# GENERALINIO ADVOKATO DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER IŠVADA, pateikta 2006 m. kovo 16 d.[1]

## I — Įžanga

1. *Bundesverwaltungsgericht* (Vokietija) prašo išaiškinti EB 10 straipsnį ir 1997 m. balandžio 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 97/13/EB dėl bendrųjų leidimų ir individualių licencijų išdavimo telekomunikacijų paslaugų srityje bendrųjų principų 11 straipsnio 1 dalį[2].

2. Šis teismas prašo priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų išspręsti dvi bylas, kuriose klausiama, ar reikia peržiūrėti du reikalavimus sumokėti mokestį už telekomunikacijų srities licencijų suteikimą, kurie tapo galutiniai, nes nebuvo apskųsti per nustatytą terminą.

3. Abiejuose sprendimuose pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą užduodami du identiški klausimai. Pirmasis susijęs su teismo praktika dėl Direktyvos 97/13, būtent sprendimais *Connect Austria*[3], *Albacom ir Infostrada*[4] ir *ISIS Multimedia ir Firma O2*[5] (dviejose pastarosiose bylose pateikiau išvadas)[6]. Antrasis klausimas yra ypač svarbus, nes jis Teisingumo Teismui suteikia galimybę rasti pusiausvyrą tarp Bendrijos teisės viršenybės ir teisinio saugumo[7] bei nurodyti kryptį, leidžiančią nukrypti nuo į aklavietę vedančio sprendimo *Kühne & Heitz*[8] kelio.

1 — Originalo kalba: ispanų.

2 — OL L 117, p. 15. Šią nuostatą pakeitė 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (Leidimų Direktyva) (OL L 108, p. 21).

3 — 2003 m. gegužės 22 d. Sprendimas (C-462/99, Rink. p. I-5197).

4 — 2003 m. rugsėjo 18 d. Sprendimas (C-292/01 ir C-293/01, Rink. p. I-9449).

5 — 2005 m. spalio 20 d. Sprendimas (C-327/03 ir C-328/03, Rink. p. I-8877).

6 — 2002 m. gruodžio 12 d. ir 2004 m. gruodžio 9 d. išvados.

7 — D. U. Galetta „Autotutela decisoria e diritto comunitario", *Rivista Italiana di Diritto Pubblico*, 2005, p. 35–59 teigia, kad galimas neskundžiamo administracinio akto peržiūrėjimas yra susijęs su apdairiu vertybių pusiausvyros išlaikymu. Ant vienos svarstyklių lėkštės yra Bendrijos teisės viršenybė, grindžiama teisėtumo, ekvivalentiškumo, veiksmingumo ir lojalaus bendradarbiavimo principais, o ant kitos – teisinis saugumas (p. 50).

8 — 2004 m. sausio 13 d. Sprendimas (C-453/00, Rink. p. I-837).

4. Teisingumo Teismas turi dar vieną galimybę pakeisti savo praktikos kryptį, nes netrukus jis turės priimti sprendimą dėl šios praktikos taikymo įsiteisėjusiems teismo sprendimams [9].

## II — Teisės normos

### A — *Bendrijos teisė*

#### 1. „Lojalumo" principas

5. Pagal EB 10 straipsnį „kad užtikrintų šios Sutarties ir Bendrijos institucijų nustatytų pareigų vykdymą, valstybės narės imasi visų atitinkamų bendrų ar specialių priemonių", padėdamos „atlikti Bendrijos uždavinius". Taip pat „jos nesiima jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti šios Sutarties tikslų".

#### 2. Direktyva 97/13

6. Šis teisės aktas yra Bendrijos pastangų liberalizuoti elektroninių komunikacijų rinką dalis, kurias neseniai minėjau išvadoje byloje *Nuova società di telecomunicazioni*, pateiktoje 2005 m. spalio 27 dieną [10].

7. Direktyvoje numatytomis taisyklėmis, grindžiamomis laisve teikti telekomunikacijų paslaugas ir telekomunikacijų tinklų atvėrimu, siekiama garantuoti, kad telekomunikacijų paslaugos bus platinamos ir naudojamos be apribojimų arba pagal „bendruosius leidimus" [11], o „individualios licencijos" [12] suteikiamos tik išimtinai arba siekiant papildyti bendruosius leidimus (septinta ir trylikta konstatuojamosios dalys bei 3 straipsnio 3 dalis ir 7 straipsnis). Abi formos bendrai vadinamos „leidimu" [13].

9 — Byla *Kapferer* (C-234/04), kurioje išvadą 2005 m. lapkričio 10 d. pateikė generalinis advokatas A. Tizzano ir kurioje Teisingumo Teismas šiandien paskelbė sprendimą. Panaši problema iškilo byloje *ED & F Man Sugar* (C-274/04, dar nagrinėjama Teisingumo Teismo, kur klausiama, ar eksporto grąžinamųjų išmokų srityje, pateikus ieškinį dėl sankcijos, reikia patikrinti, ar eksportuotojas iš tikrųjų paprašė didesnės sumos, nei priklausė, nepaisant to, kad sprendimas dėl išieškojimo tapo galutinis. Generalinis advokatas P. Léger 2005 m. rugsėjo 29 d. Išvadoje siūlo atsakyti teigiamai.

10 — Byla C-339/04, kurioje Teisingumo Teismas dar nepriėmė sprendimo. Ypač žr. 3–6 punktus.

11 — Pagal direktyvos 2 straipsnio 1 dalies a punkto pirmą įtrauką bendrasis leidimas yra „nereikalaujantis iš suinteresuotosios bendrovės prieš pradedant naudotis su juo susijusiomis teisėmis gauti aiškiai išreikštą nacionalinės reguliavimo institucijos sutikimą, neatsižvelgiant į tai, ar jis suteikiamas grupine licencija, ar bendromis teisės normomis ir į tai, ar reikalaujama registracijos".

12 — Individualia licencija vadinamas „nacionalinės reguliavimo institucijos išduotas leidimas, kuriuo bendrovei suteikiamos specialios teisės arba kuriame nustatomi specialūs įpareigojimai bendrovės veiklai, prireikus papildantys bendrojo leidimo sąlygas, kai įmonei neleidžiama naudotis atitinkamomis teisėmis negavus išankstinio nacionalinės reguliavimo institucijos pritarimo" (direktyvos 2 straipsnio 1 dalis a punkto antra įtrauka).

13 — Direktyvoje „leidimai" apibrėžti kaip „bet kokie leidimai, nustatantys specifines telekomunikacijų sektoriui teises ir pareigas ir leidžiantys bendrovėms teikti telekomunikacijų paslaugas" ir „steigti ir (arba) valdyti telekomunikacijų tinklus šioms paslaugoms teikti <...>" (2 straipsnio 1 dalis a punkto pirmoji pastraipa).

8. Suderinimas grindžiamas proporcingumo, skaidrumo ir nediskriminavimo principais, siekiant sukurti reguliavimo tvarką, suderinamą su įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas principais (pirma, antra, ketvirta ir vienuolikta konstatuojamosios dalys ir 3 straipsnio 2 dalis).

9. Siekiant šio tikslo, direktyva neriboja individualių licencijų, kurias gali išduoti valstybės narės, skaičiaus, nebent to reikia efektyviam radijo dažnių panaudojimui ar pakankamam numerių skaičiui užtikrinti. Todėl iš principo bet kuri bendrovė, atitinkanti nacionalinės teisės aktų nustatytas ir paskelbtas sąlygas, turi teisę gauti licenciją (10 straipsnio 1 dalis ir 9 straipsnio 3 dalis).

10. Direktyvos 97/13 6 ir 11 straipsniais, susijusiais su mokesčiais, siekiama skatinti konkurenciją telekomunikacijų rinkoje ir nenustatyti subjektams daugiau apribojimų ar mokesčių nei būtina [14], todėl jie atitinka pirmiau minėtus proporcingumo, neutralumo, nediskriminacijos ir skaidrumo kriterijus (dvylikta konstatuojamoji dalis).

14 — Individualių licencijų išdavimo sąlygos nurodytos direktyvos priede.

11. 6 straipsnis vadinasi „Mokesčiai už bendrųjų leidimų procedūras", o 11 straipsnis – „Mokesčiai ir rinkliavos už individualias licencijas". (Pataisytas vertimas)

12. Pagal 6 straipsnį „nepažeisdamos pagal šios direktyvos priedą numatytų finansinių įnašų universaliam paslaugų teikimui užtikrinti tvarkos, valstybės narės užtikrina, kad bet kokie iš bendrovių reikalaujami su leidimų gavimo procedūromis susiję mokesčiai būtų skirti tik tų procedūrų administracinėms, kontrolės ir bendrųjų leidimų schemos įgyvendinimo sąnaudoms padengti. Informaciją apie tokius mokesčius būtina tinkamai ir pakankamai išsamiai paskelbti, kad ją būtų galima lengvai surasti".

13. Savo ruožtu 11 straipsnyje nurodoma:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad bet kokie iš įmonių reikalaujami su leidimų gavimo procedūromis susiję mokesčiai būtų skirti tik individualių licencijų išdavimo, administravimo, kontrolės ir įgyvendinimo procedūrų administracinėms sąnaudoms padengti. Mokestis už individualią licenciją turi būti proporcingas reikalingo darbo apimčiai ir tinkamai bei pakankamai išsamiai paskelbtas tam, kad apie jį būtų galima lengvai gauti informacijos.

2. Neprieštaraudamos 1 daliai, valstybės narės gali, kai naudojami riboti ištekliai, leisti savo nacionalinėms reguliavimo institucijoms nustatyti rinkliavas, skirtas optimaliam tokių išteklių panaudojimui garantuoti. Tokios rinkliavos turi būti nediskriminuojančios ir nustatomos visų pirma atsižvelgiant į poreikį skatinti naujų paslaugų plėtrą ir konkurenciją." (Pataisytas vertimas)

14. Pagal 25 straipsnį valstybės narės turi perkelti direktyvą iki 1998 m. sausio 1 dienos.

B — *Vokietijos teisės sistema*

1. Dėl mokesčių telekomunikacijų sektoriuje

15. 1996 m. liepos 25 d. Telekomunikacijų įstatymas (*Telekommunikationsgesetz*, toliau – TKG)[15] perkelia į Vokietijos teisę Direktyvą 97/13. Pagal jo 16 straipsnio 1 dalį individualios licencijos išduodamos sumokėjus mokestį, kurio įvedimo taisykles turėjo nustatyti vėlesnis teisės aktas.

16. Remdamasis šiuo įstatymu, 1997 m. liepos 28 d. Federalinė ekonomikos ir finansų ministerija (Bundesministerium für Post und Telekommunikation) priėmė *Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung* (toliau – 1997 m. TKLGebV)[16], kuris atgaline data įsigaliojo nuo 1996 m. rugpjūčio 1 dienos.

17. Pagal šį teisės aktą mokestis apėmė ne tik išduodant licenciją patirtas administracines sąnaudas, bet ir sąnaudas, susijusias su teisių administravimu ir su licencija susijusių pareigų kontrole (1 straipsnio 1 dalis).

18. 3 klasės licencijos[17] mokesčio dydis priklausė nuo teritorijos, kurioje ji taikyta, dydžio, taigi ir nuo teikiamų paslaugų potencialių vartotojų skaičiaus, ir buvo nuo 2 000 DM (1 022,58 EUR) iki 10 600 000 DM (5 419 693,94 EUR)[18].

15 — BGBl. 1996, I, p. 1120.

16 — BGBl. 1997, I, p. 1936.

17 — Šios kategorijos licencijos savininkui ar kitam asmeniui suteikia teisę teikti telekomunikacijų paslaugas tam tikroje teritorijoje (1997 m. TKLGebV 1 straipsnio 1 dalies priedo A.3 punktas).

18 — Mokestis buvo skaičiuojamas kaip trupmena, kurio skaitiklis atitinka gyventojų skaičių licencijos teritorijoje ($E_G$), padaugintą iš TKLGebV 1997 1 priedo A.3 punkte nurodytos maksimalios sumos už 3 klasės licenciją ($G_D$), o vardiklis atitinka visą Vokietijos gyventojų skaičių ($E_D$). Pagal šią formulę šios klasės licencijos visai šalies teritorijai dydis buvo 10 600 000 DM ir mažėjo mažinant potencialių klientų skaičių (1997 m. TKLGebV 3 straipsnio 4 dalis kartu su 1 straipsnio 1 dalies priedu).

