

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

19 септември 2006 година*

„Далекосъобщителни услуги– Директива 97/13/ЕО - Член 11, параграф 1 –
Такси и налози, приложими към индивидуалните лицензии – Член 10 ЕО –
Примат на правото на Общността – Правна сигурност – Окончателно
административно решение”

По съединени дела C-392/04 и C-422/04

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 234
ЕО от страна на Bundesverwaltungsgericht (Германия), с Решения от 7 юли 2004
г., получени в Съда на 16 септември и 4 октомври 2004 г. по производството,
висящо пред този съд, между

i-21 Germany GmbH (C-392/04),

Arcor AG & Co. KG (C-422/04), предишно наименование ISIS Multimedia Net
GmbH & Co. KG

срещу

Bundesrepublik Deutschland,

СЪДЪТ (голям състав),

в състав: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н
A. Rosas и г-н J. Malenovský, председатели на състав, г-н S. von Bahr
(докладчик), г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н K. Lenaerts,
г-н E. Juhász, г-н G. Arestis, г-н A. Borg Barthet и г-н M. Pešič, съдии,

генерален адвокат: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,

секретар: г-н B. Fülöp, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното
заседание от 1 февруари 2006 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за i-21 Germany GmbH, от адв. M. Geppert, адв. M. Schütze и адв. B. Kemper,
Rechtsanwälte,

– за Arcor AG & Co. KG, от адв. N. Nolte и адв. J. Tiedemann, Rechtsanwälte,

– за Bundesrepublik Deutschland, от г-н S. Prömper, в качеството на представител,

* Език на производството: немски.

– за нидерландското правителство, от г-жа H. G. Sevenster и г-жа C. ten Dam, в качеството на представители,

– за Комисията на Европейските общности, от г-н M. Shotton и г-жа S. Grünheid, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието на 16 март 2006 г.,

постанови настоящото

Решение

1. Искът за преюдициално запитване се отнася до тълкуването на член 11, параграф 1 от Директива 97/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 г. относно общата рамка на генералните разрешителни и индивидуални лицензи в сектора на далекосъобщителните услуги (ОВ L 117, стр. 15), както и на член 10 от Договора за ЕО.

2. Тези запитвания са отправени в рамките на два спора между, от една страна, Дружество i-21 Germany GmbH (наричано по-нататък „i-21“) и, от друга страна, Дружество Arcor AG & Co. KG, с предишно наименование ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG (наричано по-нататък „Arcor“), и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия), във връзка с платените от тези дружества такси за получаване на лицензия за далекосъобщителни услуги.

Правна уредба

Правна уредба на Общността

3. Член 11, параграф 1 от Директива 97/13 предвижда:

„Държавите-членки следят наложените на предприятията такси във връзка с процедурите по предоставяне на разрешителни да имат за цел единствено покриването на административните разходи, свързани с издаването, управлението, контролирането и прилагането на режима на приложимите индивидуални лицензи. Приложимите такси за индивидуален лицензия са пропорционални на обема на необходимата за извършване дейност и се публикуват по подходящ начин, достатъчно подробно, така че информацията да е лесно достъпна.“

4. Директива 97/13 е била отменена от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ № L 108, стр. 33).

Национална правна уредба

5. Член 11, параграф 1 от Директива 97/13 е бил преобразуван в немското право със Закон за далекосъобщенията (Telekommunikationsgesetz) от 25 юли 1996 г. (BGBl. 1996 I, стр. 1120, наричан по-нататък „TKG”), който представлява Закон за правомощията и с регламент за таксите за лицензи за далекосъобщения (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung) от 28 юли 1997 г. (BGBl. 1997 I, стр. 1936, наричан по-нататък „TKLGebV”), приет от федералния министър на пощите и далекосъобщенията въз основа на TKG.

