

Дело C-399/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

22 май 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Consiglio di Stato (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

11 април 2019 г.

Жалбоподател:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Ответници:

BT Italia SpA

Basictel SpA

BT Enia Telecomunicazioni SpA

Telecom Italia SpA

PosteMobile SpA

Vodafone Italia SpA

Предмет на главното производство

Въззивни жалби, подадени пред Consiglio di Stato (Държавен съвет) срещу решенията на Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, Италия), с които последният е уважил жалбите на дружествата ответници, като е отменил няколко решения, приети от Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Регулаторен орган в областта на съобщенията, наричан по-нататък „AGCOM“), жалбоподател, относно размера и реда и условията за плащане на таксите, които се дължат на AGCOM за 2014 г., 2015 г. и 2016 г. от операторите, осъществяващи дейност в

сектора на електронните съобщения и медийните услуги, както и относно приемането на електронния образец и на указанията във връзка със заплащането на таксата, която същите оператори дължат на AGCOM за 2015 г. и 2016 г.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Съвместимост на националноправната уредба относно финансирането на AGCOM от операторите на електронни съобщения с член 12 от Директива 2002/20/ЕО, както и с практиката на Съда, по-конкретно с решение от 18 юли 2013 г. (съединени дела C-228/12—C-232/12 и C-254/12—C-258/12)

Преюдициални въпроси

- 1) Допуска ли член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2002/20/ЕО национална разпоредба, която поставя в тежест на операторите, на които е издаден лиценз по силата на същата директива, всички административни разходи на националния регулаторен орган във връзка с организацията и изпълнението на всички функции — включително регулаторните, надзорните, санкционните и функциите за разрешаване на спорове, предоставени му от европейската уредба на електронните съобщения (съдържаща се в директиви 2002/19/ЕО, 2002/20/ЕО, 2002/21/ЕО и 2002/22/ЕО), или посочените в член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2002/20/ЕО дейности се изчерпват с „регулаторната ex ante“ дейност, извършвана от националния регулаторен орган?
- 2) Трябва ли член 12, параграф 2 от Директива 2002/20/ЕО да се тълкува в смисъл, че годишният отчет за административните разходи на националния регулаторен орган и за събраните такси: а) може да се публикува след приключване на финансовата година, през която са били събрани административните такси, в съответствие с националните закони за счетоводно отчитане на публичния сектор; б) дава възможност на националния регулаторен орган да внесе „съответните корекции“ и по отношение на финансови години, които не са в непосредствена близост?

Релевантни разпоредби на правото на Съюза

Член 12 от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) (наричана по-нататък „Директивата за разрешение“), както и съображение 30 от същата директива.

Релевантни разпоредби на националното право

Legge del 23 dicembre 2005, n. 266, - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (Закон № 266 от 23 декември 2005 г. — Разпоредби за съставяне на годишния и многогодишния държавен бюджет (Закон за бюджета за 2006 г.), наричан по-нататък „Законът за бюджета“). По-конкретно, член 1, параграфи 65 и 66 предвижда, че считано от 2007 г. разходите за функциониране на AGCOM се финансират от референтния пазар за частта, която не се покрива с финансирането от бюджета на държавата, и че размерът на дължимата такса от операторите, работещи в областта на далекосъобщенията, се определя по решение на самия AGCOM и се превежда директно на същия при спазване на максималния размер от 2 промила от приходите, фигуриращи в последния одобрен баланс преди приемането на решението.

