



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 22. marca 2012¹

Spojené veci C-55/11, C-57/11 a C-58/11

Vodafone España SA
proti
Ayuntamiento de Santa Amalia (C-55/11),
Ayuntamiento de Tudela (C-57/11)
a
France Telecom España
proti
Ayuntamiento de Torremayor (C-58/11)

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Tribunal Supremo (Španielsko)]

„Elektronické komunikačné siete a služby — Smernica o povolení — Poplatky za práva na inštalovanie zariadení — Priamy účinok“

1. Tieto návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú otázky, či – a ak áno, za akých podmienok – umožňuje článok 13 smernice 2002/20/ES² (ďalej len „smernica o povolení“) členským štátom uložiť podnikom, ktoré používajú sieť na poskytovanie mobilných telekomunikačných služieb³, ale ktoré túto sieť nevladnia, poplatok za právo na inštalovanie zariadení na verejnom majetku obce. Okrem toho sa vnútroštátny súd Súdneho dvora pýta, či má toto ustanovenie priamy účinok.

Právny rámec

Smernice Únie o elektronických komunikáciách

Smernica 97/13/ES⁴

2. Smernica 97/13 stanovila spoločný rámec pre všeobecné povolenia a individuálne licencie v oblasti telekomunikačných služieb založený na zásadách, ktoré „by sa mali vzťahovať na všetky povolenia, ktoré sa vyžadujú na poskytovanie akýchkoľvek telekomunikačných služieb a na zriadenie a/alebo prevádzkovanie akejkoľvek infraštruktúry určenej na poskytovanie telekomunikačných služieb [neoficiálny preklad]“.⁵

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, s. 21; Mím. vyd. 13/029, s. 337).

3 — Ďalej budem na podniky poskytujúce mobilné telekomunikačné služby odkazovať ako na mobilných telekomunikačných operátorov.

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/13/ES z 10. apríla 1997 o spoločnom rámci pre všeobecné oprávnenia a individuálne licencie v oblasti telekomunikačných služieb [neoficiálny preklad] (Ú. v. ES L 117, s. 15).

5 — Odôvodnenie 2 smernice 97/13/ES.

3. Články 6 a 11 sa týkali poplatkov a úhrad, ktoré mohli členské štáty ukladať za všeobecné konania o udelení povolení a individuálne licencie. Článok 11 ods. 2 stanovoval:

„... v prípade obmedzených zdrojov môžu členské štáty povoliť svojim národným regulačným orgánom, aby stanovili poplatky, ktoré odzrkadľujú potrebu zaručiť optimálne využívanie týchto zdrojov. Tieto poplatky musia byť nediskriminačné a musia zohľadňovať najmä potrebu podpory rozvoja inovačných služieb a hospodárskej súťaže.“ [neoficiálny preklad]

Smernice z roku 2002

4. Od roku 2002 elektronické komunikačné siete a služby upravuje predovšetkým súbor piatich navzájom súvisiacich smerníc⁶: rámcová smernica⁷, smernica o povolení⁸, prístupová smernica⁹, smernica univerzálnej služby¹⁰ a smernica o súkromí a elektronických komunikáciách¹¹. Ďalej na ne budem spoločne odkazovať ako na smernice z roku 2002.

– Rámcová smernica

5. Článok 8 rámcovej smernice definuje ciele politiky a princípy regulácie, ktoré musia členské štáty dodržiavať pri prebratí smerníc z roku 2002:

„2. Národné regulačné orgány podporujú súťaž pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb a pridružených prostriedkov [zariadení – *neoficiálny preklad*] a služieb okrem iného tým, že:

- a) zabezpečia maximálny prospech užívateľov... z hľadiska výberu, ceny a kvality;
- b) zabezpečia, aby nenastala deformácia alebo obmedzenie súťaže v sektore elektronických komunikácií;

...

3. Národné regulačné orgány prispievajú k rozvoju vnútorného trhu okrem iného tým, že:

- a) odstránia pretrvávajúce prekážky pri poskytovaní elektronických komunikačných sietí, pridružených prostriedkov [zariadení – *neoficiálny preklad*] a služieb a elektronických komunikačných služieb na európskej úrovni;

...“

6 — Smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, s. 37) sa zmenili a doplnili niektoré ustanovenia týchto smerníc, nie však článok 13 smernice o povolení. Mala byť prebratá najneskôr do 25. mája 2011. Konanie vo veci samej sa týka všeobecne záväzných nariadení obce prijatých pred týmto dňom. Preto sa v týchto návrhoch budem odvolávať na znenie smerníc z roku 2002 pred ich zmenou a doplnením.

7 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, s. 33; Mím. vyd. 13/029, s. 349).

8 — Už citovaná v poznámke pod čiarou 2.

9 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (prístupová smernica) (Ú. v. ES L 108, s. 7; Mím. vyd. 13/029, s. 323).

10 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/22/ES zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) (Ú. v. ES L 108, s. 51; Mím. vyd. 13/029, s. 367).

11 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002, týkajúca sa spracovávania osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií (smernica o súkromí a elektronických komunikáciách) (Ú. v. ES L 201, s. 37; Mím. vyd. 13/029, s. 514).

6. Článok 11 s názvom „Práva vstupu“¹² uvádza zásady transparentnosti a zákazu diskriminácie, ktoré musia členské štáty dodržiavať, keď ich orgány posudzujú žiadosti o práva na inštalovanie zariadení na verejnom alebo súkromnom majetku, nad alebo pod ním.

7. Podľa článku 12 ods. 1 musia členské štáty podporovať spoločné používanie zariadení inštalovaných na verejnom alebo súkromnom majetku, nad alebo pod ním.

8. Článkom 26 bola zrušená smernica 97/13.¹³ Na rozdiel od článkov 6 a 11 smernice 97/13 sa rámcová smernica nezaobera výslovne poplatkami a úhradami, ktoré členské štáty smú vyberať. Ustanovenia v tejto súvislosti sa nachádzajú v smernici o povolení.

– Smernica o povolení

9. Smernica o povolení vytvára „právny rámec na zabezpečenie slobody voľného poskytovania elektronických komunikačných sietí a služieb, podliehajúcich len podmienkam uloženým v tejto smernici a akýmkoľvek obmedzeniam v súlade s článkom [52 ods. 1 ZFEÚ]...“.¹⁴ V odôvodnení 31 sa uvádza, že „v systémoch všeobecného povolenia už nebude možné spájať náklady na správu s poplatkami jednotlivých podnikov s výnimkou poskytovania práv na používanie čísel, rádiových frekvencií a práv na inštalovanie zariadení“.

10. Cieľom smernice o povolení je „podporiť vnútorný trh s elektronickými komunikačnými sieťami a službami prostredníctvom harmonizácie a zjednodušenia pravidiel týkajúcich sa povolenia a podmienok s cieľom uľahčiť ich poskytnutie v rámci [Únie]“.¹⁵

11. Smernica zavádza režim všeobecných povolení. Ak už povolenie udelené bolo, členské štáty nemôžu podmieniť poskytovanie elektronických komunikačných sietí a služieb získaním „výslovného rozhodnutia alebo akéhokoľvek iného správneho opatrenia od národného regulačného orgánu“.¹⁶ Mali by používať čo najmenej zťažujúci povoloovací systém, ktorý by umožňoval poskytovanie takýchto sietí a služieb¹⁷ a priznal podnikom určité práva podľa práva Únie¹⁸.