6. Член 48, параграф 1 от Закона за административното производство (Verwaltungsverfahrensgesetz) от 25 май 1976 г. (BGBl. 1976 I, стр. 1253), в публикуваната версия на 21 септември 1998 г. (BGBl. 1998 I, стр. 3050), предвижда:

„Оттегляне на незаконосъобразен административен акт

Дори след като е приет окончателно един незаконосъобразен административен акт може да бъде оттеглен изцяло или частично с влизане в сила от бъдеща дата или със задна дата. Административен акт, който учредява или декларира едно право или предимство от правен характер (административен акт, който поражда права) може да бъде оттеглен само при условията на разпоредбите на параграфи 2-4.

(...)”

7. По отношение на оценка за размер на таксата за лицензия на далекосъобщителни услуги, Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) посочва, че в случай на оттегляне на оценката, заинтересованите предприятия имат право на възстановяване на неправомерно събраните суми на основание член 21 от Закона за административните разходи (Verwaltungskostengesetz) от 23 юни 1970 г. (BGBl. 1970 I, стр. 821).

8. От актовете за препращане става ясно, че според немската съдебна практика, административният орган разполага по принцип, по силата на член 48 от Закона за административното производство, с правомощието да оттегли незаконосъобразен административен акт, който е станал окончателен. Това правомощие обаче може да бъде сведено до нула, ако поддържането на въпросния акт е „очевидно неприемливо” с оглед понятията обществен ред, добросъвестност, справедливост, равно третиране или явна незаконосъобразност.

Споровете по главното производство и преюдициалните въпроси

9. i-21 и Arcor са две предприятия за далекосъобщителни услуги. С уведомления от 14 юни 2000 г. и 18 май 2001 г. на тях са наложени такси в размер на около 5 420 000 EUR на първото предприятие и около 67 000 EUR на второто, за предоставянето на индивидуална лицензия за извършване на далекосъобщителни дейности. Те са платили тези такси без да ги оспорват и не са обжалвали в едномесечния срок от получаването на уведомленията за оценките на размера на таксуване.

10. По силата на TKLGebV, размерът на таксата се основава на предварителното заплащане на общите административни разходи на регулаторния орган за период от 30 години.

11. По време на производството, с цел отмяна на оспорваната оценка на размера за таксуване в определените срокове, Bundesverwaltungsgericht е преценил с Решение от 19 септември 2001 г., че TKLGebV е несъвместим с норми от по-висок ранг, а именно TKG и немският конституционен закон, и е потвърдил отмяната на въпросната оценка за размера, която е била обявена от един апелативен съд.

12. След обявяването на това решение i-21 и Arcor са предявили искане за възстановяване на таксите, които са платили. Техните искания обаче не са били уважени. Тогава всяка от тях е предявила иск пред Verwaltungsgericht (Административен съд), който ги е отхвърлил с основаниято, че оценките им за размера на таксуване са станали окончателни, и че не може, в конкретния случай, да бъде поставян под въпрос отказа на административния орган да оттегли тези оценки.

13. i-21 и Arcor са счели, че Verwaltungsgericht е допуснал правна грешка по отношение не само на националното право, но и на правото на Общността и са подали молба за преразглеждане пред Bundesverwaltungsgericht. i-21 поддържа, че се е наложило да плати такса в размер, надвишаващ повече от хиляда пъти размера, прилаган за предприятията за далекосъобщителни услуги, таксувани след посоченото по-горе Решение от 19 септември 2001 г.

14. В своите актове за препращане Bundesverwaltungsgericht посочва, че молбите за преразглеждане няма да получат успешно развитие с прилагане само на националното право. Според този Съд, не става въпрос за случай, когато поддържането на оценки за размер на таксуване ще бъде „просто непоносим” и когато правомощието на администрацията ще се намали до такава степен, че тя няма да има друг избор освен да оттегли оценките. Bundesverwaltungsgericht счита всъщност, че поддържането на оценките за размера на таксуване не засяга нито понятията за добросъвестност или равно третиране, нито обществения ред или справедливостта, и че в същото време разглежданите оценки не се основават на видимо незаконосъобразни нормативни уредби.

