



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 27. junija 2013*

„Elektronska komunikacijska omrežja in storitve — Direktiva 2002/20/ES — Člena 12 in 13 —
Upravne pristojbine in dajatve za pravice uporabe — Dajatev, ki velja za operaterje mobilne
telefonije — Nacionalna zakonodaja — Metoda izračuna dajatve — Odstotek od plačil uporabnikov“

V zadevi C-71/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo
Qorti Kostituzzjonali (Malta) z odločbo z dne 17. januarja 2012, ki je prispela na Sodišče 10. februarja
2012, v postopku

Vodafone Malta ltd.,

Mobisle Communications ltd.

proti

Avukat Ġenerali,

Kontrollur tad-Dwana,

Ministru tal-Finanzi,

Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, K. Lenaerts, podpredsednik Sodišča v funkciji sodnika tretjega
senata, E. Jarašiūnas (poročevalec), A. Ó Caoimh in C. G. Fernlund, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. januarja 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Vodafone Malta ltd. I. Refalo, M. Refalo, L. Hurst, J. Pavia in M. Borg, odvetniki, ter M. Hall,
QC,

* Jezik postopka: malteščina.

- za Mobisle Communications ltd. F. Galea Salomone, agent, skupaj z I. Gaucijem in R. Tufignom, odvetnikoma,
- za Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni L. Cassar Pullicino in P. Micallef, odvetnika,
- za malteško vlado P. Grech, D. Mangion in V. Buttigieg, agenti,
- za špansko vlado N. Díaz Abad, agentka,
- za francosko vlado G. de Bergues in J.-S. Pilczer, agenta,
- za Madžarsko M. Z. Fehér, K Szíjjártó in Á. Szílagyi, agenti,
- za Evropsko komisijo G. Braun, K. Mifsud-Bonnici in L. Nicolae, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 12 in 13 Direktive 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 337).
- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med družbama Vodafone Malta ltd. (v nadaljevanju: Vodafone Malta) in Mobisle Communications ltd. (v nadaljevanju: Mobisle Communications) na eni strani in Avukat Ġenerali (generalni državni tožilec), Kontrollur tad-Dwana (glavni carinski inšpektor), Ministru tal-Finanzi (minister za finance) in Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni (malteška agencija za komunikacije) na drugi strani, zaradi obdavčitve s trošarino.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 30 in 31 Direktive o odobritvi je navedeno:
 - „(30) Ponudnikom elektronskih komunikacijskih storitev se lahko naložijo upravne pristojbine za financiranje dejavnosti nacionalnega regulativnega organa pri upravljanju odobritvenega sistema in za podeljevanje pravic uporabe. Take pristojbine naj bodo omejene na zneske za kritje dejanskih upravnih stroškov za te dejavnosti. Zato naj se pri prihodkih in izdatkih nacionalnih regulativnih organov poskrbi za transparentnost z vsakoletnim poročanjem o skupni vsoti zbranih pristojbin in nastalih upravnih stroškov. Tako bodo lahko podjetja preverila uravnoteženost upravnih stroškov in pristojbin.
 - (31) Sistemi za upravne pristojbine naj ne izkrivljajo konkurence ali ustvarjajo ovir za vstop na trg. S splošnim odobritvenim sistemom ne bo več mogoče posameznim podjetjem nalagati upravnih stroškov in s tem pristojbin, razen za podelitev pravic uporabe števil, radijskih frekvenc in pravic do vgradnje naprav. Vse veljavne upravne pristojbine naj bodo v skladu z načeli sistema splošne odobritve. Primer pravične, preproste in transparentne alternative za merila določanja

pristojbin bi lahko bil prihodkovno naravnani delitveni ključ. Kadar so upravne pristojbine zelo nizke, bi lahko bile primerne tudi pavšalne dajatve ali dajatve, ki so sestavljene na podlagi pavšala in prometa.“

4 Člen 1 Direktive o odobritvi, naslovljen „Cilj in področje uporabe“, določa:

„1. Cilj te direktive je vzpostavitev notranjega trga elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev z uskladitvijo in poenostavitvijo predpisov in pogojev za odobritve, s čimer bi se omogočilo zagotavljanje teh omrežij in storitev v celotni Skupnosti.