12. Článok 4 ods. 1 písm. b) smernice o povolení uvádza, že podnik, ktorému bolo udelené všeobecné povolenie, musí „mať svoju žiadosť o nevyhnutné právo inštalovať príslušenstvo, ktoré je stanovené v súlade s článkom 11 [rámcovej smernice]“.¹⁹ Členské štáty sa môžu rozhodnúť, či poskytnú takéto práva „iným ako poskytovateľom elektronických komunikačných sietí alebo služieb“.²⁰

13. Podnik, ktorému bolo udelené všeobecné povolenie a ktorý poskytuje elektronické komunikačné siete a služby, musí mať aj právo „prerokovať prepojenie s, a v prípadoch, kde je to použiteľné, získať prístup k alebo prepojenie od iných poskytovateľov... podľa podmienok a v súlade [s prístupovou smernicou]“.²¹

12 — Zdá sa, že spojenie „práva vstupu“ má v tejto smernici širší význam, než sa mu všeobecne priznáva v právnych systémoch používajúcich angličtinu (prípadne ďalšie jazyky), pretože zahŕňa právo na inštalovanie zariadení na povrchu, nad i pod ním, nie iba právo vedenia ponadeň. Aby som sa vyhlala nedorozumeniu, v týchto návrhoch budem uvedené spojenie používať v úvodzovkách, aby som naznačila, že sa mu má priznať význam v zmysle smernice.

13 — Článok 26 rámcovej smernice.

14 — Odôvodnenie 3 smernice o povolení. Pozri tiež článok 3 ods. 1.

15 — Článok 1 ods. 1 smernice o povolení.

16 — Článok 3 ods. 2 smernice o povolení. Pozri tiež odôvodnenie 8 tejto smernice.

17 — Odôvodnenie 7 smernice o povolení. Všeobecné povolenie predstavuje právny rámec, prostredníctvom ktorého členský štát „zaručuj[e] práva na poskytovanie elektronických komunikačných sietí alebo služieb a uklad[á] povinnosti charakteristické pre odvetvie, ktoré sa môžu vzťahovať na všetky alebo na osobitné druhy elektronických komunikačných sietí a služieb, v súlade s touto smernicou“ [článok 2 ods. 2 písm. a) smernice o povolení]. Príloha smernice o povolení uvádza podmienky, ktoré môžu byť pripojené ku všeobecnému povoleniu.

18 — Článok 4 smernice o povolení. Pozri tiež odôvodnenie 10 tejto smernice.

19 — Pozri bod 6 týchto návrhov.

20 — Odôvodnenie 14 smernice o povolení.

21 — Článok 4 ods. 2 písm. a) smernice o povolení.

14. Ak členský štát uloží „správne poplatky... podnikom poskytujúcim službu alebo sieť podľa všeobecného povolenia, alebo ktorým bolo poskytnuté právo používania“, takéto poplatky musia byť v súlade s podmienkami v článku 12 ods. 1 smernice o povolení. Musia teda:

- „a) celkovo, pokrývať len administratívne náklady, ktoré sú vynaložené pri riadení, kontrole a vymáhaní plánu všeobecného povolenia a práv na používanie a osobitných povinností, ktoré sú spomenuté v článku 6 ods. 2, ktoré môžu zahŕňať... reguláciu práce, vyžadujúcu prípravu a uplatnenie sekundárnych právnych predpisov a správnych rozhodnutí, ako napríklad rozhodnutia o prístupe a prepojení; a
- b) ukladané jednotlivým podnikom objektívnym, transparentným a primeraným spôsobom, ktorý minimalizuje dodatočné náklady na správu a súvisiace poplatky.“

15. Článok 13 smernice o povolení stanovuje:

„Členské štáty môžu povoliť príslušnému orgánu, aby uložil poplatky za práva na používanie rádiových frekvencií alebo čísiel alebo práva na inštalovanie zariadení nachádzajúcich sa na, cez [nad – *neoficiálny preklad*] alebo pod verejným alebo súkromným majetkom, ktoré odrážajú potrebu zaručiť optimálne použitie týchto zdrojov. Členské štáty zabezpečia, aby takéto poplatky boli objektívne odôvodnené, transparentné, nediskriminačné a primerané vo vzťahu k ich zamýšľanému účelu a berúce do úvahy ciele uvedené v článku 8 [rámcovej smernice].“²²

– Prístupová smernica

16. Prístupová smernica „harmonizuje... spôsob, akým členské štáty regulujú prístup a prepojenie elektronických komunikačných sietí a pridružených prostriedkov [zariadení – *neoficiálny preklad*]“. ²³ Uvádza sa v nej, že „operátor môže vlastniť základnú sieť alebo zariadenia, alebo môže ich časť alebo všetky prenajímať“. ²⁴

17. „Prístup“ znamená „sprístupnenie zariadení a/alebo služieb inému podniku za vymedzených podmienok buď na výlučnej, alebo nevýlučnej báze s cieľom poskytovania elektronických komunikačných služieb“. Zahŕňa „prístup k zložkám siete a príslušným zariadeniam, čo môže zahŕňať pevné alebo iné spojenie zariadení..., prístup k fyzickej infraštruktúre vrátane stavieb, vedení a stožiarov; prístup k príslušným systémom softvéru..., prístup k pevným a mobilným sieťam...“. ²⁵

18. „Prepojenie“ znamená „fyzické a logické spojenie verejných komunikačných sietí používaných tým istým alebo iným podnikom s cieľom umožniť komunikáciu používateľov jedného podniku s používateľmi toho istého alebo iného podniku, alebo na prístup k službám poskytovaný[m] iným podnikom“. ²⁶

22 — Hoci anglická verzia tohto ustanovenia (ako aj väčšina verzií v ostatných jazykoch) hovorí o právach na inštalovanie *zariadení* („facilities“) a o potrebe zabezpečiť optimálne využívanie *zdrojov* („resources“), niektoré iné verzie (konkrétne španielska, francúzska a portugalská) používajú slovo „zdroje“ pre oba pojmy. Pri čítaní návrhov v niektorom z týchto jazykov treba pamätať na rozdiel medzi nimi, predovšetkým pokiaľ ide o význam prvej vety článku 13, a v kontexte druhej položenej prejudiciálnej otázky.

23 — Článok 1 ods. 1 prístupovej smernice.

24 — Odôvodnenie 3 prístupovej smernice.

25 — Článok 2 písm. a) prístupovej smernice.

26 — Článok 2 písm. b) prístupovej smernice.

Smernica 2002/77/ES²⁷

19. Smernica 2002/77 uvádza zásady, ktorými sa riadi hospodárska súťaž na trhoch s elektronickými komunikačnými sieťami a službami. Článok 2 ods. 3 stanovuje, že „členské štáty musia zabezpečiť, aby sa neukladali alebo zachovávali [nezachovávali – *neoficiálny preklad*] žiadne obmedzenia týkajúce sa poskytovania elektronických komunikačných služieb... cez infraštruktúru poskytovanú tretími stranami alebo prostredníctvom zdieľaných sietí, iných zariadení alebo miest“. To nemá vplyv na ustanovenia smerníc z roku 2002.

Vnútroštátna právna úprava

20. Španielsko prebralo smernice z roku 2002 všeobecným zákonom č. 32/2003²⁸. Článok 49 ods. 3 všeobecného zákona stanovuje:

„... účelom poplatkov stanovených za používanie rádiových frekvencií, čísel a verejného majetku potrebného na inštalovanie elektronických komunikačných sietí je potreba zabezpečiť optimálne používanie týchto zdrojov pri zohľadnení hodnoty majetku, v súvislosti s ktorým sa udeľuje právo na užívanie, a jeho obmedzenosti. Uvedené poplatky musia byť nediskriminačné, transparentné, objektívne odôvodnené a primerané svojmu účelu.

...“

21. Podľa španielskeho práva požívajú obce určitú mieru daňovej autonómie v odvetví komunikácií. Kráľovským legislatívnym dekrétom č. 2/2004²⁹ sa schválilo prepracované znenie zákona upravujúceho rozpočet samosprávy.³⁰ Orgánom samosprávy priznáva právomoc uložiť poplatok za využívanie obecných verejných pozemkov na súkromné alebo osobitné účely, predovšetkým za využívanie podzemia, povrchu a nadzemia obecných verejných komunikácií.³¹

22. Poplatok, ktorý sa má zaplatiť, možno vypočítať dvoma spôsobmi. Podľa všeobecného vzorca sa výška poplatku vypočíta v závislosti od trhovej hodnoty, akú by malo používanie majetku, keby nebol vo verejnom vlastníctve.³² Podľa osobitného vzorca poplatok zodpovedá 1,5 % hrubého obratu operátora v príslušnej obci (znížený o náklady na prepojenie).³³ Tento druhý vzorec sa zjavne uplatňuje pri intenzívnom používaní a v prípadoch, keď je zložité určiť hodnotu využívania pozemku, ktorý je vo verejnom vlastníctve. Všeobecný vzorec sa uplatňuje pri menej intenzívnom alebo zriedkavejšom používaní. Osobitný vzorec sa nemôže použiť na výpočet poplatku, ktorý majú zaplatiť mobilní telefónni operátori.