15. Препращащата юрисдикция си задава въпроса, за обхвата на правото на Общността. Според нея, изглежда, че член 11, параграф 1 от Директива 97/13 се противопоставя на разглеждана правната уредба по главното производство. Ако се предположи, че нейното тълкуване на тази разпоредба е правилно, Bundesverwaltungsgericht си задава след това въпроса, дали същата тази разпоредба, прочетена заедно с член 10 от Договора за ЕО относно задължението за лоялно сътрудничество не намалява правомощието на регулаторния орган с оглед по-специално на Решението от 13 януари 2004 г., по дело Kühne & Heitz (C-453/00, Recueil, стр. I-837).

16. Bundesverwaltungsgericht си задава по-специално въпроса, дали член 11, параграф 1 от Директива 97/13 трябва да се тълкува, като налагащ на държавите-членки, при изчисляването на налога, задължение да спазват целите

на директивата и гарантират тяхното зачитане. Тези цели включват улесняване на чувствителното навлизане на пазара на нови конкуренти. Така че поддържането на разглежданите оценки за размери на таксуване би представлявало ограничаване на конкуренцията на заинтересованите предприятия, които ще се окажат в неизгодно положение, по-специално по отношение на предприятията, които са оспорили оценките, на които те са били адресати в определените срокове и са получили отменянето им. Според *Bundesverwaltungsgericht*, ако този член трябва да се тълкува като забраняващ такова ограничаване в областта на конкуренцията, принципът за сътрудничество, който фигурира в член 10 от Договора за ЕО, би могъл да предизвика задължение за преразглеждане на въпросните оценки за таксуване в приложение на националното право, без да може административният орган да разполага с право на преценка.

17. Именно при тези условия *Bundesverwaltungsgericht* спира производството и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Член 11, параграф 1 от Директива 97/13 (...) трябва ли да бъде тълкуван в смисъл, че не допуска на събирането на налог за лицензия, при чието изчисляване се взема за основа предварителното събиране на общите административни разходи на националния регулаторен орган за период от 30 години?

В случай че отговорът на този първи въпрос е положителен:

2) Член 10 от Договора за ЕО и член 11 от Директива 97/13 трябва ли да бъдат тълкувани в смисъл, че налагат отмяната на оценка за таксуване, определяща налога по смисъла на първия въпрос и която не е била оспорена, когато националното право го позволява, при положение че националното право го разрешава, но не го изисква?”

18. Дела С-392/04 и С-422/04 са били съединени за целите на устната фаза на съдебното производство и издаването на решение чрез Определение на Съда от 6 декември 2004 г.

По първия въпрос

Становища на страните

19. i-21, АсоСог и Комисията на Европейските общности поддържат, че член 11, параграф 1 от Директива 97/13 не допуска такса като тази, която е предвидена в разглежданата германска правна уредба по главното дело.

20. Германското правителство изтъква обратното, че този член не е приложим към настоящите дела, защото Директива 97/13 е била отменена от Директива 2002/21 и тази директива не съдържа никаква преходна мярка за прилагането на посочения член.

21. Германското правителство поддържа, че при всички положения член 11, параграф 1 от Директива 97/13 допуска налагането на такса като тази, която е

предвидена в германската правна уредба. От една страна, отбелязаните в посочения член административни разходи включват общите административни разходи. От друга страна, посоченият член не уточнява, че единствено направените административни разходи могат да бъдат включени в таксата, изключвайки бъдещите административни разходи. Вземането под внимание на последните би представлявало гаранция за сигурност на предприятията, които ще бъдат сигурни, че няма да бъдат по-високо таксувани в бъдеще във връзка с лицензия.

Отговор на Съда

22. Необходимо е най-напред да се разгледа аргумента на германското правителство, според който член 11 от Директива 97/13 не е приложим в споровете по главното производство, тъй като Директива 97/13 е била отменена от друга директива.

23. С оглед на това е необходимо да се отбележи, че Директива 97/13 е била отменена с разпоредбите на член 26 от Директива 2002/21, влязла в сила на 25 юли 2003 г., съгласно разпоредбите на член 28, параграф 1, втора алинея от тази последна директива.

24. От прочита обаче на член 26 и член 28, параграф 1, втора алинея, става ясно, че законодателят не предвижда засягане на правата и задълженията, породени от действието на Директива 97/13, и че Директива 2001/21 се прилага само при правни положения, възникнали след 25 юли 2003 г.

25. Следователно въпреки отмяната на Директива 97/13 от Директива 2002/21 може да се приеме, че валидността на такса като тази, която е наложена на i-21 и на Агсог с оценки за размери на таксуване съответно от 14 юни 2000 и 18 май 2001 г., по време когато Директива 2002/21 още не се прилага, трябва да бъде разгледана по отношение на член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

26. Необходимо е също така да се определи дали понятието „административни разходи”, отбелязани в посочения член, включва общите административни разходи, свързани с режимите за индивидуални лицензии, изчислени за период от 30 години.

27. Съдът вече е имал възможност да разгледа обхвата на член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

28. В Решението от 18 септември 2003 г. по дело Albacom и Infostrada, (С-292/01 и С-293/01, Сборник, стр. I-9449, точка 25), Съдът е отбелязал, че член 11, параграф 1 от Директива 97/13 предвижда таксите, които налагат държавите-членки на предприятията, носители на индивидуални лицензи имат единствено за цел да покрият административните разходи, свързани с дейността по прилагането на посочените лицензии.

29. От текста на тази разпоредба, както е тълкуван от Съда в точка 25 от Решението по посоченото дело Albacom и Infostrada, става ясно, че посочената

работа може да обхваща само четири дейности, а именно доставка, управление, контрол и приложение на индивидуалните лицензии. Освен това таксата трябва да бъде пропорционална на обема на работата, която се изисква да се извърши и да бъде публикувана по съответния начин и достатъчно подробно, така че информацията да бъде лесно достъпна.

30. Тези изисквания представляват отговор на целите за пропорционалност, прозрачност и недискриминация на индивидуалните режими за лицензиране, посочени във второто съображение от Директива 97/13.

31. Имайки предвид упоменатото по-горе е необходимо да се провери дали начинът на изчисление на разглежданата такса по главното дело, който взема под внимание общите разходи за период от 30 години, свързани с дейността по прилагането на посочените лицензии съответства на разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, прочетена с оглед на тези цели.

32. В това отношение е важно да се отбележи, на първо място, че понятието административни разходи е достатъчно широко, за да покрие административни разходи, наричани „общи“.

33. Тези общи административни разходи все пак не трябва да се отнасят само за четирите дейности, изрично посочени в член 11, параграф 1 от Директива 97/13 и отбелязани в точка 29 от настоящото решение.

34. Според информацията, представена на Съда, изчисляването на разглежданата такса по главното дело включва разходи, свързани с изпълнението на други задачи, каквито са общата дейност по наблюдение на регулагорния орган, и по-специално контрола за евентуална злоупотреба с господстващо положение.

35. Този тип контрол, който надхвърля изпълнението на точно определената дейност по прилагането на индивидуалните лицензи, показва, че вземането под внимание на разходите, свързани с него, противоречи на разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

36. На второ място, важно е да се гарантира, че общите административни разходи, свързани с посочените в член 11, параграф 1 четири дейности, могат да бъдат оценени за период от 30 години и да бъдат включени при изчислението на таксата.

37. От становищата, представени на Съда от i-21, Агсог и Комисията става ясно, че оценяването за толкова дълъг период от време повдига въпроса за надеждност на оценката, предвид особеностите на сектора за далекосъобщенията. Този сектор е в условия на непрекъснато развитие и наистина изглежда трудно да се предскаже положението на пазара и броя на предприятията по далекосъобщения за период от няколко години, още по-малко за период от 30 години напред. Така че броят на индивидуалните лицензии за управление в бъдеще, а оттам и размерът на общите разходи, свързани с това управление, не могат да се определят със сигурност. Освен това приложимата нормативна уредба претърпява важни промени, както показват новите

директиви, приети през 2002 г., между които е и Директива 2002/21, която отменя Директива 97/13. Така че тези нормативни изменения и допълнение могат също да засегнат обхвата на административните разходи, свързани с режимите на индивидуални лицензии.

