

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 26ης Ιουνίου 2007*

Στην υπόθεση C-369/04,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το VAT and Duties Tribunal, London (Ηνωμένο Βασίλειο) με απόφαση της 24ης Αυγούστου 2004, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 26 Αυγούστου 2004, στο πλαίσιο της δίκης

Hutchison 3G UK Ltd,

mmO₂ plc,

Orange 3G Ltd,

T-Mobile (UK) Ltd,

Vodafone Group Services Ltd

κατά

Commissioners of Customs and Excise,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász και J. Klučka, προέδρους τμήματος, K. Schiemann, J. Makarczyk (εισηγητή) και U. Lõhmus, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott
γραμματείς: B. Fülöp και K. Sztranc-Sławiczek, υπάλληλοι διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 7ης Φεβρουαρίου 2006,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- οι Hutchison 3G UK Ltd, mmO₂ plc, Orange 3G Ltd, T-Mobile (UK) Ltd και Vodafone Group Services Ltd, εκπροσωπούμενες από τον K. P. E. Lasok, QC, καθώς και από τους J. Turnbull και P. Lomas, solicitors,
- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον M. Bethell και την R. Caudwell, επικουρούμενες από τους P. Goldsmith, K. Parker και C. Vajda, QC, καθώς και από τον G. Peretz, barrister,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Molde, επικουρούμενο από τον K. Hagel-Sørensen, advokat,

- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον W.-D. Plessing και την C. Schulze-Bahr, επικουρούμενους από τον K.-T. Stopp, Rechtsanwalt,

- η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Rodríguez Cárcamo,

- η Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τον D. O'Hagan, επικουρούμενο από τον A. Aston, SC, και τον G. Clohessy, BL,

- η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από την H. G. Sevenster και τον M. de Grave,

- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους K. Gross, R. Lyal και M. Shotton,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Η αίτηση έκδοσης προδικαστικής απόφασης αφορά την ερμηνεία της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 1, στο εξής: έκτη οδηγία), και ειδικότερα του άρθρου 4 της οδηγίας αυτής.

- 2 Η αίτηση αυτή έχει υποβληθεί στο πλαίσιο διαφοράς που εκκρεμεί μεταξύ αφενός των Hutchison 3G UK Ltd, mm0₂ plc, Orange 3G Ltd, T-Mobile (UK) Ltd και Vodafone Group Services Ltd και αφετέρου των Commissioners of Customs and Excise, που είναι η αρμόδια αρχή για την είσπραξη του φόρου προστιθέμενης αξίας (στο εξής: ΦΠΑ) στο Ηνωμένο Βασίλειο, και που έχει ως αντικείμενο το ζήτημα αν οι εταιρίες αυτές έχουν το δικαίωμα να εκπέσουν τον ΦΠΑ που ισχυρίζονται ότι κατέβαλαν κατά τη χορήγηση από τον Secretary of State for Trade and Industry (Υπουργό Εμπορίου και Βιομηχανίας, στο εξής: Υπουργό) το 2000, κατόπιν δημοπρασίας, ορισμένων αδειών για κινητές επικοινωνίες τρίτης γενιάς, τις λεγόμενες UMTS (στο εξής: επίμαχες άδειες).

Το νομικό πλαίσιο

Οι διατάξεις για τον ΦΠΑ

Η κοινοτική νομοθεσία

- 3 Κατά το άρθρο 2, σημείο 1, της έκτης οδηγίας, στον ΦΠΑ υπόκεινται οι παραδόσεις αγαθών και οι παροχές υπηρεσιών που πραγματοποιούνται εξ επαχθούς αιτίας στο εσωτερικό της χώρας υπό υποκειμένου στον φόρο, που ενεργεί υπό την ιδιότητά του αυτή.
- 4 Το άρθρο 4 της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«1. Θεωρείται ως υποκείμενος στον φόρο οποιοσδήποτε ασκεί, κατά τρόπο ανεξάρτητο και σε οποιονδήποτε τόπο, μια από τις οικονομικές δραστηριότητες που αναφέρονται στην παράγραφο 2, ανεξαρτήτως του επιδιωκόμενου σκοπού και των αποτελεσμάτων της δραστηριότητος αυτής.

