

Дело C-443/19**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

7 юни 2019 г.

Запитваща юрисдикция:Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Върховен съд на
Баската автономна област, Испания)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

24 април 2019 г.

Жалбоподател:

Vodafone España S.A.U.

Ответник:Diputación Foral de Guipúzcoa (Съвет на местната власт в
Гипускоа)**Предмет на главното производство**

Обжалване на решение на Tribunal Económico-Administrativo Foral de Guipúzcoa (Т.Е.А.Ф.) (Регионален данъчен орган за Гипускоа, Испания), с което са отхвърлени жалбите, подадени срещу решения, с които частично се уважават исканията за корекции на данъчните декларации и за възстановяване на данък върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи за предоставеното право на изключително използване на публичния радиочестотен спектър.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Преюдициалният въпрос, отправен на основание член 267 ДФЕС, има за предмет да се установи дали е съвместима с Директива 2002/20 национална правна уредба, която облага с общ данък върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи — приложим спрямо всички

административни концесии за имущество-публична собственост — използването на радиочестоти от далекосъобщителен оператор, за когото вече съществува задължение за плащане на т.нар. такса „спектър“.

Преюдициалният въпрос

Дали член 13 и свързаните с него разпоредби от Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, 2002 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183) трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат облагането в Кралство Испания, и по-конкретно в самостоятелната от данъчна гледна точка провинция Гипускоа, на правото на използване на радиочестоти от далекосъобщителен оператор — във връзка с което право вече съществува задължение за плащане на т.нар. такса „спектър“ — с общия данък върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи, приложим спрямо всички административни концесии на имущество-публична собственост в съответствие с регионалната правна уредба, която регламентира посочения данък.

Разпоредби от правото на Съюза

Разпоредби от правото на Съюза

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“), по-конкретно — членове 12 и 13.

Практика на Съда на Европейския съюз

Решение от 12 юли 2012 г., Vodafone España и France Telecom España (съединени дела C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446).

Решение от 18 септември 2003 г., Albacom и Infostrada (съединени дела C-292/01 и C-293/01, EU:C:2003:480).

Решение от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др., (283/81, EU:C:1982:335).

Решение от 30 януари 2019 г., Белгия/Комисия (C-587/17 P, EU:C:2019:75).

Решение от 15 март 2017 г., Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209).

Решение от 17 юли 2014 г., Torresi (съединени дела C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:2088).

Решение от 9 септември 2015 г., X и van Dijk (съединени дела C-72/14 и C-197/14, EU:C:2015:564).

Решение от 18 януари 2017 г., IRCCS - Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17).

Разпоредби от националното право

Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (Общ закон 32/2003 за далекосъобщенията) от 3 ноември 2003 г.

Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones (Общ закон 9/2014 за далекосъобщенията) от 9 май 2014 г.

Norma Foral General Tributaria del territorio histórico de Guipuzkoa, del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (Регионален закон на провинция Гипускоа относно данъка върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи) от 30 декември 1987 г.

Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco. (Закон 12/2002, с който се одобрява икономическото споразумение с Баската автономна област) от 23 май 2002 г.

Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas (Закон 33/2003 за собствеността на публичната администрация) от 3 ноември 2003 г.

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 На 23 април 2018 г., Vodafone España, S.A.U. подава жалба по съдебен ред срещу решение на Tribunal Económico-Administrativo Foral de Gipuzkoa (Регионален данъчен орган за Гипускоа) от 15 февруари 2018 г., с което се отхвърлят жалбите, подадени срещу решения на Servicio de Impuestos Indirectos y Tributos Medioambientales (Данъчна служба за косвените данъци и налозите, свързани с околната среда, Испания) от 25 февруари 2016 г., с които частично се уважават исканията за корекции на данъчните декларации и за възстановяване на данък върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи (наричани по-нататък „ДПИ“ и „УД“ или „ДВПИ“) за предоставеното право на изключително използване на публичния радиочестотен спектър.
- 2 В жалбата си посоченото дружество твърди, че след изготвяне на данъчната си декларация в съответствие с правната уредба на ДВПИ е счело, че същата е неточна както по отношение на изчисляването на данъчната основа — което е коригирано в решенията от 25 февруари 2016 г. — така и поради обстоятелството, че налогът сам по себе си нарушава законодателството на Европейския съюз.

- 3 На 6 септември 2018 г., Diputación Foral de Gipuzkoa (Съвет на местната власт в Гипускоа, Испания) представя писмен отговор, в който възразява срещу твърдяното двойно данъчно облагане предвид разликата между данък и такса съгласно Регионалния данъчен закон.
- 4 С определение от 23 януари 2019 г. запитващата юрисдикция определя срок за представяне на становища от страните относно отправянето на преюдициално запитване до Съда, на който да бъде поставен въпросът как следва да се тълкува член 13 от Директива 2002/20/ЕО, що се отнася до съвместимостта на правомощието на държавите членки да налагат заплащането на концесионни такси за предоставеното право на използване на радиочестоти (т.нар. такса „спектър“) с налагането на друга допълнителна тежест, произтичаща от общ вътрешен налог (данък), за целите на който предоставянето на административна концесия за изключително използване на публичния радиочестотен спектър (във връзка с въпросните честоти) се приема за възмездно прехвърляне на имущество.

Основни доводи на страните в главното производство

- 5 В подкрепа на искането си за възстановяване на спорните суми жалбоподателят твърди по същество, че задължението за ДВПИ води до противоречащо на правото на Европейския съюз двойно данъчно облагане във връзка с таксата за използване на публичния радиочестотен спектър (или такса „спектър“) — понастоящем уредена в приложение I, точка 3 от Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones от 9 май 2014 г. (Общ закон 9/2014 за далекосъобщенията) от 9 май 2014 г. (наричан по-нататък „LGTТ“) — тъй като съгласно съответните разпоредби данъчното събитие за целите на данъка е административната концесия за изключителното използване на публичния радиочестотен спектър, при което съобразно Регионалния закон за ДПИ се формира данъчна основа, състояща се от цената или таксата, заплащана от концесионера, и капитализация с 10 % на годишната такса („спектър“).
- 6 По-нататък, жалбоподателят обсъжда режима по Директива 2002/20 (Директивата за разрешение) — по-конкретно, членове 12 и 13 от същата —, чийто директен ефект произтича в частност от решение на Съда от 12 юли 2012 г., Vodafone España и France Telecom España (C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446), което установява забраната държавите членки да събират други такси и налози освен предвидените в тази директива — решение, предложено в частност от решение от 18 септември 2003 г., Alcom и Infostrada (C-292/01 и C-293/01, EU:C:2003:480), и последвано от други решения, които също се посочват. Жалбоподателят изтъква, че ДВПИ няма за цел да гарантира оптималното използване на ресурсите и накрая подчертава, че съществуването на различни вътрешни данъчни категории е ирелевантно, както е видно от решение на Съда от 18 януари 2017 г., IRCCS-Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17).

- 7 От своя страна, Съветът на местната власт в Гипускоа отхвърля твърдяното двойно данъчно облагане, тъй като в Регионалния данъчен закон съществува разлика между данък и такса (член 16.2), и посочва, че ДПИ е данък, с който се облагат административните концесии [член 7.1.b) от Регионален закон 18/1987]. По-нататък, Съветът на местната власт в Гипускоа обсъжда таксата за запазване на честота от публичния радиочестотен спектър, уредена в приложимия в настоящото производство LGTT 32/2003, и се позовава на член 49 от този закон относно целта на тази такса, като посочва, че данъчното събитие е запазването за изключително използване на всяка честота от този публичен радиочестотен спектър и финансирането на разходите за управление, поради което достига до извода, че не е налице двойно данъчно облагане, доколкото с ДПИ се облага прехвърлянето на имущество, произтичащо от използването, а не запазването за изключително използване, за което се налага таксата. Съветът на местната власт в Гипускоа посочва, че членове 12 и 13 от Директива 2002/20/ЕО не ограничават общото правомощие на държавите членки да установяват други видове налози, какъвто е случаят с ДПИ или корпоративния данък, с които се облагат операторите, и също като Tribunal Económico-Administrativo Foral (Регионален данъчен орган за Гипускоа) се позовава на решения на съответните състави на Tribunales Superiores de Justicia (висшите съдилища) на Мадрид и Галисия, от които извлича аргумента, че ДПИ не представлява насрещна престация за далекосъобщителната услуга. Накрая, Съветът на местната власт в Гипускоа възразява и срещу твърдяната ирелевантност на вътрешните данъчни категории, тъй като става въпрос за фигури с различно данъчно събитие, каквито са също и корпоративният данък или ДДС.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 8 С Общия закон за далекосъобщенията, приложим в разглеждания случай — вече отменения Ley 32/2003 (Закон 32/2003) от 3 ноември 2003 г. (BOE № 264 от 4 ноември 2003 г.) — се въвеждат определени такси в тази област, по отношение на които член 49.3 предвижда, че „без да се засягат разпоредбите на параграф 2, целта на таксите за използване на публичния радиочестотен спектър [...] е да се постигне необходимото гарантиране на оптимално използване на тези ресурси, като се имат предвид стойността на предоставения за ползване имот и недостигът на такива имоти“. Понастоящем тази разпоредба е повторена в член 71.3 от новия LGTT 9/2014 от 9 май 2014 г.

