



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 27 juni 2013\*

”Elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster — Direktiv 2002/20/EG —  
Artiklarna 12 och 13 — Administrativa avgifter för nyttjanderätter — Avgift som tillämpas på  
mobilteleoperatörer — Nationell lagstiftning — Metod för att beräkna avgiften — Procentandel av de  
priser som användarna betalar”

I mål C-71/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Qorti  
Kostituzzjonali (Malta) genom beslut av den 17 januari 2012, som inkom till domstolen den  
10 februari 2012, i målet

**Vodafone Malta ltd,**

**Mobisile Communications ltd**

mot

**Avukat Ġenerali,**

**Kontrollur tad-Dwana,**

**Ministru tal-Finanzi,**

**Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni,**

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič och domstolens vice-ordföranden K. Lenaerts,  
tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, samt domarna E. Jarašiūnas (referent), A. Ó Caoimh  
och C.G. Fernlund,

generaladvokat: N. Jääskinen,

justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 januari 2013,

\* Rättegångsspråk: maltesiska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Vodafone Malta ltd, genom I. Refalo, M. Refalo, L. Hurst, J. Pavia och M. Borg, avukati, samt M. Hall, QC,
- Mobisle Communications ltd, genom F. Galea Salomone, i egenskap av ombud, biträdd av I. Gauci och R. Tufigno, avukati,
- Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni, genom L. Cassar Pullicino och P. Micallef, avukati,
- Maltas regering, genom P. Grech, D. Mangion och V. Buttigieg, samtliga i egenskap av ombud,
- Spaniens regering, genom N. Díaz Abad, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom G. de Bergues och J.-S. Pilczer, båda i egenskap av ombud,
- Ungern, genom Z. Fehér, K. Szijjártó och Á. Szilágyi, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Braun, K. Mifsud-Bonnici och L. Nicolae, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 12 och 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) (EGT L 108, s. 21).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Vodafone Malta ltd (nedan kallat Vodafone Malta) och Mobisle Communications ltd (nedan kallat Mobisle Communications), å ena sidan, och Avukat Ġenerali (Maltas justitiekansler), Kontrollur tad-Dwana (Skatt- och tullmyndigheten), Ministru tal-Finanzi (Finansministeriet) samt Awtorita' ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni (Maltas kommunikationsmyndighet), å andra sidan, avseende uttaget av en punktskatt.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 I skälen 30 och 31 i auktorisationsdirektivet anges följande:  
"(30) Administrativa avgifter får åläggas leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster för att finansiera den nationella regleringsmyndighetens arbete med att administrera auktorisationssystemet och bevilja nyttjanderätten. Avgifterna bör begränsas till att omfatta de faktiska administrativa kostnaderna för arbetet. Det bör därför finnas insyn i de nationella regleringsmyndigheternas intäkter och kostnader genom årliga rapporter om summan av de uttagna avgifterna och de administrativa kostnaderna. Företagen kan då kontrollera att de administrativa kostnaderna och avgifterna är i balans.

(31) System för administrativa avgifter bör inte leda till snedvridning av konkurrensen eller hinder för inträde på marknaden. Med ett system för allmän auktorisation blir det inte längre möjligt att hänföra administrativa kostnader och därmed avgifter till enskilda företag, utom för beviljande av nyttjanderätter till nummer, radiofrekvenser och rätt att installera faciliteter. Alla eventuella administrativa avgifter bör följa principerna i ett system för allmän auktorisation. Ett exempel på ett rättvist, enkelt och öppet alternativ till dessa kriterier för avgiftsfördelning kan vara en omsättningsrelaterad fördelningsnyckel. Om de administrativa avgifterna är mycket låga kan det också vara lämpligt med schablonavgifter eller schablonmässigt beräknade avgifter med ett omsättningsrelaterat inslag.”

4 I artikel 1 i auktorisationsdirektivet, med rubriken ”Mål och tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”1. Syftet med detta direktiv är att genomföra en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster genom harmonisering och förenkling av de bestämmelser och villkor som gäller för auktorisation av sådana nät och tjänster, så att dessa lättare kan tillhandahållas inom gemenskapen.