2. Ta direktiva se uporablja za odobritve za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev.“

5 V členu 2(2)(a) te direktive je določena ta opredelitev:

„splošna odobritev‘ pomeni pravni okvir, ki ga določi država članica in ki v skladu s to direktivo zagotavlja pravice do zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev in določa sektorsko specifične obveznosti, ki lahko veljajo za vse ali določene vrste elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev.“

6 Člen 12 navedene direktive, naslovljen „Upravne pristojbine“, določa:

„1. Vse upravne pristojbine, naložene podjetjem, ki zagotavljajo storitev ali omrežje na podlagi splošne odobritve, ali podjetjem, ki jim je bila dodeljena pravica uporabe:

(a) skupaj pokrivajo samo upravne stroške, ki bodo nastali z upravljanjem, nadzorom in uveljavitvijo sheme splošnih odobritev in pravic uporabe ter posebnih obveznosti iz člena 6(2), ki lahko vključujejo stroške mednarodnega sodelovanja, usklajevanja in standardizacije, analize trga, nadzorovanja izpolnjevanja in drugega tržnega nadzora in tudi stroške regulativnih dejavnosti, ki vključujejo pripravo in uveljavitev sekundarne zakonodaje in upravnih odločb, na primer odločb o dostopu in medsebojnem povezovanju, in

(b) se naložijo posameznim podjetjem objektivno, transparentno in sorazmerno, kar zmanjša dodatne stroške upravljanja in pripadajoče dajatve na najmanjši možni obseg.

2. Kadar nacionalni regulativni organi naložijo upravne pristojbine, objavijo letni pregled svojih upravnih stroškov in skupne vsote zbranih dajatev. Na podlagi razlike med skupno vsoto dajatev in upravnih stroškov se izvedejo ustrezne prilagoditve.“

7 Člen 13 Direktive o odobritvi, naslovljen „Pristojbine [Dajatve] za pravice uporabe in za pravice do vgradnje naprav“, določa:

„Države članice lahko ustreznemu organu dovolijo, da naloži pristojbine [dajatve] za pravice uporabe radijskih frekvenc ali števil ali za pravice do vgradnje naprav na, nad ali pod javnim ali zasebnim zemljiščem, ki odražajo potrebo po zagotovitvi optimalne uporabe teh virov. Države članice zagotovijo, da so take pristojbine [dajatve] objektivno utemeljene, transparentne, nediskriminacijske in sorazmerne glede na njihov predvideni namen, ter upoštevajo cilje iz člena 8 Direktive 2002/21/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (Okvirna direktiva) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 349)].“

Malteško pravo

- 8 Zakon št. II iz leta 2005 – zakon o izvajanju proračunskih ukrepov in o določitvi drugih upravnih ukrepov (Att Numru II ta'1-2005 – Att biex jimplimenta diversi miżuri ta' l-Estmi u biex jipprovdi għal miżuri amministrattivi oħra) (*Gazzetta tal-Gvern ta' Malta* št. 17,734 z dne 1. marca 2005, v nadaljevanju: zakon št. II iz leta 2005), je v členu 40 uvedel 3-odstotno trošarino na storitve mobilne telefonije (naročnine in vrednostne kartice za polnjenje predplačniških računov), v členu 41 pa vzpostavil pravilnik v zvezi s temi storitvami.
- 9 Člen 41 zakona št. II de 2005 v zvezi s tem pravilnikom določa:

„ODDELEK G

Pravilnik o storitvah mobilne telefonije

1. Naslov tega predpisa je Pravilnik o storitvah mobilne telefonije.
2. Ta pravilnik velja za vse prihodke, ki izhajajo iz storitev mobilne telefonije, kot je določeno v določbi 4.
3. Operaterji mobilne telefonije se registrirajo pri glavnem [carinskem] inšpektorju v skladu z zakonom o trošarinah, ki je v nadaljevanju naveden kot ‚zakon‘.
4. Trošarina se odmeri od vseh plačil, ki jih operaterji mobilne telefonije zaračunajo za svoje storitve, vključno z naročninami in vrednostnimi karticami za polnjenje predplačniških računov.

Izraz ‚operater‘ ima enak pomen, kot je opredeljeno v členu 2 zakona o (urejanju) elektronskih komunikacij.

Trošarina se ne plača za te storitve:

- (a) vhodno gostovanje;
- (b) prihodki od medomrežnega povezovanja;
- (c) denarne donacije, prenesene od darovalca k prejemniku s pomočjo storitev, ki jih nudi operater mobilne telefonije;
- (d) brezplačne pogovore.