Decreto legislativo del 1° agosto 2003, n. 259, - Codice delle comunicazioni elettroniche (Законодателен декрет № 259 от 1 август 2003 г. — Кодекс за електронните съобщения, наричан по-нататък „Кодексът за електронните съобщения“). По-конкретно член 34, параграф 1 предвижда, че „[...] на предприятията, които предоставят мрежи или услуги по общото разрешение или на които са били предоставени права за използване, могат да се налагат административни такси, които по размер покриват единствено административните разходи за управлението, контрола и изпълнението на общата лицензионна схема и правата за използване и специфичните задължения, както е посочено в член 28, параграф 2[...]. Административните такси се налагат на отделните предприятия обективно, прозрачно и пропорционално [...]“. Освен това следващият параграф 2-bis от същата разпоредба — въведен с член 5 от Закон № 115 от 29 юли 2015 г. (т.нар. „Европейски закон 2014“) — гласи, че „[з]а покриване на всички административни разходи във връзка с изпълнението на регулаторните, надзорните, санкционните функции и функциите за разрешаване на спорове, предоставени от закона на AGCOM в областите, посочени в параграф 1, размерът на административните такси, посочени в същия параграф 1, се определя съгласно член 1, параграфи 65 и 66 от Закон № 266 от 23 декември 2005 г. пропорционално на приходите, придобити от предприятията по дейностите — предмет на общото разрешение или на предоставянето на права за използване“. Накрая, параграф 2-ter от член 34 предвижда, че „[М]инистерството, съвместно с Ministero dell'economia e delle finanze (Министерството на икономиката и финансите), и AGCOM публикуват всяка година административните разходи, направени във връзка с дейностите, посочени в параграф 1, и общия размер на събраните такси по смисъла съответно на параграфи 2 и 2-bis. Въз основа на евентуалните разлики между общия размер на таксите и административните разходи се внасят съответните корекции“.

Кратко представяне на фактическата обстановка и на производството

- 1 Жалбоподателят, AGCOM, подава пет отделни въззивни жалби срещу пет решения на Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Областен административен съд Лацио, наричан по-нататък „TAR“), с които последният е уважил жалбите, подадени от дружествата — настоящи ответници.
- 2 С въпросните пет решения TAR, уважавайки жалбите на гореспоменатите дружества, е отменил няколко решения на AGCOM относно размера и реда и условията на плащане на таксата, която се дължи на AGCOM за 2014 г., 2015 г. и 2016 г. от операторите, осъществяващи дейност в сектора на електронните съобщения и медийните услуги, както и относно приемането на електронния образец и на указанията във връзка с изплащането на таксата, която същите оператори дължат на AGCOM за 2015 г. и 2016 г.
- 3 Според този съд методът за определяне на облагаемата основа, по който AGCOM е изчислил дължимите от страна на операторите суми за таксата, е погрешен, тъй като в облагаемата основа се съдържат и разходи, които не би следвало да се включват.
- 4 В подкрепа на основателността на жалбите TAR се позовава по-конкретно на решение на Съда C-228/12.
- 5 Според съда член 5 от Закон № 115 от 29 юли 2015 г. в частта му, с която е въведен новият параграф 2-bis в член 34 от Кодекса за [електронните] съобщения, не е приложим към настоящия случай, тъй като е нова норма и следователно няма обратна сила, поради което не представлява разпоредба за автентично тълкуване на Закон 266/2005 в частта му, в която въвежда разпоредбите, уреждащи финансирането на AGCOM.
- 6 Същият съд постановява също, че съгласно практиката на Съда предназначението на таксата в тежест на телефонните оператори е единствено да компенсира всички разходи на AGCOM във връзка с регулаторната дейност, т.е. изчерпателно посочените разходи във връзка с издаването, управлението, контрола и изпълнението на общата лицензионна система. Накрая постановява, че по смисъла на член 12, параграф 2 от Директивата за разрешение във връзка със съображения 30 и 31 от същата приемането на отчета задължително трябва да предхожда събирането на таксите, за да не се лиши от материалноправно съдържание.
- 7 Поради това AGCOM обжалва решенията на TAR пред запитващата юрисдикция.
- 8 Дружествата настоящи ответници искат въззивната жалба да бъде отхвърлена и да бъдат потвърдени решенията на първоинстанционния съд.