23. Obce Torremayor, Santa Amalia a Tudela (okrem iných) prebrali všeobecný zákon a kráľovský dekrét.³⁴

27 — Smernica Komisie 2002/77/ES zo 16. septembra 2002 o hospodárskej súťaži na trhoch elektronických komunikačných sietí a služieb (Ú. v. ES L 249, s. 21; Mím. vyd. 08/002, s. 178).

28 — Ley General de Telecomunicaciones (ďalej len „všeobecný zákon“).

29 — Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (ďalej len „kráľovský dekrét“).

30 — Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

31 — Článok 20 ods. 1 a 3 kráľovského dekrétu.

32 — Článok 24 ods. 1 písm. a) kráľovského dekrétu.

33 — Článok 24 ods. 1 písm. c) kráľovského dekrétu.

34 — Dotknutú právnu úpravu, ktorá sa zakladá na jednom z dvoch modelových všeobecne záväzných nariadení pripravených združením Federación Española de Municipios y Provincias, zjavne prebralo okolo 1 390 obcí. V Španielsku existuje vyše 8 000 obcí.

24. Obec Torremayor ukladá poplatok za:

„... využívanie na súkromné alebo osobitné účely podzemia, povrchu alebo nadzemia obecných verejných komunikácií podnikmi alebo subjektmi, ktoré verejný majetok používajú na poskytovanie dodávateľských služieb, ktoré sú vo verejnom záujme alebo sa týkajú väčšiny alebo významnej časti obyvateľstva.“³⁵

25. Mobilné telefonické služby podliehajú tomuto poplatku.³⁶

26. Článok 2 ods. 2 Ordenanza Fiscal Torremayor stanovuje, že k využívaniu na osobitné účely dochádza „ak sa na poskytovanie dodávateľských služieb musia použiť antény, zariadenia alebo siete, ktoré fyzicky využívajú povrch, podzemie alebo nadzemie obecných verejných komunikácií nezávisle od toho, kto je ich vlastníkom“.

27. Článok 3 ods. 1 definuje osoby, ktoré podliehajú tomuto poplatku. Článok 3 ods. 2 stanovuje:

„... za osoby povinné platiť poplatok sa považujú prevádzkujúce podniky alebo subjekty uvedené v odseku 1 bez ohľadu na to, či sú vlastníkami príslušných sietí, prostredníctvom ktorých sa poskytujú dodávateľské služby, alebo vlastníkmi týchto sietí nie sú, ale sú oprávnení na ich používanie, prístup k nim alebo na ich prepojenie.“

28. Obec Santa Amalia³⁷ prebrala to isté všeobecne záväzné nariadenie. Obdobné tomu je všeobecne záväzné nariadenie, ktoré prijala obec Tudela.³⁸

29. Obce používajú na výpočet poplatku ten istý vzorec.

30. Na vypočítanie výšky splatnej sumy sa základný poplatok vynásobí koeficientom vyjadrujúcim trhovú podiel operátora, ktorý má poplatok zaplatiť. Základný poplatok sa vypočíta na základe vzorca, ktorého prvky zahŕňajú odhadované priemerné používanie telefónov na mestskú jednotku, podiel používania mobilných telefónov, počet pevných telefónnych liniek zavedených v obci, počet obyvateľov v obci a odhadované priemerné používanie telefónov a služieb na mobilný telefón.

31. Napríklad v roku 2008 Tudela vyrubila poplatok vo výške 41 348 eur spoločnosti Vodafone (na základe trhového podielu vo výške 32,54 %) a 21 830 eur spoločnosti Orange (na základe trhového podielu vo výške 17,18 %).

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

32. Mobilní telefónni operátori používajúci na poskytovanie svojich služieb zariadenia, ktoré vlastní iné podniky, napadli všetky všeobecne záväzné nariadenia obcí na španielskych súdoch.

35 — Článok 2 ods. 1 Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por aprovechamiento del dominio público a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general, ktoré prijal Ayuntamiento de Torremayor (ďalej len „Ordenanza Fiscal Torremayor“).

36 — Článok 2 ods. 3 Ordenanza Fiscal Torremayor.

37 — Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general, ktoré prijal Pleno del Ayuntamiento de Santa Amalia (ďalej len „Ordenanza Fiscal Santa Amalia“).

38 — Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil en el término municipal de Tudela (ďalej len „Ordenanza Fiscal Tudela“).

33. Žaloby, ktoré podali Vodafone España, S.A. (ďalej len „Vodafone“) proti Ordenanza Fiscal Santa Amalia a Ordenanza Fiscal Tudela a France Telecom España, S.A. (ďalej len „Orange“), proti Ordenanza Fiscal Torremayor, boli zamietnuté. Proti obom rozsudkom bolo podané osobitné odvolanie na Tribunal Supremo (Najvyšší súd), ktorý rozhodol predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 13 [smernice o povolení] vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá umožňuje ukladať poplatok za právo na inštalovanie zariadení na obecnom verejnom pozemku podnikom, ktoré nie sú vlastníkami siete, ale používajú ju na poskytovanie mobilných telefónnych služieb?
2. V prípade, že je tento poplatok v súlade s článkom 13 [smernice o povolení], zodpovedajú podmienky, za ktorých je poplatok podľa sporných všeobecne záväzných nariadení vyrubovaný, požiadavkám objektívnosti, proporcionality a nediskriminácie, ktoré sú stanovené v tomto ustanovení smernice, ako aj potrebe zaručiť optimálne používanie predmetných zdrojov?
3. Treba uvedenému článku 13 [smernice o povolení] priznať priamy účinok?“

34. Súdny dvor spojil tieto tri veci uznesením z 18. marca 2011.

35. Písomné pripomienky podali španielska a poľská vláda, Európska komisia, Vodafone, Orange a obec Tudela.

36. Na pojednávaní 18. januára 2012 títo účastníci konania s výnimkou poľskej vlády zároveň predniesli svoje pripomienky.

Skutkové okolnosti

37. Predtým, ako sa budem venovať prejudiciálnym otázkam, považujem za užitočné uviesť základné informácie o telekomunikáciách a o tom, prečo telefónni operátori používajú zariadenia, ktoré vlastní iné osoby.³⁹

38. Telekomunikácia znamená vysielanie a prijímanie informácií na diaľku. Vyžaduje si i) vysielač, ktorý konvertuje informáciu na signál, ii) médium, ktoré prenáša signál, a iii) prijímač, ktorý signál konvertuje na informáciu. Prístroj, ktorý funguje ako vysielač a prijímač, sa nazýva vysielač s prijímačom. Mobilný telefón je vysielač s prijímačom, pretože dokáže konvertovať hlasovú správu na signál a prijímať a konvertovať signály obsahujúce hlasovú správu.

39. Súhrn vysielačov a prijímačov môže vytvoriť sieť. V rámci siete sa môže používať smerovač na zabezpečenie toho, že prenášaný signál dostane správny prijímateľ. Ak sa signál prenáša na veľkú vzdialenosť, môže ho zosilňovať opakovač. „Elektronická telekomunikačná sieť“ teda pozostáva z „prenosov[ých] systém[ov] a kde je to potrebné [zo] zariaden[ia] na prepájanie alebo smerovanie alebo in[ých] prostriedk[ov], ktoré umožňujú prenos signálov po drôte, rádiovými, optickými alebo inými elektromagnetickými prostriedkami...“⁴⁰

39 — Pri príprave opisu skutkového rámca som sa opierala o informačné internetové stránky Medzinárodnej telekomunikačnej únie a Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.

40 — Článok 2 písm. a) rámcovej smernice. Táto definícia bola nahradená novou, avšak podobnou definíciou v článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2009/140.

40. Informácie možno prenášať prostredníctvom bezdrôtovej technológie alebo prostredníctvom prenosového zariadenia, akým je napríklad drôt alebo kábel. Rádiové vlny a optické vlákna predstavujú rôzne druhy médií. Mobilní telefónni operátori používajú ako médium najmä rádiové vlny, zatiaľ čo operátori pevných telefónnych liniek používajú viac káble a iné fyzické prostriedky.

41. Mobilní telefónni operátori potrebujú prístup k pevným a mobilným sieťam, aby mohli poskytovať „elektronickú komunikačnú službu“ alebo „službu bežne poskytovanú za úhradu, ktorá pozostáva úplne alebo prevažne z prenosu signálov v elektronických komunikačných sieťach“.⁴¹

42. Ak dotknutý operátor vlastní sieť, jeho zákazníci môžu uskutočňovať telefonické hovory alebo ich prijímať od iných osôb, ktoré patria do tej istej siete. Tento operátor môže vlastniť celú alebo časť infraštruktúry, ktorá tvorí sieť a umožňuje poskytovanie príslušnej služby či služieb. Jeho zákazníci však budú chcieť komunikovať aj so zákazníkmi iných operátorov poskytujúcich podobnú službu, ale patriacich do inej siete vo vlastníctve iných podnikov, ktoré môžu byť jeho konkurentmi. Títo zákazníci môžu mať mobilný telefón, pevnú linku alebo obe tieto zariadenia a každé z nich môže byť pripojené do inej siete.

43. Poskytovatelia elektronických komunikačných služieb sa teda na to, aby mohli svojim zákazníkom umožniť uskutočňovanie alebo prijímanie telefonických hovorov, potrebujú prepojiť s inými sieťami a mať prístup k infraštruktúre, akou sú smerovače, optické vlákna alebo medené káble, ktoré vlastní iné podniky. Prepojenie je typom prístupu zavedeným medzi verejnými operátormi.⁴² Operátori sa dohadujú na cene a uzatvárajú dohody na získanie prepojenia a iných foriem prístupu.

Posúdenie

Prvá otázka

44. Tribunal Supremo sa v podstate pýta, či poplatok uložený podnikom, ktoré nevlastnia existujúce siete, ale používajú ich na poskytovanie mobilných telefónnych služieb, predstavuje poplatok za „práva na inštalovanie zariadení nachádzajúcich sa na, cez [nad – *neoficiálny preklad*] alebo pod verejným alebo súkromným majetkom, ktor[ý] odráž[a] potrebu zaručiť optimálne použitie týchto zdrojov“ podľa článku 13 smernice o povolení.

Názory predložené Súdnemu dvoru

45. Tribunal Supremo, Vodafone, Orange, Komisia a poľská vláda sa domnievajú, že znenie článku 13 smernice o povolení v spojení s ostatnými smernicami z roku 2002 nezakladá takýto výklad. Článok 13 členským štátom umožňuje uložiť poplatok za inštalovanie, ale nie za používanie fyzickej infraštruktúry na verejnom majetku, nad alebo pod ním.

41 — Článok 2 písm. c) rámcovej smernice.

42 — Pozri definíciu v bode 18 týchto návrhov.

46. Naproti tomu španielska vláda a obec Tudela tvrdia, že za týchto podmienok mobilní telefónni operátori používajú verejný majetok. Ak by sa poplatok uložil len vlastníkom zariadení, predstavovalo by to konkurenčnú nevýhodu pre operátorov pevných telefónnych liniek, pretože vlastní väčšinu sietí; okrem toho by to bolo v rozpore so zásadou technologickej neutrality. Španielska vláda tiež tvrdí, že formulácia „poplatky za... práva na inštalovanie zariadení“ sa vzťahuje na poplatky za *používanie* takých zariadení, ktoré vlastní iné podniky.⁴³

Zmysel článku 13 smernice o povolení

47. Článok 13 tvoria dve vety. Prvá z nich stanovuje, že členské štáty môžu uložiť „poplatky za práva na používanie rádiových frekvencií alebo čísiel alebo práva na inštalovanie zariadení nachádzajúcich sa na, cez [nad – *neoficiálny preklad*] alebo pod verejným alebo súkromným majetkom, ktoré odrážajú potrebu zaručiť optimálne použitie týchto zdrojov“. Ak členské štáty takéto poplatky uložia, druhá veta uvádza, že „zabezpečia, aby takéto poplatky boli objektívne odôvodnené, transparentné, nediskriminačné a primerané vo vzťahu k ich zamýšľanému účelu a berúce do úvahy ciele uvedené v článku 8 [rámcovej smernice].“

48. Prvá veta umožňuje členským štátom uložiť poplatok v troch špecifických prípadoch (udelenie troch konkrétnych práv), zatiaľ čo druhá veta vymenúva podmienky, ktoré tieto poplatky musia spĺňať. Poplatky, ktoré spĺňajú niektoré alebo všetky podmienky v druhej vete, ale ktorých vyrubenie sa nevzťahuje na jeden z prípadov definovaných v prvej vete, nemôžu byť vyrubené.

49. Prvá otázka sa teda týka toho, či používanie zariadení, ktoré vlastní iný podnik, predstavuje prípad, v ktorom môže byť uložený poplatok v zmysle prvej vety článku 13 smernice o povolení.⁴⁴

50. Domnievam sa, že to tak nie je.

51. Podľa môjho názoru inštalácia zariadení znamená fyzické umiestnenie infraštruktúry, ktorej používanie umožňuje poskytovanie elektronických komunikačných sietí a služieb. Na účely článku 13 povinnosť zaplatiť poplatok vznikne podniku, ktorý má právo na inštalovanie takýchto zariadení, a to bez ohľadu na to, kto ich vlastní.

52. Keďže v relevantnej smernici chýba konkrétna definícia pojmu „zariadenia“, domnievam sa, že sa mu musí prisúdiť význam fyzického prostriedku alebo zariadenia, ktoré sú potrebné na vykonanie určitej činnosti. V kontexte telekomunikácií to znamená fyzické zariadenie potrebné na vysielanie a prijímanie informácií na diaľku. „Inštalovať“ také zariadenie môže znamenať jedine fyzicky ho umiestniť tak, aby na tento účel určitý čas fungovalo.

43 — Zdá sa, že obec Tudela vo svojich písomných pripomienkach dospela k rovnakému tvrdeniu a predložila teleologický výklad článku 13. Pritom, a toto bolo ešte očividnejšie na pojednávaní, obec Tudela tvrdila, že prvá veta článku 13 sa nevzťahuje na poplatok sporný vo veci samej, a preto ho môže slobodne vyberať (napriek tomu, že pripustila, že používatelia zariadení využívajú obecné verejné pozemky rovnako ako podniky, ktoré inštalujú zariadenia). Pozri tiež body 65 až 70 týchto návrhov.

44 — Táto otázka sa teda líši od otázky vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 8. septembra 2005, Mobistar a Belgacom Mobile (C-544/03 a C-545/03, Zb. s. I-7723), ktorá sa týkala ročnej dane z vlastníctva infraštruktúry ako stĺpy, stožiare a antény a ktorá bola považovaná za uplatniteľnú v tom čase podľa článku 49 ES (teraz článok 56 ZFEÚ) a právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa hospodárskej súťaže na telekomunikačných trhoch.

53. Takýto výklad potvrdzuje aj článok 2 písm. e) rámcovej smernice, ktorý definuje „pridružené prostriedky [zariadenia – *neoficiálny preklad*]“ ako „zariadenia pridružené k elektronickej komunikačnej sieti a/alebo elektronickej komunikačnej službe, ktoré umožňujú a/alebo podporujú poskytovanie služieb prostredníctvom tejto siete a/alebo služby“. ⁴⁵ Prístup k zariadeniam zahŕňa okrem iného „prístup k fyzickej infraštruktúre vrátane stavieb, vedení a stožiarov“. ⁴⁶ Spoločné používanie „zariadení“ sa vzťahuje na „fyzické zdieľanie a zdieľanie [spoločné používanie a používanie – *neoficiálny preklad*] vedení, budov, stožiarov, antén alebo anténnych systémov“. ⁴⁷

54. Ustanovenia článku 13 v spojení s týmito definíciami v ostatných súvisiacich smerniciach teda zrejme naznačujú, že pojem „zariadenia“ možno vykladať len tak, že znamená fyzickú infraštruktúru, ktorá umožňuje poskytovanie elektronických komunikačných sietí a služieb.

55. Cieľ aj účel článku 13 potvrdzujú takýto jeho výklad.

56. Článok 13 umožňuje členským štátom uložiť poplatok, pretože inštalácia zariadení zahŕňa používanie verejného (alebo súkromného) majetku tak, že znižuje dostupnosť tohto majetku na iné použitie a účely.

57. Z článku 13 implicitne vyplýva, že „práva vstupu“ predstavujú „obmedzené“ zdroje, ako sú rádiové frekvencie a čísla. ⁴⁸ Preto treba ich používanie riadiť. Členským štátom to umožňuje článok 13 prostredníctvom poplatku, ktorý „odráž[a] potrebu zaručiť optimálne použitie týchto zdrojov“.

58. Napríklad inštalovanie stožiara na verejnom pozemku znamená, že nemožno udeliť určité ďalšie „práva vstupu“ na tento pozemok. Národné orgány by takisto mohli chcieť zabrániť inštalovaniu stožiarov napríklad v centre mesta alebo blízko lesa. V tejto súvislosti normotvorca priznal, že „zdieľanie [spoločné používanie – *neoficiálny preklad*] zariadení môže byť prínosom pre plánovanie miest, verejné zdravie alebo environmentálne aspekty a malo by byť podporované národnými regulačnými orgánmi na základe dobrovoľných dohôd“ ⁴⁹ a že „rozvoj elektronického komunikačného trhu s príslušnou infraštruktúrou by mohol mať nepriaznivý vplyv na životné prostredie a krajinu“ ⁵⁰. Na rozdiel od obce Tudela nesúhlasím s názorom, že verejné pozemky sú spravidla menej obmedzené ako čísla alebo rádiové frekvencie. Nesúhlasím ani s tým, že článok 13 predstavuje právny základ na uloženie poplatku všetkým *užívateľom* zariadení inštalovaných na tomto pozemku.

59. Takisto nesúhlasím so španielskou vládou, že *používanie* zariadení iného podniku mobilným telefónnym operátorom má vplyv na dostupnosť „práv vstupu“ rovnakým spôsobom ako ich inštalovanie. Obec Tudela tiež tvrdila, že také používanie predstavuje formu využívania verejného majetku. Podľa môjho názoru je to nesprávne.

45 — Zmenená a doplnená rámcová smernica definuje „pridružené zariadenia“ tak, že zahŕňajú „budovy alebo vstupy do nich, elektroinštalácie budov, antény, veže a iné nosné zariadenia, káblovody, rúry, stožiare, vstupné šachty a rozvodné skrine“ [pozri článok 1 ods. 2 písm. e) smernice 2009/140].

46 — Článok 2 písm. a) prístupovej smernice.

47 — Odôvodnenie 23 rámcovej smernice. Mój výklad výrazu „zariadenia“ v článku 13 smernice o povolení nevyklučuje, že tento výraz môže mať aj širší význam v iných smerniciach z roku 2002. Pozri napríklad časť B v prílohe I smernice univerzálnej služby.

48 — To je v súlade so záväzkami Únie a členských štátov v Svetovej obchodnej organizácii (ďalej len „WTO“) v súvislosti s reguláciou telekomunikačných sietí a služieb. Referenčný dokument WTO z 24. apríla 1996 uvádza, že „akýkoľvek postup na pridelenie a používanie obmedzených zdrojov vrátane frekvencií, čísel a práv vstupu sa bude uskutočňovať objektívnym, včasným, transparentným a nediskriminačným spôsobom“ (bod 6 prvá veta). Odôvodnenie 29 rámcovej smernice odkazuje na záväzky Únie a členských štátov v rámci WTO v súvislosti s normami a regulačným rámcom telekomunikačných sietí a služieb.

49 — Odôvodnenie 23 rámcovej smernice.

50 — Odôvodnenie 24 prístupovej smernice.

60. Ak podnik pod verejnou komunikáciou inštaluje káblové vedenie na účely prenosu signálov, či už medzi pevnými linkami alebo mobilnými telefónmi a pevnými linkami, je to práve inštalácia káblu, ktorá si vyžaduje „právo vstupu“, pokiaľ je kábel nainštalovaný. Len čo je kábel nainštalovaný, bez ohľadu na počet signálov prenesených cez tento kábel, jeho používanie nemení dostupnosť „práva vstupu“.⁵¹ Je pravda, že z „práva vstupu“ udelených podniku inštalujúcemu zariadenia majú prospech aj iní používatelia než tento podnik. Na konkurenčnom trhu sa však musí predpokladať, že dohodnutá cena za toto používanie (čiže „prístup“) zahŕňa aj kompenzáciu za tento prospech.

61. Navyše výklad článku 13 v tom zmysle, že umožňuje členským štátom uložiť poplatok za používanie zariadení, možno len ťažko zosúladiť s cieľmi stanovenými v článku 8 rámcovej smernice.⁵²

62. Článok 8 ods. 2 písm. b) tejto smernice stanovuje, že národné orgány musia zabezpečiť, aby „nenastala deformácia alebo obmedzenie súťaže v sektore elektronických komunikácií“. Tento cieľ podľa Súdneho dvora „možno zaručiť len vtedy, keď je medzi jednotlivými podnikateľskými subjektmi zabezpečená rovnosť príležitostí“.⁵³

63. Podľa môjho názoru rovnosť príležitostí nie je zabezpečená, ak podniky, ktoré vlastnia zariadenia používané na poskytovanie elektronických komunikačných sietí a služieb, môžu pokryť poplatok, ktorý zaplatili za práva na inštalovanie týchto zariadení, z ceny dohodnutej s operátormi, ktorí tieto zariadenia používajú, pokiaľ sa od týchto operátorov, ako je to aj v konaní vo veci samej, vyžaduje platiť obciam poplatok za toto používanie. Za týchto okolností je hospodárska súťaž narušená, pretože používateľ zariadení znáša dvojité finančné zaťaženie. To by mohlo odrádzať operátorov od vstupu na trh a viesť k vyšším cenám pre spotrebiteľov.

64. V závislosti od výšky poplatku by uloženie poplatku za používanie zariadení iného podniku mohlo podnietiť nových a existujúcich operátorov k tomu, aby investovali do inštalovania vlastných zariadení a vytvorenia vlastnej siete namiesto toho, aby sa snažili o prístup k cudzej sieti. I keď nechcem naznačovať, že investovanie do novej infraštruktúry by nemohlo posilniť konkurenčné podmienky a oslabiť dominantné postavenie podnikov, ktoré vlastnia značnú časť existujúcej infraštruktúry, existujú ďalšie obavy, že by mohol narásť dodatočný tlak na dostupnosť prístupu k „právam vstupu“ a náklady za poskytovanie služieb by sa mohli zvýšiť. To sa dá len ťažko zosúladiť s potrebou členských štátov podporovať spoločné používanie zariadení a majetku⁵⁴ a vykonávať túto povinnosť spôsobom, ktorý „podporuje efektívnosť, udržateľnú hospodársku súťaž a poskytuje maximálny prospech pre koncových užívateľov“.⁵⁵

65. Napokon sa domnievam, že článok 13 smernice o povolení nemožno vykladať tak, že sa vzťahuje na poplatky za používanie zariadení, ktoré vlastní iný podnik, pretože takéto používanie jednoducho nespadá do pôsobnosti tejto smernice.

