



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2019. november 21.*

„Előzetes döntéshozatal – Légi közlekedés – 2009/12/EK irányelv – 3. és 6. cikk – A 11. cikk (1) és (7) bekezdése – Repülőtéri díjak – A repülőtér használói jogainak védelme – A repülőtér-irányító szervezetnek a független felügyeleti hatóság által jóváhagyott díjknál alacsonyabb díjakról való megállapodásra vonatkozó lehetősége – A repülőtér használóinak jogorvoslati lehetőségei – A méltányosság kritériuma szerint eljáró polgári bíróság előtti járulékos kifogásolás”

A C-379/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) a Bírósághoz 2018. június 8-án érkezett, 2018. április 12-i határozatával terjesztett elő

a **Deutsche Lufthansa AG**

és

a **Land Berlin**

között,

a **Berliner Flughafen GmbH** és

a **Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök, S. Rodin, D. Šváby (előadó), K. Jürimäe és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. április 11-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Deutsche Lufthansa AG képviselőiben H. Neumann, M. Wortmann és B. Tavakoli Rechtsanwältin,

* Az eljárás nyelve: német.

- a Land Berlin képviselőjében R. Klinger Rechtsanwalt,
 - a Berliner Flughafen GmbH képviselőjében R. Körner Rechtsanwalt,
 - a német kormány képviselőjében kezdetben: T. Henze és S. Eisenberg, később: S. Eisenberg, meghatalmazotti minőségben,
 - a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében W. Mölls és B. Sasinowska, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2019. június 27-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a repülőtéri díjakról szóló, 2009. március 11-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 70., 1. o.; helyesbítés: HL 2013. L 130., 60. o.) 3. cikkének, 6. cikke (3)–(5) bekezdésének, valamint 11. cikke (1) és (7) bekezdésének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Deutsche Lufthansa AG és a Land Berlin (Berlin szövetségi tartomány, Németország) között folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amelynek tárgya az, hogy az utóbbi jóváhagyta a Berliner Flughafen GmbH (a továbbiakban: BFG) mint repülőtér-irányító szervezet által a Berlin-Tegel repülőtér (Németország) vonatkozásában kialakított új repülőtéri díjrendszert.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2001/29 irányelv (1), (2), (7), (9), (11)–(13) és (15) preambulumbekkezdése a következőket mondja ki:
 - „(1) A repülőterek fő feladata és kereskedelmi tevékenysége a légi járművek – valamint az utasok és az áruk – kiszolgálása és kezelése a leszállástól a felszállásig, lehetővé téve a légi fuvarozók számára, hogy légiközlekedési szolgáltatásokat biztosítsanak. E célból a repülőterek a légi járművek üzemeltetéséhez, illetve az utasok és az áruk irányításához kapcsolódó számos létesítményt és szolgáltatást biztosítanak, amelyek költségeit általában repülőtéri díjakon keresztül fedezik. A felszámított díj ellenében létesítményeket és szolgáltatásokat biztosító repülőtér-irányító szervezeteknek törekedniük kell arra, hogy költséghatékonyági alapon működjenek.
 - (2) A repülőtéri díjak alapvető összetevőinek és kialakításuk módjának szabályozására egységes keretet kell létrehozni, mivel annak hiányában a repülőtér-irányító szervezetek és a repülőterek használói közötti kapcsolatra vonatkozó alapvető követelmények betartása nem biztosított. E keret nem zárja ki annak lehetőségét, hogy egy tagállam meghatározza, hogy lehet-e, és amennyiben igen, milyen mértékben lehet figyelembe venni a repülőterek kereskedelmi tevékenységeiből származó bevételeket a repülőtéri díjak megállapítása során.
- [...]
- (7) Új útvonalak létrehozására irányuló ösztönzők – többek között például a hátrányos helyzetű és a legkülső régiók fejlesztésének előmozdítása céljából – csak a[z uniós] joggal összhangban nyújthatók.

- (9) A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet tanácsa (ICAO-tanács) 2004-ben olyan politikákat fogadott el a repülőtéri díjakra vonatkozóan, amelyekben szerepel többek között a költségarányosság és a megkülönböztetés tilalmának az elve, és amelyek a repülőterek gazdasági szabályozását illetően önálló mechanizmust tartalmaznak.
- (11) A repülőtéri díjnak megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük. A repülőtér-irányító szervezetek és a repülőterek használói közötti rendszeres konzultáció céljára kötelező eljárást kell kialakítani, lehetőséget biztosítva bármely fél számára, hogy független felügyeleti hatósághoz forduljon, amennyiben a repülőtér használói valamely, a repülőtéri díjakra vagy a díjszabási rendszer módosítására vonatkozó határozattal szemben kifogást emelnek.
- (12) A pártatlan határozatok és ezen irányelv helyes és hatékony alkalmazásának biztosítása céljából minden tagállamban független felügyeleti hatóságot kell létrehozni. A hatóságnak a feladatai ellátásához szükséges minden erőforrással rendelkeznie kell a személyi állomány, a szakértelem és a pénzügyi eszközök tekintetében.
- (13) A repülőtér használói számára alapvető fontosságú, hogy rendszeres tájékoztatást kapjanak a repülőtér-irányító szervezettől a repülőtéri díjak kiszámítási módjáról és alapjáról. Az ilyen átláthatóság révén a légi fuvarozók bepillantást nyernének a repülőtérrel érintő költségekbe és a repülőterek beruházásainak eredményességébe. Ahhoz, hogy a repülőtér-irányító szervezetek megfelelően fel tudják mérni a jövőbeli beruházásokkal szembeni követelményeket, a repülőterek használói számára elő kell írni, hogy kellő időben megosszák a repülőtér-irányító szervezetekkel működési előrejelzéseiket, fejlesztési projektjeiket, valamint konkrét igényeiket és javaslatukat.

[...]

- (15) A repülőtér-irányító szervezetek számára lehetővé kell tenni, hogy az infrastruktúrának és/vagy a szolgáltatás szintjének megfelelő repülőtéri díjakat alkalmazzanak, mivel a légi fuvarozóknak jogos érdeke olyan szolgáltatásokat igényelni a repülőtér-irányító szervezetektől, amelyek ára összhangban áll azok minőségével. Ugyanakkor az ilyen megkülönböztetett infrastruktúra- vagy szolgáltatásszinthez való hozzáférés lehetőségét megkülönböztetés nélkül fenn kell tartani minden olyan légi fuvarozó számára, amely élni kíván vele. Amennyiben a kereslet meghaladja a kínálat mértékét, a hozzáférést a repülőtér-irányító szervezet által kialakított objektív és megkülönböztetéstől mentes kritériumok alapján kell meghatározni. A repülőtéri díjak differenciálásának átláthatónak, objektívnak és világos kritériumokon alapulónak kell lennie”.

- 4 Ezen irányelv „Tárgy” címet viselő 1. cikke (5) bekezdésében ekként rendelkezik:

„Ez az irányelv nem sérti a tagállamok azon jogát, hogy olyan kiegészítő szabályozó intézkedéseket alkalmazzanak, amelyek nem összeegyeztethetetlenek ezen irányelvvel vagy a[z uniós] jog egyéb, a területén elhelyezkedő bármely repülőtér-irányító szervezetre vonatkozó rendelkezéseivel. Idetartozhatnak a gazdasági felügyeleti intézkedések, mint például a díjszabási rendszerek és/vagy díjak szintjének jóváhagyása, ideértve az ösztönzőkön alapuló díjszabási módszereket vagy az ármaximálási szabályozást.

- 5 Az említett irányelv „fogalommeghatározásokat” tartalmazó 2. cikke többek között az alábbiakat tartalmazza:

„[...]

2. »repülőtér-irányító szervezet«: az a testület, amelynek a nemzeti jogszabályok, szabályzatok vagy szerződések értelmében a feladata esettől függően kizárólag, vagy más tevékenységekkel összefüggésben, a repülőterek vagy repülőtér-hálózatok infrastruktúrájának igazgatása és kezelése, valamint az adott repülőtereken vagy repülőtér-hálózatban jelen lévő különböző szereplők tevékenységének összehangolása és ellenőrzése;
3. »a repülőtér használója«: az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely utasokat, postai küldeményeket és/vagy árut szállít légi úton az adott repülőtérre, vagy az adott repülőtérről;
4. »repülőtéri díj«: a repülőtér-irányító szervezet javára beszedett és a repülőtér használói által a kizárólag a repülőtér-irányító szervezet által szolgáltatott, a légi jármű leszállásához, felszállásához, világításához és parkolásához, valamint az utasok és a rakomány kezeléséhez kapcsolódó létesítmények és szolgáltatások igénybevételéért fizetett járulék;

[...]

- 6 A 2009/12 irányelv „A megkülönböztetés tilalma” címet viselő 3. cikke így rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy – a[z uniós] joggal összhangban – a repülőtéri díjak ne tegyenek különbséget a repülőtér használói között. Ez nem jelenti azt, hogy a repülőtéri díjak általános és közérdekű – így például környezetvédelmi – okokból nem lehetnek eltérőek. Az ilyen eltérés megállapításakor alkalmazott kritériumoknak relevánsnak, objektíveknek és átláthatóknak kell lenniük.

- 7 Ezen irányelv „Konzultáció és megoldáskeresés” című 6. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói vagy azok képviselői, illetve társulásai közötti rendszeres konzultáció céljára kötelező eljárás jöjjön létre a repülőtéri díjrendszer működéséről, a repülőtéri díjak szintjéről és adott esetben a nyújtott szolgáltatás minőségéről. Az ilyen konzultációt évente legalább egyszer meg kell tartani, kivéve ha erről a legutóbbi konzultáció alkalmával eltérően állapodnak meg. Amennyiben a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói között többéves megállapodás van hatályban, a konzultációkra az ilyen megállapodásban foglaltak szerint kerül sor. A tagállamok fenntartják a jogot, hogy gyakoribb konzultációt kérjenek.

(2) A tagállamok biztosítják, ha lehetséges, hogy a díjrendszert vagy a repülőtéri díjak szintjét érintő változások a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói között létrejött megegyezéssel valósuljanak meg. Ennek céljából a repülőtér-irányító szervezet minden, a repülőtér díjrendszerét vagy a repülőtéri díjak szintjét érintő módosításokra vonatkozó javaslatot, a javasolt változtatások indokaival együtt, azok hatálybalépése előtt legalább négy hónappal benyújt [helyesen: megküld] a repülőtér használóinak, kivéve ha kivételes körülmények állnak fenn, amit a repülőtér használói felé meg kell indokolni. A repülőtér-irányító szervezet konzultációt folytat a repülőtér használóival a javasolt módosításokkal kapcsolatban, és véleményüket a végső döntéshozatal előtt tekintetbe veszi. A repülőtér-irányító szervezet a határozatát vagy ajánlását általában a hatálybalépés előtt legalább két hónappal közzéteszi. A repülőtér-irányító szervezet a repülőtér használóinak álláspontjára figyelemmel megindokolja határozatát abban az esetben, ha a javasolt változtatásokkal kapcsolatosan nem jön létre megállapodás a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói között.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy amennyiben nézeteltérés merül fel a repülőtér-irányító szervezet repülőtéri díjakra vonatkozó döntésével kapcsolatban, bármely fél kérheti a 11. cikkben említett független felügyeleti hatóság beavatkozását, amely megvizsgálja a díjrendszert vagy a repülőtéri díjak szintjét érintő módosítások indoklását.

(4) Amennyiben a repülőtér-irányító szervezetnek a repülőtéri díjak rendszerét vagy szintjét módosító határozatát a független felügyeleti hatóság elé terjesztik, a módosítás addig nem léphet hatályba, amíg az említett hatóság meg nem vizsgálta az ügyet. A független felügyeleti hatóság [helyesen: legkésőbb] az ügyről való értesítést követő négy héten belül ideiglenes határozatot hoz a repülőtéri díjak módosításának hatálybalépéséről, kivéve ha végleges határozat hozható ugyanezen határidőn belül.

(5) A tagállamok határozhatnak úgy, hogy nem alkalmazzák a (3) és (4) bekezdést azon repülőtereket érintő díjszint vagy díjszerkezet módosításokkal kapcsolatban, amelyek esetében:

- a) a nemzeti jogszabályok szerint kötelező eljárás vonatkozik a repülőtéri díjak vagy maximális szintjük független felügyeleti hatóság általi meghatározására vagy jóváhagyására;
- b) a nemzeti jogszabályok szerint kötelező eljárás vonatkozik arra, hogy a független felügyeleti hatóság rendszeresen vagy érdekelt felek általi felkérésekre megvizsgálja, hogy az ilyen repülőterek hatékony versenynek vannak-e kitéve. Amennyiben egy ilyen vizsgálat a hatékony verseny hiányát igazolja, a tagállam úgy határoz, hogy a repülőtéri díjakat vagy maximális szintjüket a független felügyeleti hatóság határozza meg vagy hagyja jóvá. Ez a határozat addig alkalmazandó, ameddig az e hatóság által végzett vizsgálat alapján szükséges.

A tagállamok által az e bekezdés céljaira alkalmazott eljárásoknak, feltételeknek és kritériumoknak relevánsnak, objektívnek, megkülönböztetésmentesnek és átláthatónak kell lenniük.

