



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 16. července 2020¹

Věc C-764/18

**Ayuntamiento de Pamplona
proti
Orange España SAU**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2002/20/ES – Oblast působnosti – Pojem služby elektronických komunikací – Články 12 a 13 – Poplatek za právo na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním“

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice 2002/20/ES (dále jen „autorizační směrnice“)², jejímž cílem je podle jejího čl. 1 odst. 1 harmonizovat a zjednodušit pravidla a podmínky pro udělování oprávnění a usnadnit tak zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací v celé Evropské unii. Zaměřuje se na výklad článků 12 a 13 této směrnice, které umožňují členským státům ukládat poplatky pokrývající náklady, které vznikají při řízení systému obecného oprávnění, a poplatky za práva na užívání rádiových frekvencí a čísel nebo za práva na instalování zařízení na veřejném majetku, přes něj nebo pod ním.
2. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Orange España SAU, poskytovatelem služeb pevné telefonní sítě a přístupu k internetu, a Ayuntamiento de Pamplona (dále jen „rada města Pamplona“) ve věci poplatku uloženého za užívání obecního veřejného pozemku za účelem zavedení infrastruktury umožňující poskytování služeb elektronických komunikací.
3. Předkládající soud, a sice Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko), se dotazuje, zda takový poplatek spadá do oblasti působnosti autorizační směrnice, a v případě, že ano, zda způsob výpočtu tohoto poplatku výlučně na základě hrubého ročního příjmu dosaženého společností z poskytování určitých služeb elektronických komunikací je v souladu s články 12 a 13 autorizační směrnice. Je třeba uvést, že tyto otázky jsou položeny s ohledem na rozsudek ze dne 12. července 2012, Vodafone España a France Telecom España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:446) (dále jen „rozsudek Vodafone España a France Telecom España“), ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že poplatek vybíraný za podobné užívání veřejného pozemku nespadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice, jelikož se vztahuje na operátory, kteří – aniž jsou vlastníky zařízení umístěných na tomto pozemku – je využívají k poskytování mobilních telefonních služeb, a ve kterém Soudní dvůr tedy nerozhodl o podstatě věci, tedy o souladu způsobu výpočtu poplatku s tímto ustanovením.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

² – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice) (Úř. věst. 2002, L 108, s. 21; Zvl. vyd. 13/29, s. 337).

I. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Podle článku 12 autorizační směrnice nadepsaného „Správní poplatky“ platí:

„1. Jakékoli správní poplatky ukládané podnikům, které poskytují službu nebo zajišťují síť podle obecného oprávnění nebo kterým bylo uděleno právo na užívání:

- a) souhrnně pokrývají jen ty správní náklady, které vzniknou při řízení, kontrole a prosazování systému obecného oprávnění, práv na užívání a zvláštních povinností uvedených v čl. 6 odst. 2, které mohou zahrnovat náklady na mezinárodní spolupráci, harmonizaci a normalizaci, analýzu trhu, sledování plnění a na další kontrolu trhu, jakož i na regulační činnost zahrnující přípravu a prosazování sekundárního práva a správních rozhodnutí, jako jsou rozhodnutí o přístupu a propojení, a
- b) jsou ukládány jednotlivým podnikům objektivním, průhledným a přiměřeným způsobem, který minimalizuje dodatečné správní náklady a související poplatky.

2. Pokud vnitrostátní regulační orgány ukládají správní poplatky, zveřejní každoročně přehled svých správních nákladů a celkovou částku vybraných poplatků. Podle rozdílu mezi celkovou částkou poplatků a správními náklady budou provedeny odpovídající úpravy.“

5. Článek 13 této směrnice nadepsaný „Poplatky za práva na užívání a za práva na instalování zařízení“ stanoví:

„Členské státy mohou povolit příslušnému orgánu ukládat poplatky za práva na užívání rádiových frekvencí nebo čísel nebo za práva na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním tak, aby odrážely potřebu zajistit optimální využití těchto zdrojů. Členské státy zajistí, aby takové poplatky byly objektivně odůvodněné, průhledné, nediskriminační a přiměřené z hlediska jejich zamýšleného účelu, a vezmou v úvahu cíle uvedené v článku 8 směrnice 2002/21/ES (rámcová směrnice).“

B. Španělské právo

6. Článek 2 první pododstavec poplatkového nařízení č. 22/2014³ stanoví:

„Skutečností vedoucí ke vzniku poplatku je výhradní nebo zvláštní užívání obecního pozemku a prostoru přes něj nebo pod ním prostřednictvím vedení, potrubí a tunelů pro vedení [...] pevných telefonních linek, mobilních telefonních linek a jiných služeb elektronické komunikace, včetně nosných sloupů vedení, kabelů, podpěr, spojovacích, distribučních nebo registračních skříní, transformátorů, kolejí, vah, antén, prodejních automatů a jiných podobných zařízení spojených s poskytováním služeb.“

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 (poplatkové nařízení č. 22/2014 rady města Pamplona upravující poplatek za zvláštní užívání obecního pozemku a prostoru přes něj nebo pod ním společnostími poskytujícími veřejné služby) (dále jen „poplatkové nařízení č. 22/2014“).

7. Podle čl. 4 odst. 3 poplatkového nařízení č. 22/2014 platí:

„Mobilní telefonní operátoři, kteří nejsou vlastníky sítí, prostřednictvím kterých tuto službu poskytují, i když jsou držitelé práv na užívání, připojení nebo propojení těchto sítí, nemají povinnost platit poplatky.“

V ostatních případech poskytování služeb jsou plátcem poplatku vlastníci využívaných sítí nebo infrastruktury i držitelé práva na užívání, přístup nebo připojení k těmto sítím nebo infrastruktuře.“

8. Článek 5 poplatkového nařízení č. 22/2014 stanoví:

„1. Základ, na který se uplatní sazba za účelem stanovení poplatku, představují hrubé fakturované příjmy dosažené plátcem poplatku na území obce za rok. Kritéria pro stanovení základu poplatku se nevztahují na mobilní telefonní operátory.“

2. Za hrubý fakturovaný příjem se považuje příjem přičitatelný každému podniku, který byl tímto podnikem získán jako protiplnění za služby poskytované v této obci v rámci jeho běžné činnosti. Vyloučeny jsou pouze příjmy pocházející z mimořádných událostí nebo činností.

3. Používá-li plátcem poplatku sítě jiných osob za účelem zvláštního užívání, je základem poplatku hrubý roční příjem získaný v této obci snížený o částky dlužné vlastníkovu sítě za přístup nebo připojení k jeho síti. Tyto částky zahrnou vlastníci těchto soustav do svého hrubého ročního příjmu.

[...]“

9. Podle článku 6 poplatkového nařízení č. 22/2014 se výše poplatku vypočítá použitím sazby 1,5 % na základ poplatku definovaný v článku 5 téhož nařízení.

