

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)  
19 settembre 2006 \*

Nei procedimenti riuniti C-392/04 e C-422/04,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Bundesverwaltungsgericht (Germania), con decisioni 7 luglio 2004, pervenute in cancelleria, rispettivamente, il 16 settembre e il 4 ottobre 2004, nelle cause

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

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

contro

**Bundesrepublik Deutschland,**

\* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas e J. Malenovský, presidenti di sezione, dai sigg. S. von Bahr (relatore), J.N Cunha Rodrigues, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: sig. D. Ruiz-Jarabo Colomer

cancelliere: sig. B. Fülöp, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 1° febbraio 2006,

considerate le osservazioni presentate:

— per i-21 Germany GmbH, dai sigg. M. Geppert, M. Schütze e B. Kemper, Rechtsanwälte;

— per Arcor AG & Co. KG, dai sigg. N Nolte e J. Tiedemann, Rechtsanwälte;

— per la Bundesrepublik Deutschland, dal sig. S. Prömper, in qualità di agente;

- per il governo dei Paesi Bassi, dalle sig.re H.G. Sevenster e C. ten Dam, in qualità di agenti;
  
- per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. M. Shotter e dalla sig.ra S. Grünheid, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 marzo 2006,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'art. 11, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 10 aprile 1997, 97/13/CE, relativa ad una disciplina comune in materia di autorizzazioni generali e di licenze individuali nel settore dei servizi di telecomunicazione (GU L 117, pag. 15), nonché dell'art. 10 CE.
  
- 2 Tali domande sono state sollevate nell'ambito di due controversie tra i-21 Germany GmbH (in prosieguito: «i-21»), da un lato, e Arcor AG & Co. KG, già ISIS Multimedia Net GmbH & Co. KG (in prosieguito: «Arcor»), dall'altro, e la Repubblica federale di Germania (Bundesrepublik Deutschland) in merito ai diritti pagati dalle dette società per ottenere una licenza di telecomunicazioni.

## Contesto normativo

### *La normativa comunitaria*

- 3 L'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri fanno sì che i diritti richiesti alle imprese per le procedure di autorizzazione siano esclusivamente intesi a coprire i costi amministrativi sostenuti per il rilascio, la gestione, il controllo e l'esecuzione delle relative licenze individuali. I diritti per le licenze individuali sono proporzionati al lavoro che esse comportano e sono pubblicati in maniera appropriata e sufficientemente dettagliata perché possano essere facilmente accessibili».

- 4 La direttiva 97/13 è stata abrogata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva «quadro») (GU L 108, pag. 33).

### *La normativa nazionale*

- 5 L'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 è stato trasposto nell'ordinamento tedesco dalla legge sulle telecomunicazioni (Telekommunikationsgesetz) 25 luglio 1996 (BGBl. 1996 I, pag. 1120; in prosieguo: il «TKG»), che costituisce una legge d'abilitazione, e dal regolamento relativo alla tassazione delle licenze di telecomunicazione (Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung) 28 luglio 1997 (BGBl. 1997 I, pag. 1936; in prosieguo: la «TKLGebV»), adottato dal Ministro federale delle poste e delle telecomunicazioni sul fondamento del TKG.

- 6 L'art. 48, n. 1, della legge sul procedimento amministrativo (Verwaltungsverfahrensgesetz) 25 maggio 1976 (BGBl. 1976 I, pag. 1253), nella versione pubblicata il 21 settembre 1998 (BGBl. 1998 I, pag. 3050), così dispone:

«Ritiro di un atto amministrativo illegittimo

Un atto amministrativo illegittimo può, anche dopo esser divenuto inoppugnabile, essere ritirato in tutto o in parte con effetto per il futuro o per il passato. Un atto amministrativo costitutivo o confermativo di un diritto o di un vantaggio giuridicamente rilevante (atto amministrativo che crea effetti favorevoli) può essere ritirato solo entro i limiti previsti ai nn. 2-4.

(...».

