

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)
19 septembrie 2006*

**i-21 Germany GmbH și Arcor AG & Co. KG, fostă ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG
împotriva
Bundesrepublik Deutschland**

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Bundesverwaltungsgericht)

„Servicii de telecomunicații - Directiva 97/13/CE - Articolul 11 alineatul (1) - Taxe și redevențe aplicabile licențelor individuale - Articolul 10 CE – Supremația dreptului comunitar – Certitudine juridică – Decizie administrativă definitivă”

În cauzele conexe C-392/04 și C-422/04,

având ca obiect cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în temeiul articolului 234 CE, introdusă de Bundesverwaltungsgericht (Germania), prin Decizia din 7 iulie 2004, primită la Curte la data de 16 septembrie, respectiv 4 octombrie 2004, în procedurile

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

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

împotriva

Bundesrepublik Deutschland,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas și J. Malenovský, președinți de cameră, domnii S. von Bahr (raportor), J. N. Cunha Rodrigues, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet și M. Ileșiè, judecători,

avocat general: domnul D. Ruiz-Jarabo Colomer,
grefier:
domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 1 februarie 2006,

după examinarea observațiilor prezentate:

- pentru i-21 Germany GmbH, de M. Geppert, M. Schütze și B. Kemper, Rechtsanwälte,
- pentru Arcor AG & Co. KG, de N. Nolte et J. Tiedemann, Rechtsanwälte,

* Limba de procedură: germana.

- pentru Bundesrepublik Deutschland, de domnul S. Prömper, în calitate de agent,
- pentru Guvernul Țărilor de Jos, de doamnele H. G. Sevenster și C. ten Dam, în calitate de agenți,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul M. Shotter și doamna S. Grünheid, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 16 martie 2006,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare privesc interpretarea articolului 11 alineatul (1) din Directiva 97/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 10 aprilie 1997, cu privire la un cadru comun pentru autorizațiile generale și licențele individuale în domeniul serviciilor de telecomunicații (JO L 117, p. 15), precum și interpretarea articolului 10 CE.

2 Aceste cereri au fost prezentate în cadrul a două litigii între, pe de o parte, i-21 Germany GmbH (denumită în continuare „i-21”) și Arcor AG & Co. KG, fostă ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG (denumită în continuare „Arcor”) și, pe de altă parte, Bundesrepublik Deutschland în privința taxelor plătite de aceste societăți pentru obținerea unei licențe de telecomunicații.

Cadrul juridic

Reglementări comunitare

3 La articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 se prevede:

„Statele membre se asigură ca taxele impuse întreprinderilor în temeiul procedurilor de autorizare să aibă ca unic scop acoperirea cheltuielilor administrative aferente emiterii, gestiunii, controlului și aplicării licențelor individuale aplicabile. Taxele aplicabile unei licențe individuale sunt proporționale cu volumul de muncă necesar și sunt publicate într-un mod adecvat și suficient de detaliat pentru ca informațiile să fie ușor accesibile”.

4 Directiva 97/13 a fost abrogată prin Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 7 martie 2002, privind cadrul de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directivă „cadru”) (JO L 108, p. 33). (traducere neoficială)

Reglementări naționale

5 Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 a fost transpus în dreptul german de legea privind telecomunicațiile (Telekommunikationsgesetz), din 25 iulie 1996 (BGBl. 1996 I, p. 1120, denumită în continuare „TKG”), care constituie o lege de abilitare, și prin regulamentul privind taxele pentru licențele de telecomunicații (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung), din 28 iulie 1997 (BGBl. 1997 I, p. 1936, denumită în continuare „TKLGebV”), adoptată de Ministrul Federal al Poștei și telecomunicațiilor în temeiul TKG.

6 Articolul 48 alineatul (1) din Legea privind procedura administrativă (Verwaltungsverfahrensgesetz), din 25 mai 1976 (BGBl. 1976 I, p. 1253), în versiunea publicată la 21 septembrie 1998 (BGBl. 1998 I, p. 3050), dispune:

„Retragerea unui act administrativ ilegal

Chiar după ce a devenit definitiv, un act administrativ ilegal poate fi retras integral sau parțial, cu efect în viitor sau retroactiv. Un act administrativ constitutiv sau declarativ al unui drept sau al unui avantaj de natură juridică (act administrativ care generează drepturi) nu poate fi retras decât sub rezerva dispozițiilor de la alineatele (2) - (4).