51 — Je zrejmé, že tieto zariadenia môže akýkoľvek podnik začať používať na určený účel len *po* ich inštalovaní.

52 — Odkaz na článok 8 tejto smernice bol zahrnutý do článku 13 smernice o povolení po tom, ako Parlament vyslovil obavy, že odlišnosti medzi členskými štátmi v súvislosti so systémami používateľských poplatkov vytvárajú prekážky vnútorného trhu. Pozri zmenený návrh smernice o povolení [KOM(2001) 372 v konečnom znení], s. 4.

53 — Pozri tiež rozsudok z 10. marca 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, Zb. s. I-1575, bod 30 a citované judikatúru.

54 — Článok 12 ods. 1 rámcovej smernice. Za okolností uvedených v článku 12 ods. 2 a v odôvodnení 23 tej istej smernice členské štáty skutočne môžu nariadiť spoločné používanie zariadení.

55 — Článok 5 ods. 1 prístupovej smernice.

66. Cieľom smernice o povolení je vytvoriť právny rámec, ktorý „zabezpeč[í] slobod[u] voľného poskytovania elektronických komunikačných sieťových systémov a služieb, podliehajúcich len podmienkam uloženým v tejto smernici“⁵⁶, a harmonizovať a zjednodušiť pravidlá a podmienky týkajúce sa povolení⁵⁷. Stanovené podmienky sa týkajú všeobecných povolení pre elektronické komunikačné siete a služby, práv na používanie rádiových frekvencií a čísel a práv na inštalovanie zariadení.⁵⁸

67. Poplatok alebo úhrada preto spadá do pôsobnosti smernice o povolení, ak je ich vyrubenie spojené s prístupom na trh elektronických komunikačných sietí a služieb alebo zdrojov, ako sú čísla, rádiové frekvencie alebo „práva vstupu“. V takom prípade môžu členské štáty uložiť poplatky a iné úhrady len na účely uvedené v článkoch 12 a 13 a za podmienok, ktoré sú v nich uvedené.⁵⁹ Nemôžu však stanoviť nijaké iné poplatky ani úhrady. Tento záver je v súlade s rozhodnutím Súdneho dvora, podľa ktorého členské štáty v súvislosti s konaniami o udelení povolení nemôžu vyrubiť iné poplatky či úhrady než tie, ktoré sú stanovené v smernici 97/13⁶⁰, zrušenej rámcovou smernicou⁶¹. Na rozdiel od obce Tudela sa preto nedomnievam, že členský štát môže slobodne vyrubiť akýkoľvek poplatok, na ktorý sa nevzťahujú články 12 alebo 13 smernice o povolení.

68. Poplatok, akým je sporný poplatok vo veci samej, sa ukladá v súvislosti s prístupom k zariadeniam, ktoré vlastní iný podnik, a v súvislosti s prepojením s nimi, a preto ho upravuje prístupová smernica.

69. Prístupová smernica „stanovuje práva a povinnosti pre operátorov a podniky usilujúce o prepojenie a/alebo prístup k ich sieťam a príslušným zariadeniam“.⁶² Zakladá sa na myšlienke, podľa ktorej sa „niektoré podniky spoliehajú na infraštruktúru poskytnutú inými subjektami na dodávanie svojich služieb“⁶³ a že „na otvorenom a konkurenčnom trhu by nemali existovať obmedzenia brániace podnikom dohodnúť sa medzi sebou na režime prístupu a prepojenia“⁶⁴. Článok 5 opisuje právomoc a zodpovednosť národných regulačných orgánov vzhľadom na prístup a prepojenie a stanovuje okolnosti, za akých môže zasiahnuť vláda v prípade zlyhania obchodných rokovanií, aby sa podporil a zabezpečil primeraný prístup, prepojenie a interoperabilita služieb.⁶⁵ Táto zodpovednosť musí byť vykonávaná „spôsobom, ktorý podporuje efektívnosť, udržateľnú hospodársku súťaž a poskytuje maximálny prospech pre koncových užívateľov“.⁶⁶ Na tieto účely sú národné orgány oprávnené uložiť podnikom povinnosť zabezpečiť prístup a prepojiť siete ako prostriedok posilňovania hospodárskej súťaže a uložiť povinnosti uvedené v článkoch 9 až 13 prístupovej smernice.⁶⁷

56 — Odôvodnenie 3 smernice o povolení.

57 — Článok 1 ods. 1 smernice o povolení.

58 — V prílohe smernice o povolení sa uvádza vyčerpávajúci zoznam podmienok, ktoré môžu byť pripojené ku všeobecnému povoleniu (časť A), podmienok, ktoré môžu byť spojené s právami na používanie rádiových frekvencií (časť B) a právami na používanie čísel (časť C).

59 — Nesúhlasím s Komisiou, že článok 13 predstavuje odchýlku od článku 12. Obe ustanovenia opisujú odlišné prípady, ktoré môžu byť predmetom poplatku alebo úhrady. Formulácia takisto napovedá, že úhrady a poplatky opísané v týchto dvoch ustanoveniach sa navzájom nevylučujú, pretože napríklad podľa článku 12 sa môže od podnikov, ktorým bolo udelené právo na používanie, vybrať administratívny poplatok za toto udelenie, zatiaľ čo podľa článku 13 môžu členské štáty vyberať poplatok za toto právo. V každom prípade je výklad článku 12 predmetom ďalších vecí v konaní pred Súdny dvorom (pozri napríklad vec C-458/11, Komisia/Francúzsko).

60 — Rozsudok z 21. júla 2011, Telefónica de España, C-284/10, Zb. s. I-6991, bod 19 a citovaná judikatúra. Článok 13 smernice univerzálnej služby umožňuje členským štátom stanoviť mechanizmus na rozdelenie čistých nákladov záväzkov univerzálnej služby.

61 — Pozri bod 8 týchto návrhov.

62 — Článok 1 ods. 2 prístupovej smernice.

63 — Odôvodnenie 6 prístupovej smernice.

64 — Odôvodnenie 5 prístupovej smernice.

65 — Odôvodnenie 6 prístupovej smernice.

66 — Článok 5 ods. 1 prístupovej smernice.

67 — Článok 5 a článok 8 ods. 1 prístupovej smernice.

70. Žiadne ustanovenie prístupovej smernice nestanovuje právomoc požadovať od používateľov, aby platili poplatok za prístup k zariadeniam iného podniku a za prepojenie s nimi.⁶⁸ Hoci súhlasím s tým, že členské štáty majú pri voľbe formy a spôsobu prebratia smerníc určitú mieru voľnej úvahy, domnievam sa, že typ poplatku, akým je sporný poplatok vo veci samej, predstavuje značnú prekážku slobody poskytovania služieb mobilných telefónnych operátorov a že nemôže prispievať k dosiahnutiu žiadneho z cieľov prístupovej smernice alebo ostatných súvisiacich smerníc či k splneniu niektorých z povinností, ktoré z týchto smerníc vyplývajú.

71. Preto som dospela k záveru, že článok 13 smernice o povolení neumožňuje členským štátom uložiť mobilným telefónnym operátorom poplatok za používanie zariadení inštalovaných na verejnom majetku, ktoré vlastní iný podnik, pretože taký poplatok nie je protihodnotou za „práva vstupu“.

Druhá otázka

72. Druhá otázka sa týka zmyslu druhej vety článku 13 smernice o povolení.

73. Ako som už naznačila, domnievam sa, že článok 13 neposkytuje základ na uloženie poplatkov takého typu, akým je poplatok sporný vo veci samej.⁶⁹ V dôsledku toho sa druhá otázka stala bezpredmetnou.

74. Pre prípad, že by sa Súdny dvor rozhodol nesúhlasiť s mojimi závermi v súvislosti s prvou otázkou sa však budem zaoberať zmyslom požiadavky, aby boli poplatky „objektívne odôvodnené..., nediskriminačné a primerané vo vzťahu k ich zamýšľanému účelu“⁷⁰. V tom prípade bude vecou vnútroštátneho súdu, aby rozhodol, či sporné poplatky spĺňajú tieto podmienky.