2. Οικονομικές δραστηριότητες, κατά την έννοια της παραγράφου 1, είναι όλες οι δραστηριότητες του παραγωγού, του εμπόρου ή του παρέχοντος υπηρεσίες, περιλαμβανομένων και των δραστηριοτήτων εξορύξεως, των γεωργικών δραστηριοτήτων, καθώς και των δραστηριοτήτων των ελευθέρων επαγγελματιών ή των εξομοιούμενων προς αυτά. Ως οικονομική δραστηριότητα θεωρείται επίσης η εκμετάλλευση ενσωμάτου ή αΐλου αγαθού, προς τον σκοπό αντλήσεως εσόδων διαρκούς χαρακτήρα.

[...]

5. Τα κράτη, οι περιφέρειες, οι νομοί, οι δήμοι και οι κοινότητες και οι λοιποί οργανισμοί δημοσίου δικαίου δεν θεωρούνται ως υποκείμενοι στον φόρο για τις δραστηριότητες ή πράξεις τις οποίες πραγματοποιούν ως δημοσία εξουσία, έστω και αν, επ' ευκαιρία αυτών των δραστηριοτήτων ή πράξεων, εισπράττουν δικαιώματα, τέλη, εισφορές ή άλλες επιβαρύνσεις.

Εντούτοις, όταν πραγματοποιούν τέτοιες δραστηριότητες ή πράξεις, πρέπει να θεωρούνται ως υποκείμενοι σε φόρο για τις δραστηριότητες ή πράξεις αυτές κατά το μέτρο που η μη υπαγωγή τους στον φόρο θα οδηγούσε σε σημαντικές στρεβλώσεις των όρων του ανταγωνισμού.

Οπωσδήποτε, οι προαναφερθέντες οργανισμοί θεωρούνται ως υποκείμενοι σε φόρο, ιδίως για τις πράξεις που απαριθμούνται στο παράρτημα Δ και κατά το μέτρο που οι πράξεις αυτές δεν είναι αμελητέες.

[...]»

5 Το άρθρο 17 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Το δικαίωμα προς έκπτωση γεννάται κατά τον χρόνο, κατά τον οποίο γίνεται απαιτητός ο προς έκπτωση φόρος.

2. Στον βαθμό που τα αγαθά και οι υπηρεσίες χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες των φορολογητέων πράξεών του, ο υποκείμενος στον φόρο δικαιούται να εκπίπτει από τον φόρο, για τον οποίο είναι υπόχρεος:

α) τον οφειλόμενο ή καταβληθέντα φόρο προστιθεμένης αξίας για τα αγαθά που του παρεδόθησαν ή πρόκειται να του παραδοθούν, καθώς και για τις υπηρεσίες που του παρεσχέθησαν ή πρόκειται να του παρασχεθούν από άλλον υποκείμενο στον φόρο·

[...]»

6 Το σημείο 1 του παραρτήματος Δ της έκτης οδηγίας αφορά τις τηλεπικοινωνίες.

Η εθνική νομοθεσία

7 Ο βρετανικός νόμος του 1994 για τον ΦΠΑ (Value Added Tax Act 1994 ορίζει στο άρθρο 4, παράγραφος 1, τα εξής:

«Επιβάλλεται ΦΠΑ σε όλες τις παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών στο Ηνωμένο Βασίλειο, εφόσον πρόκειται για φορολογητέα παράδοση ή παροχή υπηρεσίας, την οποία πραγματοποιεί υποκείμενος στον φόρο στο πλαίσιο οικονομικής του δραστηριότητας.»

Οι διατάξεις για τη χορήγηση των επίμαχων αδειών

Η κοινοτική νομοθεσία

- 8 Η οδηγία 97/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Απριλίου 1997, σχετικά με κοινό πλαίσιο γενικών και ειδικών αδειών στον τομέα των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών (ΕΕ L 117, σ. 15), ίσχυσε μέχρι τις 25 Ιουλίου 2003.
- 9 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