- 7 Ove si tratti di un avviso di liquidazione d'imposta per una licenza di telecomunicazioni, il Bundesverwaltungsgericht fa presente che, in caso di ritiro del medesimo, le imprese interessate avrebbero diritto al rimborso degli importi indebitamente pagati ai sensi dell'art. 21 della legge sulle spese amministrative (Verwaltungskostengesetz) 23 giugno 1970 (BGBl. 1970 I, pag. 821).

- 8 Dalle decisioni di rinvio risulta che, secondo la giurisprudenza tedesca, l'Amministrazione ha, in virtù dell'art. 48 della legge sul procedimento amministrativo, discrezionalità in linea di principio piena di ritirare un atto amministrativo illegittimo divenuto definitivo. Se, però, mantenere l'atto in questione appare «semplicemente insopportabile» per ragioni di ordine pubblico, di buona fede, di equità, di parità di trattamento o d'illegittimità manifesta, tale potere discrezionale può essere annullato.

## Fatti e questioni pregiudiziali

- 9 i-21 e Arcor sono due imprese di telecomunicazioni. Con avvisi 14 giugno 2000 e 18 maggio 2001 venivano richiesti loro diritti per quasi EUR 5 420 000, alla prima, e quasi EUR 67 000, alla seconda, a titolo di licenze individuali di telecomunicazioni. Esse pagavano gli importi senza contestarli e senza presentare ricorso nel termine di un mese dalla notifica degli avvisi di liquidazione.
  
- 10 A norma della TKLGebV, l'importo del diritto è fondato sul prelievo anticipato delle spese amministrative generali dell'autorità di regolamentazione su un periodo di trent'anni.
  
- 11 Nell'ambito di un ricorso diretto all'annullamento di un avviso di imposta contestato nei termini, il Bundesverwaltungsgericht dichiarava, con sentenza 19 settembre 2001, che la TKLGebV era incompatibile con norme di rango superiore, vale a dire quelle del TKG e della legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, e confermava l'annullamento dell'avviso in questione disposto da una corte d'appello.
  
- 12 A seguito di tale sentenza, i-21 e Arcor reclamavano il rimborso dei diritti pagati, ma i loro reclami non venivano accolti. Esse ricorrevano, pertanto, al Verwaltungsgericht, che respingeva i rispettivi ricorsi con l'argomento che gli avvisi di liquidazione erano divenuti definitivi e che non sussisteva ragione di ritornare, nella fattispecie, sul rifiuto dell'Amministrazione di ritirarli.
  
- 13 Ritenendo che il Verwaltungsgericht fosse incorso in un errore non solo di diritto nazionale, ma anche di diritto comunitario, i-21 e Arcor ricorrevano per «Revision»

al Bundesverwaltungsgericht. i-21 sosteneva di aver dovuto assolvere un diritto più di mille volte superiore a quello applicato alle imprese di telecomunicazione posteriormente alla sentenza succitata del 19 settembre 2001.

- 14 Nelle decisioni di rinvio il Bundesverwaltungsgericht fa presente che, con riferimento al mero diritto nazionale, le domande di «Revision» non possono essere accolte. Secondo tale collegio, non si verserebbe nel caso in cui il mantenimento degli avvisi d'imposta risulta «semplicemente insopportabile» ed il potere discrezionale dell'Amministrazione ridotto al punto di non lasciare a quest'ultima scelta diversa dal ritirarli. Il Bundesverwaltungsgericht considera, infatti, che il mantenimento degli avvisi di liquidazione non è contrario né alle nozioni di buona fede o di parità di trattamento, né a quelle di ordine pubblico o di equità e che gli avvisi in causa non sono neppure fondati su una regolamentazione manifestamente illegittima.
- 15 Il collegio remittente s'interroga, invece, sulla portata del diritto comunitario. L'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 sembrerebbe ostare a una regolamentazione come quella in oggetto. Se la sua interpretazione dovesse rivelarsi corretta, il Bundesverwaltungsgericht si pone l'ulteriore domanda se questa stessa disposizione, letta congiuntamente con l'art. 10 CE, relativo all'obbligo di leale cooperazione, non limiti il potere discrezionale dell'autorità di regolamentazione, alla luce segnatamente della sentenza 13 gennaio 2004, causa C-453/00, Kühne & Heitz (Racc. pag. I-837).
- 16 Il Bundesverwaltungsgericht si domanda, in particolare, se l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 debba essere interpretato nel senso che impone agli Stati membri, in sede di calcolo del canone, l'obbligo di rispettare gli obiettivi della direttiva e di garantirne il rispetto. Tra tali obiettivi ci sarebbe quello di facilitare in maniera significativa l'ingresso sul mercato di nuovi concorrenti. Ebbene, il mantenimento