Приложение I и към двата закона урежда различни такси, сред които и таксата за запазване на честоти от публичния радиочестотен спектър, като по отношение на нея точка 3 предвижда следното: „За запазването от операторите на всяка честота от публичния радиочестотен спектър за изключително или специално използване в полза на едно или няколко лица или образувания се заплаща годишна такса в съответствие с установените в настоящия член условия. За да се определи размерът на таксата, която

трябва да платят задължените лица, следва да се отчитат пазарната стойност на използването на запазената честота и печалбата, която ползвателят би могъл да реализира от това използване [...]“.

Именно заплащането на тази такса се изисква първоначално от дружеството далекосъобщителен оператор от страна на компетентната в тази област държавна администрация, като тя се определя като такса „спектър“, обхваната от член 13 от Директива 2002/20/ЕО, чиято цел и гаранции са възприети в цитираните по-горе разпоредби от LGTT.

- 9 От друга страна, Съветът на местната власт в Гипускоа изисква от посочения оператор и общия данък, наричан „данък върху прехвърлянето на имущество“ в неговата разновидност на „данък върху възмездното прехвърляне на имущество“ (ДВПИ), който по силата на икономическото споразумение с държавата, одобрено със Закон 12/2002 от 23 май 2002 г., се урежда и управлява от тази провинция със самостоятелен териториален правен режим, вместо от държавната данъчна администрация.

По отношение на данъчното събитие както националната правна уредба, така и приложимият в разглеждания случай самостоятелен правен режим на Гипускоа определят като прехвърляне на имущество предоставянето на административни концесии.

- 10 С оглед на изложеното запитващата юрисдикция си задава въпроса дали е необходимо да се отправи преюдициално запитване за тълкуване по член 267 ДФЕС. В това отношение тя счита, че съвместимостта на двете приложени категории е твърде съмнителна от гледна точка на Директива 2002/20 и че този въпрос не е разглеждан или изяснен в приложимите директиви или практиката на Съда, което обуславя необходимостта от намеса на последния, още повече че в самата испанска държава други съдилища са направили преценки, съгласно които съвместимостта на двата налога се приема за даденост, поради което запитващата юрисдикция изпитва несигурност относно еднаквото прилагане на Директивата, що се отнася до твърдяната от оператора жалбоподател несъвместимост.
- 11 Следва да се отбележи доводът от жалбоподателя, че самият Общ закон за далекосъобщенията, действащ в Испания (Ley 9/2014), предвижда в член 64.5 като основание за отнемане на разрешението „неплащането на данъка върху прехвърлянето на имущество и удостоверителните документи“, което би могло да се тълкува в смисъл, че намерението на законодателя е и двата налога да могат или да трябва да съществуват едновременно, а ДВПИ е въздигнат в условие за разрешението.
- 12 Запитващата юрисдикция счита, че тълкуването на оператора Vodafone España S.A.U., основано на решения на Съда като например решение от 12 юли 2012 г. по съединени дела C-55/11, C-57/11 и C-58-/11, отнасящи се също до Кралство Испания, съгласно което тълкуване държавите членки не

могат да събират такси и налози, различни от тези по членове 12 и 13 от Директивата, не се оборва от противопоставения от Съвета на местната власт в Гипускоа довод, основан на цитираните от него национални съдебни решения, че задълженията за таксата „спектър“ и за ДВПИ възникват при различно данъчно събитие.

- 13 Изхождайки от обстоятелството, че LGTT транспонира в съответната област посочените членове 12 и 13 от Директивата, разпоредбите в приложение I, точка 3 относно таксата могат да бъдат разбрани единствено като се вземе предвид уредбата относно разрешенията за използване на публичния радиочестотен спектър, съдържаща се в член 62 от действащия закон. Посочената разпоредба, която разграничава общото, специалното и изключителното използване и установява необходимостта от разрешение само за последните два вида, предвижда по-конкретно, че „специално използване на публичния радиочестотен спектър е това използване, което се осъществява чрез радиочестотните ленти, пригодени за споделено ползване, без ограничение в броя на операторите или ползвателите и при техническите условия и за услугите, определени за всеки отделен случай“, а „изключително използване на публичния радиочестотен спектър е това използване, което се осъществява чрез изключителна експлоатация или чрез експлоатация от ограничен брой ползватели на определени честоти в една и съща физическа среда на приложение“. Параграфи 3 и 4 уреждат хипотезите, в които предоставянето на право на използване на публичния радиочестотен спектър се извършва с общо или с индивидуално разрешение, а параграф 5 предвижда, че „в останалите случаи, които не са уредени в предходните параграфи, правото на изключително използване на публичния радиочестотен спектър се предоставя с административна концесия. Предварително условие за предоставянето на тази концесия е заявителите да имат качеството на оператор на електронни съобщения [...]“.
- 14 Този правно-административен режим на съответната специална или секторна публична собственост не се различава съществено от режима, предвиден общо за всички видове имущество-публична собственост на публичната администрация на Кралство Испания в дял IV, членове 84 — 104 от Закон 33/2003 за собствеността на публичната администрация от 3 ноември 2003 г. (наричан по-нататък „LPAР“), поради което може да се заключи, че далекосъобщителен оператор, на когото е предоставено право на изключително използване на определени честоти, както е разглежданият случай, получава същинска административна концесия за имущество-публична собственост от същия вид като административните концесии, предвидени в член 7.1.b) от Регионалния закон на Гипускоа за ДПИ, чийто предмет, както на всяка концесия, се състои във временното упражняване на правото на изключително използване на предоставеното имущество-публична собственост срещу заплащане на определена концесионна такса.