[...]” (traducere neoficială)

7 În ceea ce privește o decizie de impunere în temeiul unei licențe de telecomunicații, Bundesverwaltungsgericht precizează că, în cazul retragerii deciziei, întreprinderile interesate ar avea drept la rambursarea sumelor percepute ilegal în temeiul articolului 21 din legea privind cheltuielile administrative (Verwaltungskostengesetz), din 23 iunie 1970 (BGBl. 1970 I, p. 821).

8 Din deciziile de trimitere reiese că, în conformitate cu jurisprudența germană, autoritatea administrativă dispune, în temeiul articolului 48 din legea privind procedura administrativă, de o putere în principiu discreționară de a retrage un act administrativ ilegal devenit definitiv. Cu toate acestea, această putere discreționară poate fi redusă la zero dacă menținerea actului în cauză este „pur și simplu insuportabil” în ceea ce privește noțiunile de ordine publică, bună credință, echitate, egalitate de tratament sau de ilegalitate evidentă.

Acțiunile principale și întrebările preliminare

9 i-21 și Arcor sunt două întreprinderi de telecomunicații. Prin deciziile din 14 iunie 2000 și 18 mai 2001, li s-au impus taxe în valoare de aproximativ 5420000 EUR pentru cea dintâi și de aproximativ 67000 EUR pentru cea de-a doua în temeiul licenței individuale de telecomunicații. Ele au achitat aceste taxe fără să le conteste și nu au inițiat nici o acțiune în termenul de o lună de la notificarea avizelor de taxare.

10 În temeiul TKLGebV, suma taxei are la bază prelevarea anticipată a cheltuielilor administrative generale ale autorității de reglementare pe o perioadă de 30 de ani.

11 În cadrul unei acțiuni pentru anularea unei decizii de impunere contestate în termenele stabilite, Bundesverwaltungsgericht a dispus, printr-o hotărâre din 19 septembrie 2001, că TKLGebV nu era compatibil cu normele de drept superior, adică TKG și legea constituțională germană, și a confirmat anularea deciziei în cauză care fusese pronunțată de o curte de apel.

12 În urma acestei hotărâri, i-21 și Arcor au solicitat rambursarea taxelor pe care le achitaseră. Cu toate acestea, cererile lor nu au fost acceptate. În consecință, fiecare a introdus o acțiune în fața Verwaltungsgericht care le-a respins din motivul că deciziile de impunere deveniseră definitive și că nu era necesară, în speță, contestarea refuzului organului administrativ de a retrage această decizie.

13 i-21 și Arcor au considerat că Verwaltungsgericht a comis o eroare de drept în ceea ce privește nu doar dreptul național, ci și dreptul comunitar și au introdus o cerere de „revizuire” în fața

Bundesverwaltungsgericht. i-21 susține că a trebuit să achite o taxă de o valoare mai mare de o mie de ori față de cea aplicată întreprinderilor de telecomunicații, după hotărârea din 19 septembrie 2001 menționată anterior.

14 În deciziile sale de trimitere, Bundesverwaltungsgericht arată că cererile de „revizuire” nu ar avea câștig de cauză doar în temeiul dreptului național. În opinia acestei jurisdicții, nu ar fi vorba de cazul în care menținerea deciziilor de impunere ar fi „pur și simplu intolerabilă” și în care puterea discreționară a administrației ar fi redusă într-un asemenea grad încât să nu aibă altă opțiune decât să retragă deciziile. Bundesverwaltungsgericht consideră, în fapt, că menținerea deciziilor de impunere nu aduce atingere nici noțiunilor de bună-credință sau de egalitate de tratament nici celor de ordine publică sau de echitate și că nici deciziile în cauză nu se întemeiază pe o reglementare evident ilegală.