II. Skutkový stav, původní řízení a položené předběžné otázky

10. Společnost Orange España, která poskytuje služby pevné telefonie a přístupu k internetu ve městě Pamplona (Španělsko), jak bylo uvedeno v bodě 2 tohoto stanoviska, podala k radě města Pamplona přiznání k poplatku za zvláštní užívání veřejného obecního pozemku a prostoru nad ním nebo pod ním podle poplatkového nařízení č. 22/2014 (dále jen „poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014“) za druhé čtvrtletí roku 2014 v souvislosti s poskytováním výše uvedených služeb (dále jen „přiznání k poplatku“). V tomto přiznání k poplatku byla uplatněna sazba ve výši 1,5 % stanovená článkem 6 poplatkového nařízení č. 22/2014 na hrubý příjem ve výši 1 188 269,59 eur, v důsledku čehož měla Orange España zaplatit radě města Pamplona částku 7 928,71 eur.

11. Avšak vzhledem k tomu, že Orange España jednak nevlastní síť, prostřednictvím které poskytuje služby ve městě Pamplona, a není tudíž plátcem poplatku pro účely poplatkového nařízení č. 22/2014, a že dále články 12 a 13 autorizační směrnice brání uložení poplatku vypočtenému výlučně jako pevná procentní sazba z hrubého příjmu společnosti, požádala rada města Pamplona o opravu jejího přiznání k poplatku a následně o vrácení neoprávněně zaplacené částky (dále jen „žádost o opravu“).

12. Rozhodnutím Directora de Hacienda del Ayuntamiento de Pamplona (finanční ředitelka rady města Pamplona) ze dne 18. září 2014 byla žádost o opravu zamítnuta z důvodu, že přiznání k poplatku neobsahovalo žádné právní ani skutkové pochybení a že bylo v souladu s poplatkovým nařízením č. 22/2014, jelikož toto nařízení „pouze stanoví, že z oblasti působnosti poplatku jsou vyloučeni mobilní telefonní operátoři, kteří nejsou vlastníky infrastruktury a mají práva na užívání, přístup a připojení k cizím sítím“.

13. Rozsudkem ze dne 4. prosince 2015 zamítl Juez de lo Contencioso-Administrativo n.º1 de Pamplona (správní soud č. 1, Pamplona, Španělsko) žalobu proti rozhodnutí Directora de Hacienda del Ayuntamiento de Pamplona (finanční ředitelky rady města Pamplona) z důvodu, že zaprvé Orange España je vlastníkem sítě, prostřednictvím které poskytovala služby, a že tedy nemůže být osvobozena od poplatku stanoveného poplatkovým nařízením č. 22/2014, a zadruhé, že mechanismus výpočtu daného poplatku byl v souladu s čl. 105 odst. 1 třetím pododstavcem Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra (regionální zákon č. 2/1995 ze dne 10. března 1995 o místních rozpočtech autonomní oblasti Navarra).

14. Rozsudkem ze dne 15. listopadu 2016 Tribunal Superior de Justicia de Navarra (vrchní soud, Navarra, Španělsko) částečně vyhověl odvolání podanému proti shora uvedenému rozsudku. Ve svém rozsudku upřesnil, že vzhledem k tomu, že služby pevné telefonie a přístupu k internetu je třeba považovat za služby elektronických komunikací, spadají do oblasti působnosti autorizační směrnice. Kromě toho rozhodl, že články 12 a 13 této směrnice sice nebrání uložení poplatku vlastníkům sítí používaných k poskytování služeb pevné telefonie, mobilní telefonie a přístupu k internetu, avšak brání tomu, aby výše takového poplatku byla určena na základě hrubého příjmu nebo obratu společnosti, jelikož tento způsob výpočtu není ani objektivní, ani přiměřený. Tribunal Superior de Justicia de Navarra (vrchní soud, Navarra) proto prohlásil za protiprávní a zrušil výraz „mobilní“ uvedený v čl. 5 odst. 1 druhém pododstavci druhé větě poplatkového nařízení č. 22/2014 (který stanovil, že „kritéria pro stanovení základu poplatku se nevztahují na operátory mobilních sítí“). V důsledku toho rozhodl, že Orange España má právo na vrácení částky ve výši uvedené v jejím přiznání k poplatku.

15. Rada města Pamplona podala proti tomuto rozsudku Tribunal Superior de Justicia de Navarra (vrchní soud, Navarra) kasační opravný prostředek k Tribunal Supremo (Nejvyšší soud).

16. Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) měl za to, že i když se rozsudek Vodafone España a France Telecom España týkal poplatku za zvláštní užívání veřejného pozemku, jako je tomu v projednávané věci, byl takový poplatek v uvedeném rozsudku uložen poskytovatelům *mobilních* telefonních služeb, zatímco v projednávané věci je uložen společnosti Orange España jakožto poskytovateli služeb *pevné* telefonní sítě a služeb *přístupu k internetu*. Kromě toho měl Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) za to, že Soudní dvůr dosud nerozhodl o souladu způsobu výpočtu poplatku tvořeného procentní sazbou uplatněnou na hrubý roční příjem operátora z poskytování služeb elektronických komunikací na daném území s články 12 a 13 autorizační směrnice.

17. Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) proto přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „(1) Uplatní se [autorizační směrnice], vyložená Soudním dvorem v souvislosti s podniky, které působí v odvětví mobilních telekomunikací, a konkrétně meze, které stanoví v člancích 12 a 13 pro výkon fiskální pravomoci členských států, na podniky poskytující služby pevné telefonie a internetových služeb?
- (2) V případě kladné odpovědi na předchozí otázku (a použití uvedené směrnice na poskytovatele služeb pevné telefonie a internetových služeb), umožňují články 12 a 13 [autorizační směrnice] členským státům uložit poplatek, jehož výše je stanovena výlučně na základě hrubých ročních příjmů dosažených podnikem – vlastníkem instalovaných zařízení – v souvislosti s poskytováním služeb pevné telefonie a internetových služeb na příslušném území?“

18. Písemná vyjádření předložily rada města Pamplona, Orange España, španělská vláda a Evropská komise. Tito zúčastnění přednesli ústní vyjádření na jednání dne 18. prosince 2019.

III. Analýza

A. K první předběžné otázce

19. Podstatou první otázky předkládajícího soudu položené Soudnímu dvoru je, zda musí být služby pevné telefonie a služby přístupu k internetu považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu autorizační směrnice, včetně jejích článků 12 a 13.

20. Rada města Pamplona, Orange España a Komise tvrdí, že se autorizační směrnice vztahuje na poskytování služeb pevné telefonie a služeb přístupu k internetu. Španělská vláda tento názor podporuje⁴.

21. Z důvodů uvedených níže nemám pochybnosti o tom, že služby pevné telefonie a služby přístupu k internetu mají být považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu autorizační směrnice, včetně jejích článků 12 a 13.