19. Sprendimuose pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą *Bundesverwaltungsgericht* nurodo, kad šios sumos apskaičiuotos remiantis Telekomunikacijų ir pašto reguliavimo institucijos (toliau – reguliavimo institucija) bendrų administracinių sąnaudų prognoze trims dešimtmečiams [19].

20. 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendime *Bundesverwaltungsgericht* nusprendė, kad mokestis už 3 klasės licencijos išdavimą, apskaičiuotas pagal 1997 m. TKLGebV, nebuvo numatytas TKG 16 straipsnio 1 dalyje, nes į jį įskaičiuotos ir su leidimu nesusijusios užduotys, be to, jis pažeidė Vokietijos Federacinės Respublikos konstitucijos 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą lygybės principą [20].

21. Priėmus šį sprendimą, nustotas taikyti 1997 m. TKLGebV; jį pakeitė 2002 m. rugsėjo 9 d. Potvarkis dėl mokesčių už telekomunikacijų licencijas (*Telekomunikations-Lizensgebührenverordnung*, toliau – 2002 m. TKLGebV) [21], už nurodytas 3 klasės licencijas numatęs 4 260 EUR mokestį, kurį buvo galima sumažinti iki 1 000 EUR (2 straipsnio 3 dalis).

22. Vokietijos vyriausybė teigia [22], kad mokesčio reikalavimai, kurie 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo priėmimo dieną dar galėjo būti apskųsti, buvo *ex officio* panaikinti ir kai kurios įmonės susitarė su reguliavimo institucija, kad jos atsisakys reikalavimų, o ši institucija grąžins sumokėtą mokestį [23].

23. Taigi 2002 m. TKLGebV galioja atgaline data mokesčių, kurie netapo galutiniai, atžvilgiu. Šią idėją išreiškia jo 4 straipsnis, kuriame nurodoma, kad jei mokestį buvo galima ginčyti naujo teisės akto paskelbimo dieną, jis licencijų turėtojams taikomas nuo 1996 m. rugpjūčio 1 dienos.

2. Dėl administracinių aktų peržiūrėjimo

24. Ši sąvoka reiškia tris susijusias, bet skirtingas procedūras, kurias įtvirtino 1976 m. gegužės 25 d. Administracinio

19 — Tiksliau tariant, 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendime (byla 6 C 13.00, BVerwGE, 115 tomas, p. 125), kurį minėsiu toliau, *Bundesverwaltungsgericht* nurodė, kad nagrinėjama suma buvo grindžiama 52,1 darbo vietų atitinkančiomis personalo ir materialinėmis sąnaudomis per 30 m. laikotarpį.

20 — Neteisėtumo vertinimas taip pat taikomas mokesčiams, susijusiems su 4 klasės licencijomis, kurios leidžia licencijos turėtojo valdomais telekomunikacijų tinklais teikti telefonijos paslaugas konkrečioje teritorijoje (1997 m. TKLGebV 1 straipsnio 1 dalies priedo A.4 punktas).

21 — BGBl. 2002, I, p. 3542.

22 — Įstojimo į bylą paaiškinimų 13 ir paskesni punktai.

23 — Žiūrėti šios išvados 26 išnašą ir 101 punktą.

proceso įstatymas (*Verwaltungsverfahrensgesetz*, toliau – VwVfG) [24]. Pirmoji yra „procedūros atnaujinimas" (Wiederaufgreifen des Verfahrens), numatyta 51 straipsnyje, kuri suinteresuotojo asmens prašymu leidžia pripažinti negaliojančiu arba pakeisti aktą tam tikromis aplinkybėmis; tai yra revizija *stricto sensu*.

25. Kiti du instrumentai atskiriami atsižvelgiant į tai, ar nagrinėjamas sprendimas yra teisėtas, ar ne. Antrasis, aprašytas 49 straipsnyje, susijęs su „atšaukimu" (Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes), o 48 straipsnyje nurodyta trečia „panaikinimo" procedūra (Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes), pažymint, kad „neteisėtas administracinis aktas, net tapęs galutiniu [25], gali būti panaikintas visas arba iš dalies, ateičiai arba retroaktyviai".

26. Kaip nurodoma prašymuose priimti prejudicinius sprendimus, Vokietijos teismai 48 straipsnyje nurodytą galią aiškina kaip teisę, kurios diskrecinis pobūdis kai kuriomis aplinkybėmis sumažėja iki minimumo ar net išnyksta. Taigi ši nuostata įtvirtina teisę „atšaukti" administracinį aktą, jeigu jo palikimas galioti būtų „paprasčiausia neįmanomas", o taip yra tuo atveju, kai aktas pažeidžia bendrąjį lygybės principą, yra nesuderinamas su viešąja tvarka arba gera valia, akivaizdžiai neteisėtas arba kai jį atšaukti reikalauja konkreti teisinė adresato padėtis.

## III — Faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai

27. *ISIS Multimedia Net GMBH & Co. KG* ir *i-21 Germany GMBH* (toliau – ISIS ir *i-21*) Vokietijoje turi po dvi 3 klasės telekomunikacijų licencijas, už kurias jos sumokėjo 131 660 DM (67 316,69 EUR) ir 10 600 000 DM (5 419 693,94 EUR) mokesčių pagal TKG 16 straipsnio 1 dalį ir 1997 m. TKLGebV.

28. Abi įmonės sutiko su reikalavimu sumokėti mokestį ir jį sumokėjo, todėl jis tapo galutinis.

29. Tačiau kitos telekomunikacijų licencijas turinčios bendrovės apskundė joms skirtus reikalavimus sumokėti mokestį ir pasiekė, kad 2001 m. rugsėjo 19 d. *Bundesverwal-*

24 — BGBl. 1976, I, p. 1253. 1998 m. rugsėjo 21 d. redakcija (BGBl. 1998, I, p. 3050).

25 — Vokietijos teisės aktuose vartojamas žodis „unanfechtbar", kuris į ispanų kalbą gali būti verčiamas kaip „inimpugnable" (neskundžiamas) arba „inatacable" (neginčijamas). Man labiau patinka būdvardžis „firme" (nekeičiamas), kontinentinėje administracinėje teisėje reiškiantis sprendimus, kurie dėl bet kokių priežasčių (galimų teisinių priemonių išnaudojimas arba jų naudojimo termino pasibaigimas) negali būti peržiūrėti taikant paprastą procedūrą, nei sąvoka „definitiva" (galutinis), kuri apibūdina sprendimus, išreiškiančius galutinę administracijos nuomonę, nors ir galimą skųsti teisme.

*tungsgericht* priimtų jau minėtą 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą [26], kuris reikalavimus sumokėti mokestį pripažino negaliojančiais motyvuojant tuo, kad jie buvo grindžiami potvarkiu – 1997 m. TKLGebV, prieštaravusiu aukštesnės teisinės galios normoms, ir nurodė grąžinti bendrovių ieškovių valstybei sumokėtas sumas.

30. Pranešus apie šį sprendimą, ISIS ir *i-21* kreipėsi į reguliavimo instituciją, prašydamos grąžinti sumokėtas sumas. Kadangi jų prašymas buvo atmestas, kiekviena iš jų pareiškė skundą *Verwaltungsgericht*, pirmosios instancijos administraciniame teisme, kuris atmetė jų ieškinius nusprendęs, kad reikalaujamų sumų grąžinti nereikia, nes mokesčių reikalavimai yra galutiniai, o peržiūrėjimo pagal VwVfG 51 straipsnio 1 dalį arba 48 straipsnio 1 dalį nebuvo prašoma.

31. Tuomet jos pateikė kasacinius skundus *Bundesverwaltungsgericht*. Šis teismas nusprendė, kad pagal Vokietijos teisę ieškinių patenkinti negalima, bet suabejojo dėl Bendrijos teisės svarbos šiuo klausimu ir todėl sustabdė bylų nagrinėjimą ir abiejose bylose pateikė tokius prejudicinius klausimus:

„Ar <...> Direktyvos 97/13/EB <...> 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama kaip draudžianti taikyti tokį mokestį už licenciją, kurį apskaičiuojant remiamasi reguliavimo institucijos bendrųjų administracinių sąnaudų išankstiniu apmokėjimu už 30 metų laikotarpį?

Jei atsakymas į pirmąjį klausimą yra teigiamas:

Ar EB 10 straipsnis ir Direktyvos 97/13 11 straipsnis turi būti aiškinami kaip reikalaujantys panaikinti reikalavimą sumokėti mokestį, kuriuo nustatomas pirmajame klausime nurodyto licencijos mokesčio dydis ir kuris nebuvo užginčytas nacionalinei teisei numatant tokią galimybę, jeigu nacionalinė teisė leidžia tokį panaikinimą, bet nereikalauja?“

## IV — Procesas Teisingumo Teisme

32. 2004 m. gruodžio 6 d. Nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas sujungė abi bylas, atsižvelgdamas į jų objektyvų ryšį.

26 — Iš tikro tą dieną buvo priimti devyni iš esmės identiški sprendimai. Vėliau trisdešimt devynios įmonės pateikė skundus ir devynių iš jų (*Storm Telecommunications Limited, KDD-CONOS AG, Carrier 1 International GMBH, TelePassport Service AG, Airdata Holding GMBH, ECN Telekommunikation GMBH, BerliKomm Telekommunikationsgesellschaft GMBH, Telegate Aktiengesellschaft für telefonische Informationsdienste y First Telecom GMBH*) skundai buvo patenkinti. Kitos dvidešimt aštuonios susitarė su administracija dėl mokesčio grąžinimo.

33. Pagal Teisingumo Teismo statuto 20 straipsnyje numatytą tvarką savo pastabas pateikė Komisija, Vokietijos ir Nyderlandų vyriausybės bei abi ieškovės pagrindinėse bylose.

34. Į 2006 m. vasario 1 d. posėdį atvyko šalių, dalyvavusių rašytinėje procedūros dalyje, atstovai.

## V — Prejudicinių klausimų nagrinėjimas

### A — *Įvadas*

35. *Bundesverwaltungsgericht* teigia, kad pagal Vokietijos teisę mokesčiai už 3 ir 4 klasės telekomunikacijų srities licencijų išdavimą gali būti pripažinti negaliojančiais, nes 1997 m. TKLGebV, kurio pagrindu jie įvesti, buvo neteisėtas. Taip jis nusprendė 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendime.

36. Tačiau jis taip pat mano, kad Vokietijos teisė nesuteikia diskrecijos peržiūrėti galutinius reikalavimus sumokėti mokestį ir dėl šios priežasties asmenys, kuriems tie reikalavimai skirti, neturi teisės į nepagrįstai sumokėtų sumų grąžinimą.

37. Tačiau jis nori žinoti, ar Bendrijos teisė pateikia tokį patį atsakymą, ar, atvirkščiai, reikalauja atšaukti neteisėtus mokesčius su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis, net jeigu jų nebegalima ginčyti (antrasis klausimas). Šis klausimas reiškia, kad tokie mokesčiai pažeidžia ir Bendrijos teisę, o jų galimo „neteisėtumo Bendrijos lygmeniu" išnagrinėjimas yra prašymo priimti prejudicinį sprendimą prielaida (pirmasis klausimas)[27].

38. Taip visiškai aiškiai apibrėžus teisminio dialogo Bendrijos lygmeniu apimtį, jis neapima klausimų apie nacionalinės teisės aktus, kurie vis dėlto yra šio dialogo kontekstas ir nustato jo ribas. Todėl ne veltui pirmojo klausimo atveju TKG, kurį pažeidė 1997 m.

27 — Savo rašytinėse pastabose Vokietijos vyriausybė siūlo Teisingumo Teismui pastarojo klausimo nenagrinėti, nes Direktyva 97/13 buvo panaikinta, naujoji Direktyva 2002/02 nenumato individualių licencijų, o jos nuostatos dėl apmokėjimo įsigaliojo 2003 m. liepos 25 d. ir netaikomos ankstesniems įvykiams. Šie motyvai atrodo klaidingi, nes ginčai pagrindinėje byloje susiję su tuo, ar mokestis, sumokėtas galiojant pirmai iš šių direktyvų ir pagal ją į nacionalinę teisę perkeliantį teisės aktą, neprieštarauja Bendrijos teisei, todėl akivaizdžiai reikia atlikti *Bundesverwaltungsgericht* pasiūlytą tyrimą. Trumpai tariant, įvykius ir nacionalines normas reikia vertinti atsižvelgiant į tuo metu galiojusius Bendrijos teisės aktus.

