

Vec C-443/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

7. jún 2019

Vnútroštátny súd:

Tribunal Superior de Justicia del País Vasco

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

24. apríl 2019

Žalobkyňa:

Vodafone España S.A.U.

Žalovaná:

Diputación Foral de Guipúzcoa

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Neplatnosť rozhodnutia Tribunal Económico-Administrativo Foral (T.E.A.F.) de Gipuzkoa (Hospodársko-správny súd provincie Gipuzkoa, Španielsko), ktorým sa zamietli sťažnosti proti rozhodnutiam, ktoré čiastočne vyhoveľi žiadostiam o opravu a vrátenie dane v súvislosti s platobnými výmery k dani z listín a prevodov, za koncesiu na používanie verejných rádiových frekvencií na súkromné účely.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Cieľom prejudiciálnej otázky položenej v súlade s článkom 267 ZFEÚ je objasniť, či je vnútroštátna právna úprava, ktorá zaťažuje všeobecnou daňou z listín a prevodov, ktorá je všeobecne uplatniteľná na administratívne koncesie na majetok vo verejnom vlastníctve, používanie rádiových frekvencií telekomunikačným operátorom, na ktoré sa už vzťahuje poplatok za frekvenčné spektrum, zlučiteľná so smernicou 2002/20.

Prejudiciálna otázka

„Má sa článok 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby vykladať v tom zmysle, že tento článok bráni tomu, aby Španielske kráľovstvo, a konkrétne daňovo autonómne historické územie Gipuzkoa, zažilo právo telekomunikačného operátora na používanie rádiových frekvencií – na ktoré sa už vzťahuje poplatok za frekvenčné spektrum – všeobecnou daňou z listín a prevodov, ktorá je všeobecne uplatniteľná na administratívne koncesie na majetok vo verejnom vlastníctve a v súlade s provinčnou právnou úpravou, ktorá upravuje uvedení daň?“

Uvedené ustanovenia práva Únie

Ustanovenia práva Únie

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné sieťové systémy a služby (smernica o povolení), najmä články 12 a 13.

Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie

Rozsudok z 12. júla 2012, Vodafone España a France Telecom España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:446)

Rozsudok z 18. septembra 2003, Albacom a Infostrada (C-292/01 a C-293/01, EU:C:2003:480)

Rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (C-283/81, EU:C:1982:335)

Rozsudok z 30. januára 2019, Belgicko/Komisia (C-587/17 P, EU:C:2019:75)

Rozsudok z 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209)

Rozsudok zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088)

Rozsudok z 9. septembra 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564)

Rozsudok z 18. januára 2017, IRCCS - Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17)

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones (všeobecný zákon č. 32/2003 o telekomunikáciách) z 3. novembra 2003.

Ley 9/2014 General de Telecomunicaciones (všeobecný zákon č. 9/2014 o telekomunikáciách) z 9. mája 2014.

Norma Foral General Tributaria del territorio histórico de Guipuzkoa, del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (provinčný všeobecný daňový zákon historického územia Guipuzkoa o dani z prevodu majetku a z právnych úkonov uskutočnených formalizovaným zápisom) z 30. decembra 1987.

Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco (zákon č. 12/2002, ktorým sa schvaľuje hospodárska dohoda medzi autonómnym spoločenstvom Baskicko a Španielskym kráľovstvom) z 23. mája 2002.

Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas (zákon č. 33/2003 o majetku orgánov verejnej správy) z 3. novembra 2003.

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

- 1 Vodafone España, S.A.U. podala 23. apríla 2018 odvolanie proti rozhodnutiu Tribunal Económico-Administrativo Foral de Gipuzkoa (Hospodársko-správny súd provincie Gipuzkoa, Španielsko) z 15. februára 2018, ktorým sa zamietli sťažnosti proti rozhodnutiam Servicio de Impuestos Indirectos y Tributos Medioambientales (Oddelenie nepriamych a environmentálnych daní) z 25. februára 2016, ktoré čiastočne vyhovelí žiadostiam o opravu a vrátenie dane

v súvislosti s platobnými výmermi k dani z listín a prevodov, za koncesiu na používanie verejných rádiových frekvencií na súkromné účely.

- 2 Uvedená spoločnosť vo svojom odvolaní uviedla, že po tom, čo podala daňové priznania na základe právnych predpisov o dani z odplatných prevodov majetku dospela k záveru, že sú nesprávne tak z hľadiska výpočtu základu dane, ktorý bol predmetom opravy prostredníctvom rozhodnutí z 25. februára 2016, ako aj z dôvodu, že samotná daň bola v rozpore s právnymi predpismi Európskej únie.
- 3 Diputación Foral de Gipuzkoa (Rada provincie Gipuzkoa, Španielsko) predložila 6. septembra 2018 svoje vyjadrenie k odvolaniu, v ktorom odmietla údajné dvojité zdanenie založené na rozlišovaní medzi daňou a poplatkom v provinčnom všeobecnom daňovom zákone.
- 4 Vnútroštátny súd vydal 23. januára 2019 uznesenie, prostredníctvom ktorého sa účastníkom konania poskytla lehota na vyjadrenie sa k položeniu otázky týkajúcej sa výkladu Súdnemu dvoru s cieľom zistiť, ako je potrebné vykladať článok 13 smernice 2002/20/ES na účely zlučiteľnosti oprávnenia členského štátu ukladať poplatky za právo na používanie rádiových frekvencií (tzv. poplatok za frekvenčné spektrum), ktorým sa ukladá ďalšia dodatočná úhrada vyplývajúca z vnútroštátnej všeobecnej dane, ktorá považuje administratívnu koncesiu na používanie verejných rádiových frekvencií na súkromné účely vo vzťahu k týmto frekvenciám, za odplatný prevod majetku.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 5 Žalobkyňa na podporu svojho návrhu na zrušenie uvedených poplatkov v podstate uviedla, že uloženie dane z odplatného prevodu majetku vedie k dvojitému zdaneniu, ktoré je v rozpore s právom Európskej únie vo vzťahu k rezervačnému poplatku za verejnú rádiovú frekvenciu (alebo poplatok za frekvenčné spektrum), ktorý je v súčasnosti upravený v prílohe I bode 3 všeobecného zákona č. 9/2014 o telekomunikáciách z 9. mája 2014, ku ktorému dochádza z dôvodu, že zdaniteľnou udalosťou je administratívna koncesia na používanie verejných rádiových frekvencií na súkromné účely v súlade s ustanoveniami, ktoré tento zákon podrobne uvádza, čo vytvára v súlade s provinčným zákonom o dani z prevodu majetku základ dane tvorený cenou alebo koncesionárskym poplatkom a kapitalizáciou ročného poplatku (za frekvenčné spektrum) vo výške 10 %.
- 6 Následne bol vypracovaný režim smernice 2002/20 (smernica o povolení), najmä pokiaľ ide o jej články 12 a 13, ktorých priamy účinok vyplýva okrem iného z rozsudku Súdného dvora EÚ z 12. júla 2012, C-55/2011 a spojených vecí, a ktorý stanovuje zákaz členským štátom vyberať iné poplatky a úhrady než tie, ktoré sú upravené v tejto smernici, pričom ide o rozsudok, ktorý sa odvoláva na predchádzajúce rozsudky, akým je rozsudok z 18. septembra 2003, Albacom a Infostrada (C-292/01 a C-293/01, EU:C:2003:480) a na ďalšie následné rozsudky, ktoré sa uvádzajú. Uvádza, že daň z odplatného prevodu majetku nezaručuje optimálne používanie zdrojov a na záver dodáva, že rôznorodosť

vnútroštátnych daňových kategórií je irelevantná, ako to zdôraznil rozsudok Súdneho dvora EÚ z 18. januára 2017, IRCCS-Fondazione Santa Lucia (C-189/15, EU:C:2017:17).

- 7 Diputación Foral de Gipuzkoa odmietla údajné dvojité zdanenie na základe rozlišovania medzi daňou a poplatkom v provinčnom všeobecnom daňovom zákone (článok 16 ods. 2), pričom zdôraznila, že daň z prevodu majetku predstavuje daň, ktorá sa ako taká vyberá za administratívne koncesie [článok 7 ods. 1 písm. b) provinčného zákona 18/1987]. Následne sa odvolala na rezervačný poplatok za verejnú rádiovú frekvenciu, ktorý je na účely tohto konania upravený všeobecným zákon č. 32/2003 o telekomunikáciách, s odkazom na jeho článok 49 pokiaľ ide o účel uvedených poplatkov, pričom konštatovala, že zdaniteľnou udalosťou je rezervácia akejkoľvek verejnej rádiovéj frekvencie na súkromné použitie a pokrytie nákladov za riadenie, na základe čoho dospela k záveru, že nejde o dvojité zdanenie, keďže daň z prevodu majetku zaťažuje prevod majetku, ktorý vyplýva z využívania, a nie z rezervácie na súkromné použitie, ako je to v prípade poplatku. Uvádza, že články 12 a 13 smernice 2002/20/ES neobmedzujú všeobecnú právomoc členských štátov regulovať iné dane, ako je to v prípade dane z prevodu majetku alebo dane z príjmov právnických osôb, v ktorých sa zdaňujú hospodárske subjekty, a rovnako v súlade s T.E.A.F. uvádza rozsudky komôr príslušných vyšších súdov, a Vyššieho súdu Madrid a Galície, z ktorých vyvodzuje argument, že daň z prevodu majetku nepredstavuje protihodnotu za telekomunikačné služby. Napokon tiež odmieta údajnú irelevantnosť vnútroštátnych daňových kategórií, keďže ide o inštitúty s odlišnou zdaniteľnou udalosťou, rovnako ako je to v prípade dane z príjmov právnických osôb alebo DPH.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 8 V súlade so všeobecným zákonom o telekomunikáciách, ktorým bol pre tento konkrétny prípad už v súčasnosti zrušený všeobecný zákon č. 32/2003 o telekomunikáciách z 3. novembra 2003 (BOE č. 264 zo 4. novembra 2003), sa v tejto oblasti stanovujú určité poplatky, v súvislosti s ktorými článok 49 ods. 3 uvádza, že „bez toho, aby tým bolo dotknuté ustanovenie odseku 2, účelom poplatkov stanovených za používanie rádiových frekvencií... je potreba zabezpečiť optimálne používanie týchto zdrojov pri zohľadnení hodnoty majetku, v súvislosti s ktorým sa udeľuje právo na užívanie, a jeho obmedzenosti.“. Toto ustanovenie je v súčasnosti znova potvrdené článkom 71 ods. 3 nového všeobecného zákona č. 9/2014 o telekomunikáciách z 9. mája 2014.

Príloha I oboidvoch zákonov upravuje rôzne poplatky vrátane rezervačného poplatku za verejnú rádiovú frekvenciu, ktorý je uvedený v bode 3 takto: „Rezervácia verejnej rádiovéj frekvencie na súkromné alebo osobitné použitie prevádzkovateľmi v prospech jednej alebo viacerých osôb alebo subjektov podlieha ročnému poplatku v súlade s podmienkami stanovenými v tomto odseku. Na účely stanovenia výšky poplatku, ktorý musia dotknuté subjekty zaplatiť, je

potrebné zohľadniť trhovú hodnotu používania rezervovanej frekvencie a výnos, ktorý by mohol oprávnený subjekt získať za jej používanie...“.

Tento poplatok je poplatok, ktorý po prvé uložila spoločnosti, ktorá je telekomunikačným operátorom a odvolateľkou, Administración del Estado (štátna správa, Španielsko) príslušná v tejto oblasti, ktorý je označený ako poplatok za frekvenčné spektrum, na ktorý sa vzťahuje článok 13 smernice 2002/20/ES, a ktorého účel a záruky sú zahrnuté v už uvedených ustanoveniach všeobecného zákona o telekomunikáciách.

- 9 Diputación Foral de Gipuzkoa okrem toho uložila tomuto operátorovi aj všeobecnú daň označenú ako daň z prevodu majetku, a to vo forme odplatných prevodov, ktorá na základe hospodárskej dohody so Španielskym kráľovstvom schválenej zákonom č. 12/2002 z 23. mája 2002, upravuje a riadi toto historické územie provinčného systému presunom na štátnu daňovú správu.

Pokiaľ ide o dane, ktoré sa vyberajú na základe zdaniteľných udalostí, tak štátna regulácia, ako aj regulácia provincie Gipuzkoa, ktorá sa v prejednávanej veci uplatňuje, považujú udelenie administratívnych koncesíí za prevody majetku.

- 10 Vzhľadom na uvedené skutočnosti vnútroštátny súd kladie otázku, či je potrebné položiť otázku týkajúcu sa výkladu podľa článku 267 ZFEÚ. Na tento účel sa domnieva, že zlučiteľnosť dvoch uplatnených inštitútov je z hľadiska smernice 2002/20 nanajvýš sporná a že ide o otázku, ktorá nebola upravená ani objasnená príslušnými smernicami alebo doktrínou Súdneho dvora EÚ, a preto je zásah zo strany Súdneho dvora nevyhnutný najmä vzhľadom na to, že v stanoviskách vydaných inými súdmi v tomto istom štáte – v Španielsku – sa považujú oba poplatky za zlučiteľné, takže uvedený súd má pochybnosti pokiaľ ide o jednotné uplatnenie smernice v zmysle nezlučiteľnosti, na ktorú sa odvoláva operátor, ktorý je v prejednávanej veci odvolateľkou.
- 11 Treba poznamenať, že žalobkyňa pripomína, že samotný všeobecný zákon o telekomunikáciách platný v Španielsku (zákon č. 9/2014) vo svojom článku 64 ods. 5 považuje za dôvod zrušenia povolenia „nezaplatenie dane z listín a prevodov“, z čoho možno vyvodiť, že v *mens legislatoris* sa obe dane môžu alebo musia uplatniť, pričom daň z odplatného prevodu majetku predstavuje účinné obmedzenie povolenia.
- 12 Vnútroštátny súd sa domnieva, že výklad operátora Vodafone España S.A.U. založený na rozsudkoch Súdneho dvora EÚ, akým je rozsudok z 12. júla 2012 vo veciach C-55/11, C-57/11 a C-58/11, ktoré rovnako odkazujú na Španielske kráľovstvo, a ktoré vylučujú, aby členské štáty mohli vyberať iné poplatky alebo úhrady než tie, ktoré sú uvedené v článkoch 12 a 13 smernice, nie je vyvrátený kritériom, na ktoré sa odvoláva Administración foral de Gipuzkoa (Rada provincie Gipuzkoa, Španielsko) na základe vnútroštátnych rozsudkov, ktoré uvádza, podľa ktorého poplatok za frekvenčné spektrum a daň z odplatného prevodu majetku sa vyberajú na základe rozdielnej zdaniteľnej udalosti.

- 13 Na základe toho, že všeobecný zákon o telekomunikáciách preberá v tejto oblasti uvedené články 12 a 13 smernice, poplatok uvedený v prílohe I bode 3 možno rozumieť len s odkazom na povolenia na používanie verejných rádiových frekvencií, tak ako to uvádza článok 62 platného zákona. To, čo uvedené ustanovenie zakotvuje tým, že rozlišuje medzi spoločným, osobitným alebo súkromným používaním, pričom v prípade osobitného a súkromného používania vyžaduje povolenie, predstavuje skutočnosť, že „osobitné používanie verejných rádiových frekvencií je používanie, ktoré sa vykonáva prostredníctvom frekvenčných pásiem schválených na spoločné využívanie bez obmedzenia počtu operátorov alebo užívateľov a s technickými podmienkami a službami stanovenými v jednotlivých prípadoch“ a „súkromné používanie verejných rádiových frekvencií je používanie, ktoré sa vykonáva výlučným využívaním alebo prostredníctvom obmedzeného počtu užívateľov určitých frekvencií v rámci rovnakého rozsahu osobnej pôsobnosti. Odseky 3 a 4 sa vzťahujú na prípady, v ktorých má udelenie práv na používanie verejných rádiových frekvencií formu všeobecného povolenia alebo individuálneho povolenia, a odsek 5 uvádza, že „v iných prípadoch, na ktoré sa nevzťahujú predchádzajúce odseky, si právo na používanie verejných rádiových frekvencií na súkromné účely vyžaduje administratívnu koncesiu. Podmienkou udelenia tejto koncesie je, aby žiadatelia boli poskytovateľmi elektronických komunikačných služieb...“.
- 14 Tento administratívnoprávny režim osobitnej alebo sektorovej verejnej sféry, o aký ide v prejednávanej veci, sa v zásade neodlišuje od režimu, ktorý spoločne pre všetky druhy majetkov vo vlastníctve orgánov verejnej správy Španielskeho kráľovstva stanovuje zákon č. 33/2003 o majetku orgánov verejnej správy vo svojej hlave IV, článkoch 84 až 104, preto možno dospieť k záveru, že telekomunikačný operátor, ktorý má výhradne právo k určitým frekvenciám, ako je to v tomto prípade, získava skutočnú verejnú administratívnu koncesiu rovnakej povahy, ako sú koncesie stanovené v článku 7 ods. 1 písm. b) zákona provincie Gipuzkoa o dani z prevodu majetku, ktorého obsah spočíva, ako v každej koncesii, vo vykonávaní dočasného užívania verejného majetku na súkromné účely, ktoré sa poskytuje za poplatok.
- 15 Stručne povedané, v tejto koncesii rádiového priestoru, ako v akejkoľvek inej koncesii, neexistuje žiaden väčší alebo menší prevod majetku, a telekomunikačné právo a spoločné správne právo verejné podľa vnútroštátneho súdu neuznávajú výklad, ktorý uvádza žalovaná správa.
- 16 Na základe uvedeného je vnútorné a technicko-daňové rozlíšenie medzi poplatkom a daňou na účely smernice a doktríny Súdneho dvora EÚ irelevantné. Článok 13 smernice umožňuje členským štátom vyberať „poplatky“ a „dane“ a to, čo je operátor povinný zaplatiť za získanie tejto administratívnej koncesie na rádiovú frekvenciu nie je daňou, ale koncesionárskym poplatkom, pričom ide o skutočnosť, ktorá vo všeobecnosti v skutkových okolnostiach, na ktoré sa vzťahuje článok 7 ods. 1 písm. b) provinčného zákona o dani z prevodu majetku, nebráni užitočnej a nekonfliktnej koexistencii daňového poplatku, dane, s inou daňou, poplatkom alebo protihodnotou verejnej povahy, ktorú musí koncesionár

zaplatiť ako koncesionársky poplatok, aj keď sa v súčasnosti označuje ako poplatok podľa článku 2-2 ods. b) všeobecného daňového zákona (zákon č. 58/2003 zo 17. decembra 2003) a zákona provincie Gipuzkoa.

- 17 Rozlišovanie medzi poplatkom a daňou vnútroštátneho práva a všetky úvahy o koncepčnom rozdiel medzi účelom obidvoch inštitútov a ich skutkovými okolnosťami sú však úplne bezpredmetné, ak smernica 2002/20 bráni tejto koexistencii dvoch alebo viacerých poplatkov alebo daní za rovnaké oprávnenie spoločnosti, ktorá je operátorom, súkromne používať rádiový priestor, alebo inými slovami, koexistencii založenej na rovnakej „oblasti dane“ vo vzťahu k akémukoľvek typu dane, majetkovému plneniu alebo poplatku, ktoré vznikajú v zmysle článku 13 tejto smernice; a tento všeobecný zákaz zahŕňa akýkoľvek inštitút vnútroštátneho práva z dôvodu nepatrných odlišností, ktoré vyplývajú z hľadísk a koncepčných rozdielov medzi nimi, ktoré možno stanoviť, a navyše tento zákaz ovplyvňuje všeobecný daňový systém a jeho spoločné kategórie, ako je to v prípade dane z odplatného prevodu majetku.
- 18 Vyplýva to z veľmi dôležitých bodov, ktoré Súdny dvor Európskej únie zahrnul do rozsudku z 12. júla 2012, Vodafone España a France Telecom España (C-55/11, C-57/11 a C-58/11, EU:C:2012:446), najmä z jeho bodov 26 až 28, v ktorých konštatoval, že „členské štáty nemôžu vyberať iné poplatky alebo úhrady za poskytovanie sietí a elektronických komunikačných služieb než tie, ktoré sú upravené v tejto smernici“ a že „smernica o povolení sa považuje za smernicu, v rámci ktorej členské štáty nemôžu vyberať iné poplatky alebo úhrady za poskytovanie sietí a elektronických komunikačných služieb než tie, ktoré sú upravené v tejto smernici. Spoločný rámec, ktorý zavádza smernica by nebol účinný, ak by členské štáty mali možnosť stanoviť peňažné povinnosti, ktoré musia znášať podniky daného odvetvia.“ Táto doktrína bola v plnom rozsahu prijatá Tribunal Supremo del Reino de España (Najvyšší súd Španielskeho kráľovstva).
- 19 Vnútroštátny súd po odôvodnení svojho pôvodného negatívneho presvedčenia o zlučiteľnosti obidvoch poplatkov uvádza úvahy, na ktorých sa napriek tomu zakladá polozenie prejudiciálnej otázky, s ohľadom aj na prípadný kasačný opravný prostriedok v prípade, ak by rozsudok vydaný týmto súdom bol v zjavnom rozpore s judikatúrou Súdneho dvora. Za týmto účelom, a vždy s ohľadom na často zverejňovaný rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (C-283/81, EU:C:1982:335), uvádza rôzne rozsudky, ktoré podporujú polozenie tejto otázky: rozsudok z 30. januára 2019, Belgicko/Komisia (C-587/17 P, EU:C:2019:75); rozsudok z 15. marca 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209), body 31 až 33; rozsudok zo 17. júla 2014, Torresi (C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088), bod 32; rozsudok z 9. septembra 2015, X a van Dijk (C-72/14 a C-197/14, EU:C:2015:564), bod 53; rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (C-283/81, EU:C:1982:335).