5. Oseba, podjetje, osebna družba ali kapitalska družba, ki je registrirana pri glavnem [carinskem] inšpektorju, je ob zapadlosti trošarine dolžna plačati trošarino, kot je določena v členu 3 zakona.

6.

- (1) Evidence prihodkov, ki izhajajo iz storitev, za katere se na podlagi tega pravilnika plača trošarina, morajo biti na voljo glavnemu [carinskemu] inšpektorju zaradi vsakega potrebnega preverjanja.
- (2) Redni obračuni s podrobnostmi o prihodkih, ki izhajajo iz storitev, za katere se na podlagi tega pravilnika plača trošarina, se predložijo glavnemu [carinskemu] inšpektorju za obdobje, ki ga ta določi.

- (3) Obračunsko obdobje traja tri mesece ali dlje, če je tako določeno z dovoljenjem glavnega [carinskega] inšpektorja oziroma drugo odredbo; obračun mora glavni [carinski] inšpektor prejeti v tridesetih dneh po koncu vsakega obračunskega obdobja, na katerega se obračun nanaša.
- (4) Kdor ne ravna v skladu z določbami tega pravilnika, stori prekršek in se mu ob spoznanju za krivega lahko naloži globa največ petsto malteških lir.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 10 Družbi Vodafone Malta in Mobisle Communications sta operaterja na malteškem trgu telekomunikacij, na katerem sta imetnika splošne odobritve za zagotavljanje storitev mobilne telefonije.
- 11 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da sta družbi Vodafone Malta in Mobisle Communications 19. aprila 2005 pri Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (prvi senat civilnega sodišča) sprožili postopek za razveljavitev členov 40 in 41 zakona št. II iz leta 2005 in navajali, da sta ta člena, ker s trošarino obdavčujeta določene storitve mobilne telefonije, v nasprotju s členoma 12 in 13 Direktive o odobritvi.
- 12 Prvostopenjsko sodišče je zavrnilo tožbi, ki sta ju vložili družbi Vodafone Malta in Mobisle Communications. Po eni strani je presodilo, da izpodbijana obdavčitev s trošarino ni v nasprotju z Direktivo o odobritvi, ker se s to direktivo državam članicam ne prepoveduje, da obdavčijo storitve, ki jih opravljajo telekomunikacijski operaterji, z drugimi davki, kot so določeni z navedeno direktivo. Prvostopenjsko sodišče je po drugi strani menilo, ker navedena trošarina ni obračunana od prometa operaterja, ampak le od cene določenih storitev široke potrošnje, ki jih operater opravlja za uporabnike, obdavčljivi dogodek za trošarino ni odobritev operaterju za opravljanje storitev, ampak potrošnja te storitve.
- 13 Družbi Vodafone Malta in Mobisle Communications sta 10. decembra 2008 vložili pravno sredstvo zoper to sodbo pri Qorti Kostituzzjonali (ustavno sodišče). Pred tem sodiščem sta ponovno zatrjevali, da je treba zadevno trošarino razveljaviti, ker je v nasprotju z Direktivo o odobritvi, saj države članice lahko naložijo le davke ali dajatve, kot so določeni s to direktivo, in splošne davke.
- 14 Po njunem mnenju pa trošarina na storitve mobilne telefonije ni splošni davek, temveč poseben davek, ki bremeni le operaterje mobilne telefonije.
- 15 Tožene stranke v postopku v glavni stvari zatrjujejo, da je trošarina, kot je določena z zakonom št. II iz leta 2005, drugačna in ločena od upravnih pristojbin in dajatev, opredeljenih v členih 12 in 13 Direktive o odobritvi. Menijo, da gre za davek, ki temelji na potrošnji storitev s strani uporabnika in ki ga pobira zadevno podjetje, ter da se ta trošarina razlikuje od davkov, ki so se presojali v sodbi z dne 18. septembra 2003 v združenih zadevah Albacom in Infostrada (C-292/01 in C-293/01, Recueil, str. I-9449).
- 16 Glede na sodbo z dne 8. septembra 2005 v združenih zadevah Mobistar in Belgacom Mobile (C-544/03 in C-545/03, ZOdl., str. I-7723) je Qorti Kostituzzjonali izrazilo pomisleke o področju uporabe Direktive o odobritvi in se spraševalo, ali je s to direktivo izvzeta neposredna obdavčitev določenih storitev, ki jih zagotavljajo operaterji mobilnih telekomunikacij.