15 Instanța de trimitere se întreabă, în schimb, cu privire la domeniul de aplicare a dreptului comunitar. Conform acesteia, articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 pare să se opună unei reglementări precum cea în cauză în acțiunea principală. Presupunând că interpretarea sa cu privire la această dispoziție este corectă, Bundesverwaltungsgericht se întreabă, în continuare, dacă această dispoziție, coroborată cu articolul 10 CE privind obligația de cooperare loială, nu limitează puterea discreționară a autorității de reglementare, ținând seama, în special, de Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Rep. p. I-837).

16 Bundesverwaltungsgericht se întreabă, în special, dacă articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 trebuie interpretat ca impunând statelor membre, la momentul calcului redevenței, o obligație de a respecta obiectivele Directivei și de a garanta respectarea acestora. Aceste obiective ar facilita în mod semnificativ intrarea pe piață a unor noi concurenți. Or, menținerea deciziilor de impunere în cauză ar constitui o restricționare a concurenței pentru întreprinderile în cauză care ar fi dezavantajate în special în raport cu întreprinderile care au contestat deciziile ai căror destinatari erau în termenele stabilite și au obținut anularea acestora. În opinia Bundesverwaltungsgericht, dacă acest articol ar trebui interpretat ca interzicând o astfel de restricție în materie de concurență, principiul de cooperare de la articolul 10 CE ar putea antrena o obligație de revenire asupra deciziilor de impunere în cauză în aplicarea dreptului național fără ca autoritatea administrativă să dispună de o marjă de apreciere.

17 În aceste condiții, Bundesverwaltungsgericht a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 [...] trebuie interpretat în sensul că se opune prelevării unei redevențe de licență la momentul calcului căreia s-a folosit ca bază prelevarea anticipată a cheltuielilor administrative generale a unei autorități de reglementare națională pe o perioadă de 30 de ani?

În caz unui răspuns pozitiv la această primă întrebare:

2) Articolul 10 CE și articolul 11 din Directiva [97/13] trebuie interpretate în sensul că impun anularea unei decizii de impunere stabilind o redevență în sensul primei întrebări și care nu a fost contestată deși dreptul național o permite, dacă dreptul național o autorizează dar nu o solicită?”

18 Prin ordonanța din 6 decembrie 2004, cauzele C-392/04 și C-422/04 au fost conexe în scopul procedurii orale și al hotărârii.

Cu privire la prima întrebare

Observațiile părților

19 i-21, Arcor și Comisia Comunităților Europene susțin că articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 se opune unei taxe precum cea prevăzută în reglementarea germană în cauză în acțiunea principală.

20 Guvernul german arată că, dimpotrivă, acest articol nu se poate aplica în prezentele cauze, deoarece Directiva 97/13 a fost abrogată prin Directiva 2002/21, iar această directivă nu conține nici o măsură tranzitorie cu privire la aplicarea articolului menționat.

21 Guvernul german susține că, în orice caz, articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 nu se opune impunerii unei taxe precum cea prevăzută în reglementarea germană. Pe de o parte, cheltuielile administrative menționate în articolul menționat ar include cheltuielile administrative generale. Pe de altă parte, articolul menționat nu ar preciza că doar cheltuielile administrative suportate efectiv pot fi incluse în taxă cu excluderea cheltuielilor administrative viitoare. Luarea în calcul a acestora din urmă ar constitui o garanție de securitate pentru întreprinderile care ar fi asigurate că nu vor mai fi taxate în plus în viitor în temeiul licenței.

Răspunsul Curții

22 Este necesar mai întâi să se examineze argumentul Guvernului german conform căruia articolul 11 din Directiva 97/13 nu s-ar aplica litigiilor din acțiunea principală din cauza abrogării acestei directive de o directivă ulterioară.

23 În această privință, este necesar să se constate că Directiva 97/13 a fost abrogată prin articolul 26 din Directiva 2002/21 cu efect de la 25 iulie 2003 conform dispozițiilor de la articolul 28 alineatul (1) al doilea paragraf din această ultimă directivă.

24 Cu toate acestea, din lectura acestor articole, 26 și 28 alineatul (1) al doilea paragraf, reiese că organul legislativ nu a înțeles să aducă atingere drepturilor și obligațiilor generate în temeiul Directivei 97/13 și că Directiva 2002/21 nu se aplică decât în situațiile de drept generate începând cu 25 iulie 2003.