2. Detta direktiv skall gälla auktorisation för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster.”

5 I artikel 2.2 a i auktorisationsdirektivet anges följande definition:

”*allmän auktorisation*: en rättslig ram som upprättats av en medlemsstat för att säkerställa rättigheter för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster och genom vilken det fastställs sektorsspecifika skyldigheter som kan gälla för alla eller vissa typer av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster i enlighet med det här direktivet.”

6 Artikel 12 i auktorisationsdirektivet, med rubriken ”Administrativa avgifter”, har följande lydelse:

”1. De administrativa avgifter som tas ut av företag som tillhandahåller ett nät eller en tjänst i enlighet med allmän auktorisation eller som har beviljats nyttjanderätt skall:

a) sammanlagt täcka enbart de administrativa kostnader som uppkommer för förvaltning, kontroll och genomförande av systemet med den allmänna auktorisationen, samt för nyttjanderätter och för de särskilda skyldigheter som avses i artikel 6.2, som får inbegripa kostnader för internationellt samarbete, harmonisering och standardisering, marknadsanalys, övervakning av efterlevnaden och annan kontroll av marknaden samt lagstiftningsarbete som inbegriper utarbetande och genomförande av sekundärrätt och förvaltningsbeslut, t.ex. beslut om tillträde och samtrafik, och

b) åläggas de enskilda företagen på ett objektiva, öppet redovisat och proportionellt sätt så att de administrativa tilläggskostnaderna och de därmed sammanhängande avgifterna minimeras.

2. När nationella regleringsmyndigheter tar ut administrativa avgifter skall de årligen offentliggöra en översikt över sina administrativa kostnader och den sammanlagda summan av uppburna avgifter. Mot bakgrund av skillnaden mellan summan av avgifterna och de administrativa kostnaderna skall lämpliga justeringar göras.”

7 I artikel 13 i auktorisationsdirektivet, som har rubriken ”Avgifter för nyttjanderätter och rättigheter att installera faciliteter”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får låta den berörda myndigheten införa avgifter för nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer eller för rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom, varvid avgifterna skall beakta behovet av en optimal användning av dessa resurser. Medlemsstaterna skall säkerställa att avgifterna är sakligt motiverade, öppet redovisade,

icke-diskriminerande och proportionella till det avsedda syftet, och att de tar hänsyn till de mål som avses i artikel 8 i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, s. 33)].”

#### *Maltesisk rätt*

- 8 Genom artikel 40 i 2005 års lag nr II om genomförande av olika budgetåtgärder och andra administrativa åtgärder (Att Numru II ta'1-2005 – Att biex jimplimenta diversi mizuri ta' l-Estmi u biex jipprovdi ghal mizuri amministrattivi ohra) (Gazzetta tal-Gvern ta' Malta nr 17, 734, av den 1 mars 2005) (nedan kallad 2005 års lag nr II), infördes tre procents punktskatt på mobilteletjänster (abonnemang och laddningsbara kontantkort). I artikel 41 i 2005 års lag nr II fastställdes vidare föreskrifter avseende sådana tjänster.
- 9 Artikel 41 i 2005 års lag nr II, som gäller dessa föreskrifter, har följande lydelse:

”DEL G

Föreskrifter avseende mobilteletjänster

1. Rubriken på dessa föreskrifter är 'Föreskrifter avseende mobilteletjänster'.
2. Dessa föreskrifter ska tillämpas på alla intäkter från mobilteletjänster i enlighet med föreskrift 4.
3. Mobilteleoperatörer ska registrera sig vid Il-Kontrollur tad-Dwana enligt punktskattelagen (nedan kallad lagen).
4. Punktskatt ska fastställas med hänsyn till samtliga avgifter som operatörer tillämpar som vederlag för sina tjänster inklusive abonnemang och kontantkort.

Begreppet operatör definieras i detta avseende i artikel 2 i lagen om elektroniska kommunikationstjänster (Förordning).