17 V teh okoliščinah je Qorti Kostituzzjonali prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je v skladu z določbami Direktive [o odobritvi], zlasti njenima členoma 12 in [...] 13, državam članicam prepovedano, da operaterje mobilnih telekomunikacij [...] obdavčijo z davčno obremenitvijo, in sicer:

- (a) z dajatvijo, imenovano ‚trošarina‘, uvedeno z nacionalno zakonodajo;
- (b) ki se izračuna kot odstotek od [plačil], ki jih operaterji mobilne telefonije [prejmejo od] uporabniko[v] za storitve, ki jim jih zagotavljajo, razen za storitve, ki so po zakonu izvzete;
- (c) jo operaterjem mobilne telefonije plačajo uporabniki posamično, pri čemer pozneje vsi operaterji, ki ponujajo storitve mobilne telefonije, to vsoto prenesejo na glavnega carinskega inšpektorja, ter jo plačujejo le operaterji, ne pa tudi druga podjetja, niti tista, ki [zagotavljajo] elektronska komunikacijska omrežja in [druge] storitve?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 18 Predložitveno sodišče s tem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 12 in 13 Direktive o odobritvi razlagati tako, da nasprotujeta zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, na podlagi katere so operaterji, ki ponujajo storitve mobilne telefonije, zavezani za plačilo dajatve, imenovane „trošarina“, v odstotku od plačil, ki jih za te storitve prejmejo od uporabnikov.
- 19 Najprej je treba ugotoviti, da se člen 13 Direktive o odobritvi nanaša na podrobna pravila glede obdavčitve z dajatvami za pravice uporabe radijskih frekvenc ali števil ali za pravice do vgradnje naprav na, nad ali pod javnim ali zasebnim zemljiščem. Kot izhaja iz predložitvene odločbe, pa je pobiranje davčne obremenitve, imenovane „trošarina“, na vsa plačila, ki jih operaterji mobilne telefonije prejmejo za svoje storitve – kot je predmet zadeve v postopku v glavni stvari – vezano na „zagotavljanje storitev mobilne telefonije“. Zato v postopku v glavni stvari člen 13 Direktive o odobritvi ni upošteven.
- 20 V zvezi s členom 12 Direktive o odobritvi je treba opozoriti, da ta direktiva ne določa le pravil o postopkih dodelitve splošnih odobritev ali pravic uporabe radijskih frekvenc ali števil in o vsebini navedenih odobritev, temveč tudi pravila o naravi, celo obsegu, denarnih izdatkov, povezanih s temi postopki, ki jih lahko države članice naložijo podjetjem v sektorju telekomunikacijskih storitev (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Albacom in Infostrada, točki 35 in 36, in sodbo z dne 21. julija 2011 v zadevi Telefónica de España, C-284/10, ZOdl., str. I-6991, točka 18).
- 21 V zvezi s tem je iz besedila člena 12 Direktive o odobritvi razvidno, da smejo države članice podjetjem, ki zagotavljajo storitev ali omrežje na podlagi splošne odobritve, ali podjetjem, ki jim je bila dodeljena pravica uporabe radijskih frekvenc ali števil, naložiti le upravne pristojbine, ki pokrivajo vse upravne stroške, ki nastanejo z upravljanjem, nadzorom in uveljavitvijo sheme splošnih odobritev in pravic uporabe ter posebnih obveznosti iz člena 6(2) te direktive.
- 22 Upravne pristojbine, določene v členu 12 Direktive o odobritvi, imajo zato naravo plačila, ker jih je na eni strani mogoče naložiti le za upravne storitve, ki jih nacionalni regulativni organi opravljajo v korist operaterjev elektronskih komunikacijskih storitev zlasti na podlagi splošne odobritve ali dodelitve pravice uporabe radijskih frekvenc ali števil, in na drugi strani, ker morajo kriti upravne stroške, nastale s temi storitvami.