75. Druhá otázka sa týka aj zmyslu formulácie „potreb[a] zaručiť optimálne použitie [predmetných zdrojov]“.⁷¹ Domnievam sa, že táto požiadavka spadá pod prvú vetu článku 13.⁷² Ak poplatok nezodpovedá tejto potrebe, je bezpredmetné zaoberať sa podmienkami uvedenými v druhej vete.

Podmienka objektívneho odôvodnenia poplatku

76. Podľa môjho názoru poplatok podľa článku 13 smernice o povolení nie je objektívne odôvodnený, ak jeho výška nesúvisí s intenzitou používania „obmedzeného“ zdroja a so súčasťou a s budúcou hodnotou tohto používania. V tejto súvislosti smernica o povolení priznáva možnosť uložiť poplatky za práva na inštalovanie zariadení jednotlivým podnikom.⁷³

77. Domnievam sa, že členské štáty nemôžu uložiť poplatky za práva na inštalovanie zariadení, ktoré údajne predstavujú potrebu zaručiť optimálne využívanie „práv vstupu“, ale nezakladajú sa na faktoroch, ktoré súvisia s týmto cieľom, akými sú intenzita, dĺžka a hodnota používania predmetného majetku podnikom alebo podobného používania tohto majetku.⁷⁴

68 — Konkrétne v ustanoveniach umožňujúcich členským štátom za určitých podmienok kontrolovať ceny na trhoch s neefektívnou hospodárskou súťažou a náklady za prístup a prepojenie sa vôbec neodkazujú na právomoc uložiť poplatok za používanie zariadení alebo na potrebu zohľadniť poplatok, ktorý treba zaplatiť, napríklad stanovením mechanizmu náhrady nákladov alebo metodológiou určovania cien.

69 — Pozri body 47 až 71 týchto návrhov.

70 — Druhá otázka sa netýka požiadavky transparentnosti.

71 — Súdny dvor rozhodol, že „stanovenie súm poplatkov zahŕňa komplexné ekonomické posúdenie“, a preto „od národných regulačných orgánov nemožno vyžadovať, aby spĺňali striktné kritériá v tejto súvislosti, pod podmienkou, že budú rešpektovať obmedzenia vyplývajúce z práva Spoločenstva“ (rozsudok z 22. mája 2003, Connect Austria, C-462/99, Zb. s. I-5197, bod 92). Pozri tiež rozsudok Telefónica Móviles España, už citovaný v poznámke pod čiarou 53, bod 25.

72 — Pozri body 62 až 64 týchto návrhov.

73 — Odôvodnenie 31.

74 — V rozsudku Telefónica Móviles España Súdny dvor súhlasil so španielskou vládou a s Komisiou, že „výška... úhrady [musí byť] stanovená na zodpovedajúcu úroveň, ktorá odrzkadluje najmä hodnotu využívania týchto [obmedzených] zdrojov, pričom musí byť zohľadnená hospodárska a technologická situácia na dotknutom trhu“ (už citovaný v poznámke pod čiarou 53, bod 28).

78. Ak Súdny dvor uzná, že prvá veta článku 13 sa vzťahuje na poplatok za *používanie* zariadení, domnievam sa, že by sa mali uplatniť tie isté zásady. Za týchto okolností používanie zariadení ovplyvňuje dostupnosť „práv vstupu“. Preto musí existovať možnosť určiť výšku poplatku spôsobom, ktorý predstavuje intenzitu tohto využívania „obmedzeného“ zdroja, ako aj jeho iné využitia.

79. Zdá sa pravdepodobné, že poplatok založený na hrubom príjme podniku sa vyrubuje predovšetkým na vytvorenie príjmu, čo nepredstavuje objektívne odôvodnenie poplatku v zmysle článku 13.⁷⁵ Súdny dvor tiež rozhodol, že výpočet poplatku (opísaný v článku 13 smernice o povolení) na základe obratu podniku značne zvyšuje sumu, ktorá sa má zaplatiť, a preto „predstavuje značnú prekážku slobodného poskytovania telekomunikačných služieb“.⁷⁶ Skutočnosť, že tento poplatok by mohol mať vplyv najmä na dominantných operátorov, na tomto závere nič nemení.

Podmienka primeranosti poplatku

80. Poplatok nie je primeraný, ak sa zakladá na faktoroch a ak je stanovený na úrovni, ktoré idú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na zaručenie optimálneho využívania „obmedzeného“ zdroja, ktorý má tento poplatok chrániť.

81. Je tomu tak v prípade, ak je poplatok buď taký vysoký, že odrádza od investovania do inštalácie sietí a zariadení a bráni hospodárskej súťaži, alebo taký nízky, že neprispieva k efektívnej správe pri využívaní tohto zdroja.⁷⁷

82. Na rozdiel od Tribunal Supremo však nesúhlasím s názorom, že nech sú okolnosti akékoľvek, čím je využívanie „obmedzeného“ zdroja intenzívnejšie, tým vyšší poplatok by mal byť za toto využívanie uložený. Možno si predstaviť napríklad situáciu, v ktorej by poplatok za práva na inštalovanie zariadení mohol byť znížený, aby sa zohľadnila miera, do akej podnik umožňuje používanie svojich zariadení inými podnikmi. Za takýchto okolností by *nižší* poplatok za intenzívnejšie používanie mohol prispievať k optimálnemu využívaniu majetku.

83. Obec Tudela ďalej tvrdí, že poplatok by sa mal vypočítať na základe faktorov, ktoré predstavujú trhovú hodnotu verejného majetku, na ktorom sú zariadenia inštalované.

84. Aj keby bola pravda, že na poplatok sa vzťahuje prvá veta článku 13, toto tvrdenie ma nepresvedčilo.

85. Vo vzorci, ktorý uplatnili obce, je jediným relevantným faktorom počet pevných telefónnych liniek zavedených v obci v príslušnom roku. Tento počet však vôbec nesúvisí s osobitným používaním zariadení vo vlastníctve iného podniku mobilnými telefónnymi operátormi. Ani trhovú podiel mobilného telefónneho operátora na miestnom trhu nie je v nijakom očividnom vzťahu s intenzitou využívania obecného majetku, na ktorom sú inštalované príslušné siete a pridružené zariadenia, hoci to môže súvisieť s potrebou prístupu k týmto sieťam a zariadeniam a prepojenia s nimi.

86. Pokiaľ ide o priemerné používanie mobilných telefónov na mestskú jednotku, počet obyvateľov a priemerné používanie telefónov a služieb na mobilný telefón, tieto faktory by mohli súvisieť s intenzitou používania siete a zariadení, ktoré vlastní iný podnik. Napriek tomu sa zdá, že vôbec nesúvisia s konkrétnymi mobilnými telefónnymi službami poskytovanými operátorom, ktorý platí poplatok, na ktoré sa použili zariadenia inštalované na verejnom majetku.

75 — Zdá sa, že obec Tudela vo svojom vyjadrení týkajúcom sa vzniku poplatku priznala, že pôvodným cieľom poplatku bolo vytvoriť príjem na základe prospechu získaného z využívania obecných verejných pozemkov, čiže hodnoty služieb poskytovaných používaním zariadení inštalovaných na týchto pozemkoch.

76 — Rozsudok z 18. septembra 2003, Albacom and Infostrada, C-292/01 a C-293/01, Zb. s. I-9449, body 39 a 40.

77 — Pozri tiež rozsudok Telefónica Móviles España, už citovaný v poznámke pod čiarou 53, bod 29.