- δ) “βασικές απαιτήσεις”: οι λόγοι γενικού συμφέροντος και μη οικονομικού χαρακτήρα βάσει των οποίων ένα κράτος μέλος μπορεί να επιβάλει όρους για τη σύσταση ή/και τη λειτουργία τηλεπικοινωνιακών δικτύων ή την παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Οι λόγοι αυτοί είναι η ασφάλεια λειτουργίας του δικτύου, η διατήρηση της ακεραιότητάς του και, σε δικαιολογημένες περιπτώσεις, η διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών, η προστασία των δεδομένων, η προστασία του περιβάλλοντος και οι πολεοδομικοί και χωροταξικοί στόχοι καθώς και η αποτελεσματική χρήση του φάσματος συχνοτήτων και η αποφυγή των επιβλαβών παρεμβολών μεταξύ συστημάτων ραδιοεπικοινωνιών και άλλων, διαστημικών ή επίγειων, τεχνικών συστημάτων. [...]»

10 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να εκδίδουν ειδική άδεια μόνο όταν παρέχεται στον δικαιούχο πρόσβαση σε φυσικούς και άλλους πόρους εν ανεπαρκεία ή όταν ο δικαιούχος υπόκειται σε ειδικές υποχρεώσεις ή απολαύει ειδικών δικαιωμάτων, σύμφωνα με τις διατάξεις του τμήματος III.»

11 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/13 διασαφηνίζει ως εξής τους όρους που συνοδεύουν τις γενικές άδειες:

«Όταν τα κράτη μέλη εξαρτούν την παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών από τη λήψη γενικών αδειών, οι όροι οι οποίοι μπορούν να συνοδεύουν, όπου δικαιολογείται, τις εν λόγω άδειες παρατίθενται στο παράρτημα, σημεία 2 και 3. Οι εν λόγω άδειες πρέπει να προβλέπουν το κατά το δυνατό λιγότερο επαχθές σύστημα, το οποίο θα συμβαδίζει με την εφαρμογή των σχετικών βασικών απαιτήσεων και λοιπών απαιτήσεων δημοσίου συμφέροντος που παρατίθενται στο παράρτημα, σημεία 2 και 3.»

12 Στο τμήμα III της οδηγίας, το οποίο περιλαμβάνει τα άρθρα 7 έως 11, ρυθμίζονται οι ειδικές άδειες, όταν η κατάσταση δικαιολογεί τη χορήγηση τέτοιων αδειών. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι «οι όροι, πέραν των προαναφερθέντων για τις γενικές άδειες, που δύνανται να επιβληθούν σε ειδικές άδειες, όπου τούτο δικαιολογείται, εκτίθενται στο παράρτημα, σημεία 2 και 4». Σύμφωνα με τα σημεία 2.1 και 4.2 του εν λόγω παραρτήματος, πρόκειται κυρίως για τους όρους που αποσκοπούν στη διασφάλιση των βασικών απαιτήσεων και για τους ειδικούς όρους που συνδέονται με την αποδοτική χρήση και την αποτελεσματική διαχείριση των ραδιοσυχνοτήτων.

13 Κατ' εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/13, τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των ειδικών αδειών, αν το επιβάλλει η αποδοτική χρήση του φάσματος των ραδιοσυχνοτήτων. Σύμφωνα με την παράγραφο 2, πρώτη περίπτωση, του ίδιου άρθρου, τα κράτη μέλη οφείλουν συναφώς να αποδίδουν τη δέουσα βαρύτητα στην ανάγκη να μεγιστοποιούνται τα οφέλη για τους χρήστες και να διευκολύνεται η ανάπτυξη του ανταγωνισμού. Η παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του ίδιου άρθρου επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να χορηγούν τις ειδικές αυτές άδειες βάσει κριτηρίων επιλογής, τα οποία πρέπει να είναι αντικειμενικά, αμερόληπτα, λεπτομερή, διαφανή και ανάλογα.

14 Από το άρθρο 11, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προκύπτει ότι κατά τη χορήγηση των ειδικών αδειών επιτρέπεται η επιβολή τελών, τα οποία «αποσκοπούν αποκλειστικά στην κάλυψη των διοικητικών δαπανών που συνεπάγεται η έκδοση, διαχείριση, έλεγχος και εκτέλεση της εκάστοτε ειδικής αδείας». Επιπλέον, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου προβλέπει τα εξής:

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

15 Η οδηγία 97/13 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε στις 25 Ιουλίου 2003 από την οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία πλαίσιο) (ΕΕ L 108, σ. 33).