8 Az említett irányelv „Átláthatóság” című 7. cikke az alábbiakat írja elő:

„A tagállamok biztosítják, hogy minden esetben, amikor a 6. cikk (1) bekezdésében említett konzultációra sor kerül, a repülőtér-irányító szervezet eljuttatja a repülőtér valamennyi használójához, vagy azok képviselőihez, illetve társulásaihoz az egyes repülőtereken a repülőtér-irányító szervezet által felszámított összes díj rendszerének vagy szintjének meghatározásához alapul szolgáló összetevőkre vonatkozó információkat. Ez az információ legalább a következőket tartalmazza:

- a) a felszámított repülőtéri díj ellenében nyújtott különböző szolgáltatások és infrastruktúra jegyzéke;
- b) a repülőtéri díj megállapítására használt módszerek;
- c) az átfogó költségszerkezet azon létesítmények és szolgáltatások tekintetében, amelyekre a repülőtéri díjak vonatkoznak;
- d) a díjkból befolyt bevétel és az általuk fedezett szolgáltatások összköltsége;
- e) azon létesítmények és szolgáltatások állami hatóságok általi finanszírozása, amelyekre a repülőtéri díjak vonatkoznak;
- f) a repülőtér helyzetével kapcsolatos előrejelzések a díjak, a forgalomnövekedés és a javasolt beruházások tekintetében;
- g) a repülőtér infrastruktúrájának és berendezésének használata egy adott időszak során; és
- h) a javasolt jelentős beruházások várható következménye a repülőtér-kapacitásra gyakorolt hatásuk tekintetében.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy a repülőtér használói a 6. cikk (1) bekezdésében előírt valamennyi konzultáció előtt benyújtják különösen a következő információkat a repülőtér-irányító szervezetnek:

- a) a forgalomra vonatkozó előrejelzések;

- b) előrejelzések a flottájuk összetételét és tervezett használatát illetően;
- c) fejlesztési projektjeik az adott repülőtéren; és
- d) igényeik az adott repülőtéren.

(3) Az e cikk alapján átnyújtott információk a nemzeti jogra is figyelemmel bizalmas vagy gazdaságilag különleges információknak minősülnek, és ennek megfelelően kezelendők. Az értéktőzsdén jegyzett repülőtér-irányító szervezetek esetében különösen be kell tartani az értéktőzsdére vonatkozó előírásokat”.

- 9 Az említett irányelv „független felügyeleti hatóságra” vonatkozó 11. cikke (1) és (7) bekezdésében az alábbiakat mondja ki:

„(1) A tagállamok az ezen irányelvnek való megfelelés és legalább a 6. cikkben előírt feladatok ellátása céljából hozott intézkedések helyes alkalmazásának biztosítására egy független hatóságot jelölnek ki vagy hoznak létre nemzeti független felügyeleti hatóságukként. Ez a hatóság megegyezhet a tagállam által az 1. cikk (5) bekezdésében említett kiegészítő szabályozó intézkedések alkalmazásával – azaz például a díjkiszabási rendszernek és/vagy a repülőtéri díjak szintjének jóváhagyásával – megbízott szervvel, feltéve, hogy megfelel az e cikk (3) bekezdésében előírt követelményeknek.

(7) A repülőtéri díjak rendszerének vagy szintjének módosítására a 6. cikk szerint adott indokolás vizsgálatakor az érintett felek biztosítják a független felügyeleti hatóság számára azokat az információkat, amelyek a határozata meghozatalához szükségesek, és a felügyeleti hatóság e célból köteles konzultálni az érintett felekkel. A 6. cikk (4) bekezdésének sérelme nélkül, végleges határozatát a lehető legrövidebb időn belül, de minden esetben az ügy betérjesztését követő négy hónapon belül kell meghoznia. Kivételes és alaposan indokolt esetekben ez az időszak két hónappal meghosszabbítható. A független felügyeleti hatóság határozatai kötelező érvényűek, a tagállamokban esetlegesen alkalmazandó parlamenti vagy bírósági felülvizsgálat sérelme nélkül.

A német jog

- 10 A Luftverkehrs-gesetz (a légi közlekedésre vonatkozó törvény) az alapjogvita tekintetében alkalmazandó változata (a továbbiakban: LuftVG) „Díjrendszer” címet viselő 19b. §-a így rendelkezik:

„(1) A polgári repülőtér üzemeltetője kidolgozza azon díjak rendszerét, amelyeket a légi jármű leszállásához, felszállásához, világításához és parkolásához, valamint az utasok és a rakomány kezeléséhez kapcsolódó létesítmények és szolgáltatások igénybevételéért ellenértékként fizetni kell (díjrendszer). A díjrendszert jóváhagyásra az engedélyek kiadására hatáskörrel rendelkező hatóság elé kell terjeszteni. E hatóság azt jóváhagyja, amennyiben a díjrendszerben szereplő díjakat megfelelő, objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes szempontok alapján határozták meg. Biztosítani kell különösen, hogy

1. a díjjal terhelt szolgáltatásokat és infrastruktúrákat világosan határozzák meg,
2. a díjakat a költségektől függően számítsák ki és előre határozzák meg,
3. a polgári repülőtér minden használója azonos módon rendelkezik hozzáféréssel e létesítmények szolgáltatásaihoz és infrastruktúráihoz,
4. különböző szintű díjakat nem írnak elő objektív indok nélkül.

Általános és közérdekből a díjak módosítása engedélyezhető a polgári repülőterek számára; e célból megfelelő, objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes szempontokat kell alkalmazni. A repülőtéri díjrendszerben különbséget kell tenni egyrészt a hangkibocsátásokkal szembeni védelem, másrészt a szennyezés okán fizetett díjak között.

[...]

(3) Az (1) bekezdés sérelme nélkül, az alábbi szabályokat kell alkalmazni azon polgári repülőterek díjrendszerének engedélyezése tekintetében, amelyek éves forgalma az ötmillió főt meghaladja:

1. A polgári repülőtér üzemeltetője a díjrendszer hatálybalépése előtt legalább hat hónappal a tervezetet indokolással együtt megküldi a repülőtér használói számára. Ez vonatkozik a díjrendszer módosításaira is. A jelen pont első mondatában említett határidőt nem kell alkalmazni kivételes körülmények esetén, amelyeket a repülőtér használói felé bizonyítani kell.
2. A díjrendszer hatálybalépése előtt legalább öt hónappal a jóváhagyás iránti kérelmet be kell nyújtani az illetékes hatósághoz az engedélyek kiadása céljából. Azt indokolással kell ellátni. Figyelembe kell venni a repülőtér használóinak kifogásait. [...]
3. Az engedélyt meg kell adni, ha a meghatározott díjak szintje a várható üzemeltetési költségekkel összefüggésben észszerű, és úgy tűnik, hogy a díjak biztosítják a szolgáltatásnyújtás hatékonyságát. Az engedélyek kiadására hatáskörrel rendelkező hatóság eltekinthet e vizsgálatról, ha a repülőtér üzemeltetője benyújtja a repülőtér használóival a díjrendszerről kötött megállapodást, és ha az állami támogatásokra vonatkozó szabályok nem sérülnek.

[...]

5. A polgári repülőtér üzemeltetője legalább évente egy alkalommal konzultál a repülőtér használóival a díjrendszer tárgyában [...].