38. Липсата на надеждна оценката и на нейните последици при изчисляването на таксата оказват влияние върху нейната съвместимост с изискванията за пропорционалност, прозрачност и недискриминация.

39. Първо, изчисляването на общите разходи за период от 30 години предполага екстраполиране на разходите, които могат да бъдат направени в бъдещ период, който по принцип не отразява реално направените разходи. При отсъствие на механизъм за ревизиране на размера на оспорваната такса, този размер не може да бъде строго пропорционален на дейността, която е необходимо да бъде извършена, като го изисква изрично член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

40. След това, когато такава система на изчисляване не е основана на реално направените разходи, тя е в състояние да наруши изискването за подробно огласяване на информацията, свързана с предвидената в член 11, параграф 1 от Директива 97/13 такса, и оттам, целта за прозрачност.

41. И на последно място, задължението, наложено на всички далекосъобщителни предприятия да плащат сума, която представлява общите разходи за период от 30 години не взема под внимание факта, че някои предприятия ще могат да работят на пазара само няколко години, и в тези случаи, то може да доведе до дискриминационно третиране.

42. От упоменатото по-горе следва, че член 11, параграф 1 от Директива 97/13 изключва прилагането на такса за индивидуалните лицензии, която е изчислена като се вземат под внимание общите административни разходи на регулаторния орган, свързани с прилагането на тези лицензии за период от 30 години.

По втория въпрос

Становища на страните

43. i-21, Arcor и Комисията поддържат всеки поотделно, но по различни причини, че разпоредбите на член 10 от Договора за ЕО, разгледани заедно с разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, не допускат поддържането на незаконосъобразен акт, какъвто представляват разглежданите оценки за размера на таксуването по главното дело и изискват възстановяване на незаконно събраните суми от държавата-членка.

44. i-21 счита, че поддържането на такъв административен акт противоречи на принципа за примат на правото на Общността и на необходимостта от запазване на неговото полезно действие. Според това дружество, дори ако Съдът признава важността на принципа на правна сигурност, този принцип не може винаги да има примат над принципа на законосъобразност. i-21 изтъква,

че в посоченото по-горе Решение по дело Kühne & Heitz, Съдът е счел, че един административен акт, станал окончателен след решение, което не подлежи на обжалване, може да бъде отменен при определени условия, ако влиза в противоречие на правото на Общността. i-21 преценява, че тази възможност се налага с още по-голямо основание, когато става въпрос за административен акт, който не е бил предмет на съдебно решение, и който всъщност е придобил окончателен характер след изтичане на определените срокове за подаване на обжалване.

45. От своя страна Arcog преценява, че съдебната практика по посоченото по-горе дело Kühne & Heitz не е уместна, доколкото тя се отнася до косвен конфликт между национална процесуална норма и материалноправна норма на правото на Общността, като първото възпрепятства прилагането на второто. Според Arcog спорът по главното производство трябва да се разглежда като пряк конфликт между две норми на материално право. Член 11, параграф 1 от Директива 97/13, разглеждан с оглед на член 10 от Договора за ЕО изисква възстановяване на събраните такси в нарушение на посочения член 11, докато националната нормативна уредба забранява това възстановяване. Arcog преценява, че в такъв случай правото на Общността трябва да бъде поставено над националното право, което е в противоположен смисъл.

46. Комисията изтъква от друга страна, че посоченото по-горе решение по дело Kühne & Heitz представлява подходяща изходна точка и отбелязва, че по принцип, един административен акт, който не е обжалван в определените срокове, не трябва да бъде оттеглян. Комисията посочва освен това, че в настоящия случай е необходимо да се провери дали поддържането на незаконосъобразни оценки за размери на таксуване не трябва все пак да се счита като „очевидно неприемливо” по отношение на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, като това разглеждане се извърши по отношение на принципите на еквивалентност и ефективност.

47. По отношение на принципа за еквивалентност, Комисията изтъква, че съгласно немското право административен акт, който очевидно е незаконосъобразен по отношение на националното право, не може да бъде поддържан. Ако такова разглеждане се направи също по отношение на правото на Общността, ще стане ясно, според Комисията, че разглежданите оценки за размери на таксуване по главното дело и нормативната уредба, на която те се основават, ще трябва да бъдат считани като очевидно незаконосъобразни по отношение на член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

48. Комисията стига до същото заключение по отношение на принципа на ефективност. Тя счита, че поддържането на оценки за размер на таксуване прави практически невъзможно упражняването на правата, които произтичат от посочения член 11, параграф 1, като позволява една свръх компенсация, която води до ограничаване на конкуренцията за период от 30 години.

Отговор на Съда

49. Необходимо е да се уточни рамката, в която се вписва поставеният въпрос. Обратно на това, което поддържа Arcog, вторият въпрос не се отнася за конфликт между две норми на материалното право, свързани с възстановяване на незаконосъобразно събрани такси. Всъщност нито разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, нито разпоредбите на TKG и на TKLGebV, така както този закон и този правилник са били представени за разглеждане в преписката пред Съда, не третират такова възстановяване.

50. От друга страна въпросът се отнася до връзката, която съществува между член 11, параграф 1 от Директива 97/13 и член 48 от Закона за административното производство, както е тълкуван от Bundesverwaltungsgericht. Въз основа на последния член, при изтичане на определен срок, оценките за размер на таксуване придобиват окончателен характер и техните получатели вече не разполагат с възможност за обжалване, което да им позволи да изтъкнат правото, произтичащо от член 11, параграф 1, по силата на задължението, което има компетентния административен орган да оттегли незаконосъобразен административен акт, чието поддържане е „очевидно неприемливо”.

51. В съответствие с принципа на правна сигурност, правото на Общността не изисква, по принцип, един административен орган да бъде длъжен да преразглежда административно решение, което е станало окончателно след изтичането на разумните срокове за обжалване или след изчерпване на процедурите за възстановяване на нарушените права (вж. Решение по посоченото по-горе дело Kühne & Heitz, точка 24). Спазването на този принцип позволява да се избегне безкрайното поставяне под въпрос на административните актове, пораждащи правни действия (вж., по-специално Решение по дело Комисия/AssiDomän Kraft Products и др. C-310/97 P от 14 септември 1999 г., Recueil, стр. I-5363, точка 61).

52. Съдът обаче признава, че ограничение на този принцип може да съществува в определени случаи. По този начин той постановява в точка 28 от решението по посоченото по-горе дело Kühne & Heitz, че административният орган, отговорен за приемането на административното решение е длъжен, в приложение на принципа на сътрудничество, произтичащ от разпоредбите на член 10 от Договора за ЕО да преразгледа това решение и евентуално да се върне отново на него, ако са изпълнени четири условия. Първо, административният орган разполага съгласно националното право с правомощия да преразгледа това решение. Второ, въпросното решение е станало окончателно в резултат на решение на национален правораздавателен орган, чиито решения не подлежат на обжалване. Трето, посоченото по-горе решение с оглед практиката на Съда, установена след неговото обявяване, е взето въз основа на неправилно тълкуване на правото на Общността, прието без да бъде отнесено пред Съда за предварително становище, съгласно предвидените условия в член 234, параграф 3 от Договора за ЕО. Четвърто, заинтересованото лице се е обърнало към административния орган веднага след като е узнало за това решение на Съда.

53. Делото, което е предизвикало постановяването на посоченото Решение Kühne & Heitz, обаче е напълно различно от разглежданите дела по главното

производство. Всъщност предприятието Kühne & Heitz NV е изчерпало всички процедури за обжалване, с които е разполагало, докато при делата по главното производство, i-21 и Argos не са се възползвали от правото си да внесат жалба срещу оценките за размера на таксуване, които са им били определени.

54. В резултат на това, противно на защитаваната от i-21 гледна точка, Решението по посоченото дело Kühne & Heitz не е уместно с оглед определяне, дали при положение като разглежданото по главното дело, административният орган е длъжен да преразглежда решения, които са станали окончателни.

55. Поставените от преpraщачата юрисдикция висящи иcкове имат за цел възстановяване на изплатените такси на основание оценките за размер на таксуване, които са станали окончателни, с основаниято, че по силата на член 48 от Закона за административното производство, схващан в смисъла, който следва тълкуването на Bundesverwaltungsgericht, административният орган е длъжен да оттегли тези оценки.

56. Следователно се поставя въпроса дали при защитата на правата, които страните в производството черпят от правото на Общността, националното съдилище, което е сезирано с такива иcкове, може да бъде принудено да признае съществуването на такова задължение по отношение на административния орган.

57. В това отношение е необходимо да се напомни, както показва установената съдебна практика при отсъствието на нормативна уредба на Общността в тази област, че процесуалните норми, които целят гарантиране защитата на правата, се определят от вътрешната правна уредба на всяка държава-членка по силата на принципа на процесуалната автономия на държавите-членки, при условие все пак, че те са не по-малко благоприятни от нормите, които регламентират сходни положения от вътрешен характер (принцип на еквивалентност) и че те не правят практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени по силата на правната система на Общността (принцип на ефективност) (вж., по-специално Решения по дело Preston и др., C-78/98 от 16 май 2000 г., Recueil, стр. I-3201, точка 31, и дело Wells, C-201/02 7 януари 2004 г., Recueil, стр. I-723, точка 67).

58. По отношение първо, на принципа на ефективност, той изисква правилата, които се прилагат при третиране на оценките за размер на таксите, основани на нормативна уредба, която е несъвместима с разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, да не правят невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени по силата на тази директива.

59. Важно е също така предприятията, които са засегнати, да могат да обжалват такива оценки в разумен срок, считано от уведомяването за посочените оценки и да черпят от правата, които произтичат за тях от правото на Общността, по-специално по силата на член 11, параграф 1 от Директива 97/13.

60. В разглежданите дела по главното дело, не е било изтъкнато, че правилата за подаване на жалба и по-специално срока от един месец, определен за целта, са неразумни.

61. Освен това е необходимо да се напомни, че съгласно разпоредбите на член 48, параграф 1 от Закона за административното производство, един незаконосъобразен административен акт може да бъде оттеглен, дори когато е станал окончателен.

62. След това, по отношение на принципа за еквивалентност, последният изисква всички правила, приложими за жалбите, включително и предписаните срокове, да се прилага независимо дали жалбите се основават на нарушение на правото на Общността или на незачитане на националното право.

63. Следователно националните правила, приложими спрямо жалбите, налагат задължението за оттегляне на незаконосъобразен административен акт по отношение на националното право, въпреки че този акт е станал окончателен, когато поддържането на този акт би било „очевидно неприемливо”, същото задължение за оттегляне трябва да съществува при равнозначни условия, когато е налице административен акт, който не отговаря на правото на Общността.

64. От указанията на препращащата юрисдикция става ясно, че за да прецени понятието „очевидно неприемливо”, националният съд е разгледал дали поддържането на оценките за размера на разглежданите такси по главното производство нарушава принципите на националното право за равно третиране, справедливост, обществена политика или добросъвестност, както и дали е очевидна несъвместимостта на оценките за размер на таксите по отношение на норми от по-висок ранг.

65. По отношение на принципа за равното третиране, според Bundesverwaltungsgericht този принцип не е бил нарушен след като предприятия, като i-21 и Arcor, чиито оценки на размери на таксуване са били поддържани, не са упражнили възможностите си да оспорят тези оценки. Следователно те не се намират в положение, съпоставимо с това на предприятията, които след като са упражнили тази възможност, са получили оттегляне на оценките за размера на таксуване, която са им били предявени.