16 Το άρθρο 9 της τελευταίας αυτής οδηγίας ορίζει τα εξής:

«[...]»

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν διατάξεις για τη μεταφορά δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων μεταξύ επιχειρήσεων.

4. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η πρόθεση μιας επιχείρησης για μεταφορά δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων κοινοποιείται στην εθνική [ρυθμιστική] αρχή που είναι αρμόδια για εκχώρηση φάσματος και ότι κάθε μεταφορά πραγματοποιείται σύμφωνα με διαδικασίες που καθορίζονται από την εθνική [ρυθμιστική] αρχή και δημοσιοποιείται. Οι εθνικές [ρυθμιστικές] αρχές εξασφαλίζουν ότι οι συναλλαγές αυτές δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό. Στις περιπτώσεις όπου η χρήση των ραδιοσυχνοτήτων έχει εναρμονισθεί μέσω της εφαρμογής της απόφασης 676/2002/EK [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με ένα κανονιστικό πλαίσιο για την πολιτική του ραδιοφάσματος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (απόφαση ραδιοφάσματος) (ΕΕ L 108, σ. 1)] ή άλλων κοινοτικών μέτρων, οποιαδήποτε τέτοια μεταφορά δεν πρέπει να οδηγεί σε αλλαγή της χρήσης των ραδιοσυχνοτήτων αυτών.»

Η εθνική νομοθεσία

17 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του βρετανικού νόμου του 1949 περί ασύρματων τηλεπικοινωνιών (του Wireless Telegraphy Act 1949, στο εξής: WTA 1949), απαγορεύεται η εγκατάσταση ή η χρήση οποιασδήποτε συσκευής ασύρματης τηλεπικοινωνίας, εκτός αν έχει χορηγηθεί, δυνάμει του εν λόγω άρθρου, σχετική άδεια από τον Υπουργό. Για τις παραβάσεις της απαγόρευσης αυτής ο WTA 1949 προβλέπει την επιβολή ποινικών κυρώσεων.

18 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του βρετανικού νόμου του 1998 περί ασύρματων τηλεπικοινωνιών (του Wireless Telegraphy Act 1998, στο εξής: WTA 1998) χαράσσει τις κατευθυντήριες γραμμές για τη χορήγηση των αδειών και επιτρέπει συγκεκριμένα στον Υπουργό να εισπράττει ποσά που να υπερβαίνουν τις διοικητικές δαπάνες. Σύμφωνα με την παράγραφο 2, στοιχείο c, του ίδιου αυτού άρθρου, για τον καθορισμό των ποσών αυτών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα εξής στοιχεία:

- η αποτελεσματική χρήση και εκμετάλλευση του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος,
- τα οικονομικά οφέλη από την εκμετάλλευση των ασύρματων τηλεπικοινωνιών,
- η ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και
- ο ανταγωνισμός ως προς την προσφορά τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

19 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του WTA 1998 προβλέπει τα εξής:

«Ο Υπουργός, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη βέλτιστης χρήσης του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος, μπορεί να εκδίδει κανονιστικές αποφάσεις με τις οποίες να προβλέπει ότι, στις περιπτώσεις που προβλέπονται στις εν λόγω αποφάσεις ή στις περιπτώσεις που καθορίζει ο ίδιος με βάση τις αποφάσεις αυτές, οι αιτήσεις χορήγησης αδειών ασύρματων τηλεπικοινωνιών υποβάλλονται σύμφωνα με διαδικασία:

- a) που καθορίζεται με ανακοίνωση που δημοσιεύεται από τον ίδιο κατ' εφαρμογή των αποφάσεων αυτών και
- b) που προϋποθέτει ότι ο αιτών τη χορήγηση άδειας προσδιορίζει το ποσό που διατίθεται να καταβάλει στον Υπουργό ως αντιπαροχή για τη χορήγηση της άδειας.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 20 Την άνοιξη του 2000 ο Υπουργός χορήγησε τις επίμαχες άδειες κατόπιν διεξαγωγής δημοπρασίας.
- 21 Οι επιχειρήσεις στις οποίες χορηγήθηκαν οι άδειες ήσαν αυτές που είχαν προσφέρει το υψηλότερο χρηματικό ποσό για τις υπό δημοπράτηση παρτίδες συχνοτήτων, ενώ μία από τις παρτίδες αυτές προοριζόταν για νεοεισερχόμενο στην αγορά επιχειρηματία. Το σύνολο των πλειοδοτών της δημοπρασίας κατέβαλε συνολικά ποσό 22 477 400 000 λιρών στερλινών (GBP).
- 22 Τη δημοπρασία διεξήγαγε, στο όνομα του Υπουργού, η Radiocommunications Agency (Υπηρεσία Ραδιοεπικοινωνιών), η οποία αποτελεί αυτοτελή οργανισμό που ενεργεί για λογαριασμό του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της δημοπρασίας δεν έγινε καμία αναφορά σε ΦΠΑ.
- 23 Οι χορηγηθείσες άδειες ισχύουν μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2021, εκτός αν ανακληθούν εν τω μεταξύ από τον Υπουργό ή παραιτηθεί ο κάτοχος της άδειας από το σχετικό δικαίωμα.
- 24 Οι πλειοδοτήσασες εταιρίες φρονούν ότι η χορήγηση των αδειών αποτελεί πράξη υποκείμενη σε ΦΠΑ και ότι ο ΦΠΑ εμπεριέχεται στα ποσά που κατέβαλαν, οπότε ζητούν να τους επιστραφούν, κατ' εφαρμογή των διατάξεων που αποτελούν τη μεταφορά του άρθρου 17 της έκτης οδηγίας στην εθνική νομοθεσία, τα ποσά που ισχυρίζονται ότι κατέβαλαν συναφώς ως ΦΠΑ. Κατόπιν της απόρριψης των αιτήσεών τους, με το αιτιολογικό ότι η χορήγηση των επίμαχων αδειών δεν αποτελούσε πράξη υποκείμενη σε ΦΠΑ, οι εν λόγω εταιρίες προσέφυγαν στο αιτούν δικαστήριο.

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, το VAT and Duties Tribunal, London, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Πρέπει, υπό τις περιστάσεις που περιγράφονται στα μη αμφισβητούμενα πραγματικά περιστατικά [...], ο όρος “οικονομική δραστηριότητα”, όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της έκτης οδηγίας, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει τη χορήγηση αδειών [κινητών επικοινωνιών τρίτης γενιάς] από τον Secretary of State (Υπουργό) κατόπιν δημοπρασίας των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού σε καθορισμένα τμήματα του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος (στο εξής: επίμαχη δραστηριότητα) και ποιες είναι οι εκτιμήσεις που πρέπει να ληφθούν συναφώς υπόψη;
- 2) Ποιες εκτιμήσεις πρέπει να ληφθούν υπόψη, υπό τις περιστάσεις που περιγράφονται στα μη αμφισβητούμενα πραγματικά περιστατικά, ώστε να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν ο Υπουργός, κατά την άσκηση της επίμαχης δραστηριότητας, ενήργησε “ως δημόσια εξουσία” κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 5, της έκτης οδηγίας;
- 3) Είναι δυνατόν, υπό τις περιστάσεις που περιγράφονται στα μη αμφισβητούμενα πραγματικά περιστατικά, η επίμαχη δραστηριότητα i) να συνιστά εν μέρει μόνο “οικονομική δραστηριότητα” και/ή ii) να ασκείται εν μέρει μόνο από δημοσίου δικαίου φορέα ο οποίος ενεργεί ως δημόσια εξουσία, με αποτέλεσμα η επίμαχη δραστηριότητα να υπόκειται εν μέρει μόνο σε ΦΠΑ κατά την έννοια της έκτης οδηγίας;
- 4) Σε ποιο βαθμό και εντός πόσου χρόνου από την άσκηση δραστηριότητας όπως η επίμαχη πρέπει να εκδηλωθεί η “σημαντική στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού”, κατά την έννοια του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 4, παράγραφος 5, της έκτης οδηγίας, ώστε το πρόσωπο που ασκεί τη δραστηριότητα αυτή να θεωρείται, δυνάμει του εδαφίου αυτού, υποκείμενο στον φόρο ως προς τη δραστηριότητά του αυτή; Επηρεάζει η αρχή της ουδετερότητας του φόρου την απάντηση στο παραπάνω ερώτημα και, αν ναι, πώς την επηρεάζει;