- 11 A Verwaltungsgerichtsordnung (közigazgatási bírósági rendtartás) alapügy tekintetében alkalmazandó változata 42. §-nak (2) bekezdése, amelynek tárgyát a hatályon kívül helyezés iránti keresetek és a fizetési meghagyás képezi, többek között azt írja elő, hogy, ellenkező törvényi rendelkezés hiányában, a kereset akkor elfogadható, ha a felperes arra hivatkozik, hogy a közigazgatási aktus megsértette a jogait.
- 12 Az a kritérium, amelynek értelmében a német polgári bíróságok felülvizsgálatot gyakorolnak a repülőtér-irányító szervezet által meghatározott díjak felett, a Bürgerliches Gesetzbuch (polgári törvénykönyv) alapjogvita tekintetében alkalmazandó változatának (a továbbiakban: BGB) 315. §-ából következik. Ezen, „A szolgáltatás egyoldalú meghatározása” címet viselő rendelkezés értelmében:

„(1) Amennyiben a szerződő felek egyike határozza meg a szolgáltatást, úgy kétség esetén vélemezendő, hogy méltányos mérlegelés alapján kell elvégezni a meghatározást.

(2) A meghatározást a másik szerződő félnek címzett nyilatkozattal kell megtenni.

(3) Amennyiben méltányos mérlegelés alapján kell elvégezni a meghatározást, úgy a meghatározás csak akkor kötelezi a másikat, ha méltányos. Amennyiben nem méltányos, úgy ítéletben kerül sor a meghatározásra”.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 13 A Deutsche Lufthansa légitársasági vállalat a repülőtér használójának minőségében vitatja a Berlin Land által irányított Berlin-Tegel repülőtérre vonatkozó új repülőtéri díjrendszer jóváhagyását.

- 14 A Berlin Land, mint a független felügyeleti hatóság felelős szerve, 2014. október 13-i határozatával jóváhagyta 2015. január 1-jei hatállyal a BFG által kidolgozott új repülőtéri díjrendszert (a továbbiakban: vitatott jóváhagyás).
- 15 A Deutsche Lufthansa keresetet nyújtott be az említett jóváhagyás hatályon kívül helyezése iránt. 2016. június 22-i ítéletével a keresetet az Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (berlin-brandenburgi közigazgatási felsőbbbíróság, Németország) elutasította azzal az indokkal, hogy a Deutsche Lufthansa nem rendelkezik keresetösségi joggal a közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-ának (2) bekezdése értelmében.
- 16 E bíróság rámutatott először is, hogy a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) a LuftVG 19b. §-át megelőző, az 1964. június 19-i Luftverkehrs Zulassungs Ordnungban (a légi közlekedési üzemeltetési engedélyekről szóló rendelet, BGBI. 1964 I, 370. o.) foglalt rendelkezésre vonatkozó 1977. július 8-i ítéletének megfelelően, amelyet felváltott, a repülőtéri díjak jogalapját nem a vitatott jóváhagyás, hanem a repülőtér használata képezi, miáltal ezen engedély nem fejt ki egyéb önálló joghatást, mint hogy lehetővé tegye a repülőtér-irányító szervezet számára, hogy a repülőtér használóival szemben az új díjszabásra hivatkozzon. A LuftVG 19b §-a megerősíti, hogy az említett engedély közjogi hatása a független felügyeleti hatóság és a repülőtér-irányító szervezet mint címzett közötti viszonyra korlátozódik. Ez az értelmezés, noha az alapjogvita tekintetében alkalmazandónál korábbi szabályozásra vonatkozik, továbbra is érvényes marad.
- 17 Másodszor a LuftVG 19b.§-ának nincs védőhatása harmadik személyek vonatkozásában, amelyre a Deutsche Lufthansa mint a repülőtér használója hivatkozhatna. A megkülönböztetésmentesség és az átláthatóság követelménye nem keletkeztethet ugyanis a repülőtér használói számára jogorvoslati jogot valamely repülőtéri díjrendszer engedélyezésével szemben.
- 18 Harmadszor, a repülőtéri díjak a LuftVG 43b. §-át megelőző rendelkezés hatályon kívül helyezéséig a méltányosság kritériumán alapuló polgári bírósági felülvizsgálatnak voltak alávetve a BGB 315 §-a címén, és e felülvizsgálatot úgy tekintették, mint amely kielégíti az alkotmányos érdekeket. A LuftVG 19b. §-a e tekintetben nincs hatással.
- 19 Negyedszer és végül ezen értékelés a 2009/12 irányelvvel, különösen annak 6. és 11. cikkével is összeegyeztethető.
- 20 A Deutsche Lufthansa felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az Oberverwaltungsgericht (berlin-brandenburgi közigazgatási felsőbbbíróság) ítéletével szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt. A Deutsche Lufthansa azt állítja, hogy a közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-nak (2) bekezdése alapján a magánszemélyek által indított megsemmisítési keresetet elfogadhatónak kell nyilvánítani, amennyiben e magánszemély alátámasztható módon arra hivatkozik, hogy a vitatott közigazgatási aktus megsértette a jogait.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a Deutsche Lufthansa a német jog alapján rendelkezne a hatályon kívül helyezés tekintetében keresetösségi joggal, ha a vitatott jóváhagyás a magánjogi jogviszonyok kereteit meghatározó hatást váltana ki, vagyis ha a repülőtéri díjrendszerben a szerződő felek egyike által meghatározott és a független felügyeleti hatóság által jóváhagyott díj kötelezően alkalmazandó volna a szerződő felek számára, akik a használati szerződés keretében annak alkalmazásától nem tekinthetnének el.
- 22 Ugyanis amennyiben valamely repülőtéri díjrendszer jóváhagyása a magánjogi jogviszonyok kereteit meghatározó joghatást vált ki, a szerződő felek a Grundgesetz (alaptörvény) 2. §-ának (1) bekezdéséből eredő cselekvési szabadság megsértésére hivatkozhatnak. Márpedig, amennyiben e cselekvési szabadság magában foglalja a szerződési szabadságot, tehát az érintettek azon jogát, hogy a szerződéses

megállapodások tartalmát a másik féllel bármely állami kényszertől szabadon megtárgyalhassák, az megalapozhatja e felek közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-ának (2) bekezdése szerinti kereshetőségi jogát.