22. Článek 1 odst. 2 autorizační směrnice stanoví, že tato směrnice se vztahuje na „oprávnění pro zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací“.

23. Podle čl. 2 odst. 1 autorizační směrnice se použijí definice uvedené v článku 2 směrnice 2002/21/ES („rámcová směrnice“)⁵.

24. Podle čl. 2 písm. c) rámcové směrnice se „službou elektronických komunikací“ rozumí „služba obvykle poskytovaná za úplat, která spočívá zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací, včetně telekomunikačních služeb a přenosových služeb v sítích používaných pro rozhlasové vysílání“.

25. Podle čl. 2 písm. a) rámcové směrnice se „sítí elektronických komunikací“ rozumějí přenosové systémy, a popřípadě i spojovací nebo směrovací zařízení a jiné prostředky, „které umožňují přenos signálů po okruzích, rádiovými, optickými nebo jinými elektromagnetickými prostředky, včetně družicových sítí, pevných (okruhově nebo paketově komutovaných, včetně Internetu) a mobilních pozemních sítí, sítí pro rozvod elektrické energie“.

26. Pokud jde zaprvé o služby pevné telefonie, domnívám se, že spočívají v přenosu signálů prostředky uvedenými v čl. 2 písm. a) rámcové směrnice⁶. V tomto ohledu podotýkám, že bod 10 odůvodnění téže směrnice, který upřesňuje, že se tato směrnice vztahuje na „hlasové telefonní“ služby, nečiní žádný rozdíl mezi pevnou a mobilní telefoní. Rovněž bych měl poznamenat, že jak uvádí bod 5 odůvodnění rámcové směrnice a bod 2 odůvodnění autorizační směrnice, konvergence různých sítí a služeb elektronických komunikací a jejich technologií vyžaduje, aby podléhaly stejným pravidlům. Z toho vyplývá, že pevné i mobilní telefonní služby musí být považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu rámcové směrnice, a tudíž autorizační směrnice.

27. Pokud jde, zadruhé, o služby přístupu k internetu, musí být rovněž považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu čl. 2 písm. c) rámcové směrnice. To z důvodu, že čl. 2 písm. a) téže směrnice stanoví, že pevné pozemní sítě umožňující přenos signálů „včetně internetu“ musí být považovány za sítě elektronických komunikací ve smyslu uvedené směrnice. Kromě toho je podle

4 – Španělská vláda konkrétně tvrdí, že autorizační směrnice „podle všeho odkazuje“ na všechny sítě a služby elektronických komunikací bez ohledu na to, zda jsou pevné nebo mobilní.

5 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. 2002, L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349).

6 – Upřesňuji, že v této věci neexistují důkazy o tom, že se v projednávané věci použije některá ze dvou výjimek stanovených v čl. 2 písm. c) rámcové směrnice, a sice služby poskytující obsah a služby informační společnosti, které nespočívají zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací (viz rozsudek ze dne 13. června 2019, Google, C-193/18, EU:C:2019:498, bod 29).

poslední věty bodu 10 odůvodnění rámcové směrnice „přístup k internetu“ službou elektronických komunikací. Dále pak čl. 2 druhý pododstavec bod 2 nařízení (EU) 2015/2120⁷ definuje pojem „služba přístupu k internetu“ jako „veřejně přístupnou službu elektronických komunikací poskytující přístup k internetu“⁸, přičemž definice služeb elektronických komunikací obsažená v čl. 2 písm. c) rámcové směrnice se použije pro účely nařízení 2015/2120⁹. Konečně, směrnice (EU) 2018/1972¹⁰, která zrušila a nahradila mimo jiné rámcovou a autorizační směrnici, upřesňuje, že služby elektronických komunikací „zahrnuj[í]“ zejména „služb[y] přístupu k internetu“, jak jsou definovány v čl. 2 druhém pododstavci bodu 2 [nařízení 2015/2120]⁴.

28. V důsledku toho je třeba na první otázku odpovědět tak, že služby pevné telefonie a přístupu k internetu musí být považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu čl. 2 písm. c) rámcové směrnice a jako takové za služby elektronických komunikací ve smyslu autorizační směrnice, včetně jejích článků 12 a 13.

B. Ke druhé předběžné otázce

29. Druhou otázkou, na kterou je třeba odpovědět pouze v případě, že by Soudní dvůr rozhodl, že se autorizační směrnice použije na poskytovatele pevné telefonie a služeb přístupu k internetu, se předkládající soud táže, zda články 12 a 13 této směrnice umožňují členským státům uložit poplatek vypočítaný výlučně na základě hrubého ročního příjmu dosaženého společnostmi z poskytování těchto služeb na daném území.

30. Níže nejprve posoudím, zda takový poplatek, jako je poplatek stanovený v poplatkovém nařízení č. 22/2014, spadá do oblasti působnosti článků 12 nebo 13 autorizační směrnice, a poté, uplatní-li se některé z těchto ustanovení, zda brání tomu, aby tento poplatek byl vypočítán výlučně na základě hrubého ročního příjmu dosaženého společnostmi z poskytování služeb pevné telefonie a přístupu k internetu na daném území.

1. Použití článku 12 nebo 13 autorizační směrnice

31. Rada města Pamplona na jednání uvedla, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 nespadá do oblasti působnosti autorizační směrnice, jelikož tento poplatek není vybírán pouze od operátorů elektronických komunikací, ale od všech operátorů, kteří poskytují služby obecného zájmu¹¹.

7 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. listopadu 2015, kterým se stanoví opatření týkající se přístupu k otevřenému internetu a mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací a nařízení (EU) č. 531/2012 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích v Unii (Úř. věst. 2015, L 310, s. 1).

8 – Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

9 – Je třeba odkázat na čl. 2 první pododstavec nařízení 2015/2120, který stanoví, že „pro účely tohoto nařízení se použijí definice stanovené v článku 2 [rámcové směrnice]“.

10 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. prosince 2018 o Evropském kodexu elektronických komunikací (Úř. věst. 2018, L 321, s. 36). Viz čl. 2 bod 4 písm. a) této směrnice. Tato směrnice vstoupila v platnost dne 20. prosince 2018 a musí být provedena do 21. prosince 2020, a není tedy použitelná na spor v původním řízení (viz její články 124 a 126).

11 – Na jednání rada města Pamplona zdůraznila, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 se liší od poplatku zkoumaného v rozsudku Vodafone España a France Telecom España, neboť posledně uvedený poplatek byl vybírán pouze u poskytovatelů mobilních telefonních služeb. Rada města Pamplona upřesnila, že poplatek posuzovaný v tomto rozsudku byl vybírán některými obcemi jako výjimka z uloženého poplatku ve výši 1,5 % hrubých příjmů od všech poskytovatelů služeb obecného zájmu za využívání veřejného majetku a že tento poplatek byl vypočítán na základě vzorce, jehož faktory zahrnovaly odhadované průměrné používání telefonů na městskou jednotku, podíl používání mobilních telefonů, počet pevných telefonních linek instalovaných v obci, počet obyvatel v obci a odhadované průměrné používání telefonů a využívání služeb připadající na mobilní telefon (v tomto smyslu viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España, C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, body 29 a 30).