- 5) Περιλαμβάνει ο όρος “τηλεπικοινωνίες” του παραρτήματος Δ της έκτης οδηγίας (στο οποίο παραπέμπει το τρίτο εδάφιο του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας [αυτής]) την έκδοση αδειών [κινητών επικοινωνιών τρίτης γενιάς] από τον Υπουργό κατόπιν δημοπρασίας των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού σε καθορισμένα τμήματα του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος, υπό τις περιστάσεις που περιγράφονται στα μη αμφισβητούμενα πραγματικά περιστατικά;
- 6) Όταν i) ένα κράτος μέλος αποφασίζει να θέσει σε εφαρμογή το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 5, της έκτης οδηγίας με τη θέσπιση διατάξεων που εξουσιοδοτούν έναν κυβερνητικό φορέα (όπως το UK Treasury εν προκειμένω) να εκδίδει εγκυκλίους με τις οποίες να καθορίζει ποιες παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών από δημόσιους φορείς πρέπει να θεωρούνται φορολογητέες και ii) ο εν λόγω κυβερνητικός φορέας, ασκώντας την εξουσία αυτή, εκδίδει, ή προτίθεται να εκδώσει, εγκυκλίους με τις οποίες να ορίζει ότι ορισμένες παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών είναι φορολογητέες, τότε ασκεί μήπως επιρροή στην ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας και των εν λόγω εγκυκλίων η αρχή που διατυπώθηκε με την απόφαση στην υπόθεση C-106/89, *Marleasing* (Συλλογή 1990, σ. I-4135, σκέψη 8) (και, αν ναι, πώς);»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

- 26 Με το πρώτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο θέτει το ζήτημα αν μια δραστηριότητα όπως η χορήγηση των επίμαχων αδειών από τον Υπουργό κατόπιν δημοπρασίας συνιστά «οικονομική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, της έκτης οδηγίας.

- 27 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της έκτης οδηγίας, θεωρείται ως υποκείμενος στον φόρο οποιοσδήποτε ασκεί, κατά τρόπο ανεξάρτητο και σε οποιονδήποτε τρόπο, μία από τις οικονομικές δραστηριότητες που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του ίδιου αυτού άρθρου, ανεξάρτητα από τον επιδιωκόμενο σκοπό και τα αποτελέσματα της δραστηριότητας αυτής. Η έννοια των «οικονομικών δραστηριοτήτων» ορίζεται στην εν λόγω παράγραφο 2 ως καλύπτουσα όλες τις δραστηριότητες του παραγωγού, του εμπόρου ή του παρέχοντος υπηρεσίες, καθώς επίσης και την εκμετάλλευση ενσώματων ή άυλων αγαθών, προς τον σκοπό άντλησης εσόδων διαρκούς χαρακτήρα.
- 28 Συναφώς διευκρινίζεται ότι, μολονότι το άρθρο 4 της έκτης οδηγίας προσδίδει στον ΦΠΑ ευρύτατο πεδίο εφαρμογής, στη διάταξη αυτή εμπίπτουν μόνον οι δραστηριότητες που έχουν οικονομικό χαρακτήρα (βλ. συναφώς αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1996, C-306/94, Régie dauphinoise, Συλλογή 1996, σ. I-3695, σκέψη 15, της 29ης Απριλίου 2004, C-77/01, EDM, Συλλογή 2004, σ. I-4295, σκέψη 47, και της 26ης Μαΐου 2005, C-465/03, Kretztechnik, Συλλογή 2005, σ. I-4357, σκέψη 18).
- 29 Από πάγια νομολογία προκύπτει επίσης ότι η ανάλυση των εννοιών του υποκειμένου στον φόρο και των οικονομικών δραστηριοτήτων καθιστά εμφανή την έκταση του πεδίου εφαρμογής που καλύπτει η έννοια των οικονομικών δραστηριοτήτων και τον αντικειμενικό χαρακτήρα της, καθόσον η δραστηριότητα αυτή εξετάζεται αυτούσια, ανεξαρτήτως των σκοπών ή των αποτελεσμάτων της (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 2006, C-223/03, University of Huddersfield, Συλλογή 2006, σ. I-1751, σκέψη 47 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 30 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η δραστηριότητα που άσκησε ο Υπουργός στην υπόθεση της κύριας δίκης συνίστατο στη χορήγηση σε ορισμένες επιχειρήσεις, κατόπιν δημοπρασίας, δικαιωμάτων εκμετάλλευσης ορισμένων συχνοτήτων του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος επί καθορισμένο χρονικό διάστημα. Κατόπιν της ολοκλήρωσης της διαδικασίας, χορηγήθηκε στις επιχειρήσεις αυτές η άδεια εκμετάλλευσης των δικαιωμάτων αυτών με σκοπό τη χρησιμοποίηση τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού σε καθορισμένα τμήματα του ηλεκτρομαγνητικού αυτού φάσματος.

