

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)  
19. september 2006 \*

Liidetud kohtuasjades C-392/04 ja C-422/04,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel 7. juuli 2004. aasta otsustega esitatud Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa) eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 16. septembril ja 4. oktoobril 2004, menetluses

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

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

*versus*

**Bundesrepublik Deutschland,**

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja J. Malenovský, kohtunikud S. von Bahr (ettekandja), J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet ja M. Ilešič,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 1. veebruari 2006. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- i-21 Germany GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* M. Geppert, *Rechtsanwalt* M. Schütze ja *Rechtsanwalt* B. Kemper,
  
- Arcor AG & Co. KG, esindajad: *Rechtsanwalt* N. Nolte ja *Rechtsanwalt* J. Tiedemann,
  
- Bundesrepublik Deutschland, esindaja: S. Prömper,

— Madalmaade valitsus, esindajad: H. G. Sevenster ja C. ten Dam,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. Shotter ja S. Grünheid,

olles 16. märtsi 2006. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. aprilli 1997. aasta direktiivi 97/13/EÜ üldlubade ja üksiklitsentside ühise raamistiku kohta telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas (EÜT L 117, lk 15) artikli 11 lõike 1 ja EÜ artikli 10 tõlgendamist.
- 2 Need taotlused esitati kahes kohtuvaidluses i-21 Germany GmbH (edaspidi „i-21”) ja Arcor AG & Co. KG, varem ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG, (edaspidi „Arcor”) ning Bundesrepublik Deutschlandi vahel tasude üle, mida need äriühingud telekommunikatsioonilitsentsi väljastamise eest maksid.

## Õiguslik raamistik

### *Ühenduse õigusnormid*

- 3 Direktiivi 97/13 artikli 11 lõige 1 sätestab:

„1. Liikmesriigid tagavad, et ettevõtjate suhtes loamenetluse osana kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta halduskulud, mis on tekkinud üksiklitsentside väljaandmisel, haldamisel, kontrollimisel ja rakendamisel. Üksiklitsentsile kohaldatavad tasud on vajaliku töö hulgaga proportsionaalsed ja teave selliste tasude kohta avaldatakse asjakohaselt ja piisavalt üksikasjalikult, nii et see on hõlpsasti kättesaadav.”  
[mitteametlik tõlge]

- 4 Direktiiv 97/13 tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349).

### *Siseriiklikud õigusnormid*

- 5 Direktiivi 97/13 artikli 11 lõige 1 võeti Saksa õigusesse üle 25. juuli 1996. aasta telekommunikatsiooniseadusega (Telekommunikations-gesetz, *BGBL* 1996 I, lk 1120, edaspidi „TKG”), mis on volitamisseadus, ja TKG alusel vastu võetud posti ja telekommunikatsiooni liiduministri 28. juuli 1997. aasta määrusega telekommunikatsioonilitsentside tasude kohta (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung, *BGBL* 1997 I, lk 1936, edaspidi „TKLGebV”).

- 6 25. mai 1976. aasta haldusmenetluse seaduse (Verwaltungsverfahrensgesetz, *BGBL.* 1976, lk 1253) — 21. septembril 1998 avaldatud versioonis (*BGBL.* 1998 I, lk 3050) – § 48 lõige 1 sätestab:

„Õigusvastase haldusakti kehtetuks tunnistamine

Õigusvastase haldusakti võib ka pärast selle lõplikuks muutumist tunnistada tervikuna või osaliselt kehtetuks nii edasiulatuvalt kui ka tagasiulatuvalt. Haldusakti, millega antakse või kinnitatakse õigusi või juriidilisi soodustusi (soodustav haldusakt), võib kehtetuks tunnistada ainult lõigetes 2 ja 4 sätestatud juhtudel.

[...]”.

- 7 Telekommunikatsioonilitsentsi eest nõutavat tasu käsitleva teate kohta märgib Bundesverwaltungsgericht, et selle teate kehtetuks tunnistamise korral on asjaomastel ettevõtjatel õigus ebaseaduslikult sissenõutud summade hüvitamisele vastavalt 23. juuni 1970. aasta halduskulude seaduse (Verwaltungskostengesetz; *BGBL.* 1970 I, lk 821) §-le 21.
- 8 Eelotsusetaotlustest nähtub, et Saksa kohtupraktika kohaselt on haldusasutusel vastavalt haldusmenetluse seaduse §-le 48 üldjuhul kaalutusõigus tunnistada lõplikuks muutunud õigusvastane haldusakt kehtetuks. Kaalutusõigus võib siiski puududa, kui kõnealuse akti kehtima jätmine on „täiesti talumatu” seoses selliste põhimõtetega nagu avalik kord, hea usk, õiglus, võrdne kohtlemine või ilmselge õigusvastatus.

## Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

- 9 i-21 ja Arcor on kaks telekommunikatsiooniettevõtjat. 14. juuni 2000. aasta ja 18. mai 2001. aasta teadetega määrati telekommunikatsiooni üksiklitsentsi tasuks esimesele neist ligi 5 420 000 eurot ja teisele ligi 67 000 eurot. Nad maksid tasud ära neid vaidlustamata ning ei esitanud kaebust ühekuulise tähtaja jooksul arvates kõnealuste teadete edastamisest.
- 10 TKLGebV kohaselt põhineb tasu summa siseriikliku reguleeriva ametiasutuse eeldatavatel üldistel halduskuludel 30 aasta jooksul.
- 11 19. septembri 2001. aasta otsuses asus Bundesverwaltungsgericht ettenähtud tähtaja jooksul vaidlustatud litsentsitasuteate tühistamise vastu algatatud menetluse raames seisukohale, et TKLGebV ei ole kõrgemalseisvate õigusnormidega, s.o TKG-ga ja põhiseadusega kooskõlas, ning kinnitas apellatsioonikohtu otsust litsentsitasuteade tühistada.
- 12 Selle kohtuotsuse järel nõudsid i-21 ja Arcor nende poolt makstud tasude hüvitamist. Nende nõuded jäeti aga rahuldamata. Seejärel esitas kumbki kaebuse Verwaltungsgerichtile, kes jättis kaebused rahuldamata põhjendusel, et nende litsentsitasuteated on muutunud lõplikuks ning et antud asjas ei ole võimalik kaevata haldusasutuse keeldumise peale need teated tühistada.
- 13 i-21 ja Arcor leidsid, et Verwaltungsgericht on rikkunud õigusnormi mitte üksnes siseriikliku õiguse osas, vaid ka ühenduse õiguse osas ning esitasid kassat-

sioonkaebuse Bundesverwaltungsgerichtile. i-21 on seisukohal, et temalt nõutud tasu summa oli üle tuhande korra suurem kui tasu, mida kohaldati telekommunikatsiooniettevõtjatele pärast eespool mainitud 19. septembri 2001. aasta kohtuotsust.

- 14 Bundesverwaltungsgericht märgib eelotsusetaotlustes, et ainult siseriiklikku õigust kohaldades ei kuulu kassatsioonkaebused rahuldamisele. Nimetatud kohtu arvates ei ole tegemist olukorraga, kus litsentsitasuteadete kehtima jätmine oleks „täiesti talumatu” ning kus ametiasutuse kaalutusõigus oleks kahanenud selle määraneni, et ta oleks saanud need teated ainult kehtetuks tunnistada. Bundesverwaltungsgericht leiab, et litsentsitasuteadete kehtima jätmine ei riiva ei hea usu ega võrdse kohtlemise põhimõtteid ega avalikku korda ega õigluse põhimõtet ning kõnealused teated ei põhine ka ilmselgelt õigusvastastel normidel.
- 15 Kuid eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi ühenduse õiguse ulatuse osas. Tema arvates võib põhikohtuasjas käsitletav õigusnorm olla vastuolus direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1. Eeldusel et kõnesoleva sätte temapoolne tõlgendus on õige, küsib Bundesverwaltungsgericht veel, kas see sätte koostoimes lojaalselt koostööd käsitleva EÜ artikliga 10 ei piira reguleeriva asutuse kaalutusõigust, pidades eelkõige silmas 13. jaanuari 2004. aasta otsust kohtuasjas C-453/00: Kühne & Heitz (EKL 2004, lk I-837).
- 16 Eelkõige küsib Bundesverwaltungsgericht, kas direktiivi 97/13 artikli 11 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et see paneb liimesriikidele kohustuse arvestada litsentsitasu suuruse arvutamisel direktiivi eesmärkidega ja tagada nende järgimine. Nende eesmärkide hulka kuulub eesmärk kergendada oluliselt uute konkurentide turule sisenemist. Kõnealuste litsentsitasuteadete kehtima jätmine oleks konkurentsipi-

ranguks asjaomastele ettevõtjatele, kes oleksid halvemas olukorras eelkõige võrreldes ettevõtjatega, kes on vaidlustanud neile adresseeritud teated ettenähtud tähtaja jooksul ning saavutanud nende tühistamise. Bundesverwaltungsgericht leiab, et kui seda artiklit tuleb tõlgendada nii, et see keelab kõnesoleva konkurentsipiirangu, võib EÜ artiklis 10 sätestatud koostööpõhimõte tuua kaasa kohustuse tunnistada kõnealused litsentsitasuteated kehtetuks siseriikliku õiguse kohaselt, ilma et haldusasutusel oleks kaalutusõigust.

- 17 Neil asjaoludel otsustas Bundesverwaltungsgericht menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 97/13 [...] artikli 11 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisuguse litsentsitasu kehtestamine, mille arvestamisel on lähtutud siseriikliku reguleeriva ametiasutuse üldistest halduskuludest 30 aasta eest ette?

Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

2. Kas EÜ artiklit 10 ja direktiivi [97/13] artiklit 11 tuleb tõlgendada nii, et teade, millega on kindlaks määratud litsentsitasu esimese küsimuse mõttes ning mida ei ole vaidlustatud, kuigi siseriiklik õigus seda võimaldab, tuleb tühistada, kui siseriiklik õigus seda lubab, aga selle tegemist ei nõua?”

- 18 6. detsembri 2004. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-392/04 ja C-422/04 suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

## **Esimene küsimus**

### *Poolte märkused*

- 19 i-21, Arcor ja Euroopa Ühenduste Komisjon väidavad, et direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 on vastuolus selline tasu, nagu on sätestatud põhikohtuasjas kõne all olevate Saksa õigusnormidega.
- 20 Seevastu Saksamaa valitsus väidab, et nimetatud artikkel ei ole käesolevatele kohtuasjadele kohaldatav, sest direktiiv 97/13 on tunnistanud kehtetuks direktiiviga 2002/21, mis ei sisalda mingeid üleminekumeetmeid seoses kõnealuse artikli kohaldamisega.
- 21 Saksamaa valitsus on seisukohal, et igal juhul ei ole direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 vastuolus sellise tasu kehtestamine, nagu on sätestatud Saksa õigusnormidega. Esiteks hõlmavad selles artiklis mainitud halduskulud üldisi halduskulusid. Teiseks ei sätesta see artikkel, et tasu võib hõlmata ainult tegelikult kantud halduskulusid, välistades tulevased halduskulud. Tulevaste halduskulude arvestamine tagab kindluse ettevõtjatele, et tulevikus ei nõuta neilt litsentsi eest täiendavat tasu.

*Euroopa Kohtu vastus*

- 22 Kõigepealt tuleb uurida Saksamaa valitsuse argumenti, et direktiivi 97/13 artikkel 11 ei ole põhikohtuasjade suhtes kohaldatav, kuna see on hilisema direktiiviga kehtetuks tunnistatud.
- 23 Sellega seoses tuleb tõdeda, et direktiiv 97/13 tunnistati direktiivi 2002/21 artikliga 26 kehtetuks alates 25. juulist 2003 kooskõlas selle direktiivi artikli 28 lõike 1 teise lõigu sätetega.
- 24 Kuid artikli 26 ning artikli 28 lõike 1 teise lõigu sõnastusest nähtub, et seadusandja ei ole soovinud muuta direktiivist 97/13 tulenevaid õigusi ja kohustusi ning et direktiiv 2002/21 on kohaldatav üksnes sellistele õiguslikele olukordadele, mis on tekkinud alates 25. juulist 2003.
- 25 Seega tuleb direktiiviga 2002/21 direktiivi 97/13 kehtetuks tunnistamisest hoolimata asuda seisukohale, et litsentsitasu õiguspärasust, mis määrati i-21-le ja Arcorile vastavalt 14. juuni 2000. aasta ja 18. mai 2001. aasta litsentsitasuteadetega ajal, kui direktiiv 2002/21 ei olnud veel kohaldatav, tuleb uurida direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 seisukohalt.
- 26 Veel tuleb kindlaks teha, kas „halduskulud” kõnealuse artikli mõttes hõlmavad üksiklitsentsidega seotud üldisi halduskulusid 30 aasta jooksul.

- 27 Euroopa Kohus on direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 ulatust juba vaagitud.
- 28 18. septembri 2003. aasta otsuses liidetud kohtuasjades C-292/01 ja C-293/01: Albacom ja Infostrada (EKL 2003, lk I-9449, punkt 25) märkis Euroopa Kohus, et direktiivi 97/13 artikli 11 lõige 1 sätestab, et üksiklitsentse omavatele ettevõtjatele liikmesriigi kehtestatud tasu eesmärk on üksnes katta halduskulud, mis on seotud nende litsentside andmisest johtuva tööga.
- 29 Selle sätte sõnastusest — nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus eespool viidatud Albacom ja Infostrada otsuse punktis 25 — nähtub, et kõnealune töö hõlmab ainult nelja tegevust: üksiklitsentside väljaandmine, haldamine, kontrollimine ja rakendamine. Lisaks peab tasu olema vajaliku töö hulgaga proportsionaalne ja teave selle kohta tuleb avaldada asjakohaselt ja piisavalt üksikasjalikult, nii et see on hõlpsasti kättesaadav.
- 30 Need nõuded vastavad direktiivi 97/13 põhjenduses 2 sõnastatud eesmärgile, et üksiklitsentside süsteem oleks proportsionaalne, läbipaistev ja mittediskrimineeriv.
- 31 Seetõttu tuleb kontrollida, kas põhikohtuasjas kõne all oleva litsentsitasu arvutamise meetod, mille puhul võetakse arvesse üksiklitsentside andmisest tulenevaid üldkulusid 30 aasta jooksul, vastab kõnesolevaid eesmarke silmas pidades direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 sätetele.

- 32 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et halduskulude mõiste on „üldiste” halduskulude hõlmamiseks piisavalt lai.
- 33 Kuid üldised halduskulud võivad olla seotud üksnes nende nelja tegevusega, mida on otseselt mainitud direktiivi 97/13 artikli 11 lõikes 1 ja meenutatud käesoleva otsuse punktis 29.
- 34 Euroopa Kohtule esitatud andmete kohaselt arvestatakse põhikohtuasjas kõne all oleva litsentsitasu arvutamisel ka kulusid, mis on seotud muude ülesannetega, näiteks reguleeriva asutuse üldise tegevusega järelevalve alal, sealhulgas kontrolliga turgu valitseva seisundi võimaliku kuritarvitamise üle.
- 35 Kuna seda tüüpi kontroll ei kattu otseselt üksiklitsentside andmisest johtuva tööga, järeldub sellest, et sellega seotud kulude arvessevõtmine on direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 vastuolus.
- 36 Teiseks tuleb kontrollida, kas artikli 11 lõikes 1 mainitud nelja tegevusega seotud üldisi halduskulusid on võimalik 30 aasta kohta hinnata ja litsentsitasu arvutamisel arvesse võtta.
- 37 Euroopa Kohtule esitatud i-21, Arcori ja komisjoni märkustest nähtub, et nii pika aja kohta tehtud prognoos tõstatab telekommunikatsioonisektori erijoonte tõttu usaldusväärsuse probleemi. Kuna selles sektoris toimub kiire areng, on turuolukorda ja telekommunikatsiooniettevõtjate arvu raske mitu aastat ette ennustada, ja veel raskem, kui tegemist on 30-aastase perspektiiviga. Seega ei ole kindel, millist hulka

üksiklitsentse peab tulevikus haldama ja millised on sellega seotud üldised halduskulud. Lisaks on oluliselt muudetud kohaldatavaid õigusnorme, mida näitavad uued 2002. aastal vastu võetud direktiivid, sealhulgas direktiiv 2002/21, millega tunnistati kehtetuks direktiiv 97/13. Sellised õigusnormide muudatused võivad samuti mõjutada üksiklitsentside süsteemist johtuvate halduskulude suurust.

38 Prognoosi usaldusväarsuse puudumine ja selle mõju litsentsitasu arvutamisele mõjutavad litsentsitasu vastavust proportsionaalsuse, läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise nõuetele.

39 Üldkulude arvutamine 30 aasta peale eeldab, et prognoositakse tulevikus tekkida võivaid kulusid, mis oma definitsiooni kohaselt ei ole tegelikult kantud kulud. Kuna nõutava litsentsitasu suuruse läbivaatamiseks puudub mehhanism, ei saa see tasu olla rangelt proportsionaalne vajaliku töö hulgaga, nagu direktiivi 97/13 artikli 11 lõige 1 otseselt nõuab.

40 Kuna selline arvutussüsteem ei lähtu tegelikult kantud kuludest, võib see sattuda vastuollu direktiivi 97/13 artikli 11 lõikes 1 sätestatud nõudega avaldada tasu kohta üksikasjalikku teavet ning seetõttu ka läbipaistvuse eesmärgiga.

41 Kõigile telekommunikatsiooniettevõtjatele pandud kohustus — maksta summa, mis kajastab 30 aasta üldkulusid — ei arvesta asjaoluga, et teatud ettevõtjad saavad turul tegutseda vaid mõne aasta, ning võib seetõttu põhjustada diskrimineerivat kohtlemist.

- 42 Eeltoodust järeldeb, et direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 on vastuolus, kui üksiklitsentside eest kohaldatakse tasu, mille arvutamisel võetakse arvesse nende litsentside andmisest johtuvaid reguleeriva asutuse üldisi halduskulusid 30 aasta jooksul.

## Teine küsimus

### *Poolte märkused*

- 43 i-21, Arcor ja komisjon väidavad ühtemoodi, kuid erinevatel põhjustel, et EÜ artikli 10 sättes koostoimes direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 sätetega välistavad võimaluse jätta kehtima selline õigusvastane haldusakt nagu põhikohtuasjas kõne all olev litsentsitasuteade, ja nõuavad, et liikmesriik hüvitaks ebaseaduslikult saadud summad.
- 44 i-21 on seisukohal, et sellise haldusakti kehtima jätmise on vastuolus ühenduse õiguse ülimuslikkuse põhimõttega ja vajadusega tagada selle kasulik mõju. Nimetatud äriühing leiab, et kuigi Euroopa Kohus tunnistas õiguskindluse põhimõtte olulisust, ei ole see alati kõrgemal seaduslikkuse põhimõttel. i-21 rõhutab, et eespool viidatud Kühne & Heitzi otsuses sedastas Euroopa Kohus, et viimase astme kohtu otsuse tagajärjel lõplikuks muutunud haldusakti võib teatavatel tingimustel tühistada, kui see on ühenduse õigusega vastuolus. i-21 arvates laieneb selline võimalus *a fortiori* haldusaktile, mille kohta puudub kohtuotsus ja mis on muutunud lõplikuks lihtsalt seetõttu, et on möödunud kaebuse esitamise tähtaeg.

- 45 Arcor omakorda leiab, et eespool viidatud Kühne & Heitzi otsus ei ole asjassepuutuv, kuna see puudutab kaudset konflikti siseriikliku menetlusnormi ja ühenduse materiaalõigusnormi vahel, kusjuures esimene takistab teise kohaldamist. Arcori arvates on põhikohtuasjas tegemist otsese konfliktiga kahe materiaalõigusnormi vahel. Direktiivi 97/13 artikli 11 lõige 1 — tõlgendatuna EÜ artiklit 10 silmas pidades — nõuab artikli 11 vastaselt sisse nõutud tasude hüvitamist, samas kui siseriiklikud õigusnormid keelavad sellise hüvitamise. Arcori hinnangul on sellisel juhul ühenduse õigus sellega vastuolus oleva siseriikliku õiguse suhtes ülimuslik.
- 46 Komisjon seevastu arvab, et eespool viidatud Kühne & Heitzi otsus on sobiv lähtekoht ning lisab, et tähtaegselt vaidlustamata haldusakti ei tule põhimõtteliselt kehtetuks tunnistada. Komisjon lisab, et käesolevas asjas tuleb kontrollida, kas ebaseaduslikke litsentsitasuteateid ei tuleks direktiivi 97/13 artikli 11 lõiget 1 arvestades siiski pidada „täiesti talumatuks”, ning sellisel kontrollimisel tuleks lähtuda võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetest.
- 47 Seoses võrdväarsuse põhimõttega väidab komisjon, et Saksa õiguse kohaselt ei või jätta kehtima haldusakti, mis on siseriikliku õiguse seisukohalt ilmselgelt õigusvastane. Kui sellist kontrollimist teha ühenduse õiguse seisukohalt, oleks komisjoni arvates tulemuseks, et põhikohtuasjas kõne all olevaid litsentsitasuteateid ja nende aluseks olevaid õigusnorme tuleb pidada direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 seisukohalt ilmselgelt õigusvastaseks.
- 48 Samasugusele järeldusele jõuab komisjon seoses tõhususe põhimõttega. Ta leiab, et litsentsitasuteadete kehtima jätmine muudab artikli 11 lõikest 1 tulenevate õiguste kasutamise praktikas võimatuks, lubades kulude ülekompenseerimist, mille tulemusel piiratakse konkurentsi 30 aasta vältel.

*Euroopa Kohtu vastus*

- 49 Küsimuse esitamise tausta tuleb täpsustada. Vastupidi Arcori väidetule ei puuduta teine küsimus konflikti õigusvastaselt võetud litsentsitasu hüvitamist käsitleva kahe materiaalõigusnormi vahel. Seesugust hüvitamist ei käsitle direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 sätted ega ka TKG ja TKLGebV sätted, nii nagu seda seadust ja määrust on kirjeldatud Euroopa Kohtule esitatud toimikus.
- 50 Seevastu puudutab kõnesolev küsimus suhet direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 ja haldusmenetluse seaduse § 48 vahel, nagu Bundesverwaltungsgericht on seda seadust tõlgendanud. Viimati nimetatud paragrahvi kohaselt muutuvad teatava tähtaja möödudes litsentsitasuteated lõplikeks ning nende adressaatidel ei ole enam kaebeõigust, mis võimaldaks neil tugineda artikli 11 lõikest 1 tulenevale õigusele, kuid pädeval haldusasutusel on kohustus tunnistada kehtetuks õigusvastane haldusakt, mille kehtima jätmine on „täiesti talumatu”.
- 51 Kooskõlas õiguskindluse põhimõttega ei nõua ühenduse õigus, et haldusorgan oleks põhimõtteliselt kohustatud tunnistama kehtetuks haldusakti, mis on muutunud lõplikuks mõistlike kaebetähtaegade möödumise tõttu või õiguskaitsevahendite ammendumise tõttu (vt eespool viidatud Kühne & Heitzi otsus, punkt 24). Selle põhimõtte järgimine võimaldab vältida õiguslike tagajärgedega haldusotsuste vaidlustamist piiramatul ajajooksul (vt analoogiline 14. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-310/97 P: komisjon vs. AssiDomän Kraft Products jt, EKL 1999, lk I-5363, punkt 61).

- 52 Euroopa Kohus on siiski tunnistanud, et sellel põhimõttel võivad teatud tingimustel olla piirid. Nii otsustas ta eespool viidatud Kühne & Heitzi otsuse punktis 28, et EÜ artiklist 10 tuleneva koostööpõhimõtte kohaselt on haldusakti andmise eest vastutav haldusorgan kohustatud selle akti uuesti läbi vaatama ja võib-olla ka kehtetuks tunnistama, kui on täidetud neli tingimust. Esiteks on haldusorganil siseriikliku õiguse kohaselt õigus see akt kehtetuks tunnistada. Teiseks on kõnealune akt muutunud lõplikuks viimases astmes asja lahendava siseriikliku kohtu otsuse tagajärjel. Kolmandaks põhineb kõnealune kohtuotsus sellest hilisema Euroopa Kohtu praktika seisukohalt vääral ühenduse õiguse tõlgendusel, mis võeti vastu Euroopa Kohtult EÜ artikli 234 lõikes 3 sätestatud tingimustel eelotsust küsimata. Neljandaks on asjaomane isik pöördunud haldusorgani poole vahetult pärast kõnealusest kohtupraktikast teada saamist.
- 53 Eespool viidatud Kühne & Heitzi otsuse aluseks olnud kohtuasi on siiski põhikohtuasjast täiesti erinev. Ettevõtja Kühne & Heitz oli ammandanud kõik tema käsutuses olevad õiguskaitsevahendid, samas kui põhikohtuasjades ei ole i-21 ja Arcor kasutanud oma õigust esitada kaebus neile adresseeritud litsentsitasuteadete peale.
- 54 Seega ei ole eespool viidatud Kühne & Heitzi otsus – erinevalt i-21 seisukohast – asjakohane, et teha kindlaks, kas sellises olukorras nagu põhikohtuasjades on haldusorgan kohustatud lõplikuks muutunud aktid uuesti läbi vaatama.
- 55 Eelotsusetaotluse esitanud kohtus lahendada olevate kaebuste eesmärk on saada hüvitist lõplikuks muutunud litsentsitasuteadete alusel makstud litsentsitasude eest, kuna vastavalt haldusmenetluse seaduse §-le 48 – nagu seda on tõlgendanud Bundesverwaltungsgericht – on pädev haldusasutus kohustatud need litsentsitasuteated kehtetuks tunnistama.

- 56 Küsimus on järelikut selles, kas ühenduse õigusest isikutele tulenevate õiguste kaitsmiseks võib niisuguseid kaebusi lahendav siseriiklik kohus jõuda selleni, et ta jaatab haldusasutusel sellise kohustuse olemasolu.
- 57 Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb vastavasisuliste ühenduse õigusnormide puudumise korral kehtestada liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt iga liikmesriigi sisemises õiguskorras menetluskord isikutele ühenduse õigusest tulenevate õiguste kaitse tagamiseks, tingimusel et esiteks ei oleks see ebasoodsam kui analoogiliste siseriiklikul õigusel põhinevate olukordade puhul (võrdväarsuse põhimõte) ning teiseks, et see ei muudaks ühenduse õiguskorra alusel antud subjektiivsete õiguste kasutamist praktikas võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (vt eelkõige 16. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-78/98: Preston jt, EKL 2000, lk I-3201, punkt 31, ja 7. jaanuari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-201/02: Wells, EKL 2004, lk I-723, punkt 67).
- 58 Mis puutub kõigepealt tõhususe põhimõttesse, siis see nõuab, et direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 vastuolus olevatel õigusnormidel põhinevate litsentsitasuteadete suhtes kohaldatavad reeglid ei muudaks selle direktiiviga antud õiguste kasutamist võimatuks või ülemäära raskeks.
- 59 Seega on vaja, et asjaomased ettevõtjad saaksid esitada selliste teadete peale kaebuse mõistliku tähtaja jooksul arvates nende teadete teatavakstegemisest ning tugineda õigustele, mis neil on ühenduse õiguse alusel, eelkõige direktiivi 97/13 artikli 11 lõikele 1.

- 60 Põhikohtuasjades ei ole väidetud, et kaebuste esitamist käsitlevad reeglid ja eelkõige selleks ettenähtud ühekuuline tähtaeg oleksid ebamõistlikud.
- 61 Veel tuleb meenutada, et vastavalt haldusmenetluse seaduse §-le 48 võib õigusvastase haldusakti kehtetuks tunnistada ka siis, kui see on muutunud lõplikuks.
- 62 Mis puutub võrdväarsuse põhimõttesse, siis nõuab see, et kõik kaebustele kohaldatavad reeglid — sealhulgas ettenähtud tähtajad — oleksid ühtemoodi kohaldatavad nii ühenduse õiguse rikkumisest tulenevate kaebuste puhul kui ka siseriikliku õiguse eiramisest tulenevate kaebuste puhul.
- 63 Sellest järeldub, et kui kaebuste suhtes kohaldatavad siseriiklikud reeglid sätestavad kohustuse tunnistada siseriikliku õiguse seisukohast õigusvastane haldusakt kehtetuks, juhul kui selle kehtima jätmise on „täiesti talumatu”, peab samasugune kehtetuks tunnistamise kohustus kehtima võrdväärsel tingimustel ka ühenduse õigusega vastuolus oleva haldusakti korral.
- 64 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud teabest nähtub, et „täieliku talumatuse” hindamiseks uuris siseriiklik kohus, kas põhikohtuasjas kõne all olevate litsentsitasuteadete kehtima jätmise rikub siseriikliku õiguse põhimõtteid, mis on seotud võrdse kohtlemise, õigluse, avaliku korra ja hea usuga, või kas litsentsitasuteadete vastuolu kõrgemalseisvate õigusnormidega on ilmselge.