- 23 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi e tekintetben először is, hogy a posta és távközlés területén a német jogalkotó kifejezetten rendelkezett ilyen, a polgári jogi jogviszonyok kereteit meghatározó joghatásról.
- 24 Ezzel szemben egyetlen jelzés sem szolgál útmutatóul arra nézve, hogy a német jogalkotó a LuftVG 19b. §-a (1) bekezdésének második mondatában előírt jóváhagyási követelményt ilyen, a polgári jogi jogviszonyok kereteit meghatározó joghatással kívánta volna felruházni. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a német jogalkotó e hallgatása nem lehet véletlen, mivel egyrészt a korábbi törvények tartalmaztak a polgári jogi jogviszonyok kereteit meghatározó rendelkezéseket, másrészt a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság), 1977. július 8-i, a jelen ítélet 16. pontjában hivatkozott ítéletét nem lehetett figyelmen kívül hagyni. Ebből azt a következtetést kell tehát levonni, hogy a repülőterek használói és a repülőtér-irányító szervezet még a LuftVG 19b. §-a szerinti rendszer alapján is meghatározhat a jóváhagyott tarifáktól eltérő díjakat.
- 25 Ezenfelül az, ha egy repülőtéri díjrendszer jóváhagyásának a magánjogi jogviszonyok kereteit meghatározó joghatást, ezzel együtt a repülőtér használói számára kereshetőségi jogot ismernének el, alapjaiban változtatná meg a jogorvoslati eszközök hagyományos rendjét, mivel a polgári jogi eszköz helyébe közigazgatási eszköz lépne, amely esetet a német jogalkotó nem vett számításba.
- 26 Előfordulhatna ugyanakkor, hogy ezen, nemzeti jogon alapuló megfontolások nem lennének relevánsak, amennyiben a 2009/12 irányelv azt írná elő elvi szinten, hogy a repülőtér-irányító szervezetek és a repülőterek használói számára nem lehetséges a független felügyeleti hatóság által az ezen irányelv 6. cikke (5) bekezdése első mondatának a) pontja szerint meghatározottaktól eltérő repülőtéri díjakról való megállapodás.
- 27 Másodszor, a repülőtér valamely használójának akkor állna fenn a vitatotthoz hasonló jóváhagyás ellen kereshetőségi joga a közigazgatási bírósági rendtartás 42 §-ának (2) bekezdése alapján, ha a LuftVG 19b. §-a harmadik személyek védelme címén védené a repülőterek használóit. Ehhez ugyanakkor arra lenne szükség, hogy a szóban forgó rendelkezés előírja az azonosítás olyan ténybeli elemeit, amelyek lehetővé teszik a nagyközönségtől kellően különböző személyek körének megkülönböztetését.
- 28 Harmadszor, a 2009/12 irányelv, különösen annak bármely megkülönböztetést tiltó 3. cikke alapján lehetséges lenne, hogy a vitatott jóváhagyás ellen irányuló kereset keretében el kelljen ismerni a Deutsche Lufthansa közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-nak (2) bekezdése szerinti kereshetőségi jogát. Ez az eset állna fenn, ha a díjrendszer polgári bíróságok által végzett, a BGB 315. §-ának megfelelően a méltányosság kritériumán alapuló felülvizsgálata nem tenne eleget ezen irányelv követelményeinek. Ugyanis, állami szabályozás hatálya alá tartozó díjakról lévén szó, az alkotmányi szabályokkal ellentétes lenne, hogy azon személyektől, akiknek vagy amelyeknek azokat főszabály szerint fizetniük kellene, megtagadják e díjak akár a közigazgatási bíróságok, akár a polgári bíróságok által végzendő felülvizsgálatát.
- 29 Negyedszer, a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat alapján úgy véli, hogy a BGB 315. §-ában előírt méltányossági kritérium az érintett szerződő felek objektív gazdasági érdekeinek mérlegelését, valamint a szerződés tárgyának, és azon szolgáltatás jelentőségének az értékelését teszi szükségessé, amely tekintetében a kért ár észszerű ellenértéket képviselhet. Ezenkívül, jöllehet e rendelkezés erről nem rendelkezik, e mérlegelés keretében más aspektusok, így különös jogszabályok esetleges rendelkezései vagy az uniós jog elvei is számításba vehetők.

- 30 Egyébiránt túl magas összegű díjak esetén a polgári bíróság a méltányos összeget *ex tunc* hatály kikötésével határozza meg, a 2009/12 irányelvnek megfelelően. Noha a díjak összegének bíróság által történő új meghatározása kezdetben nyilvánvalóan csak *inter partes* joghatással bír, azokra a többi használó is hivatkozhat, amennyiben ők maguk is hasonló keresetet nyújtanak be, következésképpen e keresetek összességében a díjak összegének kiegyenlítődéhez vezetnek.
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben úgy ítéli meg, hogy a 2017. november 9-i CTL Logistics ítélet (C-489/15, EU:C:2017:834) nem teszi lehetővé annak meghatározását, hogy a Bíróság ezen ítéletében adott értelmezés átültethető-e a 2009/12 irányelv hatálya alá tartozó repülőtéri díjakra, sem annak meghatározását, hogy a díjrendszerek polgári bíróságok által a BGB 315. §-ának megfelelően a méltányosság kritériuma alapján végzett felülvizsgálata összhangban van-e a 2009/12 irányelvvvel.
- 32 A Deutsche Lufthansa mint a repülőtér használója keresetösségi joga a vitatott jóváhagyás ellen irányuló keresetben ugyancsak elképzelhető, amennyiben a 2009/12 irányelv 11. cikke (7) bekezdésének első mondatában elismeri a repülőtér használóinak számára a „szerződő féli” jogállást. Ez az irányelv tehát értelmezhető akként, hogy a repülőtér használóinak érdekeit szolgálja azzal, hogy tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogot ismer el a számukra.
- 33 A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság), mivel úgy ítélte meg, hogy az a kérdés, hogy a Deutsche Lufthansa mint a repülőtér használója a közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-ának (2) bekezdése értelmében rendelkezik-e keresetösségi joggal a vitatott jóváhagyás hatályon kívül helyezése iránti keresetben, a 2009/12 irányelv értelmezésétől függ, úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Összeegyeztethető-e a 2009/12/EK irányelvvvel és különösen annak 3. cikkével és 6. cikke (3)–(5) bekezdésével, illetve 11. cikke (1) és (7) bekezdésével az olyan nemzeti jogszabály, amely előírja, hogy a repülőtéri díjaknak a repülőtér-irányító által megállapított rendszerét jóváhagyásra a független felügyeleti hatóság elé kell terjeszteni, anélkül hogy megtiltana a repülőtér-irányító és a repülőtér használói számára, hogy a felügyeleti hatóság által jóváhagyott díjaktól eltérő díjakat állapítsanak meg?
- 2) Összeegyeztethető-e az említett irányelvvvel a nemzeti szabályozás azon értelmezése, miszerint a repülőtér használója nem támadhatja meg a repülőtéri díjak rendszerének a független felügyeleti hatóság általi jóváhagyását, ugyanakkor keresetet nyújthat be a repülőtér-irányítóval szemben arra hivatkozva, hogy a szóban forgó rendszerben megállapított díjak nem felelnek meg a méltányosságnak?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

- 34 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2009/12 irányelvet, és különösen annak 3. cikkét és 6. cikke (5) bekezdésének a) pontját, illetve 11. cikkének (1) és (7) bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely lehetővé teszi egy repülőtér-irányító szervezet számára, hogy a repülőtér valamely használójával az e szervezet által meghatározott és a független felügyeleti hatóság által ezen irányelv értelmében jóváhagyott repülőtéri díjaktól eltérő díjakban állapodjon meg.
- 35 Amint az kitűnik mind az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből, mind a német kormányának a Bíróság által a tárgyaláson feltett kérdésére adott válaszából, a Németországi Szövetségi Köztársaság a LuftVG 19b. §-a (1) és (3) bekezdésének elfogadásával a 2009/12 irányelv 6. cikke (5) bekezdésének a) pontját kívánta végrehajtani.