Основни доводи на страните в главното производство

- 9 В първоинстанционното производство дружествата — настоящи ответници, изтъкват на първо място незаконосъобразността на горепосочените решения, тъй като по силата на тези решения AGCOM включва при изчисляването на дължимата му такса всички приходи, придобити от операторите от сектора на електронните съобщения, и определя таксата в размер, който покрива всички разходи, направени в сектора на електронните съобщения, вместо да вземе предвид само задълженията, произтичащи от изпълнението на регулаторните дейности *ex ante* на пазара, което трябвало да направи при подбора на елементите на базата за изчисляване.
- 10 Сред дейностите, приходите от които са взети предвид в оспорваните решения за изчисляването на таксата, попадат по-специално изграждането на електрически и електронни инсталации, търговията на едро и дребно с далекосъобщителна техника, дейностите по създаване и излъчване, дейностите на информационни агенции, на концесионерите и на другите посредници на рекламни услуги — дейности, които според дружествата настоящи ответници обаче не могат поради своя характер да се включат във въпросната база за изчисляване.
- 11 На второ място, същите дружества упрекват AGCOM, че налагането на задължението за такси за 2015 г. не е било предшествано от приемането на отчета за 2014 г. за общия размер на събраните такси и на действително направените през годината административни разходи, което представлява изпълнение на задължения, предвидено в член 12 от Директивата за разрешение и в съдържащия се в нея принцип, че редът и условията за налагане на таксата трябва да бъдат пропорционални, обективни и прозрачни.
- 12 AGCOM счита, че националната правна уредба е напълно съвместима с предвиденото в член 12 от Директива 2002/20, тъй като обхватът на допустимите разходи съответства на посоченото в релевантната правна уредба на Съюза. Всъщност разходите, предвидени в тежест на пазара на електронните съобщения, били само тези, които съответстват на дейностите, посочени във въпросния член 12 (т.е. разходите, свързани с управлението, контрола и изпълнението на общата лицензионна схема и правата за използване и специфичните задължения). Освен това системата на такси, предвидена в националната правна уредба, била пропорционална, тъй като осигурявала справедливо разпределение на тежестта върху пазара.
- 13 AGCOM допълва и че в решение C-228/12 Съдът е постановил, че „[ч]лен 12 от Директива 2002/20/CE [...] трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на държава членка [...], по силата на която предприятията, предоставящи електронни съобщителни мрежи или услуги, дължат такса, предназначена да покрива всички разходи на националния регулаторен орган, които не се финансират от държавата, размерът на която се определя

в зависимост от приходите на тези предприятия, при условие че с тази такса се покриват единствено разходи, свързани с дейностите, посочени в параграф 1, буква а) от тази разпоредба, всички приходи от разглежданата такса не надвишават всички разходи, свързани с тези дейности, и същата такса се налага на отделните предприятия обективно, прозрачно и пропорционално, което следва да се провери от запитващата юрисдикция“.

- 14 AGCOM припомня освен това, че Европейската комисия е открила срещу Италия проучвателна процедура Eu Pilot 7563/15/CNCT за проверка на правилното прилагане на член 12 от Директивата за разрешение и на член 3 от Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива). Комисията е поискала от италианското правителство разяснения относно обхвата на административните разходи на националния регулаторен орган (НРО), които могат да бъдат финансирани с таксата за операторите, в светлината на решенията на Consiglio di Stato (Държавен съвет), относно отражението на тези съдебни решения, в количествено отношение, върху таксата на AGCOM, както и относно реда и условията, по които на НРО следователно се осигуряват необходимите човешки и финансови ресурси по смисъла на член 3 от Директива 2002/21/ЕО. Поради това, именно за да се избегне откриването на производство за установяване на нарушение на задължения и за да се разсее всяко съмнение относно съвместимостта на предвидената в Закон 266/2005 система на финансиране с член 12 от Директивата за разрешение, Закон 115/2015 въвежда параграф 2-bis в член 34 от Кодекса за електронните съобщения, в който се пояснява, че предвидената в горепосочения член 12 система на такси се прилага чрез системата, предвидена в Закон 266/2005, и се отнася до всички дейности от компетентността на НРО. След приемането на Закон 115/2015 Европейската комисия задава въпроса „до каква степен може да се гарантира, че новата норма в параграф 2-bis е приложима с обратна сила“, като иска също така да получи копие от всяко евентуално решение, взето във връзка със съдебния спор относно финансирането на италианския НРО.
- 15 С едно от основанията за обжалване AGCOM поддържа, че TAR неправилно е стигнал до извода, че от решение на Съда по дело C-228/12 следва, че националната правна уредба относно системата на финансиране на AGCOM е несъвместима с правото на Съюза, тъй като посочената национална правна уредба позволява да се финансират разходи с по-широк обхват от установения в член 12 от Директивата за разрешение. Съдът всъщност не постановил, че член 12 от Директивата за разрешение ограничава допустимите за финансиране с таксата на операторите разходи до тези, които са свързани с регулирането *ex ante*, извършвано от AGCOM.
- 16 Първоинстанционният съд допуснал грешка, като ограничил обхвата на разходите, които следва да се вземат предвид при изчисляването на дължимите от операторите такси, единствено до разходите, свързани с т.нар. регулиране *ex ante*, и като не приел, че „административните разходи за управлението, контрола и изпълнението на общата лицензионна схема и