- 65 Mis puutub võrdse kohtlemise põhimõttesse, siis Bundesverwaltungsgerichti arvates ei ole seda põhimõtet rikutud, sest ettevõtjad nagu i-21 ja Arcor, kelle litsentsitasuteated kehtima jäeti, ei ole kasutanud nende teadete vaidlustamise võimalust. Seega ei ole nad olukorras, mis oleks võrreldav selliste ettevõtjate olukorraga, kes on kõnealust võimalust kasutanud ning kellele adresseeritud litsentsitasuteated on selle tulemusel kehtetuks tunnistatud.
- 66 Põhikohtuasjas kõne all olevates õigusnormides ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtte niisugune kohaldamine ei tee vahet selle järgi, kas vaidlus puudutab siseriiklikust õigusest tulenevat olukorda või ühenduse õigusest tulenevat olukorda, ega riku järelikult võrdväarsuse põhimõtet.
- 67 Pealegi ei ole väidetud, et avaliku korra, hea usu või õigluse põhimõtteid oleks vaidluse laadist lähtuvalt kohaldatud erinevalt.
- 68 Küll aga tõstatati küsimus, kas ilmselge õigusvastasuse mõistet on kohaldatud võrdväarselt. Komisjon leiab, et siseriiklik kohus uuris, kas litsentsitasuteated põhinesid õigusnormidel, mis olid ilmselgelt õigusvastased kõrgemalseisvate õigusnormide — TKG ja Saksa põhiseaduse — seisukohalt, kuid ei uurinud seda või ei uurinud piisavalt ühenduse õiguse seisukohalt. Komisjoni arvates on need õigusnormid ilmselgelt õigusvastased direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 seisukohalt, seega ei ole järgitud võrdväarsuse põhimõtet.

- 69 Juhul kui administratsioon on siseriikliku õiguse reeglite kohaselt kohustatud kehtetuks tunnistama lõplikuks muutunud haldusakti selle ilmselge vastuolu korral siseriikliku õigusega, siis peab samasugune kohustus kehtima ka haldusakti ilmselge vastuolu korral ühenduse õigusega.
- 70 Selleks et hinnata direktiivi 97/13 artikli 11 lõike 1 selguse astet ja seda, kas siseriiklik õigus on sellega ilmselgelt vastuolus või mitte, tuleb arvesse võtta eesmäärke, mis on sellel direktiivil, mis kuulub teenuste ja telekommunikatsiooni infrastruktuuri täielikuks liberaliseerimiseks võetud meetmete hulka ja peab silmas uute ettevõtjate turule sisenemise soodustamist (vt selle kohta eespool viidatud Albacomi ja Infostrada otsus, punkt 35). Sellelt seisukohalt on väga suure litsentsitasu kehtestamine, mille sisse on arvestatud 30 aasta üldkulude prognoos, konkurentsi tõsiselt kahjustav, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotlustes rõhutab, ning kujutab endast tegurit, mis on sellise hindamise raames asjakohane.
- 71 Eeltoodut silmas pidades on siseriikliku kohtu hinnata, kas ühenduse õigusega selgelt vastuolus olev siseriiklik õigusnorm, nagu põhikohtuasjas kõne all olevate litsentsitasuteadete aluseks olev õigusnorm, on kohaldatava siseriikliku õiguse mõttes ilmselgelt õigusvastane.
- 72 Seega tuleb teisele küsimusele vastata, et EÜ artikkel 10 koostoimes direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 kohustab siseriiklikku kohtu hindama, kas ühenduse õigusega selgelt vastuolus olev õigusnorm, nagu põhikohtuasjas kõne all olevate litsentsitasuteadete aluseks olev õigusnorm, on kohaldatava siseriikliku õiguse mõttes ilmselgelt õigusvastane. Kui see nii on, siis tuleb siseriiklikul kohtul otsustada, millised on siseriikliku õiguse kohaselt selle tagajärjed litsentsitasuteadete kehtetuks tunnistamisele.

## Kohtukulud

- 73 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. aprilli 1997. aasta direktiivi 97/13/EÜ üldlubade ja üksiklitsentside ühise raamistiku kohta telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas artikli 11 lõikega 1 on vastuolus, kui üksiklitsentside eest kohaldatakse tasu, mille arvutamisel võetakse arvesse nende litsentside andmisest johtuvaid reguleeriva asutuse üldisi halduskulusid 30 aasta jooksul.
2. EÜ artikkel 10 koostoimes direktiivi 97/13 artikli 11 lõikega 1 kohustab siseriiklikku kohut hindama, kas ühenduse õigusega selgelt vastuolus olev õigusnorm, nagu põhikohtuasjas kõne all olevate litsentsitasuteadete aluseks olev õigusnorm, on kohaldatava siseriikliku õiguse mõttes ilmselgelt õigusvastane. Kui see nii on, siis tuleb siseriiklikul kohtul otsustada, millised on siseriikliku õiguse kohaselt selle tagajärjed litsentsitasuteadete kehtetuks tunnistamisele.

Allkirjad