

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2006. szeptember 19.\*

A C-392/04. és C-422/04. sz. egyesített ügyekben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) a Bírósághoz 2004. szeptember 16-án, illetve október 4-én érkezett, 2004. július 7-i határozataival terjesztett elő az előtte

az **i-21 Germany GmbH** (C-392/04. sz. ügy),

az **Arcor AG & Co. KG** (C-422/04. sz. ügy), korábban **ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG**

és

a **Bundesrepublik Deutschland**

\* Az eljárás nyelve: német.

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas és J. Malenovský tanácselnökök, S. von Bahr (előadó), J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, Juhász E., G. Arestis, A. Borg Barthet és M. Ilešič bírák,

főtanácsnok: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2006. február 1-jei tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az i-21 Germany GmbH képviseletében M. Geppert, M. Schütze és B. Kemper Rechtsanwälte,
- az Arcor AG & Co. KG képviseletében N. Nolte és J. Tiedemann Rechtsanwälte,
- a Bundesrepublik Deutschland képviseletében S. Prömper, meghatalmazotti minőségben,

- a holland kormány képviselőjében H. G. Sevenster és C. ten Dam, meghatalmazotti minőségben,
  
- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében M. Shotter és S. Grünheid, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2006. március 16-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek a távközlési szolgáltatások terén az általános felhatalmazásokra és az egyedi engedélyekre vonatkozó közös szabályozási keretről szóló, 1997. április 10-i 97/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 117., 15. o.) 11. cikkének (1) bekezdésére és az EK 10. cikkre vonatkoznak.
  
- 2 E kérelmeket egyrészt az i-21 Germany GmbH (a továbbiakban: i-21) és a Bundesrepublik Deutschland, másrészt az Arcor AG & Co. KG, korábban ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG (a továbbiakban: Arcor) és a Bundesrepublik Deutschland között az e társaságok által a távközlési szolgáltatási engedély megszerzéséért fizetett igazgatási díj tárgyában folyamatban lévő két eljárásban terjesztették elő.

## Jogi háttér

### *A közösségi szabályozás*

- 3 A 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A tagállamok ügyelnek arra, hogy az engedélyezési eljárások során a vállalkozásokra kivetett igazgatási díjak kizárólagosan azt a célt szolgálják, hogy fedezzék az egyedi engedélyek kibocsátásával, intézésével, ellenőrzésével és végrehajtásával kapcsolatos igazgatási költségeket. Az egyedi engedélyeket terhelő igazgatási díjnak arányosnak kell lenniük a szükséges munka mennyiségével, és azokat megfelelően és kellően részletes formában nyilvánosságra kell hozni annak érdekében, hogy az információk könnyen hozzáférhetőek legyenek.”

- 4 A 97/13 irányelvet az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról (Keretirányelv) szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.) helyezte hatályon kívül.

### *A nemzeti szabályozás*

- 5 A 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdését az irányelvet a nemzeti jogba átültető, a távközlésről szóló, 1996. július 25-i törvény (Telekommunikationsgesetz, BGBl., 1996. I., 1120. o., a továbbiakban: TKG) és a TKG alapján a szövetségi postai és távközlési minisztérium által elfogadott, a távközlési szolgáltatási engedélyekkel kapcsolatos díjakról szóló, 1997. július 28-i rendelet (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung, BGBl. 1997. I., 1936. o., a továbbiakban: TKLGebV) ültette át a német jogba.

- 6 A közigazgatási eljárásról szóló, 1976. május 25-i törvény (Verwaltungsverfahrensgesetz, BGBl. 1976. I., 1253. o.) 48.§-a (1) bekezdésének az 1998. szeptember 21-én közzétett változata (BGBl. 1998. I., 3050. o.) ekként rendelkezik:

„Jogellenes közigazgatási aktus visszavonása

A jogellenes közigazgatási aktus egészben vagy részben még akkor is visszavonható jövőbeni vagy visszamenőleges hatállyal, ha jogerőssé vált. Valamely jogot vagy jogi természetű előnyt keletkeztető vagy megállapító közigazgatási aktus (jogot keletkeztető közigazgatási aktus) csak a (2)–(4) bekezdés sérelme nélkül vonható vissza.

[...]”

- 7 Tekintettel arra, hogy távközlési szolgáltatási engedélyhez kapcsolódó díjmegállapító határozatról van szó, a Bundesverwaltungsgericht arra hivatkozik, hogy a határozat visszavonása esetén az érintett vállalkozások jogosultak az igazgatási költségekről szóló, 1970. június 23-i törvény (Verwaltungskostengesetz, BGBl. 1970. I., 821. o.) 21. cikke alapján a jogellenesen beszedett összegek visszatérítésére.
- 8 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kitűnik, hogy a német ítélkezési gyakorlat szerint a közigazgatási hatóság a közigazgatási eljárásról szóló törvény 48. cikke alapján fő szabály szerint mérlegelési jogkörben határoz a jogerőssé vált jogellenes közigazgatási aktus visszavonásáról. E mérlegelési jog azonban a nullára csökken, ha a kérdéses jogi aktus fenntartása „teljességgel tarthatatlan” a közrend, a jóhíszeműség, a méltányosság, az egyenlő elbánás és a nyilvánvaló jogellenesség fogalmi szempontjából.

## Az alapügyek és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 9 Az i-21 és az Arcor két távközlési vállalkozás. A 2000. június 14-i, illetve a 2001. május 18-i díjmegállapító határozatokban az első vállalkozásra megközelítőleg 5 420 000 euró összegű igazgatási díjat, míg a második vállalkozásra megközelítőleg 67 000 euró összegű igazgatási díjat szabtak ki egyedi távközlési szolgáltatási engedély címén. Ezt az igazgatási díjat kifogás nélkül megfizették és nem nyújtottak be fellebbezést a díjmegállapító határozat kézbesítésétől számított egy hónapon belül.
- 10 A TKLGebV szerint az igazgatási díj összege a szabályozó hatóságnál 30 év alatt előreláthatóan felmerülő általános igazgatási költségeken alapul.
- 11 A Bundesverwaltungsgericht egy előírt határidőben megtámadott díjmegállapító határozat hatályon kívül helyezésére irányuló jogorvoslati eljárás során a 2001. szeptember 19-én hozott ítéletében megállapította, hogy a TKLGebV összeegyeztethetetlen magasabb szintű jogi normákkal, azaz a TKG-vel és a német alkotmánnyal, és megerősítette az érintett határozat hatályon kívül helyezését, amelyet a fellebviteli bíróság rendelt el.
- 12 Ezen ítélet nyomán az i-21 és az Arcor visszaigényelte a megfizetett igazgatási díjat. Kérelmeiket azonban nem fogadták el. Ekkor mindketten keresetet nyújtottak be a Verwaltungsgericht elé, amely azokat azzal az indokolással utasította el, hogy a díjmegállapító határozataik jogerőssé váltak és a jelen esetben nem emelhető kifogás azzal szemben, hogy a közigazgatási szerv megtagadja e határozatok visszavonását.
- 13 Az i-21 és az Arcor úgy ítélték meg, hogy a Verwaltungsgericht nemcsak a nemzeti jog, hanem a közösségi jog tekintetében is tévedett a jogalkalmazása során és

„felülvizsgálati” kérelmet nyújtottak be a Bundesverwaltungsgericht előtt. Az i-21 előadja, hogy neki több mint ezerszeresét kellett megfizetnie annak az igazgatási díjnak, amelyet a fent hivatkozott 2001. szeptember 19-i ítéletet követően a távközlési vállalkozásokra alkalmaztak.

- 14 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozataiban a Bundesverwaltungsgericht megállapítja, hogy a „felülvizsgálati” kérelmek pusztán a nemzeti jog alapján nem fogadhatók el. E bíróság megítélése szerint nem olyan esetekről van szó, amikor a díjmegállapító határozatok fenntartása „teljességgel tarthatatlan”, és a hatóság mérlegelési jogköre annyira beszűkül, hogy csak a határozat visszavonásáról rendelkezhet. A Bundesverwaltungsgericht ugyanis úgy ítéli meg, hogy a díjmegállapító határozatok fenntartása nem sérti sem a jóhiszeműség vagy az egyenlő elbánás, sem a közrend és a méltányosság fogalmait, valamint nem is nyilvánvalóan jogellenes a szóban forgó határozatok alapjául szolgáló szabályozás.
- 15 A kérdést előterjesztő bíróság ellenben a közösségi jog terjedelmének kérdését veti fel. Megítélése szerint úgy tűnik, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az olyan szabályozás, mint amely az alapügyben felmerült. Feltéve, hogy helyes az e rendelkezésre vonatkozó értelmezése, a Bundesverwaltungsgericht ezután azt kívánja megtudni, hogy ugyanezen rendelkezés a jóhiszemű együttműködési kötelezettségről szóló EK 10. cikkkel összefüggésben értelmezve nem korlátozza-e a szabályozó hatóság mérlegelési jogkörét különös tekintettel a C-453/00. sz., Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítéletre (EBHT 2004., I-837. o.).
- 16 A Bundesverwaltungsgericht különösen azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdését, hogy az arra kötelezi a tagállamokat, hogy a díjszámítás során vegyék figyelembe az irányelv céljait és biztosítsák azok tiszteletben tartását. E célok magukban foglalják az új versenytársak piacra lépésének jelentős megkönnyítését. Márpedig a szóban forgó díjmegállapító határozatok fenntartása versenykorlátozást jelent az érintett vállalkozások számára,

amelyek hátrányba kerülnek különösen azokkal a vállalkozásokkal szemben, amelyek az előírt határidőben megtámadták a nekik címzett határozatokat és elérték azok hatályon kívül helyezését. A Bundesverwaltungsgericht megítélése szerint, ha e cikket úgy kell értelmezni, hogy az tiltja a verseny korlátozását, az EK 10. cikkben szereplő együttműködés elve azzal a kötelezettséggel jár, hogy a nemzeti jog alapján anélkül kell visszavonni a szóban forgó díjmegállapító határozatokat, hogy a közigazgatási hatóságnak mérlegelési lehetősége lenne.

- 17 E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht az eljárás felfüggesztéséről határozott, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [97/13] irányelv [...] 11. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal ellentétes egy olyan engedélyezési díj kivetése, amelynek kiszámításánál a nemzeti szabályozó hatóság 30 éves időszak alatt előreláthatóan felmerülő általános igazgatási költségeit vették alapul?

Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén:

- 2) Úgy kell-e értelmezni az EK 10. cikket és a [97/13] irányelv 11. cikkét, hogy azok megkövetelik egy, az 1) kérdés szerinti díjat megállapító határozat hatályon kívül helyezését, amelyet a nemzeti jog által biztosított lehetőség ellenére nem támadtak meg, ha a nemzeti jog a hatályon kívül helyezést megengedi, de nem követeli meg?”



- 18 A Bíróság 2004. december 6-i végzésében egyesítette a C-392/04. és C-422/04. sz. ügyeket a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélethozatal céljából.

## **Az első kérdéstről**

### *A felek észrevételei*

- 19 Az i-21, az Arcor és az Európai Közösségek Bizottsága előadják, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az olyan igazgatási díj, mint amelyet az alapügyben érintett német szabályozás előír.
- 20 A német kormány ezzel szemben úgy érvel, hogy e cikk nem alkalmazható a jelen ügyekre, mivel a 97/13 irányelvet hatályon kívül helyezte a 2002/21 irányelv és ez az irányelv nem tartalmaz átmeneti intézkedést az említett cikkekre vonatkozóan.
- 21 A német kormány előadja, hogy semmiképpen nem ellentétes a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével az olyan igazgatási díj, mint amelyet a német szabályozás előír. Egyrészt az említett cikkben említett igazgatási költségek általános igazgatási költségeket foglaltak magukba. Másrészt az említett cikk nem arról szól, hogy a jövőbeni igazgatási költségek kivételével kizárólag a ténylegesen felmerült igazgatási költségeket lehet az igazgatási díjba foglalni. Az előbbieket figyelembe vétele biztosítékot jelent a vállalkozások számára, amelyek számára így garantált, hogy a jövőben nem szabnak ki rájuk további igazgatási díjat az engedély címén.

*A Bíróság válasza*

- 22 Mindenekelőtt meg kell vizsgálni a német kormány érvelését, miszerint a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése nem alkalmazható az alapügyekben annak folytán, hogy ezen irányelvet hatályon kívül helyezte egy későbbi irányelv.
- 23 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 97/13 irányelvet a 2002/21 irányelv 26. cikke helyezte hatályon kívül az ezen irányelv 28. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően, 2003. július 25-étől kezdődően.
- 24 Azonban e 26. cikk és 28. cikk (1) bekezdése második albekezdésének értelmezéséből az következik, hogy a jogalkotó nem kívánta megsérteni a 97/13 irányelv hatálya alatt keletkezett jogokat és kötelezettségeket, és a 2002/21 irányelv csak azokra a jogesetekre vonatkozik, amelyek 2003. július 25-től jöttek létre.
- 25 Következésképpen meg kell állapítani, hogy annak ellenére, hogy a 97/13 irányelvet hatályon kívül helyezte a 2002/21 irányelv, a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése alapján kell vizsgálni az olyan igazgatási díj érvényességét, mint amelyet a 2000. június 14-i, illetve a 2001. május 18-i díjmegállapító határozatokban az i-21-re és az Arcorra olyan időpontban szabtak ki, amikor a 2002/21 irányelv még nem volt alkalmazható.
- 26 Azt is meg kell állapítani, hogy az említett cikkben szereplő „igazgatási költségek” fogalma magában foglalja-e az egyedi engedélyezéshez kapcsolódó, 30 évre felszámított általános igazgatási költségeket.

- 27 A Bíróságnak már volt alkalma vizsgálni a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének terjedelmét.
- 28 A C-292/01. és C-293/01. sz., Albacom és Infostrada ügyben 2003. szeptember 18-án hozott ítélet 25. pontjában (EBHT 2003., I-9449. o.) arra emlékeztetett a Bíróság, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az egyedi engedélyes vállalkozásokra a tagállamok által kivetett igazgatási díjak kizárólagosan azt a célt szolgálják, hogy fedezzék azokat az igazgatási költségeket, amelyek az említett engedéllyel járó munkához kapcsolódnak.
- 29 Amint azt a Bíróság a fent hivatkozott Albacom és Infostrada ügyben hozott ítélet 25. pontjában is értelmezte, e rendelkezés szövegéből az következik, hogy az említett munka kizárólag négy tevékenységre vonatkozhat, azaz az egyedi engedélyek kibocsátására, intézésére, ellenőrzésére és végrehajtására. Ráadásul az igazgatási díjnak arányosnak kell lennie a szükséges munka mennyiségével, és azt megfelelően és kellően részletes formában nyilvánosságra kell hozni annak érdekében, hogy az információk könnyen hozzáférhetőek legyenek.
- 30 E követelmények megfelelnek a 97/13 irányelv második preambulumbekkezdésében foglalt azon céloknak, hogy az egyedi engedélyezés arányos, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes legyen.
- 31 Ezért meg kell vizsgálni, hogy betartja-e a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e célokkal együtt értelmezett rendelkezéseit az alapügyben érintett díjszámítási mód, amely 30 évre veszi figyelembe az egyedi engedélyezés során felmerült általános költségeket.

32 E tekintetben elsősorban rögzíteni kell, hogy az igazgatási költségek fogalma kellően széles ahhoz, hogy lefedje az „általánosnak” nevezett igazgatási költségeket is.

33 Ezek az általános igazgatási költségek azonban csak a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten említett és a jelen ítélet 29. pontjában ismertetett négy tevékenységre vonatkozhatnak.

34 Márpedig a Bíróság elé terjesztett adatok szerint, az alapügyben felmerült igazgatási díj számítása más feladatokhoz kapcsolódó költségeket is magában foglal, mint például a szabályozó hatóság általános felügyeleti tevékenysége és különösen az erőfölénnyel való esetleges visszaélés ellenőrzése.

35 Az ellenőrzés e fajtája meghaladja az egyedi engedélyezéssel szigorúan együtt járó munkát, ebből következik, hogy ellentétes a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseivel az ehhez kapcsolódó költségek figyelembevétele.

36 Másodsorban meg kell bizonyosodni afelől, hogy a fenti 11. cikk (1) bekezdésében említett négy tevékenységre vonatkozó általános igazgatási költségek 30 évre megbecsülhetők és a díjszámításba foglalhatók.

37 Az i-21, az Arcor és a Bizottság által a Bíróság elé terjesztett észrevételekből következik, hogy figyelemmel a távközlési ágazat sajátosságaira az ilyen hosszú távú becslés megbízhatósága problematikus. Miután ugyanis ez az ágazat gyorsan változik, akár több évre is nehézkesnek tűnik megjósolni a piaci helyzetet és a távközlési vállalkozások számát, nemhogy 30 év távlatára. Így a jövőben kiadandó egyedi engedélyek száma, ennél fogva az ezen ügyintézéshez kapcsolódó általános

költségek összege is bizonytalan. Ráadásul a hatályos szabályozás is jelentős változáson ment keresztül, amint arról a 2002-ben elfogadott új irányelvek is tanúskodnak, közöttük a 97/13 irányelvet hatályon kívül helyező 2002/21 irányelv. Márpedig e jogszabályi változások szintén befolyásolhatják az egyedi engedélyezés során felmerült igazgatási költségek terjedelmét.

- 38 A becslés megbízhatatlansága és annak a díjszámításra gyakorolt hatása kihat az arányosság, az átláthatóság és a hátrányos megkülönböztetés tilalma követelményeivel való összeegyeztethetőségére.
- 39 Mindenekelőtt az általános költségek 30 évre történő kiszámítása magában foglalja a jövőben esetleg felmerülő költségek extrapolálását, amely értelemszerűen nem a ténylegesen felmerült költségeket fejezi ki. A vitatott díj összegének felülvizsgálati rendszere hiányában ez az összeg nem lehet szigorúan arányos a szükséges munkával, amint azt a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése kifejezetten megköveteli.
- 40 Továbbá fennáll annak a veszélye, hogy az a számítási rendszer, amely nem a ténylegesen felmerült költségeken alapul, sérti az igazgatási díjra vonatkozó információk részletes nyilvánosságra hozatalának a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében rögzített követelményét, és ezáltal az átláthatóság célját.
- 41 Végül az összes távközlési vállalkozást terhelő azon kötelezettség, miszerint az általános költségeket 30 évre fedező összeget meg kell fizetni, nem veszi figyelembe, hogy egyes vállalkozások csak néhány éven keresztül működhetnek a piacon, ezért az hátrányos megkülönböztetéshez vezethet.

- 42 A fentiekből következik, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az az egyedi engedélyezés címén kiszabott igazgatási díj, amelyet a szabályozó szervezetnek az ezen engedélyezéshez kapcsolódó általános igazgatási költségei alapján 30 év időtartamra számítanak ki.

## A második kérdésről

### *A felek észrevételei*

- 43 Az i-21, az Arcor és a Bizottság is előadja, bár különböző indokkal, hogy a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett EK 10. cikk rendelkezéseivel ellentétes az olyan jogellenes közigazgatási aktusok fenntartása, mint az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok, és e rendelkezések megkövetelik a tagállamoktól a jogellenesen beszedett összegek visszatérítését.
- 44 Az i-21 előadja, hogy az ilyen közigazgatási aktus fenntartása ellentétes a közösségi jog elsőbbségére vonatkozó elvvel és azzal a követelménnyel, hogy meg kell óvni annak hatékony érvényesülését. E társaság szerint, még ha a Bíróság el is ismeri a jogbiztonság elvének fontosságát, az nem minden esetben előzi meg a jogszerűség elvét. Az i-21 hangsúlyozza, hogy a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a jogorvoslattal már nem támadható ítélet nyomán jogerőssé vált közigazgatási aktus bizonyos feltételek mellett hatályon kívül helyezhető, ha az ellentétes a közösségi joggal. Az i-21 úgy véli, hogy e lehetőség annál inkább fennáll, ha olyan közigazgatási aktusról van szó, amely nem képezte bírósági döntés tárgyát és egyszerűen a fellebbezés benyújtására előírt határidő lejártával vált jogerőssé.

- 45 Az Arcor úgy véli, hogy a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet nem releváns, mivel az egy nemzeti eljárási szabály és egy közösségi anyagi jogszabály közvetett összeütközésére vonatkozik, ahol az első megakadályozza, hogy a második alkalmazásra kerüljön. Az Arcor szerint az alapügyet két anyagi jogszabály közötti közvetlen összeütközésnek kell tekinteni. A 97/13 irányelv 11. cikkének az EK 10. cikk alapján értelmezett (1) bekezdése megköveteli az említett 11. cikk megsértésével beszedett igazgatási díj visszatérítését még akkor is, ha ezt a nemzeti szabályozás tiltja. Az Arcor úgy véli, hogy ilyen esetben a közösségi jognak meg kell előznie az azzal ellentétes nemzeti jogot.
- 46 A Bizottság ezzel szemben előadja, hogy a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet megfelelő támpontot jelent és arra emlékeztet, hogy fő szabály szerint nem kell visszavonni azt a közigazgatási aktust, amelyet nem támadtak meg az előírt határidőn belül. A Bizottság ezt követően kifejti, hogy jelen esetben meg kell vizsgálni, hogy nem kell-e mégis a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szempontjából „teljességgel tarthatatlannak” tekinteni a jogellenes díjmegállapító határozatok fenntartását és e vizsgálatot az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve alapján végzi el.
- 47 Az egyenértékűség elvét illetően a Bizottság úgy érvel, hogy a német jog szerint a nemzeti jog szempontjából nyilvánvalóan jogellenes közigazgatási aktust nem lehet fenntartani. Ha a közösségi jog szempontjából is lefolytatják e vizsgálatot, abból a Bizottság megítélése szerint az következik, hogy az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok és az azok alapjául szolgáló szabályozást a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szempontjából nyilvánvalóan jogellenesnek kell tekinteni.
- 48 A Bizottság ugyanerre a következtetésre jut a tényleges érvényesülés elvét illetően. Úgy ítéli meg, hogy a díjmegállapító határozatok fenntartása gyakorlatilag lehetetlenné teszi az említett 11. cikk (1) bekezdéséből eredő jogok gyakorlását azáltal, hogy túlkompenzációt enged meg, amely 30 év alatt a verseny korlátozását eredményezi.

*A Bíróság válasza*

- 49 Meg kell határozni azt a keretet, amelybe az előterjesztett kérdés illeszkedik. Az Arcor által előadottakkal szemben a második kérdés nem a jogellenesen beszedett igazgatási díj visszatérítésére vonatkozó két anyagi jogi norma összeütközésére vonatkozik. Ugyanis sem a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének rendelkezései, sem a TKG-nek, sem a TKLGebV-nek a Bíróság elé terjesztett iratokban bemutatott rendelkezései nem szabályozzák e visszatérítést.
- 50 A kérdés ellenben a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése és a közigazgatási eljárásról szóló törvénynek a Bundesverwaltungsgericht által értelmezett 48. cikke közötti viszonyra vonatkozik. Ez utóbbi cikk szerint a díjmegállapító határozatok egy bizonyos határidő leteltével jogerőssé válnak, és azok címzettjei már nem rendelkeznek többé azon jogorvoslati joggal, amely lehetővé teszi számukra e 11. cikk (1) bekezdésére alapított jogosultság érvényesítését, azzal, hogy az illetékes közigazgatási hatóságot olyan kötelezettség terheli, hogy vissza kell vonnia azt a jogellenes közigazgatási aktust, amelynek fenntartása „teljességgel tarthatatlan”.
- 51 A jogbiztonság elvének megfelelően a közösségi jog nem követeli meg, hogy a közigazgatási szerv fő szabály szerint köteles visszavonni az ésszerű jogorvoslati határidő lejártával vagy a jogorvoslati út kimerítésével jogerőssé vált közigazgatási határozatot (lásd a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet 24. pontját). Ezen elv tiszteletben tartása annak elkerülését teszi lehetővé, hogy a joghatást kiváltó közigazgatási aktusokat időbeli korlátok nélkül megkérdőjelezzék (lásd analógia útján a C-310/97. P. sz., Bizottság kontra AssiDomän Kraft Products és társai ügyben 1999. szeptember 14-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-5363. o.] 61. pontját).



- 52 A Bíróság azonban elismerte, hogy ez az elv bizonyos esetekben korlátozottan érvényesül. Így a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet 28. pontjában megállapította, hogy a közigazgatási határozat meghozatalára illetékes közigazgatási szerv az EK 10. cikkből következő együttműködés elve alapján köteles felülvizsgálni a határozatot és négy feltétel teljesülése esetén köteles azt adott esetben visszavonni. Először is a nemzeti jog alapján a közigazgatási szerv hatáskörrel rendelkezik a határozat visszavonására. Másodszor a szóban forgó határozat valamely végső fokon eljáró nemzeti bíróság ítélete nyomán vált jogerőssé. Harmadszor az említett ítélet – a Bíróság azt követő ítélkezési gyakorlatára tekintettel – a közösségi jog olyan téves értelmezésén alapul, amelyet anélkül fogadtak el, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordultak volna az EK 234. cikk (3) bekezdésében rögzített feltételek mellett. Negyedszer az érintett személy azt követően, hogy tudomására jutott az említett ítélkezési gyakorlat, haladéktalanul a közigazgatási szervhez fordult.
- 53 A fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügy azonban teljesen eltér az alapügyben felmerült ügyektől. A Kühne & Heitz NV vállalkozás ugyanis minden rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőséget kimerített, míg az alapügyben az i-21 és az Arcor nem éltek a nekik címzett díjmegállapító határozatokkal szembeni jogorvoslati jogukkal.
- 54 Következésképpen az i-21 által képviselt állásponttal szemben a fent hivatkozott Kühne & Heitz ügyben hozott ítélet nem releváns annak megállapításában, hogy az alapügyben felmerülthöz hasonló esetben a közigazgatási szerv köteles-e felülvizsgálni a jogerőssé vált határozatokat.
- 55 A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogorvoslati eljárások a jogerőssé vált díjmegállapító határozatok alapján megfizetett igazgatási díj visszatérítésére irányulnak azzal az indokolással, hogy a közigazgatási eljárásról szóló törvény 48. cikke alapján – a Bundesverwaltungsgericht értelmezése szerint – az illetékes közigazgatási hatóság köteles a határozatok visszavonására.

- 56 Az tehát a kérdés, hogy a jogalanyok közösségi jogból származó jogai védelmében elvárható-e az ilyen kereseteket elbíráló nemzeti bíróságtól, hogy megállapítsa a közigazgatási hatóság e kötelezettségét.
- 57 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közösségi szabályozás hiányában a jogalanyok közösségi jogból származó jogainak a védelmét biztosító eljárási szabályok a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján minden egyes tagállam belső jogrendjébe tartoznak, azzal a feltétellel azonban, hogy azok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső esetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (lásd különösen a C-78/98. sz., Preston és társai ügyben 2000. május 16-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-3201. o.] 31. pontját és a C-201/02. sz. Wells-ügyben 2004. január 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-723. o.] 67. pontját).
- 58 Ami mindenekelőtt a tényleges érvényesülés elvét illeti, az megköveteli, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével összeegyeztethetetlen szabályozáson alapuló díjmegállapító határozatok kezelésére vonatkozó szabályok ne tegyék lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az ezen irányelv által biztosított jogok gyakorlását.
- 59 Így tehát elengedhetetlen, hogy az érintett vállalkozások jogorvoslatot kezdeményezhessenek az ilyen határozatokkal szemben az ezek kézbesítését követő ésszerű határidőn belül és érvényesíthessék a közösségi jogon, különösen a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésén alapuló jogaikat.

- 60 Az alapügyekben nem került előterjesztésre, hogy nem voltak megfelelőek a jogorvoslat kezdeményezésére vonatkozó szabályok és különösen az erre előírt egy hónapos határidő.
- 61 Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy a közigazgatási eljárásról szóló törvény 48. cikke (1) bekezdésének szövege szerint a jogellenes közigazgatási aktus még akkor is visszavonható, ha jogerőssé vált.
- 62 Ezt követően az egyenértékűség elve megköveteli, hogy a jogorvoslatokra alkalmazandó szabályok összessége, beleértve az előírt határidőket is, különbségtétel nélkül vonatkozzon a közösségi jog és a belső jog megsértésén alapuló jogorvoslatokra.
- 63 Ebből következik, hogy – amennyiben a jogorvoslatokra alkalmazandó nemzeti szabályok a belső jogot sértő, jóllehet már jogerőssé vált közigazgatási aktus visszavonásának kötelezettségét írják elő, amikor ezen aktus fenntartása „teljességgel tarthatatlan” – ugyanezen visszavonási kötelezettségnek kell azonos feltételek mellett érvényesülnie azon közigazgatási aktusra, amely nem felel meg a közösségi jognak.
- 64 A kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatásából következik, hogy a „teljességgel tarthatatlanság” fogalmának megítélése érdekében a nemzeti bíróság megvizsgálta, hogy az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok fenntartása sérti-e a nemzeti jognak az egyenlő elbánásra, a méltányosságra, a közrendre és a jóhiszeműségre vonatkozó elveit, illetve azt, hogy nyilvánvaló volt-e a díjmegállapító határozatok összeegyeztethetlensége magasabb szintű jogi normákkal.