Ingen punktskatt ska påföras följande tjänster, nämligen

- a) inkommande roaming,
  - b) samtrafiksintäkter,
  - c) penninggåvor från en donator till en mottagare genom tjänster som tillhandahålls av mobiloperatören, och
  - d) gratis samtalstid.
5. De personer, firmor, associationer eller företag som är registrerade vid Il-Kontrollur tad-Dwana är skyldiga att erlægga punktskatt i enlighet med artikel 3 i denna lag vid den tidpunkt då punktskatten förfaller till betalning.
  - 6.
  - (1) Bokföringen av intäkter från tjänster som enligt dessa föreskrifter är punktskattepliktiga ska hållas tillgänglig för Kontrollur tad-Dwana för att möjliggöra nödvändiga kontroller.

- (2) Periodisk redovisning av intäkter från punktskattepliktiga tjänster enligt dessa bestämmelser ska tillhandahållas Kontrollur tad-Dwana för den period som denna myndighets begäran avser.
- (3) En bokföringsperiod ska vara minst tre månader, eller längre i enlighet med vad som kan medges av Kontrollur tad-Dwana eller i enlighet med vad som annars föreskrivs, och en deklaration ska inges till denna myndighet inom trettio dagar efter slutet av varje bokföringsperiod.
- (4) En person som underlåter att iaktta dessa föreskrifter gör sig skyldig till en förseelse och ska åläggas böter motsvarande högst 500 [maltesiska] lira.”

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan**

- 10 Vodafone Malta och Mobisle Communications är operatörer inom telesektorn på Malta där de innehar allmän auktorisation för att tillhandahålla mobilteletjänster.
- 11 Av begäran om förhandsavgörande framgår att Vodafone Malta och Mobisle Communications den 19 april 2005 väckte talan vid Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (första avdelningen vid allmän domstol) om ogiltigförklaring av artiklarna 40 och 41 i 2005 års lag nr II. Bolagen gjorde gällande att nämnda artiklar inte var förenliga med artiklarna 12 och 13 i auktorisationsdirektivet i den mån en punktskatt därigenom infördes på vissa mobilteletjänster.
- 12 Vodafone Maltas och Mobisle Communications talan ogillades av domstolen i första instans. Domstolen ansåg att den omstridda punktskatten inte stod i strid med auktorisationsdirektivet, eftersom direktivet inte hindrade medlemsstaterna från att påföra andra avgifter för andra tjänster som tillhandahålls av teleoperatörer än de som avses i direktivet. Eftersom punktskatten inte beräknas utifrån operatörens omsättning utan endast på grundval av priset för vissa konsumtionstjänster som operatören tillhandahåller användarna bedömde domstolen vidare att skattskyldighet för skatten inte inträdde genom den auktorisation som operatören beviljats för att tillhandahålla tjänster, utan genom konsumtionen av dessa tjänster.
- 13 Den 10 december 2008 överklagade Vodafone Malta och Mobisle Communications denna dom till Qorti Kostituzzjonali (Maltas författningsdomstol). Bolagen gjorde inför denna domstol på nytt gällande att den omstridda punktskatten borde ogiltigförklaras eftersom den innebär ett åsidosättande av auktorisationsdirektivet i den mån medlemsstaterna inte kan påföra andra skatter och avgifter än de som föreskrivs i direktivet eller avgifter med allmän tillämplighet.
- 14 Enligt bolagen utgör den omstridda punktskatten på mobilteletjänster inte en avgift med allmän tillämplighet utan en särskild avgift som endast gäller mobilteleoperatörer.
- 15 Motparterna i det nationella målet har anfört att den punktskatt som föreskrivs i 2005 års lag nr II skiljer sig och är avgränsad från de administrativa avgifter som avses i artiklarna 12 och 13 i auktorisationsdirektivet. De anser att det rör sig om en avgift som grundar sig på användarens konsumtion av tjänsterna, vars uppbörd ombesörjs av det berörda företaget. Denna punktskatt skiljer sig vidare från de avgifter som var föremål för prövning i de förenade målen C-292/01 och C-293/01, Albacom och Infostrada (dom av den 18 september 2003, REG 2003, s. I-9449).
- 16 Qorti Kostituzzjonali har, med hänvisning till dom av den 8 september 2005 i de förenade målen C-544/03 och C-545/03, Mobistar och Belgacom Mobile (REG 2005, s. I-7723), uttryckt tvivel avseende auktorisationsdirektivets räckvidd och frågar sig huruvida direktivet innebär att avgifter inte kan påföras direkt på vissa tjänster som tillhandahålls av mobilteleoperatörerna.