25 În consecință, deși Directiva 97/13 a fost abrogată de Directiva 2002/21, este necesar să se considere că validitatea unei taxe precum cea impusă i-21 și Arcor prin decizii de impunere din data de 14 iunie 2000 și, respectiv, 18 mai 2001, într-o perioadă în care Directiva 2002/21 nu era încă aplicabilă, trebuie examinată cu privire la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13.

26 Este de asemenea necesar să se stabilească dacă noțiunea de „cheltuieli administrative” vizată la articolul menționat include cheltuielile administrative generale legate de regimurile de licențe individuale, calculate pe o perioadă de 30 de ani.

27 Curtea a avut deja ocazia să examineze domeniul de aplicare a articolului 11 alineatul (1) din Directiva 97/13.

28 În Hotărârea din 18 septembrie 2003, Albacom și Infostrada, (C-292/01 și C-293/01, Rep. p. I-9449, punctul 25), Curtea a amintit că la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 se

prevede ca taxele impuse de statele membre întreprinderilor titulare de licențe individuale au ca singur scop să acopere cheltuielile administrative legate de munca generată de punerea în aplicare a licențelor menționate.

29 Rezultă din termenii acestei dispoziții așa cum este interpretată de Curte la punctul 25 din hotărârea menționată anterior, Albacom și Infostrada, că această muncă nu trebuie să cuprindă decât patru activități, adică eliberarea, gestiunea, controlul și aplicarea licențelor individuale. Mai mult, taxa trebuie să fie proporțională cu volumul de muncă necesar și să facă obiectul unei publicări într-un mod adecvat și suficient de detaliat pentru ca informațiile să fie ușor accesibile.

30 Aceste cerințe reprezintă un răspuns la obiectivele de proporționalitate, de transparență și de nediscriminare ale regimurilor de licențe individuale enunțate la al doilea considerent din Directiva 97/13.

31 Este necesar, prin urmare, să se verifice dacă modul de calcul al taxei în cauză în acțiunea principală constând în a lua în considerare cheltuielile generale pe o perioadă de 30 de ani generate prin punerea în aplicare a licențelor individuale respectă dispozițiile de la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 considerate prin prisma acestor obiective.

32 În această privință, este necesar să se precizeze, în primul rând, că noțiunea de cheltuieți administrative este suficient de largă pentru a acoperi acele cheltuieli administrative numite „generale”.

33 Aceste cheltuieli administrative generale trebuie totuși să se raporteze doar la cele patru activități menționate în mod expres la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 și amintite la punctul 29 din prezenta hotărâre.

34 Or, conform indicațiilor prezentate Curții, calculul taxei în cauză în acțiunea principală ar include cheltuieli legate de alte sarcini precum activitatea generală de supraveghere a autorității de reglementare, și, în special, controlul eventualelor abuzuri de poziție dominantă.

35 Acest tip de control depășind munca strict generată de punerea în aplicare a licențelor individuale, rezultă că luarea în calcul a cheltuielilor care sunt legate de acest lucru contravine dispozițiile de la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13.

36 Este important, în al doilea rând, să se verifice dacă cheltuielile administrative generale care sunt legate de cele patru activități menționate la acest articol 11 alineatul (1), pot fi estimate pe o perioadă de 30 de ani și incluse în calculul taxei.

37 Reiese din observațiile prezentate Curții de către i-21, Arcor și Comisie că o estimare pe o durată atât de lungă ridică o problemă de fiabilitate, ținându-se seama de caracteristicile sectorului telecomunicațiilor. Acest sector fiind în plină evoluție, pare într-adevăr dificil să se prevadă situația pieței și numărul de întreprinderi de telecomunicații la interval de mai mulți ani, cu atât mai mult într-o perspectivă de 30 de ani. Așadar, numărul de licențe individuale de gestionat în viitor și, prin urmare, valoarea cheltuielilor generale legate de această gestiune sunt incerte. Mai mult, reglementarea aplicabilă cunoaște modificări importante, după cum atestă noile directive adoptate în 2002 dintre care Directiva 2002/21 care abrogă Directiva 97/13. Or, aceste modificări normative sunt în egală măsură susceptibile să afecteze domeniul de aplicare al cheltuielilor administrative generate de regimurile de licențe individuale.

