните характеристики на тези терминали, поради което не представлява „техническа спецификация“.
- 18 Като цитира практиката на Съда относно категорията „други изисквания“, тази юрисдикция отбелязва, че макар WWAG да не съдържа забрани, това не променя факта, че освен данъчното облагане, това законодателство има за цел да намали този вид залози, така че предвид целта за защита на потребителите не може да се изключи възможността то да се отнася до жизнения цикъл на продукта след пускането му на пазара, което може да засегне пряко търговията с терминалите за приемане на залози. Запитващата юрисдикция обаче отбелязва, че броят на тези терминали във Виена по същество остава непроменен.
- 19 Що се отнася до категорията на „правилата за услуги“, запитващата юрисдикция отбелязва, че тя се отнася само до услугите на информационното общество. Според тази юрисдикция поради същите съображения, изложени по отношение на категорията на „други изисквания“, не изглежда изключено разпоредбите на WWAG да представляват „правила за услуги“, доколкото могат да се отнасят до предоставянето на информация за възможните залагания и до сключването на залагания, което предполага експлоатацията на терминали за приемане на залози.
- 20 Що се отнася до категорията на „забраните“, запитващата юрисдикция счита, че разпоредбите на WWAG не попадат в посочената категория, доколкото не съдържат никаква забрана, а предвиждат санкции в случаите на действия или бездействия, които водят до избягване на данъка.
- 21 Накрая, що се отнася до категорията на „фактически техническите регламенти“, тази юрисдикция отбелязва, че WWAG не препраща към други разпоредби, и по-конкретно не препраща към Gesetz über den Abschluss und die Vermittlung von Wetten, Wiener Wettengesetz (Закон за сключването и посредничеството при залагания, Закон на провинция Виена за залаганията) от 13 май 2016 г. (LGBI. 26/2016), изменен с Gesetz, mit dem das Gesetz über den Abschluss und die Vermittlung von Wetten (Wiener Wettengesetz) geändert wird (Закон за изменение на закона за сключването и посредничеството при залагания, Закон на провинция Виена за залаганията) от 6 август 2019 г. (LGBI. 43/2019, наричан по-нататък „WW“), така че не попада в тази категория.
- 22 Освен това, ако се предположи, че разпоредбите на WWAG трябва да се квалифицират като „технически регламенти“ по смисъла на Директива 2015/1535, запитващата юрисдикция иска да се установи дали с оглед на практиката на Съда неспазването на предварителното съобщаване на проекта на WWAG в съответствие с член 5, параграф 1 от Директива 2015/1535 се изразява в непротивопоставимостта на това законодателство спрямо частноправните субекти.

23 При това положение Verwaltungsgerichtshof (Административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 1 от Директива [2015/1535] да се тълкува в смисъл, че разпоредбите на [WWAG], с които се въвежда данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози, следва да се считат за „технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба?
- 2) Води ли пропускът да се нотифицират разпоредбите на [WWAG] по смисъла на Директива 2015/1535 до невъзможност да се събира данък като данъка върху експлоатацията на терминали за приемане на залози?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 24 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 1 от Директива 2015/1535 трябва да се тълкува в смисъл, че национална данъчна разпоредба, която въвежда данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози, представлява „технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба.
- 25 За да се отговори на този въпрос, следва да се припомни, че понятието „технически регламент“ обхваща четири категории мерки, а именно, първо, до „техническа спецификация“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква в) от Директива 2015/1535, второ, до „други изисквания“ съгласно определението в член 1, параграф 1, буква г) от тази директива, трето, до „правило за услуги“ по член 1, параграф 1, буква д) от посочената директива, и четвърто, до „законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква е) от същата директива (вж. относно Директива 98/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 204, 1998 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207), изменена с Директива 98/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 юли 1998 г. (ОВ L 217, 1998 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 282), решение от 12 септември 2019 г., VG Media, C-299/17, EU:C:2019:716, т. 25 и цитираната съдебна практика).
- 26 В това отношение е важно да се уточни, че за да попадне в първата категория технически регламенти, посочена в член 1, точка 1, буква в) от Директива 2015/1535, тоест в обхвата на понятието „техническа спецификация“, националната мярка трябва задължително да се отнася до продукта или до опаковката му като такива и по този начин да определя една от изискуемите характеристики на даден продукт (вж. в този смисъл решение от 12 септември 2019 г., VG Media, C-299/17, EU:C:2019:716, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 27 В случая, както е видно от представените на Съда материали по делото, техническите спецификации на терминалите за приемане на залози се уреждат не от WWAG, а от WW, законодателство, за което Комисията е уведомена в съответствие с Директива 2015/1535.
- 28 Така член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG само определя какво следва да се разбира под „терминал за приемане на залози“ за целите на определянето на приложното поле на спорния данък, а именно експлоатацията на тези терминали, без обаче да определя необходимите им характеристики и независимо от факта, че ги описва.