- 17 Mot denna bakgrund beslutade Qorti Kostituzzjonali att vilandeförklara målet och att hänskjuta följande tolkningsfråga till EU-domstolen för ett förhandsavgörande:

”Utgör bestämmelserna i [auktorisationsdirektivet], särskilt artiklarna 12 och 13 i detta direktiv, hinder för medlemsstaterna att ålägga mobilteleoperatörerna en skattebörda som

- a) består av en avgift betecknad som ’punktskatt’ som införs genom nationell lagstiftning,
- b) beräknas procentuellt på de priser mobilteleoperatörerna tillämpar gentemot sina användare för de tjänster som de tillhandahåller, med undantag för de tjänster som är undantagna i lag,
- c) betalas individuellt av användarna till mobilteleoperatörerna och som därefter överförs till Kontrollur tad-Dwana från samtliga operatörer som tillhandahåller mobilteletjänster, när endast dessa operatörer är skyldiga att erlägga sådan skatt medan andra företag, inklusive andra operatörer som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, inte omfattas av denna skyldighet?”

### Prövning av tolkningsfrågan

- 18 Den hänskjutande domstolen har ställt tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 12 och 13 i auktorisationsdirektivet ska tolkas så, att de utgör hinder för sådan nationell lagstiftning som den förevarande enligt vilken operatörer som tillhandahåller mobilteletjänster är skyldiga att betala en avgift benämnd ”punktskatt” motsvarande en procentandel av de betalningar som de mottar från användarna av tjänsterna.
- 19 Artikel 13 i auktorisationsdirektivet avser villkor för att införa avgifter för nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer eller för rättigheter att installera faciliteter på, över eller under offentlig eller privat egendom. Såsom framgår av begäran om förhandsavgörande avser emellertid uttaget av en avgift benämnd ”punktskatt” på samtliga betalningar som mobilteleoperatörer mottar för sina tjänster, såsom den förevarande i det nationella målet, ”tillhandahållande av mobilteletjänster”. Artikel 13 i auktorisationsdirektivet saknar således relevans i förevarande fall.
- 20 Vad beträffar artikel 12 i auktorisationsdirektivet, ska det erinras om att direktivet inte endast innehåller bestämmelser om förfarandena för att bevilja allmän auktorisation eller nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer samt gällande deras innehåll, utan även bestämmelser om vilken typ av avgifter som medlemsstaterna kan ta ut av företag inom sektorn för elektroniska kommunikationstjänster i samband med dessa förfaranden samt avgifternas storlek (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Albacom och Infostrada, punkterna 35 och 36, samt av den 21 juli 2011 i mål C-284/10, Telefónica de España, REU 2011, s. I-6991, punkt 18).
- 21 Av ordalydelsen i artikel 12 i auktorisationsdirektivet framgår i detta avseende att medlemsstaterna endast kan ålägga företag som tillhandahåller ett nät eller en tjänst i enlighet med allmän auktorisation eller som har beviljats nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer administrativa avgifter som täcker de administrativa kostnader som uppkommer för förvaltning, kontroll och genomförande av systemet med den allmänna auktorisationen, samt för nyttjanderätter och för de särskilda skyldigheter som avses i artikel 6.2 i direktivet.
- 22 De administrativa avgifter som avses i artikel 12 i auktorisationsdirektivet har således vederlagskaraktär eftersom de dels endast kan påföras administrativa tjänster som utförs av de nationella regleringsmyndigheterna till förmån för operatörer som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med stöd av allmän auktorisation eller beviljade nyttjanderätter till radiofrekvenser eller nummer, dels ska täcka administrativa kostnader för dessa tjänster.