38 Lipsa fiabilității estimării și efectele sale asupra calcului taxei au consecințe în ceea ce privește compatibilitatea acesteia cu cerințele de proporționalitate, de transparență și de nediscriminare.

39 În primul rând, calculul cheltuielilor generale pe o perioadă de 30 de ani implică o extrapolare a cheltuielilor care pot fi suportate în viitor, care, prin definiție, nu reprezintă cheltuielile efectuate în mod real. În lipsa mecanismului de revizie a valorii taxei solicitate, această valoare nu poate fi strict proporționată muncii necesare, așa cum articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 o solicită în mod expres.

40 În continuare, un astfel de sistem de calcul nefiind fondat pe cheltuielile suportate în mod real riscă să aducă atingere cerinței de publicare detaliată a informațiilor legate de taxă, prevăzută la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13, și, astfel, obiectivului de transparență.

41 În concluzie, obligația impusă tuturor întreprinderilor de telecomunicații de a plăti o sumă reprezentând cheltuieli generale pentru o perioadă de 30 de ani nu ia în considerare faptul că anumite întreprinderi nu ar putea opera pe piață decât câțiva ani și poate, prin urmare, să conducă la un tratament discriminatoriu.

42 Din cele de mai sus rezultă că articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 se opune aplicării, în temeiul licențelor individuale, a unei taxe calculată ținându-se seama de cheltuielile administrative generale ale organismului de reglementare legate de punerea în aplicare a acestor licențe pentru o perioadă de 30 de ani.

Cu privire la a doua întrebare

Observațiile părților

43 i-21, Arcor și Comisia susțin fiecare, dar din motive diferite, că prevederile de la articolul 10 CE coroborate cu cele din articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 se opun menținerii unui act administrativ ilegal, precum deciziile de impunere în cauză în acțiunea principală, și solicită rambursarea de către statul membru a sumelor percepute ilegal.

44 i-21 susține că menținerea unui astfel de act administrativ este contrară principiului de supremație a dreptului comunitar și necesității păstrării efectului util al acestuia. În opinia acestei societăți, chiar dacă Curtea recunoaște importanța principiului securității juridice, acesta din urmă nu prevalează în toate cazurile asupra principiului legalității. i-21 subliniază că, în hotărârea Kühne & Heitz, menționată anterior, Curtea a considerat că un act administrativ care a dobândit autoritate de lucru judecat în urma unei hotărâri care nu poate face obiectul unei căi de atac putea face obiectul unei anulări, în anumite condiții, dacă era în contradicție cu dreptul comunitar. i-21 estimează că această posibilitate se impune *a fortiori* în cazul în care este vorba de un act administrativ care nu a făcut obiectul unei decizii jurisdicționale și care doar a dobândit un caracter definitiv la expirarea termenelor stabilite pentru introducerea unei acțiuni.

45 Arcor consideră, în ceea ce o privește, că jurisprudența Kühne & Heitz, menționată anterior nu este relevantă în măsura în care vizează un conflict indirect între o normă de procedură națională și o normă de drept material comunitar, prima împiedicând aplicarea celei de-a doua. În opinia Arcor, litigiul în acțiunea principală trebuie considerat un conflict direct între două norme de drept material. Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13, în lumina articolului 10 CE, ar

solicita rambursarea taxelor percepute cu încălcarea articolul 11 menționat anterior, în timp ce reglementarea națională ar interzice această rambursare. Arcor consideră că dreptul comunitar ar trebui, într-un astfel de caz, să primeze asupra dreptului național contrar.

46 Comisia susține, în schimb, că hotărârea Kühne & Heitz menționată anterior constituie un punct de plecare adecvat și amintește că, în principiu, un act administrativ care nu a fost atacat în termenele stabilite nu trebuie retras. Comisia indică apoi că este necesar, în speță, să se verifice dacă menținerea deciziilor de impunere ilegale nu trebuie totuși considerată ca „pur și simplu intolerabilă” cu privire la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13, efectuând acest examen cu privire la principiile de echivalență și de efectivitate.