- 29 При тези условия правна уредба като съдържащата се в член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG не представлява „техническа спецификация“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква в) от Директива 2015/1535.
- 30 На второ място, що се отнася до понятието „други изисквания“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква г) от Директива 2015/1535, следва да се припомни, че това понятие се отнася до изискване, различно от техническа спецификация, наложено на продукт най-вече с цел защита на потребителя или околната среда, и което засяга неговия цикъл на съществуването след пускането му на пазара, като например условията на употреба, рециклиране, повторна употреба или изхвърляне, когато такива условия могат значително да повлияят върху състава или естеството на продукта или върху неговата продажба.
- 31 В случая нищо в преписката не позволява да се приеме, че член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG съдържа условие, което може значително да повлияе върху състава, използването или продажбата на терминалите за приемане на залози. Както вече бе посочено в точка 28 от настоящото решение, тези разпоредби само определят приложното поле на спорния данък.
- 32 При тези условия правна уредба като съдържащата се в член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG не попада в категорията „други изисквания“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква г) от Директива 2015/1535.
- 33 На трето място, що се отнася до категорията „правило за услуги“, следва да се отбележи, че от точка 1, буква г) от приложение I към Директива 2015/1535 следва, че „електронни игри, предоставени на разположение във видеозала, когато клиентът присъства физически“, каквото е разглежданото в главното производство предоставяне на залози чрез терминали, представлява услуга, която не е предоставена от разстояние.
- 34 Квалификацията „правило за услуги“ по член 1, параграф 1, буква д) във връзка с член 1, параграф 1, буква б) от Директива 2015/1535 обаче предполага по-специално наличието на услуга, предоставяна от разстояние.
- 35 Следователно правна уредба като разглежданата в главното производство, която се отнася до услуга, която не се предоставя от разстояние, не попада в категорията „правило за услуги“.
- 36 На четвърто място, що се отнася до категорията „технически регламенти“, попадащи в обхвата на член 1, параграф 1, буква е) от Директива 2015/1535, следва да се припомни, че тя се отнася до законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги. Що се отнася по-специално до забраните за използване, Съдът вече е постановил, че тези забрани включват мерки с обхват, който явно надхвърля ограничение на някои възможни употреби на разглеждания продукт, и следователно не се свежда само до ограничаване на неговото използване (вж. в този смисъл решение от 21 април 2005 г., Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, т. 76).
- 37 В случая обаче член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG не съдържа никаква забрана, така че не попада в тази категория технически регламенти. Фактът, че член 8, параграф 1 от WWAG предвижда административни санкции при неизпълнение на задължението за плащане на спорния данък, не поставя под съмнение този извод. Всъщност предвидените в последната разпоредба санкции не засягат разглежданите в главното производство продукти, нито услугата по организиране на игрите със залози, а задълженото по спорния данък лице.

- 38 Освен това следва да се добави, че що се отнася до фактически техническите регламенти по смисъла на член 1, параграф 1, буква е), подточка iii) от Директива 2015/1535, Съдът вече е постановил, че данъчно законодателство, което не е съпътствано от никаква техническа спецификация или друго изискване, чието спазване да осигурява, не може да се квалифицира като „фактически технически регламент“ (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., *Berlington Hungary* и др., C-98/14, EU:C:2015:386, т. 97).
- 39 В случая, от една страна, не може да се поддържа, че член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG представлява данъчна мярка, която засяга потреблението на стоки или услуги, като насърчава спазването на тези технически спецификации, други изисквания или правила относно услугите, доколкото нищо в текста на тази разпоредба не указва, че задължението за плащане на този данък има за цел да осигури спазването на техническите правила за терминалите за приемане на залози, които от своя страна се съдържат в друго законодателство, а именно WW. От друга страна, тази национална разпоредба не се съпътства от технически спецификации, други изисквания или правила относно услугите.
- 40 Следователно правна уредба като съдържащата се в член 1 във връзка с член 2, точка 1 от WWAG не попада в категорията „технически регламент“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква е) от Директива 2015/1535.
- 41 Следователно с оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 1 от Директива 2015/1535 трябва да се тълкува в смисъл, че национална данъчна разпоредба, която въвежда данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози, не представлява „технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба.

По втория въпрос

- 42 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на втория въпрос.

По съдебните разноски

- 43 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производствата пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (девети състав) реши:

Член 1 от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество, трябва да се тълкува в смисъл, че национална данъчна разпоредба, която въвежда данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози, не представлява „технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба.

Подписи