правата за използване и специфичните задължения“ в действителност са разходите за функционирането на НРО в сектора на електронните съобщения, регламентиран в европейската правна уредба. Посочените разходи всъщност не съвпадали с направените разходи само за чисто регулаторната дейност, извършвана от НРО, и не се изчерпвали с тях.

- 17 AGCOM пояснява още, че регулаторната дейност ex ante на НРО се състои в приемането на типични актове с ограничителен и временен характер, насочени към конкретни адресати и имащи за цел да регулират със специални разпоредби конкурентната игра на определен пазар, в който е било установено наличието на оператор с господстващо положение, потенциално вреден за развитието на конкуренцията. Следователно става въпрос за дейност, която е само един сегмент от многобройните дейности, посочени в член 12 от Директивата за разрешение. Така общата лицензионна схема, с която е натоварен НРО във връзка с „управлението, контрола и прилагането“, е сложна схема, включваща всички регулаторни, надзорни, санкционни дейности и дейности за разрешаване на спорове, които са необходими за цялостното функциониране на въпросната схема.
- 18 С друго основание за обжалване AGCOM поддържа, че първоинстанционният съд погрешно не е придал на член 5 от Закон 115/2015, който добавя параграф 2-bis към член 34 от Кодекса за електронните съобщения, тълкувателно значение (и следователно обратна сила, с произтичащата от това приложимост към настоящия спор, въпреки че той предхожда влизането в сила на горепосочения закон). Следователно TAR пренебрегнал указанието, съдържащо се в мотивите към въпросния нормативен акт, в които правителството обяснява, че има възможност „с разпоредба за автентично тълкуване окончателно да изясни постановеното от Съда на Европейския съюз в решение от 18 юли 2013 г. (съединени дела C-228/12—C-232/12 и C-254/12—C-258/12) относно съвместимостта — при спазване на принципите, прогласени в правото на Европейския съюз — на системата на т.нар. самофинансиране [...] с режима на административните такси, които се дължат от субектите, на които е издаден лиценз за доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги, посочен в член 12 от Директивата [за разрешение], за покриване на административните разходи, направени от AGCOM“.
- 19 Що се отнася до приемането на отчета, според AGCOM за НРО не е възможно да предостави отчет преди приключването на съответната финансова година, а именно тази, по време на която таксите следва да се събират. Поради това годишният отчет задължително следвал събирането на таксите от операторите за съответната година, тъй като реално следва приключването на финансовата година и одобряването на финансовия отчет на администрацията. Впрочем, последващото публикуване на отчета нямало да попречи на извършването на съответните корекции на таксата, които могат да бъдат направени и в следваща финансова година.