47 În ceea ce privește principiul de echivalență, Comisia susține că, în conformitate cu dreptul german, un act administrativ evident ilegal în ceea ce privește dreptul național nu poate fi menținut. Dacă acest examen se efectua și în ceea ce privește dreptul comunitar, ar rezulta, în opinia Comisiei, că deciziile de impunere în cauză în acțiunea principală și reglementarea pe care se întemeiază ar trebui considerate ca evident ilegale în ceea ce privește articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13.

48 Comisia ajunge la aceeași concluzie în ceea ce privește principiul eficacității. Ea consideră că menținerea deciziilor de impunere face practic imposibilă exercitarea drepturilor care decurg din articol 11 alineatul (1) menționat, permițând o supra compensare care are ca scop restricționarea concurenței în cursul unei perioade de 30 de ani.

Răspunsul Curții

49 Este necesar să se precizeze cadrul în care se inserează întrebarea adresată. Contrar celor susținute de Arcor, cea de-a doua întrebare nu privește un conflict între două norme de drept material referitor la rambursarea taxelor percepute ilegal. Într-adevăr, nici dispozițiile de la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 nici cele din TKG și din TKLGebV, astfel cum această lege și această reglementare au fost prezentate în dosarul înaintat Curții, nu vizează o astfel de rambursare.

50 Întrebarea se referă, în schimb, la relația dintre articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 și articolul 48 din legea privind procedura administrativă, astfel cum este interpretată de Bundesverwaltungsgericht. În temeiul acestui ultim articol, la expirarea unui anumit termen, deciziile de impunere dobândesc un caracter definitiv și destinatarii lor nu mai dispun de o cale de atac care să le permită să susțină un drept obținut din acest articol 11 alineatul (1), sub rezerva obligației care îi incumbă autorității administrative competente de a reține un act administrativ ilegal a cărui menținere este „pur și simplu intolerabilă”.

51 Conform principiului de securitate juridică, dreptul comunitar nu solicită ca un organ administrativ să fie, în principiu, obligat să revină asupra unei decizii administrative care a dobândit un caracter definitiv la expirarea termenelor de acțiune rezonabile sau prin epuizarea căilor de atac (a se vedea hotărârea Kühne & Heitz, menționată anterior, punctul 24). Respectarea acestui principiu permite evitarea contestării *sine die* a actelor administrative care generează efecte juridice (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 14 septembrie 1999, Comisia/AssiDomän Kraft Products și alții, C-310/97 P, Rep. p. I-5363, punctul 61).

52 Cu toate acestea, Curtea a recunoscut că putea exista în anumite cazuri o limită la acest principiu. Aceasta a hotărât, astfel, la punctul 28 din hotărârea Kühne & Heitz, citată anterior, că organul administrativ responsabil de adoptarea unei decizii administrative, în conformitate cu principiul cooperării care decurge din articolul 10 CE, are obligația de a reexamina această decizie, și eventual de a reveni asupra acesteia, dacă sunt îndeplinite patru condiții. În primul rând, organul administrativ dispune, conform dreptului național, de puterea de a reveni asupra acestei decizii. În al doilea rând, hotărârea în cauză a devenit definitivă ca urmare a unei hotărâri a unei instanțe naționale de ultim grad. În al treilea rând, hotărârea menționată este, având în vedere o jurisprudență a Curții ulterioară acesteia, bazată pe o interpretare eronată a dreptului comunitar adoptată fără sesizarea Curții cu titlu preliminar în condițiile prevăzute la articolul 234 alineatul (3) CE. În al patrulea rând, partea interesată s-a adresat organului administrativ imediat ce a luat cunoștință de jurisprudența menționată.

53 Cauza care a generat hotărârea Kühne & Heitz, menționată anterior, este, cu toate acestea, total diferită de cele care fac obiectul acțiunii principale. Într-adevăr, întreprinderea Kühne & Heitz NV epuizase toate căile de atac pe care le avea la dispoziție în timp ce, în cauzele din acțiunea principală, i-21 și Arcor nu s-au prevalat de dreptul de a deschide o acțiune împotriva deciziilor de impunere emise pentru ele.