TKLGebV, į Vokietijos teisę perkelia Direktyvą 97/13, o antrojo klausimo atveju, nesant *ad hoc* teisės aktų, Europos teisės suteiktos teisės turi būti užtikrinamos pagal Vokietijos procesines teisės normas [28].

B — *Pirmasis prejudicinis klausimas*

39. Nacionalinis teismas siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalis nedraudžia mokesčio, kurio apskaičiavimas grindžiamas įprastų administracinių sąnaudų, kurias nacionalinė reguliavimo agentūra patirs per 30 metų laikotarpį, prognoze.

40. Kad būtų galima atsakyti į ši klausimą, reikia išnagrinėti šioje direktyvoje nurodytų mokesčių pobūdį.

1. Direktyvos 97/13 6 ir 11 straipsniai

41. Nors 6 ir 11 straipsnių turinys atrodo panašus, kaip nurodžiau išvadoje byloje *Albacom ir Infostrada* [29], jų apimtis skiriasi, nes jie taikomi skirtingoms sistemoms.

42. Bendrieji leidimai yra iš anksto bendrai apibrėžti leidimai [30], kurie įmonėms leidžia veikti telekomunikacijų rinkoje be konkretaus kompetentingos institucijos sprendimo, nors vėliau tokios operacijos gali būti kontroliuojamos, kaip nurodyta 5 straipsnyje.

43. Kita vertus, individualioms licencijoms, kurios yra specifiniai leidimai jos turėtojams veikti, reikalingas administracijos sprendimas, priimtas pagal *ad hoc* procedūrą (šis apibrėžimas matyti iš direktyvos 2 straipsnio 1 dalies a punkto antros įtraukos ir 9 straipsnio).

44. Šiais skirtumais galima paaiškinti tai, kad nors 6 straipsnis yra susijęs su „administracinių, kontrolės ir *bendrųjų leidimų schemos įgyvendinimo* sąnaudų (padengimu)“, 11 straipsnio 1 dalyje minimos panašios „*individualių licencijų* išdavimo, administra-

28 — Taip Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė po 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Rewe* (33/76, Rink. p. 1989).

29 — Toliau pakartojami šios išvados 29 ir paskesni punktai.

30 — Jas gali apibrėžti administracija („kategorijos licencijos“) arba pats įstatymų leidėjas (kaip išplaukia iš Direktyvos 97/13 aštuntos konstatuojamosios dalies ir 2 straipsnio 1 dalies a punkto pirmos įtraukos).

vimo, kontrolės ir įgyvendinimo procedūrų" išlaidos[31]. Dėl šios priežasties 11 straipsnis reikalauja, kad mokestis už individualią licenciją būtų proporcingas atliktam darbui, tačiau tokia sąlyga nenumatyta bendrųjų leidimų atveju.

45. Taigi Direktyvos 97/13 6 straipsnis ir 11 straipsnio 1 dalis numato priemones, kurios, neatsižvelgiant į pavadinimą[32], yra atlygintinio ir parafiskalinio pobūdžio, nes jomis siekiama kompensuoti už atitinkamos sumos mokėtojo naudai atliktą administracinį aktą arba paslaugą. Tačiau, atsižvelgiant į kitokią paslaugos kilmę, pirmojoje iš dviejų minėtų nuostatų nurodyta mokesčio suma bendrai skirta „bendrųjų leidimų sistemos įgyvendinimo" sąnaudoms padengti[33], o individualių licencijų atveju mokestis išimtinai skirtas administracijos sąnaudoms išduodant, administruojant, kontroliuojant ir įgyvendinant konkrečią licenciją.

46. Tačiau 11 straipsnio 2 dalis nurodo mokestį, kuriam nebūdingas atlyginimo elementas ir kuris panašus į fiskalinio pobūdžio mokestį, nors ir specialios paskirties[34].

2. Individualios licencijos mokestis pagal Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalį

47. Apmokestinimo momentas yra procedūros, skirtos išduoti licenciją, ją administruoti, kontroliuoti arba įgyvendinti, užbaigimas.

31 — Direktyvos tekste ispanų kalba 11 straipsnio 1 dalyje pavartota sąvoka „régimen de licencias individuales aplicable" (taikoma individualių licencijų sistema), tačiau pirmojo daiktavardžio nėra tekste vokiečių, italų, anglų ar prancūzų kalbomis. Vokiečių kalba nurodoma: „die Ausstellung, Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung der jeweiligen Einzelgenehmigungen"; italų: „il rilascio, la gestione, il controllo e l'esecuzione delle relative licenze individuali"; anglų: „in the issue, management, control and enforcement of the applicable individual licences"; prancūzų: „à la délivrance, à la gestion, au contrôle et à l'application des licences individuelles applicables".

32 — „Tasas" (mokesčiai) arba „precios públicos" (viešosios rinkliavos). Pastaraisiais metais Ispanijoje vyko karštos teorinės diskusijos dėl šių dviejų sąvokų atskyrimo. Žr. A. Aguallo Avilés „Tasas y precios públicos: análisis de la categoría jurídica del precio público y su delimitación con la tasa desde la perspectiva constitucional", *Lex Nova*, Valjadolidas, 1992 ir F. J Martín Fernández „Tasas y precios públicos en el derecho español, Instituto de Estudios Fiscales" – *Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A.*, Madridas, 1995.
Direktyvos versijose vokiečių, anglų, prancūzų ir italų kalbomis pavartoti žodžiai: „Gebühren", „fees", „taxes" ir „diritti".

33 — Direktyva 2002/02 patvirtina tokį aiškinimą, nes trisdešimt pirmoje konstatuojamojoje dalyje nurodoma, kad „taikant bendrojo leidimo sistemą, nebebus galima administracines sąnaudas ir atitinkamus mokesčius priskirti atskiroms įmonėms, juos bus galima priskirti tik už teisių naudoti numerius, radijo dažnius ar įrengti įrenginius suteikimą", tai yra už leidimus, kurie 1997 m. direktyvoje vadinami „individualiomis licencijomis", o naujoje – „radijo dažnių ir numerių naudojimo teisėmis" (5 straipsnis).

34 — Išvados byloje *Albacom ir Infostrada* 40–43 punktuose nagrinėjau šio mokesčio, kuris skatina vienodą požiūrį ir yra palankus inovatoriškoms paslaugoms ir konkurencijai, elementus ir savybes. Išvadoje byloje *ISIS Multimedia ir Firma O2* išsamiai nagrinėjau šias charakteristikas, būtent atsižvelgdamas į padėtį Vokietijos rinkoje (33 ir paskesni punktai).

48. Mokestis yra skirtas padengti būtinų formalumų atlikimo sąnaudas, o tai reiškia, kad pajamos iš jo negali būti naudojamos kitai nacionalinės reguliavimo institucijos veiklai finansuoti.

49. Proporcingumas atliktam darbui yra privalomas sistemos reikalavimas, todėl mokestis privalo atitikti patirtas sąnaudas, bet negali jo viršyti, nes tokios proporcijos reikalauja jo atlygintinis pobūdis; jei jis būtų didesnis nei patirtos sąnaudos, taptų fiskaliniu mokesčiu.

50. Šiai sistemai taip pat taikomi neutralumo, nediskriminavimo, skaidrumo ir viešumo principai.

51. Pirmesni teiginiai išreiškia taisykles, leidžiančias rasti atsakymą į pirmąjį klausimą, pateiktą *Bundesverwaltungsgericht*, kuris siekia sužinoti, ar mokesčio dydį galima skaičiuoti remiantis reguliavimo institucijos išlaidų tam tikru laikotarpiu prognoze, ir galimą šio laikotarpio trukmę.

3. Individualios licencijos mokesčio apskaičiavimo ir sumokėjimo tvarka

52. Taigi Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalyje numatytas mokestis skirtas tik padengti individualių licencijų išdavimo, administravimo, kontrolės ir įgyvendinimo sąnaudas bei turi atitikti pastangas, kurių reikalauja šie tikslai.

53. Laikydamosi nurodytų sąlygų valstybės narės gali pasirinkti mokesčio mokėjimo būdus ir procedūras bei nustatyti jo dydį.

54. Mokesčio tikslas reikalauja, kad jis būtų mokamas, tik kai įvyksta jo mokėjimą sukeliantis įvykis, t. y. išdavus licenciją ir įvykdžius administracinį administravimo, kontrolės ir įgyvendinimo aktą. Tai leidžia maksimaliai tiksliai nustatyti mokesčio dydį, nes kai mokestis nustatomas *a posteriori*, jau būna žinomi visi atliktų užduočių elementai, o jo dydis apskaičiuojamas pagal bendrą pasitelktų pareigūnų skaičių ir kvalifikaciją,

sunaudotą laiką ir neišvengiamas operacijos įgyvendinimo sąnaudas[35]. Tačiau tokia formulė nėra patogi, nes verčia mokesčių mokėtoją jį mokėti kelis kartus, o mokesčių administratorius apkraunamas nesibaigiančiu darbu, ir tai padidina sąnaudas bei mažina efektyvumą.

55. Tiek, kiek valstybės biudžetui siekiama kompensuoti licencijos turėtojo naudai vykdytos tęstinės valstybės administravimo procedūros sąnaudas, nėra priežasčių, kodėl mokesčio nebūtų galima reikalauti iš anksto ir kruopščiai apskaičiuoti jo dydį. Jei pasirenkama tokia galimybė, nėra svarbu, ar mokestis mokamas viena, ar keliomis dalinėmis įmokomis.

56. Sprendime *Fantask ir kt.* (32 punktas), kurį ką tik minėjau 35 išnašoje, dėl netiesioginių mokesčių kapitalui pritraukti Teisingumo Teismas pripažino, kad toje byloje nagrinėjamas mokestis galėjo būti nustatomas iš anksto, atsižvelgiant į prognozuojamas sąnaudas, ir reikalaujamas mokėti periodiškai. Nėra priežasčių, dėl kurių toks vertinimas negalėtų būti taikomas telekomunikacijų sektoriaus individualių licencijų mokesčiui, nes, kaip nurodyta pačiame sprendime (32–34 punktai), valstybės narės periodiškai tikrina, kad jo suma neviršytų patirtų sąnaudų, ir prireikus garantuoja jo grąžinimą.

4. Mokesčio laikotarpis: jo ribos

57. Juo ilgesnis vertinamasis laikotarpis, juo didesnė klaidos tikimybė, nes prognozė tampa sudėtingesnė dėl ilgesnio termino. Objektyvumas mažėja didėjant neapibrėžtumui, o neproporcingumo rizika auga mažėjant duomenų patikimumui.

58. Dar blogiau, kai termino trukmė naudojama ne vien mokesčio dydžiui nustatyti, bet ir turi poveikį jo mokėjimui, t. y. kai jį reikalaujama sumokėti iš karto už visą prognozės laikotarpį. Tokiomis aplinkybėmis Direktyvoje 97/13 nurodyti proporcingumo ir neutralumo principai iš esmės nukenčia tiek, kiek šiandien mokama už paslaugas, kurios bus gautos tik tolimoje ateityje. Šie principai siūlo, nors ir neįpareigoja, kad administracinė paslauga ir mokesčio apskaičiavimas bei sumokėjimas būtų kuo mažiau nutolę laiko atžvilgiu.

35 — Teisingumo Teismas taikė šiuos kriterijus netiesioginių mokesčių, taikomų kapitalui pritraukti, suderintų 1969 m. birželio 17 d. Tarybos direktyva 69/335/EEB (OL L 249, p. 25), atžvilgiu 1993 m. balandžio 20 d. Sprendime *Ponente Carni ir Cispadana Costruzioni* (C-71/91 ir C-178/91, Rink. p. I-1915, 43 punktas). 1997 m. gruodžio 2 d. Sprendime *Fantask ir kt.* (C-188/95, Rink. p. I-6783) Teisingumo Teismas nurodė, kad reikia atsižvelgti ne vien į materialines ir darbo užmokesčio sąnaudas, kurios tiesiogiai susijusios su mokesčiu apmokamos paslaugos teikimu, bet ir institucijos bendrų išlaidų dalį, patirtą dėl šio teikimo (30 dalis).

59. Sektoriaus pobūdis, jo raida ir atvirumo laipsnis taip pat yra svarbūs. Galimybė pateikti prognozes stabilioje rinkoje, kurioje konkurencija yra seniai nusistovėjusi ir kurioje logiškai negalima tikėtis jokių esminių netikėtumų, o įvykiai lengvai prognozuojami, nėra tokia pati kaip besikeičiančioje rinkoje, kuri neseniai liberalizuota ir kurioje galimi netikėti pasikeitimai.

60. Todėl Direktyva 97/13 nedraudžia nustatyti arba iš anksto rinkti tokį mokestį, koks nagrinėjamas šiuo atveju, jei tie aktai neturi neigiamo poveikio minėtoms, pačioje direktyvoje nurodytoms neutralumo ir proporcingumo garantijoms.

61. Šis neigiamas poveikis atsiranda tuomet, kai mokestį, apskaičiuotą remiantis ateinančių 30 metų sąnaudų prognozėmis, reikalaujama sumokėti tuo metu, kai telekomunikacijų rinka tampa liberalesnė.

62. Minėtoje išvadoje byloje *Nuova società di telecomunicazioni* nurodžiau, kad praėjusio šimtmečio aštuntajame dešimtmetyje, parengus nuolat ir vis dar šiuo metu atnaujinamų teisės nuostatų rinkinį [36], prasidėjo telekomunikacijų rinkos atvėrimo ir nacionalinės teisės derinimo procesas. Dėl šios priežasties tai, kad 1997 m., pačiame šio proceso įkarštyje, mokestis buvo apskaičiuotas remiantis reguliavimo institucijos bendrų sąnaudų iki 2027 m. prognoze, yra nepagrįsta ir dėl jau nurodytų priežasčių prieštarauja Direktyvos 97/13 esmei [37]. Tai galima pagrįsti ir aplinkybe, kad 1997 m. priimta direktyva po penkerių metų buvo pakeista jau minėta Direktyva 2002/20, kuri individualias licencijas pakeičia „naudojimo teisėmis", detaliau reglamentuoja mokesčių apskaičiavimą [38] ir nenumato tokio mokesčio, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje.

63. Pateikta analizė sutampa su ta, kokią *Bundesverwaltungsgericht* atliko minėtame 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendime, nes TKG, įgyvendintas 1997 m. TKLGebV, iš tiesų

36 — 3 ir paskesniuose punktuose paaiškinau Bendrijos telekomunikacijų teisės aktų raidą.

37 — Mokesčio už individualią licenciją mechanizmas reiškia, kad dėl masto ekonomijos mokestis už atskirą licenciją mažėja augant licencijų turėtojų skaičiui (patalpų ir personalo išlaidos nėra tokios pačios keturioms ir dvidešimt penkioms įmonėms aptarnauti). Todėl atmestinas metodas, kuriuo neatsižvelgiama į operatorių skaičiaus augimą ir reikalaujama mokesčio, dėl ilgos atitinkamo laikotarpio trukmės neatitinkančio realybės.

38 — 12 straipsnio 1 dalies a punktas mini sąnaudas, susidarančias administruojant, kontroliuojant ir įgyvendinant naudojimo teises bei sąnaudas dėl „tarptautinio bendradarbiavimo, derinimo ir standartizacijos, rinkos analizės, reikalavimų laikymosi priežiūros ir kitokios rinkos kontrolės bei teisės aktų rengimo ir vykdymo" ir, pakartojęs neutralumo, skaidrumo ir proporcingumo reikalavimus, nurodo, kad nacionalinės reguliavimo institucijos „skelbia metines savo administracinių sąnaudų apžvalgas ir surinktų mokesčių bendrą sumą. Atitinkami koregavimai atliekami atsižvelgiant į mokesčių bendros sumos ir administracinių sąnaudų skirtumą" (12 straipsnio 2 dalis).

perkelia Direktyvą 97/13 [39]. Vokietijos teisės doktrina pritaria tokiam vertinimui [40].

64. Atsižvelgdamas į ankstesnius teiginius, Teisingumo Teismui siūlau į pirmąjį prejudicinį klausimą atsakyti, kad Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalis ir ypač neutralumo bei proporcingumo principai draudžia taikyti individualių licencijų išdavimo, administravimo, kontrolės ir įgyvendinimo mokestį, apskaičiuotą pagal nacionalinės reguliavimo institucijos bendrųjų administracinių sąnaudų prognozę 30 m. laikotarpiui.

C — *Antrasis prejudinis klausimas*

1. Išankstinės pastabos: teisingas vertinimas

65. Nustačius, kad ginčijamus mokesčius draudžia ne tik Vokietijos teisė, kaip tai pripažino *Bundesverwaltungsgericht*, bet ir Bendrijos teisė, reikia nustatyti, ar Bendrijos teisė reikalauja kontroliuoti jų galiojimą, net jeigu jie nebuvo apskųsti laiku.

66. Vokietijoje tai reglamentuoja VwVfG, kuris, kaip matyti iš šios išvados 24–26 punktų ir sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, neleidžia panaikinti nagrinėjamų administracinių priemonių ir patenkinti ISIS ir *i-21* reikalavimus.

67. Šis paaiškinimas leidžia tiksliai suprasti ginčo esmę ir atskleidžia minėto sprendimo *Kühne & Heitz* klaidą, kuris, susiedamas galutinio sprendimo peržiūrėjimo galimybę su tai aiškiai numatančios nacionalinės teisės nuostatos egzistavimu, palieka neaiškumų *Bundesverwaltungsgericht*, galėjusiam padaryti tokią pačią netinkamą išvadą, jei nebūtų paprašęs priimti prejudicinio sprendimo. Be to, rėmimasis nacionaline teise, kurį toje byloje pakurstė Teisingumo Teismas, sukelia rimtų problemų, įskaitant, pirmiausia, iš Bendrijos teisinės sistemos išplaukiančių

39 — Šis sprendimas mini telekomunikacijų sektoriaus dinamišką pobūdį ir tai, kad prognozė teikiama trims dešimtmečiams. *Bundesverwaltungsgericht* mano, kad 1997 m. buvo neįmanoma įsivaizduoti, kaip vystysis šis sektorius, nes nebuvo žinoma, kiek nacionalinių arba užsienio įmonių sugebės konkuruoti su dominuojančia įmone ir kokias pasekmes tai turės licencijavimui.

40 — R. Schütz ir J. P. Nüsken „Gebühr für Telekommunikationslizenz – Rechtswidrige Haushaltssanierung auf Kosten des Wettbewerbs?", *Multimedia und Recht*, 1998, p. 523–528; H. Von Roenne „Gebühr fur TK-Lizenzen", *Multimedia und Recht*, 1998, p. XIV–XVI klausia, ar 30 metų terminas tinka greitai kintančiai rinkai ir ar po šio arba net trumpesnio termino vis dar bus reikalaujama tokio tipo leidimų.

teisių teisminės apsaugos sistemų skirtumus[41].

68. Tokiais atvejais, kokie nagrinėjami šioje byloje, svarbu ne tai, ar pagal Vokietijos teisę galima peržiūrėti ir prireikus pripažinti negaliojančiais jau neskundžiamais tapusius mokesčius, nustatytus minėtoms įmonėms, nes teismai jau nusprendė, kad tokios galimybės nėra, o tai ar, nepaisant tokios kliūties, Bendrijos teisė reikalauja peržiūrėti, ir, jei taip, – kokiomis sąlygomis.

69. Ši dilema paskatino *College van Beroep loor het bedrijfsleven* (Nyderlandai) pateikti prejudicinį klausimą byloje *Kühne & Heitz* ir generalinis advokatas P. Léger pasirinko teisingą jos sprendimo būdą 2003 m. liepos 17 d. Išvadoje, kurioje pasiūlė ją nagrinėti remiantis Europos teisės viršenybe ir jos tiesioginiu taikymu.

41 — A. Coutron „Cour de Justice, 13 janvier 2004, Kühne & Heitz NV/Productschap voor Pluimvee en Eieren", *Revue des affaires européennes,* 13 metai (2003–2004), 3, p. 417–434, kritikuoja tai, kad Teisingumo Teismas remiasi nacionaline teise, nes kyla teisės subjektų teisių apsaugos skirtumų atsiradimo pavojų (p. 525 ir 427). Be to, Z. Peerbux-Beaugendre „Une administration ne peut invoquer le principe de la force de chose définitivement jugée pour refuser de réexaminer une décision dont une interprétation préjudicielle ultérieure a révélé la contrariété avec le droit communautaire (Commentaire de l'arrêt de la CJCE du 13 janvier 2004)", *Revue du droit de l'Union européenne,* 3-2004, p. 559–567, baiminasi, kad šis sprendimas netaptų naujų Bendrijos teisės taikymo skirtumų šaltiniu (p. 566). P. Martín Rodríguez „La revisión de los actos administrativos firmes: ¿Un nuevo instrumento de garantía de la primacía y efectividad del derecho comunitario? Comentario a la sentencia del TJCE de 13 de enero de 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz NV*", *Revista General de Derecho Europeo,* Nr. 5, 2004 m. spalio mėn. (www.iustel.com) teigia, kad pažodinis šio sprendimo aiškinimas panaikina jo prasmę, nes nedaug yra teisės sistemų, kurios leidžia valdžios institucijoms peržiūrėti administracinį sprendimą, patvirtintą teismo sprendimu.

70. Teisingumo Teismas turi atsižvelgti į šį pasiūlymą ir, suderindamas Bendrijos teisinio saugumo ir teisėtumo reikalavimus, nustatyti, ar pirmasis visuomet yra neperžengiama kliūtis, ar tam tikromis aplinkybėmis jis turi užleisti vietą antrajam.

2. Teisinio saugumo principas: jo ribos

71. Šio principo svarba tinkamam bet kokio politinio vieneto veikimui yra akivaizdi. 1999 m. sausio 28 d. Išvadoje byloje *Komisija prieš AssiDomän Kraft Products ir kt.* (toliau – sprendimas *AssiDomän*)[42] nurodžiau, kad teisė bijo netvarkos ir todėl ji pasirūpino priemonėmis kovai su pagrindine netvarkos priežastimi: nestabilumu (55 punktas).

72. Tarp šių priemonių ypač svarbus yra teisinis saugumas, su kuriuo susijusi „galutinio pobūdžio" idėja; administraciniai sprendimai tampa neskundžiami pasibaigus jų apskundimo terminui arba kai jie patvirtinami išsėmus visas galimybes juos apskųsti.

42 — 1999 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas (C-310/97, Rink. p. I-5363).

73. Todėl, pasibaigus apskundimo terminui, net ir trūkumų turintis sprendimas negali būti ginčijamas, o jo trūkumas galutinai tampa teisės sistemos dalimi.

74. Taigi net ir neteisėtų galutinių aktų nepažeidžiamumas yra bendrojo pobūdžio taisyklė [43], nes jokia sistema neleidžia be galo ginčyti teisinių situacijų galiojimo.

75. Teisingumo Teismas pademonstravo savo dėmesį šiai struktūrinei taisyklei ir į ją atsižvelgia nuo pirmųjų sprendimų [44]. Sprendime *Kühne & Heitz* jis nurodė, kad ši taisyklė yra bendrasis Bendrijos teisės principas (24 punktas), ir tai pakartojo sprendime *Gerekens ir Procola* (22 punktas) [45]. Sprendime *AssiDomän* jis paneigė Bendrijos institucijos pareigą peržiūrėti neapskųstus sprendimus, nors teismas panaikino kitus identiško turinio sprendimus, kurie buvo apskųsti per nustatytą terminą (63 punktas).

76. Tačiau šis principas gali virsti vienodo ir teisingo Bendrijos teisės taikymo kliūtimi [46], todėl Teisingumo Teismas atsisakė pripažinti jį absoliučiu [47] ir turinčiu viršenybę bet kuriuo atveju. Sprendime *SNUPAT prieš Aukštąją instituciją* [48] Teisingumo Teismas nusprendė, kad jis turi būti derinamas su kitomis saugotinomis vertybėmis.