- 20 Накрая AGCOM твърди, че първоинстанционният съд е пропуснал да извърши необходимата преценка — що се отнася до разпоредбата, съдържаща се в член 5 от Закон 115/2015 — на изискванията, които италианският Corte costituzionale (Конституционен съд) обикновено сочи, за да се придаде на дадена законодателна разпоредба обхват на автентичен източник на тълкуване.
- 21 Дружествата — настоящи ответници, оспорват доводите на AGCOM и се позовават на същото решение на Съда C-228/12, в което е постановено, че „таксите, налагани по силата на член 12 от Директивата за разрешение, не са предназначени да покриват административните разходи от всякакво естество, които правят НРО“, както и на решение на Съда по дело C-284/10, Telefónica de España, в което Съдът потвърждава, че доколкото с административните такси „могат да се покриват т.нар. „общии“ административни разходи, последните трябва да са свързани само с четирите [припомнени] дейности,[а именно издаването, управлението, контрола и прилагането на приложимия режим на генерални разрешителни] и следователно споменатите такси не биха могли да включват разходи, свързани с други задачи, например с общата надзорна дейност на националния регулаторен орган, и по-специално с контрола върху евентуални злоупотреби с господстващо положение. Всъщност този вид контрол надхвърля работата, възникваща като непосредствена последица от прилагането на генералните разрешителни“. Така практиката на Съда опровергава твърдяното от AGCOM, според който както дейността по надзор и контрол на пазара, така и санкционната дейност трябва да бъдат финансирани от таксата.
- 22 Посочените дружества твърдят също така, че между платената такса и финансираната дейност трябва да е налице релевантност (в смисъл че таксата и следователно приходите, които трябва да се вземат предвид за нейното изчисление, трябва да бъдат свързани с разходите, чието финансиране се иска) и пропорционалност (в смисъл че всички такси не трябва да надвишават всички разходи, свързани с дейностите, които трябва да се финансират), принципи, които AGCOM не е спазил при изготвянето на обжалваните решения. Именно за да се провери релевантността и пропорционалността на таксата, директивата налага задължението да се приеме отчет на направените разходи и събраните такси.
- 23 Тъй като в новия параграф 2-bis от член 34 никога не е било изрично изяснено, че новият ред и условия за определяне на облагаемата основа за изчисляване на таксата, която се състои от приходите, придобити от предприятията по дейностите — предмет на общото разрешение или на предоставянето на права за използване, трябва да има обратна сила, въпросната разпоредба не можело да има каквато и да било функция на автентично тълкуване на Закон 266/2005 за системата за финансиране на AGCOM.

- 24 Накрая дружествата настоящи ответници, като потвърждават задължението за публикуване на отчета преди изчисляването на таксата, критикуват също така AGCOM за това, че публикуваният, макар и късно, отчет не съдържа поотделно позициите разход и приход, като само разграничава „разходи, които могат да бъдат отнесени пряко към сектора на далекосъобщенията“ и „разходи, които могат да бъдат отнесени непряко към сектора на далекосъобщенията“, което не позволява на операторите да проверят дали таксата е послужила правилно за финансиране на разходите, посочени в член 12 от Директивата за разрешение.

Кратко представяне на основанията за преюдициалното запитване

- 25 В самото начало следва да се отбележи, че в рамките на второинстанционното съдебно производство AGCOM приканва запитващата юрисдикция да отправи до Съда въпрос за тълкуване, ако има съмнение относно правилното тълкуване на правната уредба на Съюза.
- 26 Като считат, че приетото от първоинстанционния съд решение е правилно, дружествата настоящи ответници обаче посочват, че не е необходимо преюдициално запитване до Съда, като допълват по-специално, че обстоятелството, че от май 2015 г. до днес Комисията не е открила процедура за установяване на неизпълнение на задължение срещу Италия във връзка със съдебната практика относно годишната такса означава, че именно в решенията на TAR Lazio и на Consiglio di Stato Комисията не е констатирала елементи на нарушение на правото на Съюза. Следователно националната правна уредба е съвместима със съответните разпоредби на правото на Съюза.
- 27 Запитващата юрисдикция припомня, че италианският законодател е въвел член 34, параграф 2-bis в Кодекса за електронните съобщения чрез Закон 115/2015 именно за да вземе мерки в отговор на откриването на процедурата за установяване на нарушение 2013/4020, в рамките на която Комисията е приела, че членове 6 и 12 от Директивата за разрешение не са били транспонирани в националното право.
- 28 Първоинстанционният съд обаче е постановил, че гореспоменатото законодателно изменение няма обратна сила, поради което не е анализирал дали член 34, параграф 2 bis е съвместим с член 12 от Директивата за разрешение и с него е отстранена липсата на транспониране, критикувана от Европейската комисия.
- 29 По-конкретно, последното от въпросните национални производства е с предмет решение на AGCOM от 2016 г., по отношение на което при всички положения е следвало да се приложи, *ratione temporis*, член 34, параграф 2 bis.