- 31 Κατά συνέπεια, το ζήτημα είναι να εξακριβωθεί αν η έκδοση των εν λόγω αδειών αποτελεί, από τη φύση της, «εκμετάλλευση αγαθού» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της έκτης οδηγίας.
- 32 Επιβάλλεται ευθύς εξαρχής να διευκρινιστεί ότι, στο πλαίσιο της εν λόγω διάταξης, η έννοια «εκμετάλλευση» αναφέρεται, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αρχής της ουδετερότητας του κοινού συστήματος περί ΦΠΑ, σε όλες τις πράξεις, ανεξάρτητα από τη νομική μορφή τους, που αποσκοπούν στην άντληση εσόδων διαρκούς χαρακτήρα από το αγαθό αυτό (βλ. συναφώς την απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1990, C-186/89, Van Tiem, Συλλογή 1990, σ. I-4363, σκέψη 18, την προπαρατεθείσα απόφαση EDM, σκέψη 48, και την απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2004, C-8/03, BBL, Συλλογή 2004, σ. I-10157, σκέψη 36).
- 33 Συναφώς τονίζεται ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη δραστηριότητα συνίσταται στην έκδοση αδειών, βάσει των οποίων οι επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούνται οι άδειες μπορούν να εκμεταλλεύονται τα απορρέοντα από τις άδειες αυτές δικαιώματα χρήσης παρέχοντας στο κοινό, έναντι αμοιβής, τις υπηρεσίες τους στην αγορά των κινητών τηλεπικοινωνιών.
- 34 Η δραστηριότητα αυτή αποτελεί πάντως το μέσο για την υλοποίηση των προϋποθέσεων που θέτει το κοινοτικό δίκαιο σε σχέση ιδίως με την αποτελεσματική χρήση του φάσματος συχνοτήτων και την αποφυγή των επιβλαβών παρεμβολών μεταξύ συστημάτων ραδιοεπικοινωνιών και άλλων, διαστημικών ή επίγειων, τεχνικών συστημάτων, καθώς και με την αποτελεσματική διαχείριση των ραδιοσυχνοτήτων, όπως συνάγεται από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 2, παράγραφος 1, στοιχείο δ', 4, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/13.