32. Španělská vláda sdílí názor rady města Pamplona, podle kterého se autorizační směrnice nevztahuje na poplatek stanovený v poplatkovém nařízení č. 22/2014. Zdůrazňuje, že cílem této směrnice není dosažení fiskální harmonizace. V důsledku toho není podle španělské vlády namístě odpovídat na položené otázky.

33. Orange España a Komise mají za to, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 spadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice.

34. Než se budu zabývat tím, zda takový poplatek, jako je poplatek stanovený v poplatkovém nařízení č. 22/2014, spadá do oblasti působnosti článku 12 nebo 13 autorizační směrnice, určím, zda tato směrnice brání tomu, aby členské státy uložily jiné poplatky za zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, než jsou ty, které jsou stanoveny v člácích 12 a 13 této směrnice.

a) Brání autorizační směrnice tomu, aby členské státy uložily jiné poplatky než ty, které jsou stanoveny v člácích 12 a 13 této směrnice?

35. Podle mého názoru autorizační směrnice nebrání tomu, aby byly za zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací uloženy jiné poplatky než ty, které jsou stanoveny v člácích 12 a 13 této směrnice, avšak za podmínky, že takovými poplatky není dotčena účinnost této směrnice.

36. Je pravda, že v rozsudku ze dne 18. září 2003, Albacom a Infostrada (C-292/01 a C-293/01, EU:C:2003:480, dále jen „rozsudek Albacom“) Soudní dvůr rozhodl, že členské státy nemohou „podnikům, které jsou držiteli individuálních licencí v odvětví telekomunikací, pouze z toho důvodu, že jsou držiteli takových licencí“, ukládat „odlišné a dodatečné“¹² poplatky nad rámec těch, které spadají pod některý z případů výslovně uvedených v člácích 6 a 11 směrnice 97/13/ES¹³. Podle Soudního dvora to bylo z důvodu, že cíl směrnice 97/13, a sice liberalizace telekomunikačního trhu, by byl ohrožen, kdyby členské státy mohly podnikům v tomto odvětví ukládat finanční zátěž a vytvořit tak překážky volnému poskytování telekomunikačních služeb¹⁴. Jak uvedl generální advokát P. Léger, z rozsudku Albacom vyplývá, že „výčet finančních zátěží, které mohou členské státy uložit telekomunikačním podnikům v souvislosti s řízením o udělení povolení nebo na základě samotných povolení je taxativní: nespadá-li dotčená zátěž do žádné z kategorií upravených směrnicí 97/13, je zakázána“¹⁵.

37. Soudní dvůr zaujal podobný postoj v rozsudku Vodafone España a France Telecom España ohledně poplatku za užívání veřejného pozemku uloženého podle španělského práva poskytovatelům mobilních telefonních služeb. V tomto rozsudku Soudní dvůr uvedl, že se článek 13 autorizační směrnice na tento poplatek nevztahuje, jelikož je vybírán od operátorů, kteří nejsou vlastníky zařízení umístěných na obecním veřejném pozemku, ale kteří tato zařízení pouze využívají k poskytování mobilních telefonních služeb, a dále, že toto ustanovení brání tomu, aby byl těmto operátorům uvedený poplatek uložen¹⁶. Důvod závěru Soudního dvora, podle kterého článek 13 autorizační směrnice brání tomuto poplatku, lze nalézt v bodě 28 tohoto rozsudku, ve kterém Soudní dvůr konstatoval, že „v rámci autorizační směrnice nemohou členské státy uložit jiné poplatky za zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, než ty, které tato směrnice stanoví“.

12 – Rozsudek Albacom (body 28 a 42).

13 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 10. dubna 1997 o společném rámci pro obecná povolení a individuální licence v oblasti telekomunikačních služeb (Úř. věst. 1997, L 117, s. 15). Směrnice 97/13 byla zrušena rámcovou směrnicí. Články 6 a 11 směrnice 97/13 odpovídají článkům 12 a 13 autorizační směrnice.

14 – Rozsudek Albacom (body 37, 40 a 41).

15 – Stanovisko generálního advokáta P. Légera ve spojených věcech Mobistar a Belgacom Mobile (C-544/03 a C-545/03, EU:C:2005:203, bod 27).

16 – Rozsudek Vodafone España a France Telecom España (body 34 a 35).

38. Avšak v rozsudcích, které následovaly po rozsudcích Albacom a Vodafone España a France Telecom España, Soudní dvůr poté, co konstatoval, že posuzovaný poplatek nespadá do oblasti působnosti článku 12 nebo 13 autorizační směrnice, nicméně rozhodl, že tato ustanovení *nebrání* uložení tohoto poplatku¹⁷. V těchto rozsudcích Soudní dvůr nezohlednil cíl nebo rámec autorizační směrnice, o který se opíral v rozsudcích Albacom a Vodafone España a France Telecom España, když rozhodl, že tato směrnice brání tomu, aby členské státy uložily, pokud jde o zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, poplatky, na které se nevztahují články 12 nebo 13 této směrnice. Z těchto pozdějších rozsudků vyplývá, jak uvedl generální advokát N. Wahl, že „článek 13 autorizační směrnice neobsahuje vyčerpávající popis všech poplatků, které mohou být uloženy operátorům elektronických komunikací“¹⁸.

39. Zajisté by bylo možné tvrdit, že rozsudky Albacom i Vodafone España a France Telecom España mohou být v souladu s rozsudky uvedenými v poznámce pod čarou 17 výše, pokud bychom měli za to, že pouze „v rámci autorizační směrnice“¹⁹ členské státy nemohou vybírat jiné poplatky než ty, které stanoví články 12 a 13 této směrnice. Pokud bychom vycházeli z tohoto přístupu, musela by být autorizační směrnice vykládána ve smyslu, že brání uložení jiných poplatků než těch, které jsou stanoveny v člácích 12 a 13 této směrnice, *pokud jsou takové poplatky spojeny se zajišťováním sítí nebo poskytováním služeb elektronických komunikací*²⁰, a naopak nebrání tomu, aby byly takové poplatky vybírány, pokud nejsou spojeny se zajišťováním sítí nebo poskytováním služeb elektronických komunikací²¹.