77. Pirmoji iš šių vertybių, ribojančių teisinį saugumą, yra teisingumas [49], kurio įvertinimą išvadoje byloje *AssiDomän* pasiūliau ne siekdamas surasti ginčo toje byloje sprendimą, o norėdamas apskritai paaiškinti teisinio saugumo apimtį Bendrijos teisėje. Nors Teisingumo Teismas pritarė mano išvadoje pasiūlytam sprendimui, jis nevertino teisingumo ribų. Sprendimo galutinis pobūdis negali trukdyti iš naujo nagrinėti jo esmę, jei jo palikimas galioti sukelia netoleruotiną neteisybę. Dėl panašių priežasčių dauguma, jei ne visos, valstybės narės numato galimybę

43 — Vokietijos doktrinoje M. Potacs „Bestandskraft staatlicher Verwaltunsakte oder Effektivität des Gemeinschaftsrechts? – Anmerkung zum Urteil vom 13. Januar, Kühne & Heitz NV/ Productschap voor Pluimvee en Eieren, Rs C-453/00", *Europarecht*, 2004, p. 595–603 nurodo, kad tokiais atvejais Bendrijos teisės viršenybė yra išimtinis atvejis, tik jei nacionalinė teisė nesuteikia pakankamų ginčo išsprendimo mechanizmų (p. 602).

44 — 1957 m. liepos 12 d. Sprendimu *Algera ir kt.* (7/56 ir 3/57–7/57; Rink. p. 81) Teisingumo Teismas panaikino EAPB Bendrosios asamblėjos sprendimus personalo srityje, remdamasis valstybių narių teisei bendrais principais dėl neteisėtų priemonių panaikinimo, kurios leidžia tokias priemones iš naujo apsvarstyti per protingą terminą.

45 — 2004 m. liepos 15 d. Sprendimas (C-459/02, Rink. p. I-7315).

46 — A. Hatje „Die Rechtskraft und ihre Durchbrechungsmöglichkeiten im Lichte des Gemeinschaftsrechts", *Das EuGH-Verfahren in Steuersachen*, Viena, 2000, p. 133–149, ypač p. 135.

47 — Z. Peerbux-Beaugendre „Autorité de la chose jugée et primauté du droit communautaire", *Revue française de droit administratif*, Nr. 3, 2005 m. gegužė–birželis, p. 473–481, pritaria šiam požiūriui, nes įsiteisėjęs sprendimas yra ne daugiau nei santykinės „teisinės tiesos" išraiška, kurios veikimas tam tikromis aplinkybėmis gali būti apribotas.

48 — 1961 m. kovo 22 d. Sprendimas (42/59 ir 49/59, Rink. p. 105).

49 — Savo rašytinėse pastabose Komisija tai vadina „materialinio teisingumo principu".

panaikinti administracinių sprendimų neskundžiamumą po jų apskundimo termino pabaigos. Vokietijos teisės sistema yra geras pavyzdys. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Vokietijos teismų praktika susiaurino VwVfg 48 straipsnio administracijai suteikiamą diskreciją, pripažindama privatiems asmenims teisę prašyti atšaukti sprendimą, jeigu jo palikimas galioti yra „paprasčiausia neįmanomas“ [50].

78. Taigi šis teisinio saugumo stabdis yra ypač subjektyvus. Jis skirtas panaikinti trukdžius, kurie pažeidžia paprasčiausią teisingumo jausmą, ir panaikinti diskriminaciją bei kitus teisingumo pažeidimus [51].

79. Kita, objektyvesnė, riba, kurią norėčiau paminėti, veikia „suprateisėtumo“ lygiu ir yra susijusi ne vien su teisinės sistemos pagrindais, kurie įkvepia kitas teisės normas, bet ir su pageidaujama šios sistemos vertybine orientacija [52]. Jei galutinio akto palikimas galioti pažeidžia sistemos esmę arba veda ją į aklavietę, šio akto panaikinimas tampa neišvengiamas.

80. Iš tikro šios abi ribos yra iš dalies „koekstensyvios“, nes daugelis su teisingumu susijusių vertybių yra bendrieji valstybių narių teisės sistemoms bendri principai, o kai kurie iš jų įtvirtinti aukščiausios galios teisės aktuose kaip pagrindinės asmens teisės. Galiausiai reikia atmesti išeitis, sukuriančias daugiau suirutės nei ta, kurios stengiamasi išvengti, nes didžiausias nesaugumas kyla iš neteisingumo ar akivaizdaus neteisėtumo.

81. Taigi Bendrijos teisinėje sistemoje išimtiniais atvejais reikia netaikyti teisinio saugu-

50 — Taip yra tuo atveju, kai sprendimo galiojimas, kaip jau nurodžiau (šios išvados 26 punktas), pažeidžia teisingumo principą, jis kelia pavojų viešajai tvarkai ar geros valios principui, yra akivaizdžiai neteisėtas arba jei tomis aplinkybėmis vienintelis tinkamas būdas pasinaudoti diskrecija yra sprendimo panaikinimas.

51 — Ispanijos teisė reikalauja, kad valdžios institucijos savo iniciativa arba pagal suinteresuotojo asmens prašymą automatiškai pripažintų niekiniais aktus, kurių apskundimo administracine tvarka galimybės išsemtos arba kurios nebuvo užginčytos per nustatytą terminą, jei jos neigiamai veikia konstitucinės reikšmės teises ir laisves, nes jie yra savaime niekiniai (1992 m. lapkričio 26 d. Įstatymo Nr. 30/1992 dėl valdžios įstaigų teisinio režimo ir bendros administracinės procedūros (*Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, 1992 m. lapkričio 27 d. *Boletín Oficial del Estado*) 102 straipsnio 1 dalies a punktas, skaitomas kartu su 62 straipsnio 1 dalies a punktu.

52 — 1978 m. Ispanijos konstitucija šiuo klausimu labai aiški. 9 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad ir piliečiai, ir valstybės institucijos turi laikytis Konstitucijos ir kitų teisės aktų. Valdžios institucijų statuso atžvilgiu ši nuostata papildomai nurodo, kad šios turi objektyviai tarnauti bendram interesui, laikydamosi įstatymų ir „teisės“ (103 straipsnio 1 dalis), bei nustato, kad šias institucijas kontroliuoja teismai tiek jų veiklos teisėtumo, tiek tikslų, dėl kurių jos sukurtos, laikymosi prasme (106 straipsnio 1 dalis).

mo tam, kad būtų išsaugoti šios sistemos pagrindai, ir leisti peržiūrėti neskundžiamus sprendimus[53]. Tačiau reikia sukonkretinti aplinkybes, kuriomis ši išimtis taikoma. Siekiant šio tikslo, rekomenduotina pažvelgti į praeitį, įsitikinant, kad šios teisinės sistemos struktūra, kuri didele dalimi sukurta teismų praktikos, skirta užtikrinti jos veiksmingumą ir pasiekti Sutarties tikslus.

82. Tačiau reikia nurodyti niekad neperžengtiną ribą: trečiųjų asmenų teises[54]. Jeigu joms kyla pavojus, pirmenybė turi būti teikiama net neteisingam stabilumui ir nukentėjusiajam turi būti atlyginta ne tokiais tiesioginiais būdais, pavyzdžiui, pripažįstant valstybės atsakomybę dėl Bendrijos teisės pažeidimo.

3. Nuolatinės pastangos apginti Bendrijos teisę

83. Savo sprendime *Van Gend & Loos*[55] Teisingumo Teismas Bendrijos teisei suteikė savarankiškos teisinės sistemos, dėl kurios valstybės narės apribojo savo suverenitetą, statusą ir pripažino, kad EEB sutarties 12 straipsnis (po pakeitimo – EB 25 straipsnis) veikia tiesiogiai ir asmenims sukuria individualias teises, kurias privalo ginti nacionaliniai teismai. Šis sprendimas buvo susijęs su pirmiau minėtos EEB sutarties nuostatos, kuri draudė didinti muitus, ir 1960 m. Nyderlandų vyriausybės patvirtinto naujo muitų tarifo, kuris kai kuriems produktams buvo padidintas nuo 3 % iki 8 %, konfliktu.

84. Šios iš karto atsirandančios galios suteikimas Bendrijos nuostatoms reiškė jų viršenybės nacionalinių sistemų atžvilgiu, apie kurią buvo užsiminta 1962 m. vasario 27 d. Sprendime *Komisija prieš Italiją*[56] ir kuri aiškiai suformuluota sprendime *Costa prieš ENEL*[57], pripažinimą. Pastarajame sprendime, pakartojęs sprendimo *Van Gend & Loos* motyvus dėl suvereniteto perdavimo ir Bendrijos teisinės sistemos specifikos, Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybės narės neturi teisės abipusiškumo pagrindu priimtos sistemos atžvilgiu remtis vėliau priimta vienašale priemone, ir pridūrė, kad šios teisinės sistemos tikslams kiltų pavojus, jeigu jos privalomumas skirtingose valstybėse būtų nevienodas, atsižvelgiant į vėlesnius nacionalinės teisės aktsus. Šis sprendimas buvo susijęs ir su EB sutarties 189 straipsniu (po pakeitimo – EB 249 straipsnis), kuris,

53 — 45 išnašoje minėtos publikacijos p. 146 A. Hatje pateikia panašią poziciją gindamas Bendrijos teisės viršenybę tuo atveju, kai formaliai galutinis akto pobūdis trukdo šios teisės taikymui.

54 — J. Budischowsky „Zur Rechtskraft gemeinschaftswidriger Bescheide", *Zeitschrift für Verwaltung*, 2000, p. 2–15 ir F. Urlesberger „Zur Rechtskraft im Gemeinschaftsrecht", *Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Internationales Privatrecht und Europarecht*, 2004, p. 99–104, laikosi nuomonės, kad peržiūrėjimo galios baigiasi ten, kur prasideda trečiųjų asmenų teisės. Minėto Ispanijos įstatymo Nr. 30/1992 106 straipsnis draudžia peržiūrėti tuo atveju, kai dėl praėjusio laiko ar kitų priežasčių prieštaraujama *teisingumui*, gerai valiai, *privačių asmenų teisėms* arba įstatymams.

55 — 1963 m. vasario 5 d. Sprendimas (26/62, Rink. p. 1).

56 — Sprendimas 10/61 (Rink. p. 1).

57 — 1964 m. liepos 15 d. Sprendimas (6/64, Rink. p. 1141).

reglamentams suteikdamas privalomą galią, neleidžia, kad jiems trukdytų nacionalinės nuostatos, nes priešingu atveju būtų pažeidžiami Bendrijos pagrindai.

85. Tiesioginis veikimas ir viršenybė nėra paprasčiausios techninės priemonės, leidžiančios organizuoti ryšius tarp įvairų teisinių sistemų; tai yra Bendrijos, kaip valstybių, tautų ir piliečių asociacijos, išraiška[58]. Tačiau, atsižvelgiant į minėtų sprendimų *Van Gend & Loos* ir *Costa prieš ENEL* priėmimo kontekstą, lieka abejonių, ar šie principai taikytini ir direktyvų atveju. Sprendime *Ratti*[59] Teisingumo Teismas pripažino tokią pačią viršenybę direktyvoms nuspręsdamas, kad, pasibaigus jų perkėlimo terminui, jų nuostatų besilaikančiam asmeniui negali būti taikoma su tomis nuostatomis dar nesuderinta nacionalinė teisė.

86. Galimybę įvertinti kitas savybes suteikė Vokietijos pilietė U. Becker, kuri atsisakė mokėti pridėtinės vertės mokestį nuo tam tikrų kredito sandorių, nepaisydama to, kad jie buvo apmokestinti pagal Vokietijos teisės aktus. Ji rėmėsi Šeštosios PVM direktyvos 13 straipsnio B skirsnio d punkto 1 papunkčiu[60], kurį valstybės narės privalėjo perkelti iki 1979 m. vasario 1 d., kad galėtų šiuos sandorius laikyti neapmokestinamais. Sprendime *Becker*[61] Teisingumo Teismas nusprendė, kad nuo tos datos besąlyginėmis ir pakankamai tiksliomis Šeštosios direktyvos nuostatomis galima tiesiogiai remtis Vokietijos Federacinėje Respublikoje, nes tokios nuostatos, nors ir neturi tiesioginio poveikio, jį įgyja, jeigu valstybės narės jų neperkelia arba perkelia neteisingai. Tokiomis aplinkybėmis nereikia panaikinti privalomojo pobūdžio, kurį joms suteikia EEB sutarties 189 straipsnis.

87. Taigi ši savybė suprantama kaip automatinė „sankcija" įsipareigojimų nesilaikančioms valstybėms narėms ir todėl kyla abejonių, ar tai galioja ir tuo atveju, kai direktyvos reglamentuoja horizontalius santykius, kuriuose nedalyvauja viešieji subjektai. Į tai Teisingumo Teismas atsakė neigiamai sprendime *Marshall*[62], kuris pradeda ilgą sprendimų, iš kurių vienas naujesnių yra sprendimas *Pfeiffer ir kt.*, sąrašą[63].

88. Tačiau minėtos Bendrijos teisės savybės neleidžia netaikyti šios teisės reikalavimų,

58 — G. C. Rodríguez Iglesias „El Poder Judicial en la Unión Europea", *La Unión Europea tras la Reforma*, Universidad de Cantabria, 1998, p. 15.

59 — 1979 m. balandžio 5 d. Sprendimas (148/78, Rink. p. 1629).

60 — 1977 m. gegužės 17 d. Šeštoji Tarybos direktyva 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas (OL L 145, p. 1).

61 — 1982 m. sausio 19 d. Sprendimas (8/81, Rink. p. 53).

62 — 1986 m. vasario 26 d. Sprendimas (152/84, Rink. p. 723).

63 — 2004 m. spalio 5 d. Sprendimas (C-397/01–C-403/01, Rink. p. I-8835).

nes tai prieštarautų Sutarties tikslams. Teisingumo Teismas nurodė, kad EB sutarties 5 straipsnyje numatytas lojalumo principas (po pakeitimo – EB 10 straipsnis) reikalauja iš valstybių narių imtis visų atitinkamų bendrų ar specialių priemonių, kad būtų pasiekti direktyvų tikslai, o ši pareiga tenka visoms nacionalinėms valdžios institucijoms, įskaitant teismus. Ši idėja, detalizuota sprendime *Von Colson ir Kamann*[64], sušvelnino atsisakymą pripažinti tiesioginį direktyvų veikimą ginčuose tarp privačių asmenų ir įtvirtino vadinamąją „Bendrijos teisę atitinkančio aiškinimo" doktriną, pagal kurią, aiškindami Bendrijos teisę, nacionaliniai teismai turi suteikti prasmę Bendrijos nuostatai pagal EB sutarties 189 straipsnio trečią dalį.

89. Sprendime *Marleasing*[65] Teisingumo Teismas išplėtojo šį aiškinimą ir tiksliai nurodė, kaip suteikti daugiau galios Bendrijos teisei. Ginčas buvo susijęs su tuo, ar bendrovės steigimo sutartis negaliojo dėl tikslo trūkumo. Šis pagrindas numatytas ne Direktyvos 68/151/EEB[66] 11 straipsnyje, kuris nebuvo perkeltas į Ispanijos teisę, bet Ispanijos civilinio kodekso 1261 ir 1275 straipsniuose. Teisingumo Teismas nusprendė, kad nacionalinė teisė turi būti aiškinama atsižvelgiant į direktyvos tekstą ir tikslą, o bendrovė negali būti pripažinta neįsteigta dėl priežasčių, nenumatytų tos direktyvos 11 straipsnyje. Nacionalinis teismas ginčą išsprendė[67] vietoj Civilinio kodekso straipsnių taikydamas Bendrijos nuostatą.

90. Tokią išvadą Teisingumo Teismas jau pripažino savo praktikoje. Sprendimas *Simmenthal*[68] nustatė valstybių narių teismams pareigą užtikrinti visapusį Bendrijos teisės veiksmingumą, prireikus atsisakant taikyti prieštaraujančias nacionalinės teisės nuostatas, net jei šios priimtos vėliau, nelaukiant, kol jos bus panaikintos teisės aktų leidybos ar kitomis konstitucinėmis priemonėmis. Kitą medalio pusę atskleidė sprendimas *Fratelli Costanzo*[69], kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad direktyva turi būti taikoma net *ex officio*, nepaisant jai prieštaraujančių nacionalinės teisės normų.

91. Tikslas išlieka tas pats: užtikrinti Bendrijos teisės veiksmingumą. Bendrijos teisę atitinkančio aiškinimo doktrina ir galimybė netaikyti nacionalinės teisės yra išimtys, kurios išplaukia iš direktyvų horizontalaus tiesioginio veikimo nepripažinimo. Geras pavyzdys pateiktas sprendime *Arcaro*[70], kur Teisingumo Teismas pasmerkė situaciją, kai nėra mechanizmo, leidžiančio eliminuoti direktyvai prieštaraujančias nacionalines tai-

64 — 1984 m. balandžio 10 d. Sprendimas (14/83, Rink. p. 1891).

65 — 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimas (C-196/89, Rink. p. I-4135).

66 — 1968 m. kovo 9 d. Pirmoji Tarybos direktyva dėl apsaugos priemonių, kurių valstybės narės, siekdamos suvienodinti tokias apsaugos priemones visoje Bendrijoje, reikalauja iš Sutarties 58 straipsnio antrojoje pastraipoje apibrėžtų bendrovių, jų narių ir kitų interesų apsaugai, koordinavimo (OL L 65, p. 8).

67 — 1991 m. vasario 23 d. *Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Oviedo* sprendimas.

68 — 1978 m. kovo 9 d. Sprendimas (106/77, Rink. p. 629).

69 — 1989 m. birželio 22 d. Sprendimas (103/88, Rink. p. 1839).

70 — 1996 m. rugsėjo 26 d. Sprendimas (C-186/95, Rink. p. I-4705).

sykles, ir pripažino, kad nacionalinių teismų pareiga aiškinti šias taisykles atsižvelgiant į atitinkamus Bendrijos teisės aktus susiduria su neįveikiamais sunkumais tuo atveju, kai šios taisyklės privačiam asmeniui sukuria pareigą, kuri dar nėra inkorporuota į nacionalinę teisę. Net minėtas sprendimas *Pfeiffer ir kt.* nepateikė galutinio problemos sprendimo, nes, sutikdamas su mano pasiūlymu, pateiktu toje byloje jau antroje 2004 m. balandžio 27 d. Išvadoje, Teisingumo Teismas nurodė, kad aiškindami teisę nacionaliniai teismai neturi apsiriboti teisės aktu, priimtu specialiai siekiant perkelti direktyvas; jis taip pat privalo atsižvelgti į kitas nacionalinės teisės nuostatas tam, kad palengvintų pasiekti Bendrijos teisei neprieštaraujantį rezultatą.

92. Teisingumo Teismas, nuolat besistengdamas ginti šį teisės veiksmingumą, norėjo galutinai išspręsti problemą tam, kad išvengtų sunkumų, kylančių pagal ją derinant nacionalines teisės sistemas. Sprendimas *Francovich ir kt.*[71] įtvirtino principą, pagal kurį, jei direktyvos tikslo negalima pasiekti aiškinimo būdu, valstybės narės privalo atlyginti žalą, privatiems subjektams padarytą dėl to, kad per nustatytą terminą tos direktyvos nuostatų neperkėlė į nacionalinę teisę arba jas perkėlė neteisingai. Visapusiam Bendrijos normų veiksmingumui kiltų grėsmė, o jų suteikiamų teisių apsauga būtų susilpninta, jeigu asmenys, kuriems suteikta tokia apsauga, negalėtų gauti žalos atlyginimo, kai jų teises pažeidžia valstybė narė, o tai ypač būdinga tuo atveju, kai šių teisių įgyvendinimas priklauso nuo valstybės akto, ir todėl, nesant tokio akto, privatūs asmenys negali nacionaliniuose teismuose jomis remtis. Šią idėją Teisingumo Teismas pateisino ir nurodydamas EB sutarties 5 straipsnį, kuris nustato pareigą panaikinti Bendrijos teisės pažeidimo neteisėtas pasekmes.

93. Pastarasis sprendimas apibrėžė pareigos atlyginti žalą atsiradimo sąlygas. Vėlesni sprendimai detalizavo šias sąlygas nurodydami nacionalines valdžios institucijas, kurios turi būti laikomos atsakingomis. Sprendime *Brasserie du Pêcheur ir Factortame*[72] Teisingumo Teismas pripažino tokią valstybės atsakomybę, net jei pažeidimą padarė teisės aktų leidėjas, o sprendime *Köbler*[73] tas pats nuspręsta teismo atžvilgiu. 2003 m. gruodžio 9 d. Sprendime *Komisija prieš Italiją*[74] taip pat pripažinta valstybės, priėmusios teisės aktus, atsakomybė dėl įstatymo, kurį Italijos teismai aiškino priešingai, nei reikalauja Bendrijos teisės veiksmingumas, nepakeitimo[75].

71 — 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendimas (C-6/90 ir C-9/90, Rink. p. I-5357).

72 — 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas (C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029).

73 — 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas (C-225/01, Rink. p. I-10239).

74 — Sprendimas (C-129/00, Rink. p. I-14637).

75 — 41 išnašoje minėtoje publikacijoje P. Martín Rodríguez sprendimus *Kühne & Heitz, Köbler* ir *Komisija prieš Italiją* vadina „teismų atsakomybės chartija".

4. Administracinių aktų peržiūrėjimo sąlygos

94. Iš argumentų, nurodytų šios išvados ankstesniuose punktuose, išplaukia, kad nuostatų egzistavimą, panaikinimą ar aiškinimą bei jų hierarchiją reglamentuojantys arba su teisėjų griežtu teisės laikymusi susiję kriterijai, kurie konstitucinėse sistemose tiek pat svarbūs kaip teisinis saugumas, užleido vietą poreikiui užtikrinti Bendrijos teisės taikymą, tačiau tai nepanaikino nacionalinės teisės pagrindų.

95. Kadangi, kaip jau nurodyta, teisingumas ir bendrieji teisės principai kartais sumažina teisinio saugumo poveikį, galima numatyti, kad taip atsitinka ir tuomet, kai griežtas jų taikymas pažeidžia Bendrijos teisės esmę ir sukelia situacijas, kurios sumažina šių principų reikšmę. Perkelus šitą idėją konkrečiam ISIS ir *i-21* atvejui matyti, kad reikia iš naujo peržiūrėti reikalavimą sumokėti mokestį, jeigu jo palikimas galioti pažeistų Bendrijos teisės tikslus ir sukurtų neteisybę, prieštaraujančią jos pagrindams, ypač proporcingumo reikalavimui [76].

76 — 7 išnašoje minėtos publikacijos p. 58 D. U. Galletta pabrėžia proporcingumo vaidmenį šiame kontekste, kuris reikalauja, kad aplinkybės būtų vertinamos kiekvienu konkrečiu atveju.

a) Telekomunikacijų sektoriaus atvėrimui trukdantis sprendimas

96. Todėl pirmiausia reikėtų įsitikinti, ar didelių mokesčių, kuriuos, jų neginčydami, sumokėjo ISIS ir *i-21*, palikimas galioti tuo atveju, kai kitiems operatoriams tokie mokesčiai buvo grąžinti pateikus ieškinį arba po derybų, prieštarauja Direktyvos 97/13 tikslams ir bendrai paėmus visumai nuostatų, kuriomis siekiama liberalizuoti telekomunikacijų rinką.

97. Pasiūlytas atsakymas į pirmąjį prejudicinį klausimą suteikia tam tikrų gairių šiuo klausimu, nes, kaip jau minėjau, 11 straipsnio 1 dalis neleidžia taikyti tokio mokesčio, koks numatytas 1997 m. TKLGebV. Tačiau šis abstraktus pastebėjimas nėra reikšmingas, nes vien nesilaikymas įstatymų leidėjui nėra neįveikiama kliūtis.

98. Atsakymas tampa aiškesnis detaliau išanalizavus Direktyvos 97/13 mokesčių nuostatas ir įvykių eigą.

99. 11 straipsnis ir 6 straipsnis skatina konkurenciją telekomunikacijų sektoriuje uždrausdami įmonėms taikyti šiuose straips-

niuose nenumatytus mokesčius tam, kad palengvintų naujų operatorių patekimą į rinką; taip jie prisideda prie bendros rinkos šiame sektoriuje sukūrimo ir užtikrina judėjimo laisvę leisdami tik tuos apribojimus, kurie būtini bendrajam interesui[77].

100. Iš to išplaukia, kad Bendrijos tikslai yra sužlugdomi, jei taikomi Direktyvoje 97/13 aiškiai nenumatyti mokesčiai (kaip byloje *Albacom ir Infostrada*), arba mokesčiai pagal direktyvos nuostatas reikalaujami nesilaikant vienodo požiūrio (kaip byloje *ISIS Multimedia ir Firma O2*). ISIS ir *i-21* prieštarauja kaip tik tokiai padėčiai.

101. Tuo metu, kai buvo priimtos dabar ginčijamos priemonės (pirmoji – 2001 m. gegužės 18 d., antroji – 2000 m. birželio 14 d.), Vokietijos rinkoje veikė trys šimtai penkios 3 ir 4 klasės licencijas turinčios įmonės. Devynioms iš jų buvo kompensuota sėkmingai pateikus ieškinius, o šimtas keturiasdešimt devynios pasiekė tokį patį rezultatą derybų keliu. Dar penkioms buvo kompensuota, nes reikalavimai sumokėti mokestį jų atžvilgiu dar nebuvo tapę galutiniais tuo metu, kai *Bundesverwaltungsgericht* priėmė 2001 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą. Aštuonios įmonės yra tokioje pačioje padėtyje kaip *ISIS* ir *i-21*.

102. Taigi maža 3 ir 4 klasės licencijų turėtojų dalis sumokėjo mokesčius pagal panaikintą 1997 m. TKLGebV, kurie buvo neabejotinai dideli (pavyzdžiui, *ISIS* mokėjo 670 316,69 EUR, o *i-21* mokėjo 5 419 693,94 EUR), nors likusieji rinkoje veikia sumokėję mokesčius pagal 2002 m. TKLGebV, kurie įvairuoja nuo 1 000 EUR iki 4 260 EUR. Skirtumai yra milžiniški, nelogiški ir, be abejonės, atsispindi atitinkamų įmonių balansuose.

103. Pereinamuoju laikotarpiu nuo etapo, kuriam būdinga uždara rinka ir kai kurioms įmonėms suteiktos išimtinės teisės, į kitą etapą, kuriam būdingos pastangos sukurti konkurencingą visiems atvirą rinką, bet koks naujų ūkio subjektų patekimo į rinką apribojimas sustiprina *status quo* ir riboja konkurenciją, ypač jei tai susiję su diskriminacija. Minėtame sprendime *Connect Austria* Teisingumo Teismas šiuo klausimu labai aiškiai pakartojo, kad neiškreiptos konkurencijos sistema gali būti užtikrinta, tik jei skirtingiems ūkio subjektams garantuojamos vienodos galimybės (83 punktas). Šis patvirtinimas leido Teisingumo Teismui sprendime *ISIS Multimedia ir Firma O2*, taip pat jau

77 — Dėl teleologinio nuo 1990 m. priimtų direktyvų aiškinimo žr. minėtos išvados byloje *Nuova società di telecomunicación* 45 ir paskesnius punktus.

minėtame, nuspręsti, kad Direktyva 97/13 draudžia palankiai vertinti buvusį monopolį, kuris dabar užima dominuojančią padėtį. Iš to išplaukia, kad reguliuojančios institucijos turi veikti neutraliai ir nenustatyti nepagrįsto skirtingo traktavimo.

104. Apibendrinant reikėtų pažymėti, kad prejudiciniuose klausimuose minimų neteisėtų priemonių (kurių pasekmės, nereikia to pamiršti, tęsis 30 m.) egzistavimas sustiprina padėtį, kuri prieštarauja Bendrijos teisei, nes trukdo užbaigti Direktyvomis 90/387 [78] ir 90/388 [79] pradėtą laipsniško atvėrimo procesą.

105. Be to, reikia nustatyti, ar ši žala yra neteisinga iš esmės ir ar ji prieštarauja principams, kuriais remiasi Bendrijos teisė.

b) Nepriimtina pasekmė

106. Pirmiausia, toks sprendimas reiškia nevienodą vienodose situacijose esančių operatorių vertinimą, nes jie visi turi 3 ir 4 klasės licencijas veikti Vokietijos rinkoje [80]. Akivaizdus pagrindinės Bendrijos teisės normos pažeidimas [81], jeigu jis nebūtų pagrįstai ir objektyviai pateisintas, reikalautų iš naujo nagrinėti ginčijamus apmokestinimus, nepaisant to, kad jie jau tapo galutiniai. Tačiau jei tokį rezultatą būtų galima tinkamai pateisinti, teisinis saugumas užkirstų kelią naujam vertinimui.

107. Galima teigti, kad *ISIS* ir *i-21* pasirinktas kelias nėra identiškas tam, kurio ėmėsi kitos įmonės, nes *ISIS* ir *i-21* neginčijo joms pateiktų reikalavimų sumokėti mokestį įvertinimų ir tai galėtų paaiškinti požiūrio į jas skirtumą. Tačiau toks teiginys nėra visiškai teisingas, nes bent kai kurios iš įmonių, kurioms buvo kompensuota, taip pat neginčijo reikalavimo. Tai yra tos įmonės, kurios sudarė „vienodo požiūrio" susitarimus su nacionaline reguliavimo institucija ir, pasak Vokietijos vyriausybės, grąžinus sumokėtus mokesčius, atsisakė teisės pateikti ieškinius. Kitos įmonės net nesiskundė, nes joms pritaikyti mokesčiai buvo automatiškai panaikinti.

78 — 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva 90/387/EEB dėl telekomunikacijų paslaugų vidaus rinkos įsteigimo įdiegiant atviro tinklo nuostatą (OL L 192, p. 1).

79 — 1990 m. birželio 28 d. Komisijos direktyva 90/388/CEE dėl konkurencijos telekomunikacijos paslaugų rinkose (OL L 192, p. 10).

80 — W. Reinersddorff „Rückforderung gezahlter Lizenzgebühren trotz Rechtskraft des Gebührenbescheids", *Multimedia und Recht*, 2002, p. 299, 300 atkreipia dėmesį į paradoksalią padėtį, kurioje atsidūrė įmonės, sumokėjusios mokestį ir nereikalavusios jo sugrąžinti, ir tam, kad atgautų be pagrindo sumokėtas sumas, siūlo reikšti ieškinius dėl valstybės atsakomybės, kylančios dėl neteisingo Direktyvos 97/13 perkėlimo.

81 — Bet kokio nepateisinamo nevienodo vertinimo draudimas yra valstybių narių teisės sistemų dalis ir, remiantis ES 6 straipsnio 2 dalimi, bendrasis Bendrijos teisės principas.

108. Priežastys, dėl kurių *ISIS* ir *i-21* nedalyvavo derybose, nėra svarbios [82], nes jų neveikimas nepateisina joms taikyto kitokios, nepalankios ir neproporcingos tvarkos, dėl kurios pritaikyti neteisėti mokesčiai tapo neskundžiami. Tokią nuomonę pagrindžia keli argumentai.

109. Pirma, mąstant grynai praktiškai, įmonių pasyvumas nereiškia nepakankamo rūpestingumo, nes tuo metu, kai iš jų buvo pareikalauta sumokėti, 1997 m. TKLGebV ir jam įgyvendinti priimtos administracinės priemonės dar nebuvo pripažintos neteisėtomis [83]. Kitaip sakant, tuo metu jos neprivalėjo imtis tokių atsargumo priemonių, nes vėliau nustatytas pažeidimas nebuvo akivaizdus.

110. Antra, žiūrint plačiau, negalima leisti, kad šioje byloje taikomų teisės aktų atveju teisės sistemos tikslams prieštaraujančio neteisėtumo nustatymas priklausytų nuo atsitiktinio įvykio, šiuo atveju – sprendimo datos, t. y. 2001 m. rugsėjo 19 dienos. Tokia diskriminacija tarp ūkio subjektų, kuri neigiamai veikia tiek vienodas galimybes patekti į telekomunikacijų rinką, tiek tos rinkos liberalizavimą ir remiasi data, kai *Bundesverwaltungsgericht* panaikino 1997 m. TKLGebV, negali lemti atsisakymo iš naujo išnagrinėti mokesčius, kurių nebebuvo galima ginčyti tuo metu, kai kiti mokesčiai buvo automatiškai atšaukti ir pakeisti mažesniais pagal 2002 m. TKLGebV. Įmonės, kurioms pasiseke, nes mokestis jų atžvilgiu buvo pritaikytas vėliau, nepelnytai gavo nelauktą dovaną.

111. Galiausiai, žvelgiant iš esmės, neteisėtos priemonės palikimas galioti, neatsižvelgiant į jos apimtį ir poveikį teisės sistemai, motyvuojant, kad adresatas su ja „sutiko“, ne tik suteikia viršenybę techninei priemonei, kuri skirta ginti teisę, bet ir atspindi privatinei teisei būdingą požiūrį, kuriuo neatsižvelgiama į esminę aplinkybę, kad valstybės institucijas saisto viešasis interesas ir teisėtumas. Tai jau esu minėjęs išvadoje byloje *AssiDomän* (49 punktas).

112. Konceptualaus tikslumo sumetimais reikia paminėti kai kuriuos „galutinius“ aktus, kurie skiriasi savo teisėtumu, esme ir galimybe juos kontroliuoti. Teisinio saugumo reikalavimai didėja, jei administracijos sprendimas buvo peržiūrėtas teismo, o priemonės „galutinį“ pobūdį papildo įsitei-

82 — Kaip jos nurodė nuomonėse žodžiu, Jungtinėje Karalystėje įsteigta Britanijos bendrovė *i-21* nebuvo informuota apie galimybę sudaryti sutartį, o *ISIS* apie tai turėjo tik dalinę informaciją.

83 — Posėdyje buvo nurodyta, kad, 1999 m. spalio 27 d. Nutartyje dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo Reino Šiaurės Vestfalijos *Oberverwaltungsgericht* (Aukščiausiasis administracinis teismas) preziumavo, jog teisės aktai ir įgyvendinančios priemonės buvo teisėtos (byla 13 B 843/99, paskelbta *Multimedia und Recht*, 2000, 115 ir paskesni punktai).

sėjusio „galutinio teismo sprendimo" galia. Jei kyla konfliktas tarp stabilumo ir teisėtumo, pastarasis nugali, jei pirmasis, kaip pagrindinėje byloje [84], yra išimtinai administracinis.

113. Tačiau kai kas galėtų tvirtinti, kad atitinkamų įmonių požiūrių skirtumas vis dėlto leidžia jas vertinti šiek tiek skirtingai, nes įmonės toje pačioje padėtyje atsidūrė skirtingais keliais. Tos, kurios ginčijo joms nustatytą mokestį arba dėl jo derėjosi, ėjo tiesiausiu pripažinimo negaliojančiu po automatinio peržiūrėjimo keliu. Tos, kurios laikėsi pasyvios pozicijos ir praleido apeliacijos terminą, rinkosi daug sudėtingesnį aplinkkelį, t. y. ieškinį valstybei dėl žalos atlyginimo. Tačiau tokiu tvirtinimu neatsižvelgiama į tuos, kurie, norėdami likti pasyvūs, pasinaudojo įvykiu, kuriam patys neturėjo įtakos (*Bundesverwaltungsgericht* sprendimu, priimtu tuo metu, kai reikalavimai sumokėti atitinkamus mokesčius dar nebuvo tapę galutinais), ir gavo nepelnytos naudos. Toks tvirtinimas yra visiškai subjektyvus ir juo neatsižvelgiama į objektyvų viešojo intereso veiksnį, kuris reikalauja vienodo požiūrio, kad būtų pašalintos visos telekomunikacijų rinkos atvėrimo kliūtys.

84 — Tai jas skiria nuo bylos *Kühne & Heitz*, kurioje administracinis sprendimas buvo patvirtintas aukščiausios instancijos teismo sprendimu.

114. Trumpai tariant, abiejų prašymų priimti prejudicinį sprendimą nurodytais atvejais būta Bendrijos teisės pažeidimo, sukuriančio teisingumui ir bendriesiems Bendrijos teisės principams prieštaraujančią situaciją, kurią reikia ištaisyti.

5. Tinkama valstybių narių procedūrinės autonomijos apimtis

115. Atsakymas yra savaime aiškus: jei reikia, nacionaliniai teismai administracines priemones privalo peržiūrėti laikydamiesi savo teisinėse sistemose numatytų procedūrų [85]. Reikia priminti, kad, nesant suderinimo priemonių [86], valstybės narės turi numatyti Bendrijos teisės suteiktų teisių apsaugos procedūras, tačiau ši galia turi dvi ribas: pirma, taisyklės turi būti ne mažiau palankios nei tos, kurios taikomos panašiems vidaus

85 — 7 išnašoje minėtoje publikacijoje D. U. Galetta teigia, kad valstybėms narėms pripažintos procedūrinės autonomijos srityje nacionalinė valstybės administracija privalo pašalinti Bendrijos teisės pažeidimo pasekmes naudodama turimas priemones (p. 49).

86 — J. E. Soriano „Dos vivas por el triunfo de los principios generales en el derecho administrativo de la Comunidad (Nota sobre las conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo sobre la aplicación de la equidad como criterio justificador de una nueva vía de revisión de oficio. Asunto C-310/97 P)", *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, Nr. 200, 1999 m. balandžio–gegužės mėn., p. 49–54 gina nuostatos, reglamentuojančios „Bendrijos administracinę procedūrą" priėmimą.

ieškiniams (ekvivalentiškumo principas); antra, tokių ieškinių pareiškimo jos negali padaryti praktiškai neįmanomo arba pernelyg sunkaus (veiksmingumo principas)[87].

116. Valstybių narių teisės sistemos numato įvairiai vadinamą galimybę dar kartą peržiūrėti neskundžiamus administracinius sprendimus, jeigu jie turi tam tikrų trūkumų. Vokietijos teisėje VwVfG 48 straipsnis suteikia administracijai teisę atšaukti neteisėtą sprendimą, net jeigu jis tapo galutiniu. Tuo atveju, kai tokio sprendimo palikimas galioti yra „paprasčiausia nepriimtinas", nacionalinių teismų praktika susiaurina šią teisę, nebepalikdama diskrecijos ir paversdama ją pareiga panaikinti.

117. Todėl prejudicinį klausimą pateikęs teismas turi aiškinti ir taikyti šią nuostatą taip, kad būtų sudarytos sąlygos visiškam Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalies veikimui, laikydamasis pirmiau minėtų principų, užtikrindamas trečiųjų asmenų teises ir užkirsdamas kelią panaikinimams *contra legem*.

118. Negalima pamiršti, kad 11 straipsnio 1 dalies, kaip ir 11 straipsnio 2 dalies, turinys yra besąlyginis ir pakankamai tikslus, taigi ji veikia tiesiogiai[88], o dėl šios priežasties nacionaliniam teismui kyla pareiga užtikrinti, kad nacionalinės procedūros taisyklės leistų pasiekti rezultatą, kuris konkrečiai atitiktų Europos Bendrijos nuostatos pobūdį. Pareiga nacionalinę teisę aiškinti taip, kad ji atitiktų Bendrijos teisę, kurią Teisingumo Teismas suformulavo minėtame sprendime *Marleasing* ir patikslino minėtame sprendime *Pfeiffer ir kt.*, šioje byloje yra labai svarbi.

119. Be to, peržengiant Vokietijos teisės sistemos ribas, nacionalinis teismas, pateikiantis nuostatą, kuria jis gali remtis atlikdamas savo pareigą užtikrinti Bendrijos teisės taikymą, sunkumą galima įveikti išaiškinimu[89]. Sprendime *Ciola*[90] Teisingumo Teis-

87 — 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimai *Rewe* (jau minėtas) ir *Comet* (45/76, Rink. p. 2043) buvo pirmieji, kuriuose nurodytos šios sąlygos, vėliau daug kartų kartotos. 2004 m. sausio 7 d. Sprendime *Wells* (C-201/02, Rink. p. I-723) šia jurisprudencija pasiremta tam, kad būtų atšauktas arba sustabdytas statybos leidimas, kuris buvo išduotas neatlikus reikalingo poveikio aplinkai įvertinimo.

88 — Ši direktyvos 11 straipsnio 2 dalies ypatybė pripažinta minėtame sprendime *Connect Austria*.

89 — W. Frenz „Rücknahme eines gemeinschaftsrechtswidrigen belastenden VA", *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2004, p. 373–376 gina tokios nacionalinės teisės normos taikymą, numatantį galutinių administracinių aktų atšaukimą, dėl kurio joje numatyta diskrecija tampa pareiga. Tačiau jei nacionalinė norma to nenumato, šis autorius mano, kad reikia nukrypti nuo nacionalinių procedūros taisyklių, kad būtų išvengta skirtumų tarp valstybių narių. Jis pažymi, kad toks galutinis pobūdis gali užblokuoti Bendrijos teisę, o tai draudžia Teisingumo Teismas, kaip matyti iš jo praktikos dėl tiesioginio direktyvų veikimo ir valstybės atsakomybės. J. Budichowsky „Zur Rechtskraft gemeinschaftswidriger Bescheide", *Zeitschrift für Verwaltung*, 2000, p. 2–15 palaiko tokią poziciją, teigdamas, kad Bendrijos sistema turi viršenybę nacionalinių normų, kurios draudžia peržiūrėjimą savo iniciatyva, atžvilgiu. Pagal M. Antonucci „Il primato del diritto comunitario", *Il Consiglio di Stato*, 2004, p. 225–233 nacionalinės institucijos neturi teisės neperžiūrėti savo ankstesnių sprendimų, kurie prieštarauja Bendrijos teisei, kaip ją išaiškino Teisingumo Teismas. F. Gentili „Il principio comunitario di cooperazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia CE", *Il Consiglio di Stato*, 2004, p. 233–238 nurodo, kad nagrinėjamas (bendradarbiavimo) principas reikalauja *ex officio* panaikinti bet kokius Bendrijos teisei prieštaraujančius administracinius aktus, taip panaikinant administracinių institucijų diskreciją peržiūrėti savo priimtas nuostatas, kuri joms suteikiama daugelyje teisės sistemų.

90 — 1999 m. birželio 29 d. Sprendimas (C-224/97, Rink. p. I-2517).

mas pripažino, kad su Bendrijos teise nesuderinamas galutinis administracinis aktas negali sumažinti privatiems asmenis suteikiamos apsaugos. Europos Sąjungos trečiojo ramsčio, kuriame sprendimai neturi tiesioginio poveikio (ES 34 straipsnio 2 dalies b punktas), atžvilgiu naujas sprendimas *Pupino*[91] leido nacionaliniam teismui taikyti nukrypstančią procedūros taisyklę (išankstinį parodymų davimą iki posėdžio baudžiamojoje byloje) situacijoje, kuri nėra numatyta nacionalinėje teisėje, kad būtų pasiekti 2001 m. kovo 15 d. Tarybos pagrindų sprendimo 2001/220/TVR dėl nukentėjusiųjų padėties baudžiamosiose bylose[92] tikslai.

120. Siekdamas šių tikslų Teisingumo Teismas net teisminių procesų atžvilgiu, nors ir išimtiniais atvejais, yra pritaręs aiškinimams, kurie prieštaravo nacionalinės teisės aktų turiniui, nes minėtų sprendimų *Simmenthal* ir *Factortame ir kt.*[93] praktika įpareigoja teisėjus netaikyti nuostatos, kuri trukdo visiškai įgyvendinti Bendrijos teisę. Šiuo klausimu sprendime *Peterbroeck*[94] Teisingumo Teismas nusprendė, kad Bendrijos teisė draudžia taikyti nacionalinę procesinę taisyklę, kuri pagrindinėje byloje[95] trukdė nacionaliniam teismui savo iniciatyva įvertinti nacionalinės teisės nuostatos suderinamumą su Bendrijos nuostata tuo atveju, kai asmuo ja nepasirėmė per tam tikrą terminą. Kita vertus, sprendime *Océano Grupo Editorial ir Salvat Editores*[96] Teisingumo Teismas nusprendė, kad Bendrijos teisę atitinkantis aiškinimas iš nacionalinio teismo reikalauja teikti pirmenybę aiškinimui, užtikrinančiam 1993 m. balandžio 5 d. Tarybos direktyvos 93/13/EEB[97] dėl vartotojų apsaugos taikymą ir savo iniciatyva atsisakyti nesąžininga sąlyga suteiktos jurisdikcijos. Panašiai sprendime *Cofidis*[98] Teisingumo Teismas nusprendė, kad ši direktyva draudžia nacionalinį teisės aktą, kuris profesionalo vartotojui iškeltoje byloje dėl tarp jų sudarytos sutarties draudžia nacionaliniam teismui po tam tikro termino savo iniciatyva arba vartotojo prašymu remtis tos sutarties sąlygos nesąžiningumu. Sprendime *Larsy*[99] jis nusprendė, kad negalima taikyti nacionalinių taisyklių (šioje byloje nagrinėtas galutinio teismo sprendimo galios principas), jeigu jos pažeidžia realią teisių, išplaukiančių iš Bendrijos teisės tiesioginio veikimo, apsaugą.

121. Iš to, atsižvelgiant į EB 10 straipsnyje įtvirtintą lojalumo Bendrijai principą, išplaukia, jog Direktyvos 97/13 11 straipsnis numato, kad jam prieštaraujantys reikalavimai sumokėti mokestį, kurie tapo galutiniai, nes nebuvo apskųsti per nustatytą terminą, turi

91 — 2005 m. birželio 16 d. Sprendimas (C-105/03, Rink. p. I-5285).

92 — OL L 82, p. 1.

93 — 1990 m. birželio 19 d. Sprendimas (C-213/89, Rink. p. I-2433).

94 — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas (C-312/93, Rink. p. I-4599).

95 — Aplinkybės, aprašytos sprendimo 17–21 punktuose.

96 — 2000 m. birželio 27 d. Sprendimas (C-240/98–C-244/98, Rink. p. I-4941).

97 — Direktyva dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais (OL L 95, p. 29).

98 — 2002 m. lapkričio 21 d. Sprendimas (C-473/00, Rink. p. I-10875).

99 — 2001 m. birželio 28 d. Sprendimas (C-118/00, Rink. p. I-5063).

būti peržiūrėti, jeigu jų palikimas prieštarautų šios nuostatos esmei ir sukurtų nesąžiningas, teisingumui arba kitiems Bendrijos teisės principams prieštaraujančias situacijas. Nacionaliniai teismai turi aiškinti nacionalinę teisę taip, kad susidarius tokioms aplinkybėms, minėtus aktus būtų galima peržiūrėti nepažeidžiant trečiųjų asmenų teisių.

## VI — Išvada

122. Atsižvelgdamas į ankstesnes pastabas, Teisingumo Teismui siūlau atsakyti *Bundesverwaltungsgericht*, kad:

1. „1997 m. balandžio 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 97/13/EB dėl bendrųjų leidimų ir individualių licencijų išdavimo telekomunikacijų paslaugų srityje bendrųjų principų 11 straipsnio 1 dalis draudžia taikyti individualių licencijų išdavimo, administravimo, kontrolės ir įgyvendinimo mokestį, apskaičiuotą pagal nacionalinės reguliavimo institucijos bendrųjų administracinių sąnaudų prognozę 30 m. laikotarpiui.

2. Atsižvelgiant į EB 10 straipsnyje numatytą lojalaus bendradarbiavimo pareigą, Direktyvos 97/13 11 straipsnio 1 dalis reikalauja, kad reikalavimai sumokėti individualios licencijos mokestį, pažeidžiantys šią nuostatą, kurie tapo galutiniai, nes nebuvo apskųsti per nustatytą terminą, gali būti peržiūrėti, jei trukdydami pasiekti direktyvoje numatytus tikslus jie įtvirtina situacijas, kurios prieštarauja teisingumui arba Bendrijos teisės principams. Nacionaliniai teismai turi aiškinti nacionalinę teisę taip, kad toks peržiūrėjimas būtų įmanomas, nepažeisdami trečiųjų asmenų teisių.“