degli avvisi di liquidazione di cui trattasi costituirebbe una restrizione della concorrenza per le imprese interessate, le quali verrebbero in particolare svantaggiate rispetto alle imprese che hanno contestato entro i termini impartiti gli avvisi di cui erano destinatarie ottenendone l'annullamento. Secondo il Bundesverwaltungsgericht, se il detto articolo dovesse essere interpretato nel senso che vieta restrizioni siffatte alla concorrenza, il principio di cooperazione di cui all'art. 10 CE potrebbe implicare l'obbligo di ritornare sugli avvisi di liquidazione in causa conformemente al diritto nazionale, senza lasciare margini di discrezionalità all'Amministrazione.

17 Alla luce di quanto sopra, il Bundesverwaltungsgericht ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 11, n. 1, della direttiva [97/13/CE] debba essere interpretato nel senso che osta alla riscossione di un diritto per licenze nel cui calcolo è stata operata una riscossione anticipata dei costi per spese amministrative generali di un'autorità nazionale di regolamentazione per un periodo di 30 anni.

In caso di soluzione affermativa della questione sub 1):

2) Se l'art. 10 CE e l'art. 11 della direttiva [97/13] debbano essere interpretati nel senso che obbligano ad annullare un avviso di liquidazione di un diritto come descritto sub 1) e che non è stato oggetto di impugnazione, pur permessa dalla normativa nazionale, qualora il diritto nazionale lo consenta, ma non lo imponga».



- 18 Con ordinanza 6 dicembre 2004 i procedimenti C-392/04 e C-422/04 sono stati riuniti ai fini della fase orale e della sentenza.

## **Sulla prima questione**

### *Osservazioni delle parti*

- 19 i-21, Arcor e la Commissione delle Comunità europee sostengono che l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 osta a un diritto come quello previsto dalla normativa tedesca oggetto della causa principale.
- 20 Il governo tedesco fa valere, al contrario, che tale articolo non si applica alle presenti controversie, giacché la direttiva 97/13 è stata abrogata dalla direttiva 2002/21, la quale, per parte sua, non contiene alcuna disposizione transitoria relativa all'applicazione del detto articolo.
- 21 Il governo tedesco fa valere anche che, a ogni modo, l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 non osta all'imposizione di un diritto come quello previsto dalla normativa tedesca. Da un lato, i costi amministrativi menzionati al detto articolo comprenderebbero le spese amministrative generali. Dall'altro, lo stesso articolo non preciserebbe che solo le spese amministrative effettivamente sostenute possono essere conteggiate nel diritto, con esclusione di quelle future. La presa in considerazione di queste ultime costituirebbe una garanzia di sicurezza per le imprese, che saprebbero di non andare incontro, in avvenire, ad altre tasse per la licenza.

*Risposta della Corte*

- 22 Occorre esaminare per primo l'argomento del governo tedesco secondo cui l'art. 11 della direttiva 97/13 sarebbe inapplicabile alle presenti controversie a motivo dell'abrogazione di tale direttiva da parte di una direttiva posteriore.
- 23 È vero che la direttiva 97/13 è stata abrogata dall'art. 26 della direttiva 2002/21 con effetto 25 luglio 2003 conformemente alle disposizioni dell'art. 28, n. 1, secondo comma, di quest'ultima.
- 24 Risulta, tuttavia, dalla lettura di questi due articoli, il 26 e il 28, n. 1, secondo comma, che il legislatore non ha inteso mettere in discussione i diritti e gli obblighi sorti durante la vigenza della direttiva 97/13 e che la direttiva 2002/21 si applica unicamente alle situazioni di diritto che si sono venute a creare a partire dal 25 luglio 2003.
- 25 Deve ritenersi, di conseguenza, che, nonostante l'abrogazione della direttiva 97/13 da parte della direttiva 2002/21, la legittimità di diritti come quello richiesto a i-21 e ad Arcor con avvisi di liquidazione datati, rispettivamente, 14 giugno 2000 e 18 maggio 2001, in un arco di tempo in cui la direttiva 2002/21 non era ancora applicabile, debba essere verificata alla luce dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.
- 26 Si deve accertare, poi, se la nozione di «costi amministrativi» di cui al detto articolo comprenda le spese amministrative generali dei regimi di licenze individuali, calcolate su base trentennale.

- 27 La Corte ha già avuto occasione di esaminare la portata dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.
- 28 Nella sentenza 18 settembre 2003, cause riunite C-292/01 e C-293/01, Albacom e Infostrada (Racc. pag. I-9449, punto 25), la Corte ha ricordato che l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 prevede che i diritti richiesti dagli Stati membri alle imprese titolari di licenze individuali siano destinati esclusivamente a coprire le spese amministrative sostenute per la concessione di tali licenze.
- 29 Dai termini della disposizione come interpretata dalla Corte al punto 25 della citata sentenza Albacom e Infostrada, risulta che questo lavoro consta solo di quattro attività, vale a dire rilascio, gestione, controllo ed esecuzione delle licenze individuali. Il diritto deve essere, inoltre, proporzionato alla mole di lavoro comportata e pubblicato in maniera appropriata e sufficientemente dettagliata perché le informazioni siano facilmente accessibili.
- 30 Tali requisiti costituiscono una risposta agli obiettivi di proporzionalità, di trasparenza e di non discriminazione dei regimi di licenze individuali enunciati al secondo 'considerando' della direttiva 97/13.
- 31 Occorre, perciò, verificare se le modalità di calcolo del diritto oggetto della causa principale, consistenti nel prendere in considerazione le spese generali di concessione, per un periodo di 30 anni, delle licenze individuali, siano conformi alle disposizioni dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 lette alla luce dei detti obiettivi.

- 32 Per prima cosa si deve osservare che la nozione di costi amministrativi è sufficientemente ampia per coprire le spese amministrative «generali».
- 33 Le spese amministrative generali non possono riferirsi, però, ad altre attività che alle quattro espressamente menzionate all'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 e ricordate supra, al punto 29.
- 34 Ora, stando alle informazioni fornite alla Corte, l'importo del diritto in questione comprenderebbe altre voci di spesa, come le spese per la generale attività di sorveglianza dell'autorità di regolamentazione e, soprattutto, per il controllo di eventuali abusi di posizione dominante.
- 35 Siccome questo tipo di controllo eccede il lavoro strettamente necessario alla concessione delle licenze individuali, tener conto delle spese che ne derivano è, di conseguenza, contrario alle disposizioni dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.
- 36 Si deve, in secondo luogo, esser sicuri che le spese amministrative generali relative alle quattro attività indicate al detto art. 11, n. 1, possano essere calcolate su base trentennale e computate nel canone.
- 37 Dalle osservazioni presentate alla Corte da i-21, da Arcor e dalla Commissione risulta che una previsione di così lunga durata pone problemi di affidabilità, tenuto conto delle caratteristiche del settore delle telecomunicazioni. Trattandosi di un settore in piena evoluzione, prevedere la situazione del mercato e il numero di imprese di telecomunicazioni a parecchi anni di distanza sembra difficile, tanto più

se gli anni all'orizzonte sono trenta. Incerti sono il numero di licenze individuali da gestire in avvenire e, pertanto, l'ammontare delle relative spese generali di gestione. Non solo. La regolamentazione della materia conosce mutamenti significativi, come attestano le nuove direttive del 2002, fra cui la 2002/21, che abroga la direttiva 97/13, e queste modifiche normative sono a propria volta suscettibili di incidere sull'ampiezza delle spese amministrative generate dai regimi di licenze individuali.

- 38 L'inaffidabilità della previsione e i suoi effetti sul calcolo del diritto si ripercuotono sulla compatibilità di quest'ultimo con gli imperativi di proporzionalità, di trasparenza e di non discriminazione.
- 39 Innanzi tutto, il calcolo delle spese generali su un periodo di trent'anni implica un'estrapolazione delle spese possibili in avvenire le quali, per definizione, non sono le spese realmente sostenute. In mancanza di un meccanismo di revisione del suo importo, il diritto così fissato non può essere strettamente proporzionato al lavoro richiesto, come invece espressamente prescrive l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.
- 40 Secondariamente, un sistema di calcolo siffatto, cioè non fondato sulle spese realmente sostenute, rischia di infrangere l'obbligo di pubblicazione dettagliata delle informazioni relative al diritto medesimo, quale enunciato all'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, e, per ciò stesso, l'obiettivo di trasparenza.
- 41 Infine, l'obbligo di tutte le imprese di telecomunicazioni di pagare una certa somma a titolo di spese generali per un periodo di trent'anni non tiene conto del fatto che talune di loro potrebbero operare sul mercato solo per pochi anni e può, perciò, condurre a una discriminazione.

- 42 Risulta da quanto precede che l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 osta all'applicazione, a titolo di licenze individuali, di un diritto calcolato in funzione delle spese amministrative generali dell'autorità di regolamentazione per la concessione delle licenze su un periodo di trent'anni.

### **Sulla seconda questione**

#### *Osservazioni delle parti*

- 43 i-21, Arcor e la Commissione sostengono ciascuna, ma per ragioni differenti, che l'art. 10 CE, in combinato disposto con l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, osta al mantenimento di atti amministrativi illegittimi come gli avvisi di liquidazione d'imposta di cui trattasi nella causa principale, e chiedono allo Stato membro il rimborso degli importi indebitamente riscossi.
- 44 Secondo i-21, il mantenimento di un tale atto amministrativo è contrario al principio del primato del diritto comunitario e alla necessità di preservare il suo effetto utile. A suo avviso, per quanto la Corte possa riconoscerne l'importanza, il principio della certezza del diritto non prevale in ogni caso su quello di legalità. i-21 sottolinea che nella citata sentenza Kühne & Heitz la Corte ha considerato che un atto amministrativo che aveva acquisito forza di giudicato a seguito di una sentenza non suscettibile di ricorso poteva essere annullato, in date circostanze, se contrario al diritto comunitario. Tale possibilità s'imporrebbe a fortiori ove l'atto amministrativo non sia stato oggetto di decisione giurisdizionale e abbia semplicemente acquisito carattere definitivo alla scadenza dei termini impartiti per introdurre un ricorso.

- 45 Da parte sua, Arcor ritiene la citata giurisprudenza Kühne & Heitz non pertinente, perché relativa a un conflitto indiretto tra una norma processuale nazionale e una norma sostanziale comunitaria, dove la prima escludeva l'applicazione della seconda. Secondo Arcor, oggetto della causa principale è un conflitto diretto tra due norme sostanziali. L'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, in combinato disposto con l'art. 10 CE, richiederebbe il rimborso dei diritti riscossi in sua violazione; la normativa nazionale, invece, lo vieterebbe. Arcor è del parere che, in casi siffatti, il diritto comunitario debba prevalere su quello nazionale contrario.
- 46 La Commissione sostiene, viceversa, che la citata sentenza Kühne & Heitz costituisce un punto di partenza appropriato e ricorda che, in linea di principio, non sussiste un obbligo di ritirare un atto amministrativo che non è stato contestato entro i termini impartiti. Indica, poi, che nella fattispecie occorre verificare se il mantenimento degli avvisi di liquidazione illegittimi debba nondimeno essere considerato «semplicemente insopportabile» alla luce dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 sotto il profilo dei principi di equivalenza e di effettività.
- 47 Quanto al principio di equivalenza, la Commissione fa valere che, in base al diritto tedesco, un atto amministrativo manifestamente illegittimo per contrarietà al diritto nazionale non può essere mantenuto. Se si effettuasse una verifica del genere guardando anche al diritto comunitario, risulterebbe, ebbene, secondo la Commissione, che gli avvisi d'imposta oggetto della causa principale e la relativa regolamentazione dovrebbero essere considerati manifestamente illegittimi alla luce dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.
- 48 A identica conclusione perviene la Commissione quanto al principio di effettività. Essa considera che il mantenimento degli avvisi di imposta rende praticamente impossibile l'esercizio dei diritti derivanti dal detto art. 11, n. 1, giacché permette un'eccessiva compensazione che porta a restringere la concorrenza nel corso di un periodo di trent'anni.

*Risposta della Corte*

- 49 Occorre precisare il contesto della questione sollevata. Contrariamente a quanto sostiene Arcor, la seconda questione non verte su un conflitto tra due norme di diritto sostanziale in materia di rimborso di diritti percepiti illegittimamente. Né la disposizione dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, né quelle del TKG e della TKLGebV, così come questa legge e questo regolamento sono stati illustrati nel fascicolo presentato alla Corte, trattano, infatti, di un tale rimborso.
- 50 La questione verte, al contrario, sulla relazione tra l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 e l'art. 48 della legge sul procedimento amministrativo, come interpretato dal Bundesverwaltungsgericht. Ai sensi di quest'ultimo articolo, alla scadenza di un dato termine gli avvisi d'imposta acquistano carattere definitivo e i loro destinatari perdono la facoltà di proporre ricorsi per far valere un diritto che traggono dal detto art. 11, n. 1; resta, però, l'obbligo dell'amministrazione competente di ritirare gli atti amministrativi illegittimi il cui mantenimento risulti «semplicemente insopportabile».
- 51 Conformemente al principio di certezza del diritto, il diritto comunitario non esige che un organo amministrativo sia, in linea di massima, obbligato a riesaminare una decisione amministrativa che ha acquisito carattere definitivo alla scadenza di termini ragionevoli di ricorso o in seguito all'esaurimento dei mezzi di tutela giurisdizionale (v. sentenza Kühne & Heitz, cit., punto 24). Il rispetto di tale principio permette di evitare che atti amministrativi produttivi di effetti giuridici vengano rimessi in discussione all'infinito (v., per analogia, sentenza 14 settembre 1999, causa C-310/97 P, Commissione/AssiDomän Kraft Products e a., Racc. pag. I-5363, punto 61).



- 52 La Corte ha tuttavia riconosciuto la possibilità di limitare in taluni casi il detto principio. Al punto 28 della sentenza *Kühne & Heitz*, cit., ha affermato, infatti, che l'organo amministrativo responsabile dell'adozione di una decisione amministrativa è tenuto, in applicazione del principio di cooperazione derivante dall'art. 10 CE, a riesaminare tale decisione, ed eventualmente a ritornare su di essa, ove siano soddisfatte le seguenti quattro condizioni: 1) che disponga, secondo il diritto nazionale, del potere di ritornare su tale decisione; 2) che la decisione in questione sia divenuta definitiva in seguito ad una sentenza di un giudice nazionale che statuisce in ultima istanza; 3) che tale sentenza, alla luce di una giurisprudenza della Corte successiva alla medesima, risulti fondata su un'interpretazione errata del diritto comunitario adottata senza che la Corte fosse adita in via pregiudiziale alle condizioni previste all'art. 234, n. 3, CE, e 4) che l'interessato si sia rivolto all'organo amministrativo immediatamente dopo essere stato informato della detta giurisprudenza.
- 53 La controversia definita dalla citata sentenza *Kühne & Heitz* è però ben diversa da quella su cui verte la causa principale. L'impresa *Kühne & Heitz NV* aveva esaurito tutti i mezzi di tutela giurisdizionale a sua disposizione, mentre, nelle fattispecie presenti, i-21 e Arcor non si sono avvalse del diritto di introdurre un ricorso contro gli avvisi d'imposta loro indirizzati.
- 54 Ne consegue che, a dispetto del punto di vista difeso da i-21, nessuna rilevanza ha la citata sentenza *Kühne & Heitz* per stabilire se, in una situazione come quella oggetto della causa principale, un organo amministrativo sia tenuto a riesaminare decisioni divenute definitive.
- 55 I ricorsi pendenti dinanzi al giudice del rinvio sono diretti al rimborso di diritti pagati sulla base di avvisi di liquidazione divenuti definitivi con l'argomento che, in conformità dell'art. 48 della legge sul procedimento amministrativo, come interpretato dal *Bundesverwaltungsgericht*, l'autorità amministrativa competente è obbligata a ritirare i detti avvisi.

- 56 Si tratta perciò di stabilire se, al fine di tutelare i diritti che ai singoli riconosce l'ordinamento comunitario, sia possibile chiedere al giudice nazionale investito dei ricorsi di riconoscere l'esistenza di un obbligo siffatto in capo all'autorità amministrativa.
- 57 Occorre ricordare, in proposito, che, secondo una giurisprudenza consolidata, in mancanza di una specifica disciplina comunitaria, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro, in virtù del principio di autonomia processuale degli Stati membri, stabilire le modalità procedurali dei ricorsi intesi a garantire la tutela dei diritti riconosciuti ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario, a condizione, tuttavia, che le dette modalità non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza) e che non siano strutturate in modo tale da rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (principio di effettività) (v., in particolare, sentenze 16 maggio 2000, causa C-78/98, Preston e a., Racc. pag. I-3201, punto 31, e 7 gennaio 2004, causa C-201/02, Wells, Racc. pag. I-723, punto 67).
- 58 Per quanto riguarda, innanzi tutto, il principio di effettività, esso richiede che le norme sul trattamento di avvisi di liquidazione fondati su una regolamentazione incompatibile con l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 non rendano impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti da tale direttiva.
- 59 È perciò importante che le imprese interessate possano proporre un ricorso contro tali avvisi entro un termine ragionevole dalla loro notifica e far valere i diritti che traggono dall'ordinamento comunitario, in particolare dall'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13.

- 60 Nelle controversie in esame nessuno ha avanzato che la disciplina dei ricorsi, in particolare la previsione del termine di un mese per agire, fossero irragionevoli.
- 61 Si deve ricordare, peraltro, che, ai sensi dell'art. 48, n. 1, della legge sul procedimento amministrativo, un atto amministrativo illegittimo può essere ritirato anche se definitivo.
- 62 Per quanto riguarda, poi, il principio di equivalenza, esso richiede che la complessiva disciplina dei ricorsi, termini compresi, si applichi indistintamente ai ricorsi fondati sulla violazione del diritto comunitario e a quelli per infrazione del diritto interno.
- 63 Ne discende che, se le norme nazionali di ricorso obbligano a ritirare l'atto amministrativo illegittimo per contrarietà al diritto interno, pur se ormai atto definitivo, allorché il suo mantenimento è «semplicemente insopportabile», identico obbligo deve sussistere a parità di condizioni in presenza di un atto amministrativo non conforme al diritto comunitario.
- 64 Dalle indicazioni del giudice del rinvio risulta che, per verificare il carattere «semplicemente insopportabile» degli avvisi di liquidazione oggetto della causa principale, il giudice nazionale ha esaminato se il loro mantenimento violava i principi giuridici nazionali di parità di trattamento, di equità, di ordine pubblico o di buona fede, ovvero se era manifesta la loro incompatibilità con norme di rango superiore.