Podmienka nediskriminačnej povahy poplatku

87. Poplatok je diskriminačný, ak „sa s porovnateľnými situáciami zaobchádza rozdielne, pričom vzniká nevýhoda pre niektoré subjekty v porovnaní s inými, pokiaľ toto rozdielne zaobchádzanie nie je odôvodnené existenciou podstatných objektívnych odlišností“.⁷⁸ To môže nastať, ak napríklad poplatky vybraté od operátorov, ktoré v porovnateľnej miere využívajú zdroj, nie sú z ekonomického hľadiska rovnaké alebo ak sa vyberajú rovnaké poplatky za rozdielne využívanie.⁷⁹

88. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby rozhodol, či sa mobilní telefónni operátori a operátori pevných liniek bez ohľadu na ich sídlo, ktorí používajú zariadenia inštalované na verejnom majetku, nad alebo pod ním, nachádzajú v porovnateľnej situácii. V tejto súvislosti považujem za relevantné, či má každý z nich na poskytovanie služieb porovnateľný prístup k zariadeniam druhého podniku, ktoré sú inštalované na verejnom (alebo súkromnom) majetku a prepojenie s nimi a či sú títo operátori v konkurenčnom vzťahu.

89. Ak vnútroštátny súd dospeje k záveru, že sa nachádzajú v porovnateľnej situácii, suma, ktorú majú zaplatiť za používanie zariadení iného podniku, sa má vypočítať na základe tých istých objektívnych faktorov. To je tiež v súlade s povinnosťou predchádzať diskriminácii pri používaní konkrétneho typu technológie.⁸⁰ V tejto súvislosti, ak si napríklad operátori pevných liniek, ktorí sú prepojení so zariadeniami iného podniku, môžu odpočítať náklady na prepojenie od poplatku, ktorý majú zaplatiť obci, musia mať takú istú možnosť aj mobilní telefónni operátori za podobných okolností.

90. Na účely článku 13 nepovažujem za relevantné, či je používateľ vlastníkom zariadení. Dôležitá podľa tohto ustanovenia je len skutočnosť, na ktorej sa zakladá povinnosť platiť poplatok. Na určenie povinnosti telefónnych operátorov, ktorí nevlastnia zariadenia, a na tých, ktorí ich vlastnia a porovnateľne ich používajú, by sa mal teda uplatniť ten istý vzorec. Za týchto okolností a za predpokladu, že vnútroštátne právo takisto ukladá poplatok za práva na inštalovanie zariadení, by kladná odpoveď na prvú otázku znamenala, že niektoré podniky musia platiť poplatok za inštalovanie zariadení aj za ich používanie. To by logicky vyplývalo z tvrdenia španielskej vlády.⁸¹

91. Naproti tomu sa nezdá, že podniky inštalujúce zariadenia, či už sú mobilnými telefónnymi operátormi alebo nie, by boli v porovnateľnej situácii ako mobilní telefónni operátori, ktorí používajú zariadenia iných podnikov. Skutočnosť, že uvedené podniky len inštalujúce zariadenia používajú verejné pozemky, má priamy vplyv na dostupnosť prístupu k tomuto zdroju a predstavuje zásah do výlučných práv majiteľa k tomuto pozemku. Používanie týchto pozemkov mobilnými telefónnymi operátormi, ktorí používajú zariadenia iných podnikov, by takýto účinok nemalo. Z ekonomického hľadiska sa tieto dva typy používania nemôžu považovať za rovnaké.

Záver

92. Preto sa domnievam, že na druhú otázku treba odpovedať tak, že poplatok je stanovený za podmienok, ktoré nespĺňajú požiadavky objektívneho odôvodnenia, proporcionality a nediskriminácie, ak sa zakladá na príjme alebo trhovom podiele podniku a na iných faktoroch, ktoré nemajú nijaký vzťah k dostupnosti prístupu k „obmedzenému“ zdroju v dôsledku skutočného používania tohto zdroja podnikom.

78 — Rozsudok *Connect Austria*, už citovaný v poznámke pod čiarou 71, bod 115 a citovaná judikatúra. Pozri tiež rozsudok z 2. apríla 2009, *Bouygues a Bouygues Télécom/Komisia*, C-431/07 P, Zb. s. I-2665, bod 114 a citovanú judikatúru.

79 — Pozri tiež rozsudok *Telefónica Móviles España*, už citovaný v poznámke pod čiarou 53, bod 31 a citovanú judikatúru.

80 — Odôvodnenie 18 rámcovej smernice.

81 — Takisto sa domnievam, že za týchto okolností sa operátori, ktorí používajú zariadenia iných podnikov nemôžu vyhnúť plateniu poplatku tak, že investujú do rozvoja vlastnej infraštruktúry.

Tretia otázka

93. Treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či má článok 13 smernice o povolení priamy účinok.

94. Podľa ustálenej judikatúry sa v konaní pred vnútroštátnym súdom možno odvolávať na bezpodmienečné a dostatočne presné ustanovenie smernice voči členskému štátu, ak tento členský štát smernicu neprebral, neprebral ju v stanovenej lehote alebo ju prebral nesprávne.⁸²

95. Táto tretia otázka vzniká na základe skutočnosti, že Vodafone a Orange napadli poplatky, ktoré im uložili tri obce, pričom sa odvolávali na článok 13 smernice o povolení. Španielska vláda a obec Tudela zastávajú názor, že odpoveď na tretiu otázku nie je potrebná, pretože poplatok nie je nezlučiteľný so smernicou o povolení.

96. Domnievam sa, že článok 13 má priamy účinok.

97. Ako uviedli viacerí účastníci konania vo svojich pripomienkach, v rozsudku *Connect Austria*⁸³ Súdny dvor rozhodol, že článok 11 ods. 2 smernice 97/13 má priamy účinok. Toto ustanovenie upravovalo poplatky ukladané „v prípade obmedzených zdrojov“, „ktoré odzrkadľujú potrebu optimálneho využívania týchto zdrojov“. Bolo zrušené rámcovou smernicou.⁸⁴

98. Nazdávam sa, že formulácia použitá v článku 13 smernice o povolení je jasnejšia a presnejšia než formulácia v článku 11 ods. 2 smernice 97/13.⁸⁵ Okolnosti, za ktorých členský štát môže uložiť poplatok podľa článku 13, sú definované jednoznačne a článok 13 nevyžaduje vykonávacie opatrenia, aby sa ho mohol jednotlivец dovolávať voči členskému štátu, ktorý ukladá poplatok za okolností, na ktoré sa nevzťahuje pôsobnosť článku 13.

99. Podľa môjho názoru teda treba na tretiu otázku odpovedať tak, že článok 13 smernice o povolení má priamy účinok.

Návrh

100. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na otázky položené Tribunal Supremo odpovedal takto:

1. Článok 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) neumožňuje členským štátom, aby ukladali mobilným telefónnym operátorom poplatok za používanie zariadení inštalovaných na verejnom majetku, ktoré vlastní iný podnik.
2. Druhú vetu článku 13 smernice o povolení treba vykladať v tom zmysle, že poplatok nespĺňa požiadavky objektívneho odôvodnenia, proporcionality a nediskriminácie a potrebu zaručiť optimálne využívanie predmetných zdrojov, ak sa zakladá na príjme alebo trhovej hodnote podniku alebo na iných faktoroch, ktoré nemajú nijaký vzťah k dostupnosti prístupu k „obmedzenému“ zdroju v dôsledku skutočného používania tohto zdroja podnikom.
3. Článok 13 smernice o povolení má priamy účinok.

82 — Rozsudok z 3. marca 2011, *Auto Nikolovi*, C-203/10, Zb. s. I-1083, bod 61 a citovaná judikatúra.

83 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 71 vyššie.

84 — Pozri bod 8 týchto návrhov.

85 — Na rozdiel od obce Tudela sa domnievam, že na rozhodnutie Súdneho dvora o tretej otázke nie je relevantné, že Tribunal Supremo už posúdil zákonnosť poplatku *bez* zohľadnenia práva Únie. Nepresvedčilo ma ani tvrdenie, že samotná existencia nezahody medzi účastníkmi konania v súvislosti s významom spojenia „inštalovať zariadenia“ preukazuje, že formulácia použitá v článku 13 nie je jasná a presná, a preto toto ustanovenie nemôže mať priamy účinok.