- 65 Ami az egyenlő elbánás elvét illeti, a Bundesverwaltungsgericht megítélése szerint nem sérült ez az elv, mivel az olyan vállalkozások, mint az i-21 és az Arcor, amelyek díjmegállapító határozatait fenntartották, nem éltek az e határozatokkal szembeni fellebbezési jogukkal. Tehát nincsenek összehasonlítható helyzetben azokkal a vállalkozásokkal, amelyek éltek e lehetőséggel, és elérték a nekik címzett díjmegállapító határozatok visszavonását.
- 66 Az alapügyben érintett szabályozásban rögzített egyenlő elbánás elvének ilyen alkalmazása nem különböztet aszerint, hogy a jogvita a nemzeti jogon vagy a közösségi jogon alapuló esetre vonatkozik, ezért úgy tűnik, hogy az nem sérti az egyenértékűség elvét.
- 67 Másfelől nem állították, hogy a közrend, a jóhiszeműség vagy a méltányosság elveit a jogvita természete szerint különféleképpen alkalmazták.
- 68 Ellenben felmerült az a kérdés, hogy azonos módon alkalmazták-e a nyilvánvaló jogellenesség fogalmát. A Bizottság megítélése szerint, a nemzeti bíróság ugyan megvizsgálta, hogy a díjmegállapító határozatok nyilvánvalóan magasabb szintű jogi normákat, azaz a TKG-t és a német alkotmányt sértő szabályozáson alapulnak-e, azonban a közösségi jog vonatkozásában nem vagy nem pontosan végezte el e vizsgálatot. A Bizottság előadja, hogy a szabályozás nyilvánvalóan jogellenes a 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének rendelkezései tekintetében és nem tartották tiszteletben az egyenértékűség elvét.

- 69 Ha a nemzeti jogszabályok szerint a hatóság köteles visszavonni a jogerőssé vált közigazgatási határozatot, ha az nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen a belső joggal, ugyanezen kötelezettségnek kell érvényesülnie, ha e határozat a közösségi joggal nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen.
- 70 Annak megítélése során, hogy mennyire egyértelmű a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése, és vajon a nemzeti jog nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen-e e cikkel, vagy sem, figyelembe kell venni az említett irányelv céljait, amelyek a távközlési szolgáltatások és infrastruktúra teljes liberalizációja érdekében hozott intézkedések részét képezik, és arra irányulnak, hogy előmozdítsák az új szolgáltatók piacra lépését (ebben az értelemben lásd fent hivatkozott Albacom és Infostrada ügyben hozott ítélet 35. pontját). E tekintetben az általános költségek becsült összegét 30 évre fedező, nagyon magas összegű igazgatási díj kiszabása, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság is hangsúlyozza az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeiben, alkalmas arra, hogy súlyosan akadályozza a versenyt, és e megítélés lényeges szempontját képezi.
- 71 A nemzeti bíróság feladata, hogy a fentiek fényében megítélje, hogy az olyan, a közösségi joggal egyértelműen összeegyeztethetetlen szabályozás, mint amely az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok alapjául szolgál, nyilvánvalóan jogellenes-e az érintett nemzeti jog értelmében.
- 72 Ennélfogva azt kell válaszolni a második kérdésre, hogy a 97/13 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett EK 10. cikk szerint a nemzeti bíróság feladata annak megítélése, hogy az olyan, a közösségi joggal egyértelműen összeegyeztethetetlen szabályozás, mint amely az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok alapjául szolgál, nyilvánvalóan jogellenes-e az érintett nemzeti jog értelmében. Ha erről van szó, a nemzeti joga alapján ezen bíróságnak kell levonnia az e határozatok visszavonásával kapcsolatos valamennyi következtetést.

## A költségekről

73 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A távközlési szolgáltatások terén az általános felhatalmazásokra és az egyedi engedélyekre vonatkozó közös szabályozási keretről szóló, 1997. április 10-i 97/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az az egyedi engedélyezés címén kiszabott igazgatási díj, amelyet a szabályozó szervezetnek az ezen engedélyezéshez kapcsolódó általános igazgatási költségei alapján 30 éves időtartamra számítanak ki.
- 2) A 97/13 irányelv 11. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett EK 10. cikk szerint a nemzeti bíróság feladata annak megítélése, hogy az olyan, a közösségi joggal egyértelműen összeegyeztethetetlen szabályozás, mint amely az alapügyben érintett díjmegállapító határozatok alapjául szolgál, nyilvánvalóan jogellenes-e az érintett nemzeti jog értelmében. Ha erről van szó, a nemzeti joga alapján e bíróságnak kell levonnia az e határozatok visszavonásával kapcsolatos valamennyi következtetést.

Aláírások