- 15 Като цяло, при тази концесия за ползване на радиочестотен спектър, няма по-голямо, нито по-малко прехвърляне на имущество, отколкото при всяка друга, и според запитващата юрисдикция, законодателство в областта на далекосъобщенията и общото законодателство за публичната собственост оборват защитаването от администрацията отговорник тълкуване.
- 16 С оглед на изложеното, вътрешното данъчно-техническо разграничение между такса и данък е ирелевантно за целите на Директивата и практиката на Съда. Член 13 от Директивата разрешава на държавите членки да налагат „такси“ и „налози“, а това, което операторът е задължен да плаща срещу получаването на съответната административна концесия за публичния радиочестотен спектър, не е данък, а концесионна такса — обстоятелство, което в повечето случаи, обхванати от член 7.1.b) от Регионалния закон за данъка върху прехвърлянето на имущество, не е попречило за удобното и спокойно едновременно съществуване на задължение за данък и на друга тежест, налог или публична насрещна престация, която концесионерът е задължен да плаща като концесионна такса, независимо че същата понастоящем се определя като такса от член 2-2b от (Ley 58/2003 General Tributaria (Общ данъчен закон) от 17 декември 2003 г. и от Регионалния закон на Гипускоа.
- 17 Въпреки това, независимо от доводите, които биха могли да бъдат изложени относно концептуалната разлика между целта на двете категории и техните фактически предпоставки, разграничението между такса и данък по вътрешното право отпада изцяло, доколкото Директива 2002/20 не допуска такова едновременно съществуване на два или повече налога или тежести за едно и също право на предприятието оператор на изключително използване на радиочестотния спектър, или с други думи, тя не допуска върху един и същи „обект на облагане“ да съществува каквато и да било тежест, задължение за имуществена престация или налог заедно с предвидените в член 13 от посочената директива, като тази обща забрана обхваща всички категории от вътрешното право, независимо от евентуалните варианти и концептуални различия между тях и дори тази забрана да засяга общата данъчна система и нейни общи категории, какъвто е случаят с ДВПИ.
- 18 Това проличава от съображенията, изложени от Съда на Европейския съюз в решение от 12 юли 2012 г., Vodafone España и France Telecom España (съединени дела C-55/11, C-57/11 и C-58/11, EU:C:2012:446), по-специално от точки 26—28, в които той приема, че „държавите членки не могат да събират за доставката на електронни мрежи и услуги други такси и налози освен предвидените в същата директива“ и че „Директивата за разрешение е директива, с която се извършва пълна хармонизация, поради което в рамките на тази директива държавите членки не могат да събират за доставката на електронни съобщителни мрежи и услуги други такси и налози освен предвидените в тази директива. Общата рамка, която Директивата цели да установи, би била лишена от полезно действие, ако държавите членки са свободни да определят задълженията на предприятията от сектора към

бюджета“. Тази практика е възприета изцяло от Tribunal Supremo del Reino de España (Върховен съд на Кралство Испания).

- 19 След като излага доводи във връзка с първоначалното си мнение за несъвместимост на двата налога, запитващата юрисдикция излага съображения, с които, независимо от горното, обосновава отправянето на преюдициалното запитване, изтъквайки освен това възможността за касационно обжалване, в случай че би могло да се установи явно противоречие на постановеното от нея решение и практиката на Съда. За целта, основавайки се на широко известното решение от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др., (283/81, EU:C:1982:335), запитващата юрисдикция посочва различни решения в подкрепа на отправянето на преюдициално запитване: решение от 30 януари 2019 г., Белгия/Комисия (C-587/17 P, EU:C:2019:75); решение от 15 март 2017 г., Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209, т. 31 — 33); решение от 17 юли 2014 г., Torresi (съединени дела C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:2088, т. 32); решение от 9 септември 2015 г., X и van Dijk (съединени дела C-72/14 и C-197/14, EU:C:2015:564, т. 53); решение от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др., (283/81, EU:C:1982:335).

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