54 În consecință, contrar punctului de vedere susținut de i-21, hotărârea Kühne & Heitz, menționată anterior, nu este relevantă pentru a determina dacă, într-o situație precum cea din acțiunea principală, un organ administrativ este obligat să reexamineze deciziile care au devenit definitive.

55 Acțiunile pendinte în fața instanței de trimitere vizează rambursarea taxelor achitate în temeiul deciziilor de impunere devenite definitive, din motivul că, în temeiul articolului 48 din legea privind procedura administrativă, astfel cum este interpretată de Bundesverwaltungsgericht, autoritatea administrativă competentă este obligată să retragă aceste decizii.

56 Așadar se ridică întrebarea dacă, pentru a proteja drepturile care le revin justițiabililor din dreptul comunitar, instanța națională sesizată cu privire la astfel de acțiuni poate fi determinată să recunoască existența unei astfel de obligații pentru autoritatea administrativă.

În această privință, este necesar să se amintească că în conformitate cu o jurisprudență constantă, în lipsa reglementării comunitare în materie, modalitățile procedurale în vederea asigurării salvagărdării drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar țin de ordinea juridică internă a fiecărui stat membru, în temeiul principiului autonomiei procedurale a statelor membre, cu condiția, totuși, ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele care privesc situații similare de natură internă (principiul echivalenței) și ca acestea să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite prin ordinea juridică comunitară (principiul eficienței) (a se vedea, în special, Hotărârile din 16 mai 2000, Preston și alții., C-78/98, Rep. p. I-3201, punctul 31, și din 7 ianuarie 2004, Wells, C - 201/02, Rep. p. I-723, punctul 67).

58 În ceea ce privește, în primul rând, principiul eficienței, acesta solicită ca normele aplicabile regimului deciziilor de impunere întemeiate pe o reglementare incompatibilă cu articolul 11, alineatul (1), din Directiva 97/13 nu fac imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite prin această directivă.

59 Este important, astfel, ca întreprinderile în cauză să poată exercita o acțiune împotriva unor astfel de decizii într-un termen rezonabil de la data notificării deciziilor menționate și să facă să prevaleze drepturile pe care le au din dreptul comunitar, în special din articolul 11 alineatul (1), din Directiva 97/13.

60 În cauzele din acțiunea principală, nu s-a susținut că normele care privesc introducerea unei acțiuni și, în special, termenul de o lună stabilit în acest scop, erau nerezonabile.

61 În plus, este necesar să se amintească că, în conformitate cu termenii articolului 48 alineatul (1) din legea privind procedura administrativă, un act administrativ ilegal poate fi retras chiar dacă a devenit definitiv.

62 În ceea ce privește, în continuare, principiul echivalenței, acesta impune ca totalitatea normelor aplicabile acțiunilor, inclusiv termenele prescrise, să se aplice fără diferență acțiunilor întemeiate pe încălcarea dreptului comunitar și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern.

63 Rezultă că, dacă normele naționale aplicabile acțiunilor impun o obligație de a retrage un act administrativ ilegal cu privire la dreptul intern, chiar dacă acest act a devenit definitiv, atunci când menținerea acestui act ar fi „pur și simplu insuportabil”, aceeași obligație de retragere trebuie să existe în condiții echivalente în prezența unui act administrativ neconform cu dreptul comunitar.

64 Reiese din indicațiile instanței de trimitere că, în vederea estimării noțiunii de caracter „pur și simplu intolerabil” instanța națională a examinat dacă menținerea deciziilor de impunere în cauză în acțiunea principală încălca principiile de drept național privind egalitatea de tratament, echitatea, ordinea publică sau buna credință, sau, în plus, dacă incompatibilitatea deciziilor de impunere cu normele de drept superior era evidentă.

65 Fiind vorba de principiul egalității de tratament, în opinia Bundesverwaltungsgericht, nu s-a adus atingere acestui principiu de vreme ce întreprinderi, precum i-21 și Arcor, al cărui aviz de taxare a fost menținut, nu și-au exercitat posibilitatea de a contesta aceste avize. Ele nu se află, așadar, într-o situație comparabilă cu cea a întreprinderilor care, întrucât și-au exercitat această posibilitate, au obținut retragerea avizelor de taxare care le fuseseră adresate.