40. Zdá se mi však, že přístup popsáný v předchozím bodě by nebyl v souladu se závěrem Soudního dvora v rozsudcích ze dne 6. října 2015, Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649) (dále jen „rozsudek Base Company“), a ze dne 17. prosince 2015, Proximus (C-517/13, EU:C:2015:820) (dále jen „rozsudek Proximus“), že autorizační směrnice *nebrání* tomu, aby byl uložen jednak poplatek vlastníkům stožárů nebo sloupů telefonního vedení²² a jednak poplatek všem právníkům nebo fyzickým osobám provozujícím sloupy, stožáry a vysílací nebo přijímací zařízení mobilních telefonních služeb²³, i *když žádný z těchto poplatků nespadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice*. Vzhledem k tomu, že sloupy, stožáry a vysílací nebo přijímací zařízení mobilních telefonních služeb umožňují zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, lze podle mého názoru mít za to, že poplatky uvedené v těchto dvou rozsudcích lze považovat za spojené se zajišťováním takových sítí a poskytováním takových služeb, a tudíž za poplatky ukládané „v rámci autorizační směrnice“. Pokud by tedy bylo třeba následovat přístup popsáný v předchozím bodě, vedlo by to k závěru, že dotčené poplatky jsou touto směrnicí vyloučeny. Soudní dvůr však rozhodl, že tomu tak není.

17 – Rozsudky ze dne 27. června 2013, Komise v. Francie (C-485/11, nezveřejněný, EU:C:2013:427, body 34 a 39); ze dne 27. června 2013, Vodafone Malta a Mobisile Communications (C-71/12, EU:C:2013:431, body 28 a 29); ze dne 4. září 2014, Belgacom a Mobistar (C-256/13 a C-264/13, EU:C:2014:2149, body 37 a 38); ze dne 6. října 2015, Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649, body 22 až 24); jakož i ze dne 17. prosince 2015, Proximus (C-517/13, EU:C:2015:820, body 35 a 36).

18 – Stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, bod 32). Totéž platí pro článek 12 autorizační směrnice (jak uvedl generální advokát N. Wahl v bodě 34 svého stanoviska).

19 – Rozsudky ze dne 18. července 2006, Nuova società di telecomunicazioni (C-339/04, EU:C:2006:490, bod 35); ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 21); ze dne 12. července 2012, Vodafone España a France Telecom España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:446, bod 28); ze dne 21. března 2013, Belgacom a další (C-375/11, EU:C:2013:185, bod 40); ze dne 4. září 2014, Belgacom a Mobistar (C-256/13 a C-264/13, EU:C:2014:2149, bod 30); ze dne 6. října 2015, Base Company (C-346/13, EU:C:2015:649, bod 16); ze dne 17. prosince 2015, Proximus (C-454/13, EU:C:2015:819, bod 20); jakož i ze dne 30. ledna 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 79).

20 – Oblast působnosti autorizační směrnice je definována v jejím čl. 1 odst. 2 jako „oprávnění pro zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací“.

21 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, body 31 až 37). Viz rovněž stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 67), podle něhož „poplatek [...] spadá do oblasti působnosti autorizační směrnice, pokud je vybírán v souvislosti s přístupem na trh sítí a služeb elektronických komunikací nebo v souvislosti se zdroji, jako jsou čísla, rádiové frekvence a ‚omezení práv třetích osob‘. V takovém případě mohou členské státy uložit poplatky pouze pro účely uvedené v člácích 12 a 13 a za podmínek v nich stanovených. Žádné jiné poplatky nemohou uložit. [...] [Nedomnívám se tedy], že členský stát může vybírat jakýkoli poplatek, na který se nevztahují články 12 nebo 13 autorizační směrnice“.

22 – Rozsudek Base Company (body 5 až 9 a 22).

23 – Rozsudek Proximus (body 11 až 14 a 33).

41. Z toho podle mého názoru vyplývá, že závěr Soudního dvora v rozsudcích uvedených v poznámce pod čarou 17 výše, podle kterého autorizační směrnice nebrání tomu, aby byl uložen jiný poplatek, než jsou poplatky stanovené v jejích člancích 12 a 13, musí být považován za obrat oproti dřívější judikatuře, a zejména oproti rozsudku Vodafone España a France Telecom España²⁴. V tomto ohledu poznamenávám, že v usnesení ze dne 30. ledna 2014, France Telecom España (C-25/13, nezveřejněné, EU:C:2014:58) (dále jen „usnesení France Telecom España“), které se týkalo poplatku „těže povahy“, jako je poplatek posuzovaný v rozsudku Vodafone España a France Telecom España²⁵, zaujal Soudní dvůr poněkud odlišný přístup než v tomto rozsudku. V tomto rozsudku i usnesení měl Soudní dvůr za to, že článek 13 autorizační směrnice brání uložení tohoto poplatku. Avšak v tomto rozsudku byl poplatek považován za poplatek nespádající do oblasti působnosti článku 13 této směrnice, zatímco v usnesení měl za to, že spadá do oblasti působnosti tohoto ustanovení²⁶. Dále poznamenávám, že v rozsudcích Base Company a Proximus Soudní dvůr na základě konstatování, že „článek 13 autorizační směrnice se nevztahuje na všechny poplatky stanovené pro infrastrukturu umožňující zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací“²⁷, rozhodl, že členským státům *není* bráněno vybírat poplatky za infrastrukturu umožňující zajišťování takových sítí a služeb, *i když tyto poplatky nespádají do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice*²⁸.

42. V důsledku toho se domnívám, že autorizační směrnice nebrání tomu, aby byly za zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací uloženy jiné poplatky než ty, které jsou stanoveny v člancích 12 a 13 této směrnice, avšak za podmínky, že takové poplatky neohroží účinnost této směrnice, to znamená, že nevytvářejí překážky volnému zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací nebo podpoře hospodářské soutěže při zajišťování takových sítí a poskytování takových služeb²⁹.

43. Nyní posoudím, zda takový poplatek, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014, spadá do oblasti působnosti článku 12 nebo článku 13 autorizační směrnice.

b) Spadá takový poplatek, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014, do oblasti působnosti článku 12 nebo článku 13 autorizační směrnice?

44. Zaprvé není pochyb o tom, že uvedený poplatek nespadá do oblasti působnosti článku 12 autorizační směrnice.

45. Podle judikatury musí být správní poplatky, které mohou podle článku 12 autorizační směrnice uložit členské státy podnikům, které zajišťují síť nebo poskytují službu elektronických komunikací podle obecného oprávnění nebo kterým bylo uděleno právo na užívání, z nichž jsou financovány činnosti vnitrostátního regulačního orgánu, určeny výhradně k pokrytí celkových správních nákladů, které vzniknou při činnostech uvedených v čl. 12 odst. 1 písm. a) této směrnice³⁰. Žádná skutečnost vyplývající ze spisu Soudního dvora však neumožňuje mít za to, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 má pokrýt celkové správní náklady, které vzniknu při jedné nebo několika z těchto činností. Není ani tvrzeno, že by tomu tak bylo, jelikož v odpovědi na otázku Soudního dvora se všichni zúčastnění shodli v tom, že tento poplatek nespadá do oblasti působnosti článku 12 autorizační směrnice.

24 – V tomto ohledu viz 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?“ in Bulletin fiscal 2015, číslo 5, s. 268 až 275.