- 36 Ez utóbbi rendelkezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy úgy döntsenek, nem alkalmazzák ezen irányelv 6. cikkének (3) és (4) bekezdését azon repülőtereket érintő díjszint- vagy díjszerkezet-módosításokkal kapcsolatban, amelyek esetében a nemzeti jogszabályok szerint kötelező eljárás vonatkozik a repülőtéri díjak vagy maximális szintjük független felügyeleti hatóság általi meghatározására vagy jóváhagyására.
- 37 A jelen esetben kitűnik, hogy a repülőtér-irányító szervezet, miután konzultált a repülőtér használóival, új repülőtéridíj-rendszert határozott meg, majd azt a független felügyeleti hatóság elé terjesztette jóváhagyásra. E hatóság tehát a repülőtéri díjak kimerítő jellegű rendszerét hagyta jóvá. E körülmények között, amint azt a főtanácsnok indítványának 54. pontjában kiemelte, a független felügyeleti hatóság beavatkozása nem korlátozódik e díjak maximális szintjének meghatározására vagy jóváhagyására.
- 38 A 2009/12 irányelv 6. cikk (5) bekezdése a) pontjának szövegére tekintettel meg kell állapítani, hogy mind a LuftVG 19b. §-a (1) és (3) bekezdésében előírt eljárás kötelező jellegéből, mind abból, hogy a független felügyeleti hatóság hagyja jóvá a repülőtér-irányító szervezet által létrehozott repülőtéri díjrendszert, az következik, hogy e szervezet nem tekinthet el bármilyen módon e díjrendszer alkalmazásától anélkül, hogy az e hatóság által történt jóváhagyást megfosztaná hatékony érvényesülésétől.
- 39 Következésképpen, ha valamely nemzeti rendelkezés, mint a LuftVG 19b. §-ának (1) és (3) bekezdése, olyan kötelező eljárást ír elő, amelynek értelmében a repülőtéri díjrendszert független felügyeleti hatóság hagyja jóvá, e rendszert kötelező jelleggel alkalmazni kell valamennyi használó tekintetében, anélkül hogy lehetséges volna a repülőtér valamely adott használójával a korábban jóváhagyottaktól eltérő díjakról történő megállapodás.
- 40 E szó szerinti értelmezést egyébiránt megerősíti ezen irányelv szövegekörnyezetének az értelmezése is.
- 41 Először is, a 2009/12 irányelv 11. cikkének (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a független felügyeleti hatóság határozatai kötelező érvényűek, a tagállamokban esetlegesen alkalmazandó parlamenti vagy bírósági felülvizsgálat sérelme nélkül. Márpedig a független felügyeleti hatóság határozataihoz kapcsolódó jogerő módosulna, ha a repülőtér-irányító szervezet attól eltekinthetne azzal, hogy a repülőtér egyik használójával a repülőtéri díjrendszerben szereplő és a független felügyeleti hatóság által jóváhagyott díjaktól eltérő repülőtéri díjakról rendelkező megállapodást köthetne.
- 42 Továbbá, amint azt ezen irányelv (2) preambulumbekkezdése kimondja, az uniós jogalkotó szükségesnek ítélte meg egységes keret létrehozását a repülőtéri díjak alapvető összetevőinek és kialakításuk módjának szabályozására, mivel annak hiányában a repülőtér-irányító szervezetek és a repülőterek használói közötti kapcsolatra vonatkozó alapvető követelmények betartása nem biztosított.
- 43 Márpedig az egységes keret létrehozása fontos szerepet ró a független felügyeleti hatóságra, amelyet a 2009/12 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése is hangsúlyoz. E rendelkezésből az következik ugyanis, hogy a független felügyeleti hatóság feladata az ezen irányelvnek való megfelelés és legalább a 6. cikkben előírt feladatok ellátása céljából hozott intézkedések helyes alkalmazásának biztosítása. A 2009/12 irányelv (12) preambulumbekkezdése ugyancsak kimondja, hogy e hatóság tevékenysége a határozatok pártatlanságát, valamint ezen irányelv helyes és hatékony alkalmazását biztosítja. A független felügyeleti hatóság ezenkívül, a 2009/12 irányelv 3. cikkével összhangban, a megkülönböztetés tilalma elvének tiszteletben tartását garantálja.
- 44 Másodsor, az, ha lehetővé tennék egy repülőtér-irányító szervezet számára, hogy a repülőtér valamely használójával más díjakban állapodjon meg, mint amelyeket a független felügyeleti hatóság jóváhagyott, megkérdőjeleznék a konzultáció elvét, az átláthatóság elvét, valamint a repülőtér használói közötti megkülönböztetés tilalmának az elvét, amint azok a 2009/12 irányelv 3. cikkéből, 6. cikkének (1) és (2) bekezdéséből, valamint 7. cikkéből kitűnnek.

- 45 Először meg kell jegyezni, hogy a 2009/12 irányelv 6. cikke (5) bekezdésének a) pontja kizárólag annak eldöntésére jogosítja a tagállamokat, hogy nem alkalmazzák ezen irányelv 6. cikkének (3) és (4) bekezdését, következésképpen az említett tagállamoknak e cikk (1) és (2) bekezdését továbbra is tiszteletben kell tartaniuk. Márpedig, a megkülönböztetés tilalma tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a 2009/12 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói vagy azok képviselői, illetve társulásai közötti rendszeres konzultáció céljára kötelező eljárást hozzanak létre. E konzultációknak, amelyekre legalább évente egy alkalommal sort kell keríteni, a repülőtéri díjrendszer alkalmazására, a repülőtéri díjak szintjére és adott esetben a nyújtott szolgáltatás minőségére kell vonatkozniuk.
- 46 Az említett irányelv 6. cikkének (2) bekezdése pedig arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a díjrendszert vagy a repülőtéri díjak szintjét érintő módosításoknál a megegyezéssel megközelítést részesítsék előnyben. Így a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy e módosítások a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói között létrejött megegyezés tárgyát képezzék. Közlekedésről a repülőtér-irányító szervezetnek minden, a repülőtér díjrendszerét vagy a repülőtéri díjak szintjét érintő módosításokra vonatkozó javaslatot, a javasolt változtatások indokaival együtt, azok hatálybalépése előtt legalább négy hónappal meg kell küldenie a repülőtér használóinak, kivéve ha kivételes körülmények állnak fenn, amit a repülőtér használói felé meg kell indokolni. A repülőtér-irányító szervezet konzultációt folytat a repülőtér használóival a javasolt módosításokkal kapcsolatban, és véleményüket a végső döntéshozatal előtt tekintetbe veszi. A repülőtér-irányító szervezet a határozatát vagy ajánlását általában a hatálybalépés előtt legalább két hónappal közzéteszi. A repülőtér-irányító szervezet a repülőtér használóinak álláspontjára figyelemmel megindokolja határozatát abban az esetben, ha a javasolt változtatásokkal kapcsolatosan nem jön létre megállapodás a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér használói között.
- 47 Kitűnik tehát, hogy a repülőtér használóival a repülőtéri díjak rendszerének vagy szintjének módosítása során folytatott, a 2009/12 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében előírt konzultáció a lényegétől lenne megfosztva, ha a repülőtér-irányító szervezet az említettekkel való konzultációt és a független felügyeleti hatóság jóváhagyásának megszerzését követően kivonhatná magát az ekként megtárgyalt, majd érvényre juttatott díjrendszer alól a repülőtér egy adott használója javára.
- 48 Másodszor, azzal, hogy az irányító szervezet a repülőtér valamely használójának javára eltekint a repülőtéri díjak független felügyeleti hatóság által jóváhagyott rendszerének alkalmazásától, ezt az adott használót részesíti előnyben, és ezzel nemcsak a megkülönböztetés tilalmának elvét, de az átláthatóság elvét is megsérti, amelyeket a 2009/12 irányelv 3., illetve 7. cikke biztosít. Ezen irányelv (13) preambulumbekkezdése azt mondja ki e tekintetben, hogy ahhoz, hogy a repülőtér-irányító szervezetek megfelelően fel tudják mérni a jövőbeli beruházásokkal szembeni követelményeket, a repülőtér használói számára elő kell írni, hogy kellő időben megosszák a repülőtér-irányító szervezetekkel működési előrejelzéseiket, fejlesztési projektjeiket, valamint konkrét igényeiket és javasolataikat.
- 49 Az átláthatóság és a megkülönböztetés tilalmának elve tehát szorosan összekapcsolódni látszik, amennyiben az első tiszteletben tartása lehetővé teszi a használók számára a második megsértésének felfedését. Annak biztosításához ugyanis, hogy a repülőtéri díjak ne vezessenek a repülőtér használói közötti megkülönböztetéshez, amint azt a 2009/12 irányelv 3. cikkének első mondata ugyanezen irányelv (11) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezve előírja, a repülőtér-irányító szervezetek bevezetik a repülőtér használóival folytatott rendszeres konzultációk kötelező eljárását, amely valamennyi fél számára felkínálja annak lehetőségét, hogy független felügyeleti hatósághoz forduljon, valahányszor a repülőtéri díjakra vagy a díjrendszer megváltoztatására vonatkozó határozatot vitatják a repülőtér használói.
- 50 Harmadszor, az, hogy a 2009/12 irányelv 3. cikkének második mondata lehetővé teszi a repülőtéri díjak módosítását általános és közérdekű – így például környezetvédelmi – okokból, nem gyengítheti a fenti megfontolásokat. Ugyanis, amint azt e rendelkezés harmadik mondata, ezen irányelv