66 O astfel de aplicare a principiului egalității de tratament prevăzut în reglementarea în cauză în acțiunea principală nu diferă în cazul în care litigiului privește o situație întemeiată pe dreptul național față de cazul în care litigiul privește o situație întemeiată pe dreptul comunitar și, în concluzie, nu rezultă că aduce atingere principiului echivalenței.

67 În plus, nu s-a pretins că principiile privind ordinea publică, buna credință sau echitatea ar fi fost aplicate în mod diferit în funcție de natura litigiului.

68 În schimb, a fost ridicată întrebarea dacă noțiunea de ilegalitate evidentă a fost aplicată în mod echivalent. În opinia Comisiei, instanța națională ar fi examinat dacă deciziile de impunere erau întemeiate pe o reglementare evident ilegală cu privire la normele de rang superior, adică TKG și legea constituțională germană, dar nu ar fi efectuat sau nu ar fi efectuat în mod corect această examinare cu privire la dreptul comunitar. Comisia susține că reglementarea este evident ilegală în privința dispozițiilor de la articolului 11, alineatul (1), din Directiva 97/13 și că principiul echivalenței nu a fost, deci, respectat.

69 În cazul în care, în aplicarea normelor de drept național, administrația este obligată să retragă o decizie administrativă care a devenit definitivă dacă aceasta este evident incompatibilă cu dreptul intern, aceeași obligație trebuie să existe dacă această decizie este evident incompatibilă cu dreptul comunitar.

70 În vederea evaluării gradului de claritate al articolului 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 și a aprecierii caracterului evident sau neevident al incompatibilității dreptului național cu acest articol, este necesar să se ia în considerare obiectivele directivei menționate care face parte din măsurile luate în vederea liberalizării totale a serviciilor și a infrastructurilor de telecomunicații și vizează favorizarea intrării noilor operatori pe piață (a se vedea, în acest sens, hotărârea Albacom și Infostrada, menționată anterior, punctul 35). În această privință, impunerea unei taxe cu o valoare foarte ridicată care să acopere o estimare a cheltuielilor generale pentru o perioadă de 30 de ani este de natură să împiedice în mod serios concurența, așa cum subliniază instanța de trimitere în cererile sale preliminare, și constituie un factor pertinent în cadrul acestei evaluări.

71 Instanța națională are sarcina, în lumina celor precizate anterior, să aprecieze dacă o reglementare în mod clar incompatibilă cu dreptul comunitar, precum cea pe care se întemeiază deciziile de impunere în cauză în acțiunea principală, constituie o ilegalitate evidentă în sensul dreptului național în cauză.

72 Este necesar, în consecință, să se răspundă la a doua întrebare că articolul 10 CE, coroborat cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13, impune instanței naționale să aprecieze dacă o reglementare în mod clar incompatibilă cu dreptul comunitar, precum cea pe care sunt întemeiate deciziile de impunere în cauză în acțiunea principală, constituie o ilegalitate evidentă în sensul dreptului național în cauză. Dacă acesta este cazul, îi incumbă acestei instanțe să tragă toate concluziile care reies în conformitate cu dreptul său național în ceea ce privește retragerea acestor decizii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

73 Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței de trimitere, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a depune observații la Curte, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

1) Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 aprilie 1997, privind un cadru comun pentru autorizațiile generale și licențele individuale în sectorul serviciilor de telecomunicații, se opune aplicării, în temeiul licențelor individuale, a unei taxe calculate ținându-se seama de cheltuielile administrative generale ale organismului de reglementare legate de punerea în aplicare a acestor licențe pe o perioadă de 30 de ani.

2) Articolul 10 CE, coroborat cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva 97/13 impune instanței naționale să aprecieze dacă o reglementare în mod clar incompatibilă cu dreptul comunitar, precum cea pe care se întemeiază deciziile de impunere în cauză în acțiunea principală, constituie o ilegalitate evidentă în sensul dreptului național în cauză. Dacă

acesta este cazul, îi incumbă acestei instanțe să tragă toate concluziile care reies în conformitate cu dreptul său național în ceea ce privește retragerea acestor decizii.

Semnături.