25 – Usnesení France Telecom España (bod 27).

26 – Viz bod 34 rozsudku Vodafone España a France Telecom España a bod 28 usnesení France Telecom España.

27 – Rozsudky Base Company (bod 18) a Proximus (bod 30).

28 – Rozsudky Base Company (bod 24) a Proximus (bod 36).

29 – Viz stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, bod 37).

30 – Rozsudek ze dne 30. ledna 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 64).

46. Zadruhé se domnívám, že takový poplatek, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014, nespadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice.

47. Jak bylo uvedeno v bodě 41 výše, článek 13 autorizační směrnice se nevztahuje na všechny poplatky stanovené pro infrastrukturu umožňující zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací. Podle judikatury Soudního dvora platí, že poplatek, u něhož je vznik poplatkové povinnosti vázán na *přiznání práv na instalování zařízení* na veřejném nebo soukromém majetku, nad ním nebo pod ním spadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice³¹.

48. Je pravda, že v usnesení France Telecom España byl poplatek, u něhož byl vznik poplatkové povinnosti vázán nikoliv na udělení práv k *instalování* zařízení na veřejný majetek, nad něj, nebo pod něj, ale na *použití* takových zařízení, považován za poplatek spadající do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice. Toto kritérium – které Soudní dvůr, pokud je mi známo – nepoužil v jiných rozsudcích nebo usneseních, však není v souladu se zněním článku 13 autorizační směrnice, který výslovně odkazuje na poplatky uložené za práva „na instalování“ zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním.

49. V této souvislosti pojmy „zařízení“ a „instalování“ použité v citovaném článku 13 odkazují na fyzickou infrastrukturu, která umožňuje zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací, a na jejich fyzické umístění na dotčeném veřejném nebo soukromém majetku³².

50. V projednávané věci článek 2 první pododstavec poplatkového nařízení č. 22/2014 stanoví, že „skutečností vedoucí ke vzniku poplatku je výhradní nebo zvláštní *užívání* obecního pozemku a prostoru nad ním nebo pod ním prostřednictvím vedení, potrubí a tunelů pro vedení [...] pevných telefonních linek, mobilních telefonních linek a jiných služeb elektronické komunikace“³³. Kromě toho podle čl. 4 odst. 3 tohoto nařízení platí, že pokud jde o jiné služby elektronické komunikace než mobilní telefonní služby, mají poplatkovou povinnost majitelé infrastruktury umožňující poskytování těchto služeb, a taktéž držitelé práv na užívání nebo přístup k této infrastruktuře.

51. V důsledku toho je skutečnost zakládající poplatkovou povinnost podle poplatkového nařízení č. 22/2014 vázána na udělování práv na *užívání* zařízení na obecním veřejném pozemku, nad ním nebo pod ním, a nikoli na udělení práv na *instalování* takových zařízení.

52. Tento poplatek se tedy nepodobá poplatku uvedenému v rozsudku ze dne 30. ledna 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, body 69 a 70), který byl uložen poskytovatelům sítí elektronických komunikací výměnou za právo *instalovat* kabely na povrchu i pod povrchem veřejného pozemku pro veřejnou síť elektronických komunikací a byl považován za poplatek spadající do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice.

53. Z toho vyplývá, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 nespadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice.

31 – Rozsudek ze dne 4. září 2014, Belgacom a Mobistar (C-256/13 a C-264/13, EU:C:2014:2149, bod 37); rozsudky Base Company (bod 22) a Proximus (bod 35); jakož i rozsudek ze dne 30. ledna 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 71). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, bod 54), podle kterého poplatky spadají do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice, jestliže „skutečností vyvolávající poplatkovou povinnost je udělení práv na užívání rádiových frekvencí, jakož i práv na instalování zařízení v širokém slova smyslu“.

32 – Rozsudek Vodafone España a France Telecom España (bod 32), jakož i stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 52). Viz rovněž rozsudek ze dne 4. září 2014, Belgacom a Mobistar (C-256/13 a C-264/13, EU:C:2014:2149, bod 33); rozsudky Base Company (bod 21) a Proximus (bod 34); jakož i rozsudek ze dne 30. ledna 2018, X a Visser (C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 68).

33 – Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

54. Jak bylo uvedeno v bodě 42 výše, autorizační směrnice nebrání tomu, aby byly za zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací ukládány jiné poplatky než ty, které jsou stanoveny v člancích 12 a 13 této směrnice, avšak za podmínky, že takovými poplatky není ohrožena účinnost této směrnice. Domnívám se, že v projednávané věci, jak bude ukázáno v bodech 76 až 79 tohoto stanoviska a s výhradou ověření předkládajícím soudem, neexistuje žádný důvod se domnívat, že poplatek stanovený v poplatkovém nařízení č. 22/2014 vytváří překážku v zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací nebo podpoře hospodářské soutěže při zajišťování takových sítí a poskytování takových služeb.

55. Z toho vyplývá, že články 12 a 13 autorizační směrnice nebrání uložení takového poplatku, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014.

56. V důsledku toho není podle mého názoru třeba zkoumat, zda je způsob výpočtu poplatku výlučně na základě hrubých ročních příjmů dosažených společnostmi z poskytování služeb pevné telefonie a přístupu k internetu v souladu s článkem 13 autorizační směrnice. Pokud by však měl Soudní dvůr za to, že takový poplatek, jako je poplatek stanovený v poplatkovém nařízení č. 22/2014, spadá do oblasti působnosti tohoto ustanovení, budu se touto otázkou zabývat níže.

2. Uplatnění článku 13 autorizační směrnice

57. Poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 je podle jeho článků 5 a 6 vypočítán uplatněním sazby 1,5 % na hrubý roční příjem dosažený společnostmi (v projednávané věci) z poskytování služeb pevné telefonní sítě a přístupu k internetu v dotyčné obci. V napadeném rozsudku v původním řízení, Tribunal Superior de Justicia de Navarra (vrchní soud, Navarra) rozhodl, že články 12 a 13 autorizační směrnice brání takovému způsobu výpočtu poplatku, jelikož není objektivní (z důvodu odkazu na roční hrubý příjem společnosti) ani přiměřený (z důvodu použití výpočtu za pomoci parametrů, jež vedou k částce, která překračuje meze toho, co je nezbytné k zajištění optimálního využití omezených zdrojů)³⁴. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda je tento výklad článků 12 a 13 autorizační směrnice správný.

58. Rada města Pamplona tvrdí, že článek 13 autorizační směrnice nebrání způsobu výpočtu poplatku výlučně na základě hrubého ročního příjmu dosaženého společnostmi. Rada města Pamplona tvrdí zejména, že i) v rozsudku Vodafone España a France Telecom España se Soudní dvůr nevyjádřil, zda je způsob výpočtu poplatku v souladu s článkem 13 autorizační směrnice; ii) toto ustanovení se k tomuto způsobu výpočtu poplatku nevyjadřuje; iii) výpočet poplatku na základě hrubého ročního příjmu společnosti je objektivní a nediskriminační metodou, která se vyhýbá odhadu hodnoty užívání veřejného majetku; a iv) část tohoto příjmu představuje tržní hodnotu užívání veřejného majetku. Španělská vláda podporuje stanovisko rady města Pamplona.