(15) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezve, pontosítja, az ilyen eltérés megállapításakor alkalmazott kritériumoknak relevánsnak, objektíveknek és átláthatóknak, vagyis egyértelműen meghatározottaknak kell lenniük.

- 51 Következésképpen a repülőtéri díjak módosítására nem kerülhet sor a repülőtér-irányító szervezet és a repülőtér egyetlen használója közötti szerződéses tárgyalás bizalmas keretei között. Az ilyen módosítás, épp ellenkezőleg, csak úgy engedhető meg, ha az a repülőtér minden használója számára ismert kritériumok végrehajtására korlátozódik, amennyiben azok szerepelnek a független felügyeleti hatóság által jóváhagyott díjrendszerben.
- 52 Következésképpen a repülőtéri díjak módosítását lehetővé tevő kritériumoknak szerepelniük kell a jóváhagyása céljából a független felügyeleti hatóság elő terjesztett díjrendszerben, ami feltételezi, hogy a repülőtér használóival ugyancsak konzultáltak e kritériumokról.
- 53 A fenti megfontolások fényében az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2009/12 irányelvet és különösen annak 3. cikkét és 6. cikke (5) bekezdésének a) pontját, illetve 11. cikkének (1) és (7) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely lehetővé teszi egy repülőtér-irányító szervezet számára, hogy a repülőtér valamely használójával az e szervezet által meghatározott és a független felügyeleti hatóság által ezen irányelv értelmében jóváhagyott repülőtéri díjaktól eltérő díjakban állapodjon meg.

A második kérdéstről

- 54 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2009/12 irányelvet akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a nemzeti jog azon értelmezése, miszerint a repülőtér használója nem támadhatja meg közvetlenül a független felügyeleti hatóságnak a repülőtéri díjrendszert jóváhagyó határozatát, ugyanakkor polgári bíróság előtt keresetet nyújthat be a repülőtér-irányító szervezettel szemben, kizárólag arra hivatkozva, hogy a repülőtéri díjrendszerben foglalt, e használó által fizetendő díj nem felel meg a méltányosságnak.
- 55 Elöljáróban meg kell jegyezni, hogy a 2009/12 irányelv 11. cikke (7) bekezdésének utolsó mondata, amely úgy rendelkezik, hogy a független felügyeleti hatóság határozatai kötelező érvényűek, a tagállamokban esetlegesen alkalmazandó parlamenti vagy bírósági felülvizsgálat sérelme nélkül értelmezhető akként, hogy lehetővé teszi a tagállamok számára a parlamenti vagy bírósági felülvizsgálat közötti választást.
- 56 Mindazonáltal, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a hatékony bírói jogvédelem elve olyan általános uniós jogelv, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke állapított meg (lásd: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 37. pont). Ezenfelül az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy megteremtsék azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek.
- 57 Következésképpen a bírósági felülvizsgálat hiányát nem kompenzálhatja a parlamenti felülvizsgálat.
- 58 Egyébiránt, amint azt a főtanácsnok lényegében kiemelte indítványának 32–40. pontjában, azon alapelveket, amelyekben a 2009/12 irányelv nyugszik, nevezetesen a megkülönböztetés tilalmának elvét, az átláthatóság elvét és a repülőtéri díjak rendszere vagy szintje módosítása során az érdekeltekkel való konzultációnak az elvét, amelyeket ezen irányelv (9) és (11)–(13) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 3., 7. és 6. cikke garantál, egyrészt úgy kell vizsgálni, mint a repülőtér-irányító szervezetet terhelő kötelezettségeket, másrészt mint olyan jogokat, amelyekre a repülőtér használói a 2009/12 irányelv 11. cikkének (7) bekezdése értelmében vett „érintett féli” minőségükben a bíróság előtt hivatkozhatnak.