66. Подобно прилагане на принципа за равно третиране, предвиден във въпросната нормативна уредба не са различава от това дали спорът се отнася до положение, свързано с националното право или до положение свързано с правото на Общността, така че не става ясно нарушаване на принципа за еквивалентност.

67. Още повече, че не е било направено твърдение, че принципите на обществена политика, добросъвестност или справедливост са били прилагани по различен начин в зависимост от естеството на спора.

68. От друга страна въпросът е бил повдигнат, за да се установи дали понятието явна незаконосъобразност е било приложено по еквивалентен начин.

Според Комисията, националният съд е потърсил да установи дали оценките за размера на таксуване се основават на явно незаконосъобразна нормативна уредба по отношение на нормите от по-висок ранг, а именно на ТКГ и на немския конституционен закон, но той не е извършил, или не е извършил правилно това проучване по отношение на правото на Общността. Комисията поддържа, че германската нормативна уредба е явно незаконосъобразна по отношение на разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, и че по този начин принципът на еквивалентност не е бил зачетен.

69. Когато в приложение на нормите на националното право администрацията е длъжна да оттегли административно решение, което е станало окончателно, ако то е явно несъвместимо с вътрешното законодателство, същото задължение трябва да съществува и когато това решение е явно несъвместимо с правото на Общността.

70. За да се прецени до каква степен са ясни разпоредбите на член 11, параграф 1 от Директива 97/13, и за определяне на явния характер на несъвместимостта на националното право с този член, е необходимо да се вземат под внимание целите на посочената директива, която представлява част от мерките, предприети за пълното освобождаване на далекосъобщителните услуги и инфраструктури, и която има за цел да насърчи навлизането на нови оператори на пазара (вж. по-специално посоченото по-горе Решение по дело *Albacom* и *Infostrada*, точка 35). В това отношение налагането на такса с много висок размер, която покрива преценката за общите разходи за период от 30 години е от естество да възпрепятства сериозно конкуренцията, както това се подчертава от препращащата юрисдикция в своите искания за преюдициални запитвания, и представлява съществен фактор в рамките на тази преценка.

71. Националният съд е този, който трябва да прецени с оглед на упоменатото по-горе дали една нормативна уредба, която е явно несъвместима с правото на Общността, каквато е тази, на която се основават разглежданите оценки за размера на таксуване по главното дело, представлява явна незаконосъобразност по смисъла на съответното национално право.

72. На втория въпрос следва да се отговори, че член 10 от Договора за ЕО, разгледан заедно с член 11, параграф 1 от Директива 97/13, налага на националния съд да прецени дали една нормативна уредба, която е явно несъвместима с правото на Общността, каквато е тази, на която се основават разглежданите оценки за размера на таксуване по главното дело, представлява явна незаконосъобразност по смисъла на съответното национално право. Ако случаят е такъв, този съд следва да направи необходимите заключения, които произтичат според неговото национално право по отношение на оттеглянето на тези оценки.

По съдебните разноски

73. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред препращащата юрисдикция, последната следва да се произнесе по

съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) Член 11, параграф 1 от Директива 97/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 април 1997 г. относно общата рамка на генералните разрешителни и индивидуалните лицензии в сектора на далекосъобщителните услуги изключва прилагането на такса за индивидуалните лицензии, която е изчислена като се вземат под внимание общите административни разходи на регулаторния орган, свързани с прилагането на тези лицензии за период от 30 години.

2) Член 10 от Договора за ЕО, разгледан заедно с член 11, параграф 1 от Директива 97/13, налага на националния съд да прецени дали една нормативна уредба, която е явно несъвместима с правото на Общността, каквато е тази, на която се основават разглежданите оценки за размера на таксуване по главното дело, представлява явна незаконосъобразност по смисъла на съответното национално право. Ако случаят е такъв, този съд следва да направи необходимите заключения, които произтичат според неговото национално право по отношение на оттеглянето на тези оценки.

Подписи