59. Orange España tvrdí, že článek 13 autorizační směrnice brání způsobu výpočtu poplatku výlučně na základě hrubých příjmů společnosti. Orange España se dovolává zejména stanoviska generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 77), podle kterého musí být poplatek založen na faktorech, jež souvisejí s potřebou zajistit optimální využití omezení práv třetích osob, jako je intenzita, doba trvání a hodnota využívání dotčeného majetku podniku, jakož i rozsudků ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 28) a ze dne 21. března 2013, Belgacom a další, (C-375/11, EU:C:2013:185, bod 51), podle kterých musí být výše poplatku stanovena přiměřeně vzhledem, mimo jiné, k hodnotě využití omezených zdrojů, ke kterým mají operátoři přístup. Komise podporuje stanovisko společnosti Orange España.

34 – Viz bod 14 výše.

60. Z důvodů uvedených níže mám za to, že článek 13 autorizační směrnice³⁵ brání způsobu výpočtu poplatku výlučně na základě hrubých ročních příjmů dosažených společnostmi zajišťováním sítí nebo poskytováním služeb elektronických komunikací na daném území.

61. Zprvje je pravda, že článek 13 autorizační směrnice nestanovuje zvláštní způsob pro určení výše poplatku za právo na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním³⁶.

62. Článek 13 autorizační směrnice však vyžaduje, aby členské státy zajistily, že poplatky za práva na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním zajistí optimální využití tohoto majetku a že takové poplatky budou „objektivně odůvodněné, průhledné, nediskriminační a přiměřené z hlediska jejich zamýšleného účelu, a vezmou v úvahu cíle uvedené v článku 8 [rámcové směrnice]“. Tyto podmínky jsou kumulativní³⁷.

63. Členské státy tedy mají prostor pro uvážení při stanovení způsobu výpočtu poplatku za práva na instalování zařízení na veřejném nebo soukromém majetku, přes něj nebo pod ním za podmínek uvedených v předchozím bodě, které posoudím níže.

64. Zadruhé, i když může být správní poplatek spadající do oblasti působnosti článku 12 autorizační směrnice vypočítán na základě obratu nebo hrubých příjmů společnosti, nevyplyvá z toho, že totéž platí pro poplatek, na který se vztahuje článek 13 této směrnice.

65. Je to z důvodu, že ačkoli bod 31 odůvodnění autorizační směrnice výslovně uvádí, že „rozdělovací klíč založený na obratu“ je „spravedlivým, jednoduchým a průhledným“ způsobem výpočtu správního poplatku³⁸, nic podobného není uvedeno v souvislosti s poplatky ve smyslu článku 13 této směrnice.

66. Zatřetí lze podle mého názoru pochybovat o tom, že by způsob výpočtu poplatku výlučně na základě hrubých ročních příjmů společnosti z poskytování služeb elektronických komunikací zajistil optimální využití zařízení umožňujících poskytování těchto služeb, a tedy veřejného pozemku, na kterém, přes který nebo pod kterým jsou vybudovány.

67. Podle judikatury Soudního dvora předpokládá zajištění cíle, aby provozovatelé optimálně využívali omezené zdroje, k nimž mají přístup, že výše tohoto poplatku je stanovena přiměřeně vzhledem k hodnotě využití těchto zdrojů, což vyžaduje zohlednění hospodářské a technologické situace dotčeného trhu³⁹. Jak uvádí generální advokátka E. Sharpston, výše poplatku musí „souviset s intenzitou využívání ‚omezených‘ zdrojů a současnou a budoucí hodnotou tohoto využívání“⁴⁰.

68. Domnívám se, že poplatek založený na hrubém příjmu společnosti z poskytování služeb elektronických komunikací je pouze nepřímě spojený s hodnotou využívání veřejného majetku, na kterém, přes který nebo pod kterým je vybudována infrastruktura umožňující poskytování takových služeb, a lze tedy pochybovat o tom, že by poplatek vypočítaný takovým způsobem mohl zajistit optimální využívání tohoto veřejného majetku. Podle slov generální advokátky E. Sharpston „poplatek založený na hrubém příjmu podniku je zjevně vybírán zejména na zvýšení příjmu“⁴¹, a není tedy v souladu s článkem 13 autorizační směrnice.

35 – Nebudu se zabývat tím, zda článek 12 autorizační směrnice brání takovému způsobu výpočtu poplatku, jelikož je nesporné, že tento poplatek nemá pokrývat správní náklady týkající se řízení, kontroly a prosazování systému obecného oprávnění (viz body 44 a 45 výše).

36 – Rozsudek ze dne 21. března 2013, Belgacom a další (C-375/11, EU:C:2013:185, bod 49).

37 – Stanovisko generálního advokáta N. Wahla ve věci Base Company (C-346/13, EU:C:2015:446, bod 77).

38 – Viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Telefónica de España (C-284/10, EU:C:2011:513, bod 32).

39 – Rozsudky ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España, (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 28), a ze dne 21. března 2013, Belgacom a další, (C-375/11, EU:C:2013:185, bod 51).

40 – Stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 76).

41 – Stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 79).

69. V tomto ohledu španělská vláda tvrdí, že je obtížné určit hodnotu užívání veřejného majetku, neboť již ze své podstaty neexistuje žádný trh pro takový majetek ani jeho využití. Podle španělské vlády způsob výpočtu poplatku výlučně na základě hrubých příjmů společnosti z poskytování služeb elektronických komunikací umožňuje odhadnout hodnotu užívání veřejného majetku, protože tento příjem pochází z užívání tohoto majetku. Stejně tak má rada města Pamplona za to, že část hrubého příjmu společnosti z poskytování služeb elektronických komunikací představuje hodnotu užívání veřejného majetku, na kterém, přes který nebo pod kterým jsou zařízení umožňující poskytování těchto služeb vybudována.

70. Podle mého názoru tento argument nemůže obstát, jelikož vztah mezi hrubým příjmem z poskytování takových služeb a hodnotou užívání veřejného majetku je pouze nepřímý. Výše hrubého příjmu společnosti totiž závisí nejen na intenzitě využívání zařízení umístěných na veřejném majetku, ale rovněž na některých dalších skutečnostech, jako jsou rozhodnutí společnosti o cenách. Kromě toho může být hrubý příjem společnosti pouze údajem o hodnotě užívání veřejného majetku touto společností. Jak tvrdí Komise, nejedná se o údaj o hodnotě *účinného* nebo „optimálního“ využití tohoto veřejného majetku, jak vyžaduje článek 13 autorizační směrnice.