- 23 Vad särskilt beträffar de administrativa avgifter som medlemsstaterna ålägger operatörer med allmän auktorisation enligt artikel 12 i auktorisationsdirektivet, framgår det av domstolens fasta rättspraxis att de endast kan ha som syfte att täcka kostnader hänförliga till fyra administrativa uppgifter, nämligen utfärdande, handläggning, kontroll och tillsyn av det förfarande för allmän auktorisation som är tillämpligt (se, analogt, domen i det ovan nämnda målet *Telefónica de España*, punkt 22).
- 24 Av det ovanstående framgår att en avgift för vilken betalningsskyldigheten är knuten till förfarandet för att erhålla en allmän auktorisation för inträde på marknaden för elektroniska kommunikationstjänster omfattas av tillämpningsområdet för artikel 12 i auktorisationsdirektivet. Medlemsstaterna ska säkerställa att en sådan administrativ avgift endast införs med hänsyn till de syften som anges i artikel 12 i auktorisationsdirektivet och att avgiften uppfyller de villkor som där anges.
- 25 En avgift för vilken betalningsskyldigheten inte är knuten till förfarandet för att erhålla en allmän auktorisation för inträde på marknaden för elektroniska kommunikationstjänster, utan till användningen av de mobilteletjänster som operatörerna tillhandahåller och som slutligen finansieras av användarna av dessa tjänster omfattas däremot inte av tillämpningsområdet för artikel 12 i auktorisationsdirektivet.
- 26 Domstolen har i punkterna 35 och 36 i beslut av den 15 december 2010 i mål C-492/09, *Agricola Esposito*, bedömt att auktorisationsdirektivet inte är tillämpligt på en avgift för användning av terminalutrustning för mobil radiokommunikation på land, eftersom uttaget av avgiften inte hade sin grund i tillhandahållandet av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster och en abonnents privata användning av en mobilteletjänst inte förutsatte att elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster tillhandahålls i den mening som avses i auktorisationsdirektivet.
- 27 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att den ifrågasatt avgiften i det nationella målet betecknas som en punktskatt, att den inte åläggs alla operatörer som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med allmän auktorisation, utan endast de operatörer som tillhandahåller mobilteletjänster och att den motsvarar en procentandel av de betalningar som dessa operatörer uppbär från användarna av deras tjänster. Den hänskjutande domstolen har dessutom angett att användarna betalar denna avgift "individuellt till mobilteleoperatörerna och att den därefter överförs till Kontrollur tad-Dwana från samtliga operatörer som tillhandahåller mobilteletjänster" och att "endast dessa operatörer är skyldiga att erlægga sådan skatt medan andra företag, inklusive andra operatörer som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, inte omfattas av denna skyldighet".
- 28 Mot denna bakgrund förefaller den ifrågasatt avgiften i det nationella målet motsvara en konsumtionsskatt, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva. Om så är fallet omfattas denna avgift inte av tillämpningsområdet för artikel 12 i auktorisationsdirektivet.
- 29 Med beaktande av ovanstående överväganden ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 12 i auktorisationsdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan lagstiftning i en medlemsstat som den som är aktuell i det nationella målet enligt vilken operatörer som tillhandahåller mobilteletjänster är skyldiga att betala en avgift benämnd "punktskatt", vilken motsvarar en procentandel av de betalningar som operatörerna mottar från användarna av deras tjänster, under förutsättning att betalningsskyldigheten för avgiften inte är knuten till förfarandet för att erhålla en allmän auktorisation för inträde på marknaden för elektroniska kommunikationstjänster, utan till användningen av de mobilteletjänster som operatörerna tillhandahåller, och att det är användarna av tjänsterna som slutligen bär avgiften, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.

## Rättegångskostnader

- 30 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

**Artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan lagstiftning i en medlemsstat som den som är aktuell i det nationella målet enligt vilken operatörer som tillhandahåller mobiltelefonitjänster är skyldiga att betala en avgift benämnd ”punktskatt”, vilken motsvarar en procentandel av de betalningar som operatörerna mottar från användarna av deras tjänster, under förutsättning att betalningsskyldigheten för avgiften inte är knuten till förfarandet för att erhålla en allmän auktorisation för inträde på marknaden för elektroniska kommunikationstjänster, utan till användningen av de mobiltelefonitjänster som operatörerna tillhandahåller, och att det är användarna av tjänsterna som slutligen bär avgiften, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva.**

Underskrifter