- 59 E körülmények között a tagállamok bíróságainak feladata a jogalanyok számára a 2009/12 irányelvből eredő jogvédelem biztosítása (lásd ebben az értelemben különösen: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 38. pont).
- 60 E tekintetben, noha főszabály szerint a nemzeti jogszabályok feladata megállapítani valamely jogalany kereshetőségi jogát és eljárásindításhoz fűződő érdekét, az uniós jog ugyanakkor megköveteli, hogy a nemzeti jogszabályok ne akadályozzák a hatékony bírói jogvédelemhez való jogot (2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 42. pont), összhangban az EUSZ 19. cikke (1) bekezdése második albekezdésével.
- 61 Tehát a hatékony bírói jogvédelem elve önmagában nem követeli meg olyan keresetfajta létezését, amely elsődlegesen egy nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetlenségének megállapítására irányul, feltéve hogy a belső jog szerinti keresetindítási rendszer biztosítja az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartását (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 47. és 53. pont).
- 62 E tekintetben, noha főszabály szerint minden tagállam belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmét, ezen eljárási szabályok nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 39. és 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 63 A nemzeti bíróságok feladata továbbá az elöttük indított keresetekre irányadó eljárási szabályok értelmezése, mint például azé a követelményé, hogy a felperes és az állam között konkrét jogviszonynak kell fennállnia, és ennek az értelmezésnek lehetőleg oly módon kell történnie, hogy ezen eljárási szabályok alkalmazása elősegítse a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének biztosítására irányuló célkitűzés megvalósítását (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 44. pont). Ezenfelül valamely nemzeti bíróság nem tekintheti megalapozottnak úgy, hogy csupán azon okból kifolyólag nem tudja a kérdéses nemzeti rendelkezést az uniós joggal összhangban értelmezni, mivel e rendelkezést korábban állandó jelleggel akként értelmezték, hogy az e joggal összeegyeztethetetlen (2018. szeptember 11-i IR ítélet, C-68/17, EU:C:2018:696, 65. pont).
- 64 A kérdést előterjesztő bíróság első kérdését e megfontolások fényében kell megválaszolni.
- 65 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy Németországban, a közigazgatási bírósági rendtartás 42. §-ának (2) bekezdése értelmében, közigazgatási aktussal szemben csak akkor nyújtható be hatályon kívül helyezés iránt kereset, ha a felperes arra hivatkozik, hogy ezen aktus megsértette a jogait. Márpedig, a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország), 1977. július 8-i, a jelen ítélet 16. pontjában hivatkozott ítélete óta az olyan határozatot, amellyel a független felügyeleti hatóság jóváhagy valamely repülőtéri díjrendszert, úgy kell tekinteni, mint amely kizárólag e hatóság és a repülőtér-irányító közötti jogviszonyban fejt ki joghatást. Az ilyen határozat tehát csak közvetve támadható meg, polgári bíróság előtt, a repülőtér-irányító szervezet díjfizetést követelő határozata ellen benyújtott keresettel. Ezenkívül, mivel a BGB 315. §-ának (3) bekezdése előírja a polgári bíróság számára, hogy a méltányosság kritériuma szerint járjon el, e bíróságnak mérlegelnie kell az érintett szerződő felek objektív gazdasági érdekeit, kimerítő jelleggel értékelnie kell továbbá a szerződés tárgyát, és azon szolgáltatás jelentőségét, amely tekintetében a kért ár észszerű ellenértéket képvisel. A nemzeti ítélkezési gyakorlatból kitűnik mindazonáltal, hogy a polgári bíróság figyelembe vehet a különös szabályozásokból eredő más aspektusokat, így az uniós jog elveit is.

- 66 Azt kell tehát meghatározni, hogy az alapügyben a független felügyeleti hatóság repülőtéri díjrendszert jóváhagyó határozatát a 2009/12 irányelv alapján megtámadni szándékozó repülőtér-használókat terhelő azon kötelezettség, hogy a BGB 315. §-ának (3) bekezdése értelmében a méltányosság kritériuma szerint eljáró polgári bírósághoz forduljanak, nem fejt-e ki olyan hatást, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását, megsértve ezzel a tényleges érvényesülés elvét (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 67 E tekintetben elegendő annyit megállapítani, amint azt a Bíróság már kiemelte hasonló összefüggésben, hogy a BGB 315. §-ának alkalmazása, mivel kizárólag az egyedi szerződés gazdasági észszerűségét emeli ki, figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy csak azonos szempontokon alapuló díjszabás garantálhatja, hogy a díjszabási politika minden érintett vállalkozásra egyforma módon vonatkozzon (lásd ebben az értelemben: 2017. november 9-i CTL Logistics ítélet, C-489/15, EU:C:2017:834, 74. pont).
- 68 Ezenkívül, amint azt a főtanácsnok kiemelte indítványának 77. pontjában, nem tartoznak a polgári bíróság eljárási területéhez a díj jóváhagyásával végződő eljárás egyéb olyan meghatározó jellemzői, mint a döntéshozó szerv akaratnyilvánításával vagy azon esetleges alaki hibákkal kapcsolatos kérdések, amelyek relevánsak lehetnek a közigazgatási határozat tartalmának megszerkesztése céljából.
- 69 Végül, a díjaknak a méltányosságon alapuló felülvizsgálata és adott esetben egy határozatnak a BGB 315. §-ának (3) bekezdése alapján történő, méltányos mérlegelést követő meghozatala ellentétes a repülőtér használói közötti megkülönböztetés tilalmának a 2001/14 irányelv 3. cikkében kimondott elvével, annál is inkább, mert a polgári bíróságok által hozott, adott esetben a díjak kiszámítására vonatkozó szabályozásban rögzített szempontokon alapuló ítéletek joghatása csupán az e bíróság előtti jogvitában részes felekre korlátozódna (lásd analógia útján: 2017. november 9-i CTL Logistics ítélet, C-489/15, EU:C:2017:834, 83. és 94. pont).
- 70 Következésképpen a BGB 315-§-ának (3) bekezdése, amelynek értelmében a repülőtér használói nem juthatnak objektív tényezőkön alapuló és a 2009/12 irányelv által előírt feltételek maradéktalan tiszteletben tartását biztosító bírósági felülvizsgálathoz, nem teszi lehetővé a német polgári bíróságok számára, hogy e használók számára hatékony bírói védelmet biztosítsanak.
- 71 Ilyen körülmények között a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2009/12 irányelvet akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes a nemzeti jog azon értelmezése, miszerint a repülőtér használója nem támadhatja meg közvetlenül a független felügyeleti hatóságnak a repülőtéri díjrendszert jóváhagyó határozatát, ugyanakkor polgári bíróság előtt keresetet nyújthat be a repülőtér-irányító szervezettel szemben kizárólag arra hivatkozva, hogy a repülőtéri díjrendszerben foglalt, e használó által fizetendő díj nem felel meg a méltányosságnak.

A költségekről

- 72 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 (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A repülőtéri díjakról szóló, 2009. március 11-i 2009/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet és különösen annak 3. cikkét és 6. cikke (5) bekezdésének a) pontját, illetve 11. cikkének (1) és (7) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely lehetővé teszi egy repülőtér-irányító szervezet számára, hogy a**

repülőtér valamely használójával az e szervezet által meghatározott és a független felügyeleti hatóság által ezen irányelv értelmében jóváhagyott repülőtéri díjaktól eltérő díjakban állapodjon meg.

- 2) A 2009/12 irányelvet akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes a nemzeti jog azon értelmezése, miszerint a repülőtér használója nem támadhatja meg közvetlenül a független felügyeleti hatóságnak a repülőtéri díjrendszert jóváhagyó határozatát, ugyanakkor polgári bíróság előtt keresetet nyújthat be a repülőtér-irányító szervezettel szemben kizárólag arra hivatkozva, hogy a repülőtéri díjrendszerben foglalt, e használó által fizetendő díj nem felel meg a méltányosságnak.

Aláírások