- 30 Запитващата юрисдикция освен това счита, че не може да се подценява откриването на проучвателна процедура Eu Pilot 7563/15/CNCT срещу Италия след постановяването на решение C-228/12.
- 31 В делото пред Съда, по което е постановено решение C-228/12, в становището си — по-конкретно с оглед на това какво се има предвид под „регулаторна дейност ex ante“ — Комисията посочва, че тя е част от задачите, възложени на националните регулаторни органи в Рамковата директива и в т.нар. специални директиви, и че разходите за тази дейност могат да бъдат финансирани с административните такси, посочени в член 12, параграф 1, буква а) от Директивата за разрешение. Последната разпоредба обаче допуска, че и други разходи на националните регулаторни органи, различни от свързаните с регулаторната дейност ex ante, могат да се финансират чрез горепосочените административни такси.
- 32 В рамките на посоченото по-горе дело Съдът отговаря, че „[ч]лен 12 от Директива 2002/20/ЕО [...] трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на държава членка [...], по силата на която предприятията, предоставящи електронни съобщителни мрежи или услуги, дължат такса, предназначена да покрива всички разходи на националния регулаторен орган, които не се финансират от държавата, размерът на която се определя в зависимост от приходите на тези предприятия, при условие че с тази такса се покриват единствено разходи, свързани с дейностите, посочени в параграф 1, буква а) от тази разпоредба, всички приходи от разглежданата такса не надвишават всички разходи, свързани с тези дейности, и същата такса се налага на отделните предприятия обективно, прозрачно и пропорционално, което следва да се провери от запитващата юрисдикция“.
- 33 Според запитващата юрисдикция обаче в това решение Съдът не е разглеждал въпроса за съдържанието и обхвата на регулаторните дейности ex ante — от съществено значение в разглежданите национални производства. Всъщност той само постановява, че „[о]т член 12, параграф 1, буква а) от Директивата за разрешение следва, че държавите членки могат да налагат на предприятията, които предоставят услуга или мрежа по общото разрешение или на които е било предоставено право за използване на радиочестоти или номера, само административни такси, които покриват административните разходи за управлението, контрола и изпълнението на общата лицензионна схема и правата за използване и специфичните задължения, както е посочено в член 6, параграф 2 от тази директива, които могат да включват разходи за международно сътрудничество, хармонизация и стандартизация, анализ на пазара, проследяване на съответствието и други видове пазарен контрол, както и регулаторната дейност по подготовката и въвеждането в сила на вторичното законодателство и административните решения, като например решенията за достъп и взаимосвързаност“, и че „[т]ези такси могат да покриват единствено разходи, свързани с дейностите, припомнени в предходната точка, в които не биха могли да попаднат разходи, свързани с други задачи“.

- 34 Запитващата юрисдикция посочва и решение на Съда от 28 юли 2016 г., С-240/15, в което той постановява, че „[ч]лен 3 от Директива 2002/21/ЕО [...] и член 12 от Директива 2002/20/ЕО [...] трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която задължава националния регулаторен орган по смисъла на Директива 2002/21, изменена с Директива 2009/140, да спазва приложими в областта на публичните финанси национални разпоредби, и по-конкретно разпоредби за ограничаване и повишаване на ефективността на разходите на публичната администрация [...]“. Дори в този случай обаче Съдът не се е произнесъл по съдържанието на регулационните дейности *ex ante*.
- 35 Освен това тя посочва, че в едно свое решение, на което се прави позоваване в рамките на разглежданите производства, TAR per il Lazio е счел, че с решение на Съда С-228/12 е била постановена съвместимостта на нормативната уредба и че Съдът е приравнил напълно дейностите, изброени в член 12 от Директивата за разрешение, и „единствената“ регулаторна дейност, извършвана от AGCOM.
- 36 Горното заключение не се споделя от запитващата юрисдикция, която счита, че за решаване на разглежданите дела е необходимо да постави на Съда преюдициален въпрос относно съвместимостта на гореизложената национална правна уредба с член 12 от Директивата за разрешение.