- 35 Επιπλέον, επιβάλλεται να τονιστεί ότι η έκδοση των εν λόγω αδειών εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του οικείου κράτους μέλους, σύμφωνα με την οδηγία 97/13 αλλά και με τους νόμους WTA 1949 και WTA 1998.
- 36 Επομένως, μια δραστηριότητα όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για την πρόσβαση επιχειρήσεων όπως οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης στην αγορά των κινητών τηλεπικοινωνιών. Δεν συνιστά συμμετοχή της αρμόδιας εθνικής αρχής στην εν λόγω αγορά. Πράγματι, στην υπό εξέταση αγορά δρουν μόνο οι επιχειρήσεις αυτές, ως φορείς των χορηγηθέντων δικαιωμάτων, εκμεταλλεζόμενες το εν λόγω αγαθό με σκοπό την άντληση εσόδων διαρκούς χαρακτήρα.
- 37 Υπό τις συνθήκες αυτές, η άσκηση δραστηριότητας όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη είναι από τη φύση της ανεξάρτητη από τις επιχειρήσεις. Συναφώς πρέπει να διευκρινιστεί ότι δεν έχει σημασία το ότι οι επιχειρήσεις αυτές έχουν πλέον την ευχέρεια να μεταβιβάζουν τα δικαιώματά τους ως προς τη χρήση των ραδιοσυχνοτήτων. Πράγματι, η μεταβίβαση αυτή, πέρα από το ότι εξακολουθεί να υπόκειται στον έλεγχο της εθνικής ρυθμιστικής αρχής που είναι αρμόδια για την εκχώρηση των συχνοτήτων, σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 4, της οδηγίας 2002/21, δεν μπορεί να παραλληλιστεί με την έκδοση άδειας από τις δημόσιες αρχές.
- 38 Κατά συνέπεια, η αρμόδια εθνική αρχή, χορηγώντας τέτοιες άδειες, δεν μετέχει στην εκμετάλλευση του αγαθού το οποίο συνίσταται στα δικαιώματα χρήσης του φάσματος των ραδιοσυχνοτήτων προς άντληση εσόδων διαρκούς χαρακτήρα. Με αυτή τη διαδικασία χορήγησης αδειών, η εν λόγω αρχή ασκεί μόνο τη δραστηριότητα ελέγχου και ρύθμισης της χρήσης του ηλεκτρομαγνητικού φάσματος η οποία της έχει ανατεθεί ρητά.

- 39 Εξάλλου, το γεγονός ότι για τη χορήγηση αδειών όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη καταβάλλονται τέλη δεν είναι ικανό να μεταβάλει τον νομικό χαρακτηρισμό της δραστηριότητας αυτής (βλ. συναφώς την απόφαση της 18ης Μαρτίου 1997, C-343/95, Diego Cali & Figli, Συλλογή 1997, σ. I-1547, σκέψη 24 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 40 Συνεπώς, η χορήγηση αυτή δεν συνιστά «οικονομική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της έκτης οδηγίας.
- 41 Η ορθότητα του συμπεράσματος αυτού δεν αναιρείται από το επιχείρημα ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί, από την άποψη του άρθρου 4, παράγραφος 5, της εν λόγω οδηγίας, το ενδεχόμενο να συνιστά η ρυθμιστική δραστηριότητα που ασκεί ένας οργανισμός δημοσίου δικαίου οικονομική δραστηριότητα, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, με συνέπεια να πρέπει ο οργανισμός αυτός να θεωρείται ως υποκείμενος στον φόρο για τη δραστηριότητα αυτή.
- 42 Συγκεκριμένα, ακόμη και αν υποθεθεί ότι η ρυθμιστική αυτή δραστηριότητα μπορεί να χαρακτηριστεί ως οικονομική δραστηριότητα, εντούτοις προϋπόθεση για την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 5, της έκτης οδηγίας είναι να έχει διαπιστωθεί προηγουμένως ο οικονομικός χαρακτήρας της υπό εξέταση δραστηριότητας. Από την απάντηση όμως που δόθηκε με τη σκέψη 40 της παρούσας απόφασης προκύπτει ότι αυτό δεν συμβαίνει εν προκειμένω.
- 43 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της έκτης οδηγίας έχει την έννοια ότι η χορήγηση αδειών όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη από την εθνική ρυθμιστική αρχή που είναι αρμόδια για την εκχώρηση των συχνοτήτων, κατόπιν δημοπρασίας των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού, δεν συνιστά οικονομική δραστηριότητα κατά την έννοια της διάταξης αυτής και συνεπώς δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

Επί των λοιπών ερωτημάτων

- 44 Κατόπιν της απάντησης στο πρώτο ερώτημα, δεν χρειάζεται να δοθεί απάντηση στα λοιπά ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση, έχει την έννοια ότι η χορήγηση αδειών όπως οι άδειες για κινητές επικοινωνίες τρίτης γενιάς, τις λεγόμενες UMTS, από την εθνική ρυθμιστική αρχή που είναι αρμόδια για την εκχώρηση των συχνοτήτων, κατόπιν δημοπρασίας των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού, δεν συνιστά οικονομική δραστηριότητα κατά την έννοια της διάταξης αυτής και συνεπώς δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

(υπογραφές)