71. Začtvrté, pokud by se způsob výpočtu poplatku za užívání zařízení umístěných na veřejném majetku, přes něj nebo pod ním měl lišit mezi operátory pevné telefonní sítě a mobilními operátory nebo mezi vlastníky a uživateli těchto zařízení, aniž se tyto podniky nacházejí v odlišné situaci, představovalo by to diskriminační zacházení v rozporu s článkem 13 autorizační směrnice.

72. V tomto ohledu poznamenávám, že podle čl. 5 odst. 1 poplatkového nařízení č. 22/2014 se poplatek stanovený tímto nařízením vypočítá na základě hrubého příjmu společnosti ve vztahu k poskytovatelům pevné telefonní sítě, ale nikoliv ve vztahu k mobilním operátorům⁴².

73. Podle rady města Pamplona to nepředstavuje diskriminační zacházení. Podle rady města Pamplona sice poskytování služeb pevné telefonie a přístupu k internetu vyžaduje, aby vedení bylo umístěno pod veřejným majetkem, poskytování mobilních telefonních služeb (většinou) nevyžaduje podzemní vedení, takže s poskytovateli prvně uvedených služeb může být zacházeno jinak než s poskytovateli posledně uvedených služeb, pokud jde o poplatek vybíraný za používání vedení instalovaného pod veřejným majetkem.

74. Předkládajícímu soudu přísluší ověřit, zda se poskytovatelé služeb pevné telefonie a přístupu k internetu z důvodu skutečnosti, že zařízení umístěná pod veřejným majetkem využívají intenzivněji než poskytovatelé mobilních telefonních služeb, nacházejí v odlišné situaci. Pokud by tomu tak bylo, mohlo by to odůvodnit rozdílné zacházení, jako je rozdílný způsob výpočtu poplatku za užívání uvedených zařízení. Pokud by tomu tak však nebylo, takové rozdílné zacházení by nebylo odůvodněné, zejména s ohledem na povinnost zabránit diskriminaci ve vztahu k používání určité technologie uvedené v bodě 2 odůvodnění autorizační směrnice⁴³.

75. V každém případě podotýkám, že pokud by předkládající soud konstatoval, že poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014 není diskriminační, jsou podmínky uvedené v článku 13 autorizační směrnice kumulativní⁴⁴. Proto k tomu, aby uvedený poplatek nebyl v souladu s posledně uvedeným ustanovením, stačí, jak bylo prokázáno v bodech 66 až 70 tohoto stanoviska, že jeho cílem není zajistit optimální využívání zařízení instalovaných pod veřejným majetkem, aniž by bylo třeba prokázat, že uvedený poplatek má rovněž diskriminační povahu.

42 – V tomto ohledu viz zrušení pojmu „mobilní“ obsaženého v čl. 5 odst. 1 druhém pododstavci druhé větě poplatkového nařízení č. 22/2014, zmiňované v bodě 14 tohoto stanoviska, o němž rozhodl Tribunal Superior de Navarra (vrchní soud, Navarra).

43 – Stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, body 88 a 89).

44 – Viz bod 62 výše.

76. Zapáté, pokud by poplatek za využívání zařízení umístěných na veřejném majetku, přes něj nebo pod ním nezohledňoval cíle článku 8 rámcové směrnice, a zejména podporu hospodářské soutěže při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací a rozvoj vnitřního trhu uvedených sítí a služeb, nebyl by tento poplatek v souladu s článkem 13 autorizační směrnice.

77. Podle judikatury požadavek zohlednění těchto cílů znamená, že výše poplatku by neměla mít za účinek zabránění vstupu nových provozovatelů na trh nebo snížení inovační schopnosti provozovatelů telekomunikačních služeb. Kromě toho předpokládá, že hospodářská soutěž nebude narušena, což lze zaručit pouze tehdy, pokud je zabezpečena rovnost příležitostí mezi jednotlivými hospodářskými subjekty⁴⁵.

78. V projednávané věci čl. 5 odst. 3 poplatkového nařízení č. 22/2014 uvádí, že užívá-li operátor sítí patřící jiné společnosti, je základ daně pro stanovení poplatku, který je povinen tento operátor zaplatit, hrubý roční příjem snížený o částky dlužné vlastníkovu sítě za užívání této sítě (tyto posledně uvedené částky jsou zahrnuty do hrubého příjmu vlastníka této sítě).

79. Nelze tedy tvrdit, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že mezi operátory, kteří jsou *vlastníky* zařízení používaných k poskytování služeb elektronických komunikací, a operátory, kteří je *využívají*, není zajištěna rovnost příležitostí, neboť posledně uvedení operátoři mohou ze základu poplatku stanoveného v poplatkovém nařízení č. 22/2014 odečíst částky zaplacené za užívání zařízení, a tudíž nenesou dvojí finanční zatížení⁴⁶.

80. V případě, že by předkládající soud konstatoval, že rovnost příležitostí je skutečně zajištěna, nemělo by to vést k závěru, že takový poplatek, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014, je v souladu s článkem 13 autorizační směrnice, jelikož, jak bylo uvedeno v bodě 62 tohoto stanoviska, podmínky uvedené v tomto ustanovení jsou kumulativní.

81. Z toho vyvozují, že pokud by měl Soudní dvůr za to, že takový poplatek, jako je poplatek stanovený poplatkovým nařízením č. 22/2014, u něhož skutečností vedoucí ke vzniku poplatkové povinnosti není instalace, nýbrž využívání zařízení umístěných na veřejném majetku, přes něj nebo pod ním, spadá do oblasti působnosti článku 13 autorizační směrnice, musí být toto ustanovení vykládáno v tom smyslu, že brání způsobu výpočtu tohoto poplatku výlučně na základě hrubého obratu dosaženého společností za poskytování služeb pevné telefonní sítě a přístupu k internetu v dotčené obci.

IV. Závěry

82. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr na otázky položené Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) odpověděl následovně:

- 1) Služby pevné telefonní sítě a přístupu k internetu musí být považovány za služby elektronických komunikací ve smyslu čl. 2 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) a jako takové za služby elektronických komunikací ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice), včetně jejích článků 12 a 13.

45 – Rozsudek ze dne 10. března 2011, Telefónica Móviles España (C-85/10, EU:C:2011:141, bod 30). Viz také rozsudek ze dne 20. října 2005, ISIS Multimedia Net a Firma O2, (C-327/03 a C-328/03, EU:C:2005:622, bod 39).

46 – Viz stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve spojených věcech Vodafone España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:162, bod 63).

- 2) Články 12 a 13 směrnice 2002/20 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání uložení takového poplatku, jako je poplatek, o který se jedná ve věci v původním řízení, u něhož skutečnost zakládající poplatkovou povinnost spočívá ve výhradním nebo zvláštním užívání prostoru na veřejném pozemku, přes něj nebo pod ním pro infrastrukturu umožňující poskytování služeb pevné telefonní sítě a přístupu k internetu.