- 23 Tako je lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, natančneje v zvezi z upravnimi pristojbinami, ki jih države članice naložijo operaterjem, ki so imetniki splošne odobritve na podlagi člena 12 Direktive o odobritvi, njihov namen le kritje upravnih stroškov štirih dejavnosti, in sicer izdajanje, upravljanje, nadzor in izvajanje veljavne sheme splošnih odobritev (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Telefónica de España, točka 22).
- 24 Iz vsega navedenega izhaja, da pristojbina, katere obdavčljivi dogodek je vezan na postopek splošne odobritve, s katero je dovoljen dostop na trg elektronskih komunikacijskih storitev, spada na področje uporabe člena 12 Direktive o odobritvi. Države članice morajo zagotoviti, da se taka upravna pristojbina naloži le za namene, ki so opisani v členu 12 Direktive o odobritvi, in da so upoštevani pogoji, ki so v tem členu določeni.
- 25 Nasprotno dajatev, katere obdavčljivi dogodek ni vezan na postopek splošne odobritve, s katero je dovoljen dostop na trg elektronskih komunikacijskih storitev, temveč je vezan na uporabo storitev mobilne telefonije, ki jih zagotavljajo operaterji, in ki jo dokončno nosi uporabnik teh storitev, ne spada na področje uporabe člena 12 Direktive o odobritvi.
- 26 Treba je namreč navesti, da je Sodišče v točkah 35 in 36 sklepa z dne 15. decembra 2010 v zadevi Agricola Esposito (C-492/09) odločilo, da se Direktiva o odobritvi ne uporablja za pristojbino za uporabo radijske terminalske opreme za javne storitve kopenskih mobilnih radiokomunikacij, ker osnova za obdavčitev s to pristojbino ni zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev in ker zasebna uporaba storitve mobilne telefonije s strani naročnika ne predpostavlja zagotavljanja elektronskega komunikacijskega omrežja in storitve v smislu te direktive.
- 27 V obravnavanem primeru iz predložitvene odločbe izhaja, da se obdavčitev, ki je sporna v postopku v glavni stvari, imenuje „trošarina“, ki ni naložena vsem operaterjem elektronskih komunikacijskih storitev, ki so imetniki splošne odobritve, ampak le tistim operaterjem, ki zagotavljajo storitve mobilne telefonije, in da ustreza odstotku od plačila, ki ga ti operaterji za te storitve prejmejo od uporabnikov. Predložitveno sodišče med drugim navaja, da „to obremenitev operaterjem mobilne telefonije plačajo uporabniki posamično in jo pozneje vsi operaterji, ki ponujajo storitve mobilne telefonije, prenesejo na glavnega carinskega inšpektorja, ter jo plačujejo le operaterji, ne pa tudi druga podjetja, niti tista, ki [zagotavljajo] elektronska komunikacijska omrežja in [druge] storitve“.
- 28 Na podlagi teh preudarkov je očitno, da je obdavčitev, ki je sporna v postopku v glavni stvari, podobna davku na potrošnjo, to pa mora preveriti predložitveno sodišče. Če je dejansko tako, navedena obdavčitev ne spada na področje uporabe člena 12 Direktive o odobritvi.
- 29 Glede na vse te ugotovitve je na postavljeno vprašanje treba odgovoriti, da je treba člen 12 Direktive o odobritvi razlagati tako, da ne nasprotuje zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, na podlagi katere so operaterji, ki ponujajo storitve mobilne telefonije, zavezani za plačilo dajatve, imenovane „trošarina“, v odstotku od plačil, ki jih prejmejo od uporabnikov teh storitev, pod pogojem, da obdavčljivi dogodek za to dajatev ni vezan na postopek splošne odobritve, s katero je dovoljen dostop na trg elektronskih komunikacijskih storitev, temveč je vezan na uporabo storitev mobilne telefonije, ki jih zagotavljajo operaterji, in ki jo dokončno nosi uporabnik teh storitev, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

- 30 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 12 Direktive 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) je treba razlagati tako, da ne nasprotuje zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, na podlagi katere so operaterji, ki ponujajo storitve mobilne telefonije, zavezani za plačilo dajatve, imenovane „trošarina“, v odstotku od plačil, ki jih prejmejo od uporabnikov teh storitev, pod pogojem, da obdavčljivi dogodek za to dajatev ni vezan na postopek splošne odobritve, s katero je dovoljen dostop na trg elektronskih komunikacijskih storitev, temveč je vezan na uporabo storitev mobilne telefonije, ki jih zagotavljajo operaterji, in ki jo dokončno nosi uporabnik teh storitev, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi