

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. září 2006 *

Ve spojených věcech C-392/04 a C-422/04,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Bundesverwaltungsgericht (Německo), ze dne 7. července 2004, došlými Soudnímu dvoru dne 16. září a 4. října 2004, v řízeních

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

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

proti

Spolkové republiky Německo,

* Jednací jazyk: němčina.

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas a J. Malenovský, předsedové senátů, S. von Bahr (zpravodaj), J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet a M. Ilešič, soudci,

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. února 2006,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za i-21 Germany GmbH M. Geppertem, M. Schützem a B. Kemper, Rechtsanwälte,

— za Arcor AG & Co. KG N. Noltem a J. Tiedemannem, Rechtsanwälte,

— za Spolkovou republiku Německo S. Prömperem, jako zmocněncem,

- za nizozemskou vládu H. G. Sevenster a C. ten Dam, jako zmocněnkyněmi,

- za Komisi Evropských společenství M. Shatterem a S. Grünheid, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. března 2006,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 11 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/13/ES ze dne 10. dubna 1997 o společném rámci pro obecná povolení a individuální licence v oblasti telekomunikačních služeb (Úř. věst. L 117, s. 15), jakož i článku 10 ES.

- 2 Tyto žádosti byly podány v rámci dvou sporů mezi i-21 Germany GmbH (dále jen „i-21“) a Arcor AG & Co. KG, dříve ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG, (dále jen „Arcor“) na straně jedné a Spolkovou republikou Německo na straně druhé ve věci poplatku zaplaceného těmito společnostmi za získání telekomunikační licence.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Článek 11 odst. 1 směrnice 97/13 stanoví:

„Členské státy dbají, aby poplatky uložené podnikům v rámci postupů pro udělování povolení výhradně pokrývaly administrativní náklady spojené s udělováním, správou, kontrolou a používáním individuálních licencí. Poplatky za individuální licenci jsou úměrné objemu vynaložené práce a jsou zveřejněny vhodným a dostatečně podrobným způsobem, aby informace byly snadno přístupné.“

- 4 Směrnice 97/13 byla zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. L 108, s. 33; Zvl. vyd. 13/29, s. 349).

Vnitrostátní právní úprava

- 5 Článek 11 odst. 1 směrnice 97/13 byl proveden do německého práva zákonem o telekomunikacích (Telekommunikationsgesetz) ze dne 25. července 1996 (BGBl. 1996 I, s. 1120, dále jen „TKG“), jenž je zmocňovacím zákonem, a nařízením o poplatcích za telekomunikační licence (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung) ze dne 28. července 1997 (BGBl. 1997 I, s. 1936, dále jen „TKLGebV“) přijatým spolkovým ministrem pošt a telekomunikací na základě TKG.

- 6 Článek 48 odst. 1 zákona o správním řízení (Verwaltungsverfahrensgesetz) ze dne 25. května 1976 (BGBl. 1976 I, s. 1253) ve znění zveřejněném dne 21. září 1998 (BGBl. 1998 I, s. 3050) stanoví:

„Zrušení protiprávního správního aktu

Protiprávní správní akt může být i poté, kdy nabyl právní moci, zcela či částečně zrušen, s budoucím nebo retroaktivním účinkem. Správní akt zakládající nebo deklarující právo nebo výhodu právní povahy (správní akt přiznávající práva) může být zrušen pouze s výhradou ustanovení odstavců 2 až 4.

[...]“

- 7 Co se týče platebního výměru týkajícího se telekomunikační licence Bundesverwaltungsgericht uvádí, že v případě zrušení výměru mají dotyčné podniky nárok na vrácení protiprávně vybraných částek na základě článku 21 zákona o správních poplatcích (Verwaltungskostengesetz) ze dne 23. června 1970 (BGBl. 1970 I, s. 821).
- 8 Z předkládacích rozhodnutí plyne, že podle německé judikatury má správní orgán na základě článku 48 zákona o správním řízení v zásadě diskreční pravomoc ke zrušení pravomocného protiprávního správního aktu. Tato diskreční pravomoc může být nicméně zcela omezena, je-li zachování platnosti dotčeného aktu „jednoduše neúnosné“ s ohledem na pojmy veřejného pořádku, dobré víry, ekvity, rovného zacházení nebo zjevné protiprávnosti.

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 9 i-21 a Arcor jsou dva telekomunikační podniky. Výměry ze dne 14. června 2000 a 18. května 2001 jim byly uloženy poplatky ve výši přibližně 5 420 000 eur, jde-li o první společnost, a přibližně 67 000 eur, jde-li o druhou společnost, za individuální telekomunikační licenci. Uvedené podniky tyto poplatky bez námitek zaplatily a nepodaly odvolání ve lhůtě jednoho měsíce od oznámení platebních výměrů.
- 10 Podle TKLGebV je výše poplatku založena na předpokládané částce obecných administrativních nákladů regulačního úřadu za období 30 let.
- 11 V rámci žaloby směřující ke zrušení platebního výměru napadeného ve stanovených lhůtách Bundesverwaltungsgericht v rozsudku ze dne 19. září 2001 rozhodl, že TKLGebV není slučitelné s právními předpisy vyšší právní síly, a sice TKG a německým ústavním zákonem, a potvrdil zrušení dotyčného výměru, o kterém rozhodl odvolací soud.
- 12 Následně po tomto rozsudku i-21 a Arcor požadovaly vrácení poplatku, který zaplatily. Jejich žádostem nebylo nicméně vyhověno. Obě dvě tak podaly žaloby u Verwaltungsgericht, který je zamítl z toho důvodu, že jejich platební výměry nabyly právní moci a že není v projednávaném případě namístě zpochybnit odmítnutí správního orgánu tyto výměry zrušit.
- 13 i-21 a Arcor měly za to, že se Verwaltungsgericht dopustil nesprávného právního posouzení s ohledem nejen na vnitrostátní právo, ale rovněž na právo Společenství,

a podaly opravný prostředek „Revision“ u Bundesverwaltungsgericht. i-21 tvrdí, že musela zaplatit poplatek ve výši více než tisíckrát vyšší než poplatek ukládaný telekomunikačním podnikům po výše uvedeném rozsudku ze dne 19. září 2001.

- 14 Ve svých předkládacích rozhodnutích Bundesverwaltungsgericht uvádí, že opravné prostředky „Revision“ nemohou obstát pouze na základě vnitrostátního práva. Podle tohoto soudu se nejedná o případ, kde by zachování platnosti platebních výměrů bylo „jednoduše neúnosné“ a kde by diskreční pravomoc správního orgánu byla natolik snížena, že by mohl výměry pouze zrušit. Bundesverwaltungsgericht má totiž za to, že zachování platnosti platebních výměrů neporušuje ani dobrou víru nebo rovné zacházení, ani veřejný pořádek nebo ekvitu a že dotčené výměry nejsou ani založeny na zjevně protiprávní úpravě.
- 15 Předkládající soud si naproti tomu klade otázku ohledně dosahu práva Společenství. Podle tohoto soudu se zdá, že čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 brání takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původních řízeních. I kdyby byl jeho výklad tohoto ustanovení správný, Bundesverwaltungsgericht si dále klade otázku, zda též ustanovení, ve spojení s článkem 10 ES, týkajícím se povinnosti loajální spolupráce, neomezují diskreční pravomoc regulačního úřadu s ohledem zejména na rozsudek ze dne 13. ledna 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Recueil, s. I-837).
- 16 Bundesverwaltungsgericht si klade zejména otázku, zda musí být čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 vykládán tak, že ukládá členským státům při výpočtu poplatku povinnost dodržovat cíle směrnice a zajistit jejich dodržování. Mezi těmito cíly je i cíl významného usnadnění vstupu nových konkurentů na trh. Zachování platnosti dotčených platebních výměrů však vytváří omezení hospodářské soutěže pro

dotyčné podniky, které jsou znevýhodněny zejména ve vztahu k podnikům, které napadly výměry, jež jim byly určeny, ve stanovených lhůtách a dosáhly jejich zrušení. Jestliže má být tento článek vykládán tak, že zakazuje takové omezení v oblasti hospodářské soutěže, může podle Bundesverwaltungsgericht zásada spolupráce uvedená v článku 10 ES vést k povinnosti změnit dotčené platební výměry na základě vnitrostátního práva, aniž by správní orgán disponoval prostorem pro uvážení.

- 17 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 [...] vykládán tak, že brání uložení licenčního poplatku, při jehož výpočtu se vycházelo z předpokládané částky obecných administrativních nákladů vnitrostátního regulačního úřadu za období 30 let?

V případě kladné odpovědi na tuto první otázku:

2) Musejí být článek 10 ES a článek 11 směrnice [97/13] vykládány tak, že nařizují, aby byl platební výměr, jímž byl stanoven poplatek ve smyslu první otázky a jenž nebyl napaden, ačkoli to vnitrostátní právo umožňuje, zrušen, jestliže to vnitrostátní právo dovoluje, ale nepožaduje?“

- 18 Usnesením ze dne 6. prosince 2004 byly věci C-392/04 a C-422/04 spojeny pro účely ústní části řízení a rozsudku.

K první otázce

Vyjádření účastnic řízení

- 19 i-21, Arcor a Komise Evropských společenství tvrdí, že čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 brání takovému poplatku, jako je poplatek stanovený v německé právní úpravě dotčené v původních řízeních.
- 20 Německá vláda naopak uplatňuje, že tento článek není použitelný na projednávané věci, neboť směrnice 97/13 byla zrušena směrnicí 2002/21 a tato směrnice neobsahuje žádné přechodné opatření týkající se použití uvedeného článku.
- 21 Německá vláda tvrdí, že v každém případě čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 nebrání uložení takového poplatku, jako je poplatek stanovený německou právní úpravou. Jednak administrativní náklady uvedené v uvedeném článku zahrnují obecné administrativní náklady. Krom toho uvedený článek nestanoví, že pouze administrativní náklady skutečně vzniklé mohou být zahrnuty do poplatku, s vyloučením budoucích administrativních nákladů. Vzetí v úvahu těchto posledně uvedených nákladů představuje záruku jistoty pro podniky, které jsou ujištěny, že jim nebudou uloženy v budoucnosti žádné další poplatky za licenci.

Odpověď Soudního dvora

- 22 Je třeba nejprve přezkoumat argument německé vlády, podle kterého je článek 11 směrnice 97/13 nepoužitelný na spory v původních řízeních z důvodu zrušení této směrnice pozdější směrníci.
- 23 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že směrnice 97/13 byla zrušena článkem 26 směrnice 2002/21 s účinkem od 25. července 2003 v souladu s ustanoveními čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce této posledně uvedené směrnice.
- 24 Ze znění tohoto článku 26 a čl. 28 odst. 1 druhého pododstavce nicméně plyne, že zákonodárce neměl v úmyslu zasahovat do práv a povinností vzniklých za doby platnosti směrnice 97/13 a že směrnice 2002/21 se použije pouze na právní poměry vzniklé po 25. červenci 2003.
- 25 V důsledku toho je navzdory zrušení směrnice 97/13 směrníci 2002/21 namíste se domnívat, že platnost takového poplatku, jako je poplatek uložený i-21 a Arcor platebními výměry ze dne 14. června 2000 a 18. května 2001 v období, kdy směrnice 2002/21 nebyla ještě použitelná, musí být přezkoumána s ohledem na čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13.
- 26 Je rovněž namíste určit, zda pojem „administrativní náklady“ uvedený v uvedeném článku zahrnuje obecné administrativní náklady související s režimem individuálních licencí počítané za období 30 let.

- 27 Soudní dvůr měl již možnost přezkoumat dosah čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13.
- 28 V rozsudku ze dne 18. září 2003, Albacom a Infostrada, (C-292/01 a C-293/01, Recueil, s. I-9449, bod 25) Soudní dvůr připomenul, že čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 stanoví, že cílem poplatků uložených členskými státy podnikům, které jsou držiteli individuálních licencí, je pouze pokrýt administrativní náklady na práci spojenou s používáním uvedených licencí.
- 29 Ze znění tohoto ustanovení, tak jak je vyloženo Soudním dvorem v bodě 25 výše uvedeného rozsudku Albacom a Infostrada, vyplývá, že uvedená práce se musí týkat pouze čtyř činností, a sice udělování, správy, kontroly a používání individuálních licencí. Navíc poplatek musí být úměrný objemu vynaložené práce a být zveřejněn vhodným a dostatečně podrobným způsobem, aby informace byly snadno přístupné.
- 30 Tyto požadavky odpovídají cílům proporcionality, transparentnosti a zákazu diskriminace režimů individuálních licencí vyjádřených ve druhém bodě odůvodnění směrnice 97/13.
- 31 Je tudíž třeba ověřit, zda způsob výpočtu poplatku dotčeného v původních řízeních spočívající ve vzetí v úvahu obecných nákladů na období 30 let vzniklých používáním individuálních licencí je v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 ve světle těchto cílů.

- 32 V tomto ohledu je důležité zaprvé uvést, že pojem administrativních nákladů je dostatečně široký, aby zahrnul tzv. „obecné“ administrativní náklady.
- 33 Tyto obecné administrativní náklady se však musejí vztahovat pouze na čtyři činnosti výslovně uvedené v čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 a připomenuté v bodě 29 tohoto rozsudku.
- 34 Podle údajů předložených Soudnímu dvoru přitom výpočet poplatku dotčeného v původních řízeních zahrnuje náklady týkající se jiných úkolů, jako jsou obecné činnosti dozoru regulačního úřadu, a zejména kontrola případného zneužití dominantního postavení.
- 35 Jelikož tento druh kontroly překračuje práci vzniklou výlučně používáním individuálních licencí, plyne z toho, že vzetí v úvahu nákladů, které s tímto druhem kontroly souvisejí, je v rozporu s ustanoveními čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13.
- 36 Zadruhé je důležité se ujistit, že obecné administrativní náklady vztahující se ke čtyřem činnostem uvedeným v uvedeném čl. 11 odst. 1 mohou být hodnoceny za období 30 let a zahrnuty do výpočtu poplatku.
- 37 Z vyjádření předložených i-21, Arcor a Komisi Soudnímu dvoru plyne, že hodnocení za tak dlouhou dobu vznáší problém důvěryhodnosti s ohledem na vlastnosti odvětví telekomunikací. Vzhledem k tomu, že toto odvětví se rychle vyvíjí, jeví se totiž obtížným předvídat situaci na trhu a počet telekomunikačních podniků za několik let, *a fortiori* v horizontu 30 let. Počet individuálních licencí, které budou spravovány

v budoucnosti, a tedy výše obecných nákladů souvisejících s touto správou, je tak nejistá. Navíc použitelná právní úprava prošla významnými změnami, jak to potvrzují nové směrnice přijaté v roce 2002, včetně směrnice 2002/21, jež zrušuje směrnici 97/13. Tyto legislativní změny mohou přitom rovněž ovlivnit rozsah administrativních nákladů vzniklých režimy individuálních licencí.

- 38 Nedostatek důvěryhodnosti hodnocení a jeho účinků na výpočet poplatku má vliv na slučitelnost tohoto hodnocení s požadavky proporcionality, transparentnosti a zákazu diskriminace.
- 39 Nejprve, výpočet obecných nákladů za období 30 let vyžaduje odhad nákladů, jež mohou vzniknout v budoucnosti, které již pojmově nepředstavují náklady skutečně vynaložené. Při neexistenci mechanismu revize výše požadovaného poplatku nemůže být tato výše striktně úměrná vynaložené práci, jak to čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 výslovně vyžaduje.
- 40 Dále, jelikož se takový systém výpočtu nezakládá na nákladech skutečně vzniklých, může porušovat požadavek podrobného zveřejnění informací o poplatku stanovený v čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13, a tudíž cíl transparentnosti.
- 41 Konečně, povinnost uložená všem telekomunikačním podnikům zaplatit částku představující obecné náklady za období 30 let nebere v úvahu skutečnost, že určité podniky mohou působit na trhu pouze několik let, a může tudíž vést k diskriminačnímu zacházení.

- 42 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 brání uložení poplatku za individuální licence vypočteného na základě obecných administrativních nákladů regulačního úřadu spojených s používáním těchto licencí na období 30 let.

K druhé otázce

Vyjádření účastnic řízení

- 43 i-21, Arcor a Komise tvrdí, byť každá z jiných důvodů, že ustanovení článku 10 ES ve spojení s ustanovením čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 brání zachování platnosti takového protiprávního správního aktu, jako jsou platební výměry dotčené v původních řízeních, a požadují vrácení částek protiprávně vybraných členským státem.
- 44 i-21 tvrdí, že zachování platnosti takového správního aktu je v rozporu se zásadou přednosti práva Společenství a nezbytností zachování užitečného účinku. I když Soudní dvůr uznává důležitost zásady právní jistoty, tato zásada nemá podle této společnosti vždy přednost před zásadou legality. i-21 zdůrazňuje, že ve výše uvedeném rozsudku Kühne & Heitz měl Soudní dvůr za to, že správní akt, který nabyl právní moci na základě rozsudku, proti kterému nelze podat opravný prostředek, může být za určitých podmínek zrušen, je-li v rozporu s právem Společenství. i-21 se domnívá, že tato možnost musí být a *fortiori* možná, pokud se jedná o správní akt, který nebyl předmětem soudního rozhodnutí a který pouze nabyl právní moci po uplynutí lhůt stanovených pro podání odvolání.

- 45 Arcor má za to, že výše uvedená judikatura Kühne & Heitz není relevantní v rozsahu, v němž se týká nepřímého střetu mezi vnitrostátním procesněprávním pravidlem a hmotněprávním pravidlem Společenství, jelikož první pravidlo brání použití druhého. Podle Arcor musí být spor v původních řízeních považován za přímý střet mezi dvěma hmotněprávními pravidly. Článek 11 odst. 1 směrnice 97/13 ve světle článku 10 ES stanoví vrácení poplatků vybraných v rozporu s uvedeným článkem 11, zatímco vnitrostátní právní úprava toto vrácení zakazuje. Arcor má za to, že v takovém případě musí mít právo Společenství přednost před vnitrostátním právem, které stanoví opak.
- 46 Komise naproti tomu tvrdí, že výše uvedený rozsudek Kühne & Heitz představuje příslušnou podporu, a připomíná, že správní akt, který nebyl napaden ve stanovených lhůtách, nesmí být v zásadě zrušen. Komise dále uvádí, že je v projednávaném případě třeba ověřit, zda by nicméně zachování platnosti protiprávních platebních výměrů nemělo být považováno za „jednoduše neúnosné“ s ohledem na čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 provedením tohoto přezkumu s ohledem na zásady rovnocennosti a efektivity.
- 47 Co se týče zásady rovnocennosti, Komise uplatňuje, že podle německého práva nemůže být zachována platnost zjevně protiprávního správního aktu s ohledem na vnitrostátní právo. Pokud by byl tento přezkum rovněž proveden ve světle práva Společenství, výsledkem by podle Komise bylo, že platební výměry dotčené v původních řízeních a právní úprava, na které spočívají, by musely být považovány za zjevně protiprávní s ohledem na čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13.
- 48 Komise dochází k témuž závěru, co se týče zásady efektivity. Má za to, že zachování platnosti platebních výměrů prakticky znemožňuje výkon práv vyplývajících z uvedeného čl. 11 odst. 1 tím, že umožňuje nadměrnou kompenzaci, která vede k omezení hospodářské soutěže během 30 let.

Odpověď Soudního dvora

- 49 Je třeba upřesnit rámec, ve kterém položená otázka vyvstává. V rozporu s tím, co tvrdí Arcor, se druhá otázka netýká střetu mezi dvěma hmotněprávními normami týkajícími se vrácení protiprávně vybraných poplatků. Ani ustanovení čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13, ani ustanovení TKG a TKLGebV, tak jak byly tento zákon a toto nařízení prezentovány ve spisu předloženém Soudnímu dvoru, se totiž takovým vrácením nezabývají.
- 50 Otázka se naproti tomu týká vztahu mezi čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 a článkem 48 zákona o správním řízení, tak jak byl vyložen Bundesverwaltungsgericht. Podle tohoto posledně uvedeného článku nabývají po uplynutí určité lhůty platební výměry právní moci a jejich adresáti již nedisponují opravným prostředkem, který by jim umožnil uplatnit právo, které vychází z tohoto čl. 11 odst. 1, s výhradou povinnosti příslušející příslušnému správnímu orgánu zrušit protiprávní správní akt, jehož zachování platnosti je „jednoduše neúnosné“.
- 51 V souladu se zásadou právní jistoty právo Společenství nevyžaduje, aby byl správní orgán v zásadě povinen přehodnotit správní rozhodnutí, které nabylo právní moci po uplynutí přiměřené lhůty k podání opravného prostředku nebo vyčerpáním opravných prostředků (viz výše uvedený rozsudek Kühne & Heitz, bod 24). Dodržování této zásady umožňuje vyhnout se neomezenému zpochybňování správních aktů, které způsobují právní účinky (viz obdobně rozsudek ze dne 14. září 1999, Komise v. AssiDomän Kraft Products a další, C-310/97 P, Recueil, s. I-5363, bod 61).

- 52 Soudní dvůr nicméně uznal, že tato zásada může být v určitých případech omezena. V bodě 28 výše uvedeného rozsudku Kühne & Heitz tak rozhodl, že správní orgán odpovědný za přijetí správního rozhodnutí je povinen na základě zásady spolupráce vyplývající z článku 10 ES znovu přezkoumat toto rozhodnutí a případně ho přehodnotit, jsou-li splněny čtyři podmínky. Zaprvé správní orgán podle vnitrostátního práva disponuje pravomocí přehodnotit toto rozhodnutí. Zadruhé dotčené rozhodnutí nabylo právní moci v důsledku rozsudku vnitrostátního soudu rozhodujícího v posledním stupni. Zatřetí uvedený rozsudek je ve světle pozdější judikatury Soudního dvora založen na nesprávném výkladu práva Společenství, který byl přijat, aniž by byla Soudnímu dvoru předložena předběžná otázka podle čl. 234 odst. 3 ES. Začtvrté dotyčná osoba se obrátila na správní orgán neprodleně poté, co se dozvěděla o uvedené judikatuře.
- 53 Věc, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Kühne & Heitz, je nicméně zcela odlišná od věcí dotčených v původních řízeních. Podnik Kühne & Heitz NV totiž vyčerpal všechny opravné prostředky, které měl k dispozici, zatímco ve věcech v původních řízeních i-21 a Arcor neuplatnily své právo podat odvolání proti platebním výměrům, které jim byly určeny.
- 54 V důsledku toho, v rozporu s argumentem uplatněným i-21, není výše uvedený rozsudek Kühne & Heitz relevantní pro účely určení, zda v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, je správní orgán povinen znovu přezkoumat rozhodnutí, která nabyly právní moci.
- 55 Opravné prostředky projednávané před předkládajícím soudem směřují k vrácení poplatků zaplacených na základě platebních výměrů, které nabyly právní moci, z toho důvodu, že na základě článku 48 zákona o správním řízení, tak jak je vyložen Bundesverwaltungsgericht, je příslušný správní orgán povinen tyto výměry zrušit.

56 Otázkou je tedy to, zda za účelem ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z práva Společenství, může vnitrostátní soud, u kterého jsou takové opravné prostředky podány, uznat existenci takové povinnosti ze strany správního orgánu.

57 V tomto ohledu je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury, při neexistenci právní úpravy Společenství v této oblasti, přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu na základě zásady procesní autonomie členských států, aby upravil procesní podmínky směřující k zajištění ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z práva Společenství, za předpokladu, že tyto podmínky nejsou méně příznivé než ty, které se týkají obdobných situací na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných právním řádem Společenství (zásada efektivity) (viz zejména rozsudky ze dne 16. května 2000, Preston a další, C-78/98, Recueil, s. I-3201, bod 31, a ze dne 7. ledna 2004, Wells, C-201/02, Recueil, s. I-723, bod 67).

58 Co se nejprve týče zásady efektivity, tato zásada vyžaduje, aby pravidla použitelná na zacházení s platebními výměry založenými na právní úpravě neslučitelné s čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 neznemožňovala nebo nadměrně neztěžovala výkon práv přiznaných touto směrnicí.

59 Je tak důležité, aby dotyčné podniky mohly podat odvolání proti takovým výměrům v přiměřené lhůtě od oznámení uvedených výměrů a uplatnit práva, která pro ně vyplývají z práva Společenství, zejména z čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13.

- 60 Ve věcech dotčených v původních řízeních nebylo uplatněno, že pravidla o podávání odvolání, a zejména lhůta jednoho měsíce stanovená k tomuto účelu, byla nepřiměřená.
- 61 Mimoto je třeba připomenout, že podle znění čl. 48 odst. 1 zákona o správním řízení může být protiprávní správní akt zrušen i poté, kdy nabyl právní moci.
- 62 Co se dále týče zásady rovnocennosti, tato zásada vyžaduje, aby se všechna pravidla použitelná na opravné prostředky, včetně stanovených lhůt, používala bez rozdílu na opravné prostředky založené na porušení práva Společenství a opravné prostředky založené na porušení vnitrostátního práva.
- 63 Z toho plyne, že jestliže vnitrostátní pravidla použitelná na opravné prostředky ukládají povinnost zrušit protiprávní správní akt s ohledem na vnitrostátní právo, i když tento akt nabyl právní moci, pokud zachování platnosti tohoto aktu je „jednoduše neúnosné“, tatáž povinnost zrušení musí existovat za stejných podmínek v případě správního aktu, který není v souladu s právem Společenství.
- 64 Z údajů předkládajícího soudu plyne, že pro účely posouzení pojmu „jednoduše neúnosné“ vnitrostátní soud přezkoumal, zda zachování platnosti platebních výměrů dotčených v původních řízeních porušilo vnitrostátní právní zásady rovného zacházení, ekvity, veřejného pořádku a dobré víry a zda neslučitelnost platebních výměrů s právními předpisy vyšší právní síly byla zjevná.

65 Co se týče zásady rovného zacházení, nebyla podle Bundesverwaltungsgericht tato zásada porušena, jelikož podniky, jako je i-21 a Arcor, pro které byl platební výměr zachován, nevyužily své možnosti tyto výměry napadnout. Nejsou tudíž ve srovnatelné situaci se situací podniků, které poté, co této možnosti využily, dosáhly zrušení platebních výměrů, které jim byly určeny.

66 Toto použití zásady rovného zacházení stanovené v právní úpravě dotčené v původních řízeních se neliší podle toho, zda se spor týká situace vycházející z vnitrostátního práva nebo situace vycházející z práva Společenství, a tudíž nic nenavádí tomu, že porušuje zásadu rovnocennosti.

67 Krom toho nebylo tvrzeno, že zásady veřejného pořádku, dobré víry nebo ekvity byly použity odlišně v závislosti na povaze sporu.

68 Naproti tomu byla vznesena otázka, zda pojem zjevné protiprávnosti byl použit stejně. Podle Komise vnitrostátní soud zkoumal, zda se platební výměry zakládaly na zjevně protiprávní úpravě s ohledem na právní předpisy vyšší právní síly, a sice TKG a německý ústavní zákon, avšak neprovedl nebo správně neprovedl tento přezkum s ohledem na právo Společenství. Komise tvrdí, že právní úprava je zjevně protiprávní s ohledem na ustanovení čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13, a že zásada rovnocennosti nebyla tudíž respektována.

- 69 Pokud je na základě pravidel vnitrostátního práva správní orgán povinen zrušit správní rozhodnutí, které nabylo právní moci, je-li toto rozhodnutí zjevně neslučitelné s vnitrostátním právem, tatáž povinnost musí existovat, je-li toto rozhodnutí zjevně neslučitelné s právem Společenství.
- 70 Za účelem posouzení stupně jasnosti čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 a určení, zda je nebo není slučitelnost vnitrostátního práva s tímto článkem zjevná, je třeba vzít v úvahu cíle uvedené směrnice, která je součástí opatření přijatých za účelem úplné liberalizace telekomunikačních služeb a infrastruktur a směřuje k usnadnění vstupu nových operátorů na trh (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Albacom a Infostrada, bod 35). V tomto ohledu může uložení velice vysokého poplatku, který pokrývá odhad obecných nákladů za období 30 let, vážně narušit hospodářskou soutěž, jak to zdůrazňuje předkládající soud ve svých předběžných otázkách, a představuje relevantní faktor v rámci tohoto posouzení.
- 71 S přihlédnutím k výše uvedenému přísluší vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda taková právní úprava jasně neslučitelná s právem Společenství, jako je právní úprava, na které se platební výměry dotčené v původním řízení zakládají, je zjevně protiprávní ve smyslu dotyčného vnitrostátního práva.
- 72 V důsledku toho je namíste na druhou otázku odpovědět tak, že článek 10 ES ve spojení s čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 ukládá vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda taková právní úprava jasně neslučitelná s právem Společenství, jako je právní úprava, na které se zakládají platební výměry dotčené v původních řízeních, je zjevně protiprávní ve smyslu dotyčného vnitrostátního práva. Je-li tomu tak, přísluší tomuto soudu z toho vyvodit veškeré důsledky, které z toho vyplývají podle jeho vnitrostátního práva, co se týče zrušení těchto výměrů.

K nákladům řízení

73 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 11 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/13/ES ze dne 10. dubna 1997 o společném rámci pro obecná povolení a individuální licence v oblasti telekomunikačních služeb brání uložení poplatku za individuální licence vypočteného na základě obecných administrativních nákladů regulačního úřadu spojených s používáním těchto licencí na období 30 let.
- 2) Článek 10 ES ve spojení s čl. 11 odst. 1 směrnice 97/13 ukládá vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda taková právní úprava jasně neslučitelná s právem Společenství, jako je právní úprava, na které se zakládají platební výměry dotčené v původních řízeních, je zjevně protiprávní ve smyslu dotyčného vnitrostátního práva. Je-li tomu tak, přísluší tomuto soudu z toho vyvodit veškeré důsledky, které z toho vyplývají podle jeho vnitrostátního práva, co se týče zrušení těchto výměrů.

Podpisy.