- 65 Quanto al principio di parità di trattamento, esso non ha subito violazioni, a giudizio del Bundesverwaltungsgericht, perché sono state i-21 e Arcor, per le quali l'avviso di liquidazione è stato mantenuto, a non approfittare della facoltà di contestare l'avviso. Imprese come queste non versano, quindi, in una situazione analoga a quella delle imprese che, avendo invece esercitato la detta facoltà, hanno ottenuto il ritiro degli avvisi d'imposta di cui erano destinatarie.
- 66 Che la controversia verta sul diritto nazionale o su quello comunitario, una tale applicazione del principio della parità di trattamento previsto dalla normativa in esame non cambia, e il principio di equivalenza è quindi salvo.
- 67 Non è stato allegato, poi, che i principi di ordine pubblico, di buona fede o di equità sarebbero stati applicati in maniera differenziata secondo la natura della controversia.
- 68 Al contrario, è stata sollevata la questione se sia stata applicata con equivalenza la nozione di illegittimità manifesta. Secondo la Commissione, il giudice nazionale avrebbe indagato se gli avvisi d'imposta erano fondati su una normativa manifestamente illegittima per contrarietà a norme di rango superiore, vale a dire il TKG e la legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, ma non avrebbe condotto o non avrebbe condotto correttamente uguale indagine rispetto al diritto comunitario. La Commissione sostiene che la regolamentazione è manifestamente illegittima rispetto alle disposizioni dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 e che il principio d'equivalenza non è stato, quindi, rispettato.

- 69 Nel momento in cui, in applicazione di norme di diritto nazionale, l'amministrazione è tenuta a ritirare una propria decisione divenuta definitiva che risulti manifestamente incompatibile con il diritto interno, identico obbligo deve sussistere ove la manifesta incompatibilità sia con il diritto comunitario.
- 70 Per valutare il grado di chiarezza dell'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13 e accertare il carattere manifesto o meno dell'incompatibilità del diritto nazionale col detto articolo, occorre prendere in considerazione gli obiettivi della direttiva, la quale è fra le misure di liberalizzazione totale dei servizi e delle infrastrutture di telecomunicazioni e mira a favorire l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (v., in tal senso, sentenza Albacom e Infostrada, cit., punto 35). Sotto questo profilo, l'imposizione di un diritto molto elevato che copre una previsione di spese generali su un periodo di trent'anni può ostacolare seriamente la concorrenza, come il giudice del rinvio sottolinea nelle questioni pregiudiziali, e costituisce un rilevante fattore d'accertamento.
- 71 Spetta al giudice nazionale, alla luce di quanto precede, valutare se una regolamentazione chiaramente incompatibile con il diritto comunitario, come quella su cui sono fondati gli avvisi di liquidazione oggetto delle cause principali, sia manifestamente illegittima ai sensi del proprio diritto.
- 72 Ne consegue che la seconda questione dev'essere risolta nel senso che l'art. 10 CE, in combinato disposto con l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, fa obbligo al giudice nazionale di valutare se una regolamentazione chiaramente incompatibile con il diritto comunitario, come quella su cui sono fondati gli avvisi di liquidazione oggetto delle cause principali, sia manifestamente illegittima ai sensi del proprio diritto. Se tale si rivelerà, il detto giudice ne dovrà trarre tutte le conseguenze di diritto nazionale circa il ritiro degli avvisi.

## Sulle spese

- 73 Nei confronti delle parti nelle cause principali il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **L'art. 11, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 10 aprile 1997, 97/13/CE, relativa ad una disciplina comune in materia di autorizzazioni generali e di licenze individuali nel settore dei servizi di telecomunicazione, osta all'applicazione, a titolo di licenze individuali, di un diritto calcolato in funzione delle spese amministrative generali dell'autorità di regolamentazione per la concessione delle licenze su un periodo di trent'anni.**
  
- 2) **L'art. 10 CE, in combinato disposto con l'art. 11, n. 1, della direttiva 97/13, fa obbligo al giudice nazionale di valutare se una regolamentazione chiaramente incompatibile con il diritto comunitario, come quella su cui sono fondati gli avvisi di liquidazione oggetto delle cause principali, sia manifestamente illegittima ai sensi del proprio diritto. Se tale si rivelerà, il detto giudice ne dovrà trarre tutte le conseguenze di diritto nazionale circa il ritiro degli avvisi.**

Firme