

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 12. mája 2011 *

Vo veci C-176/09,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 230 prvého odseku ES, podaná 15. mája 2009,

Luxemburské veľkovoľvodstvo, v zastúpení: C. Schiltz, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci P. Kinsch, avocat,

žalobca,

ktorého v konaní podporuje:

Slovenská republika, v zastúpení: B. Ricziová, splnomocnená zástupkyňa,

vedľajší účastník konania,

* Jazyk konania: francúzština.

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: A. Troupiotis a A. Neergaard, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

Rade Európskej únie, v zastúpení: E. Karlsson a M. Moore, splnomocnení zástupcovia,

žalovaným,

ktorých v konaní podporuje:

Európska komisia, v zastúpení: K. Simonsson a C. Vrignon, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory K. Lenaerts, sudcovia R. Silva de Lapuerta, G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz (spravodajca),

generálny advokát: P. Mengozzi,
tajomník: R. Şereş, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 21. októbra 2010,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 16. decembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Luxemburské veľkovevodstvo vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor zrušil smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009 o letiskových poplatkoch (Ú. v. EÚ L 70, s. 11) z dôvodu, že táto smernica porušuje zásady rovnosti zaobchádzania, proporcionality a subsidiarity.

Právny rámec

- 2 Smernica 2009/12 bola prijatá na základe článku 80 ods. 2 ES.

- 3 Tretia veta odôvodnenia č. 1 tejto smernice stanovuje, že „riadiace orgány letísk, ktoré poskytujú zariadenia a služby, za ktoré sa vyberajú letiskové poplatky, by sa mali usilovať o nákladovo efektívnu prevádzku“.

- 4 Podľa prvej vety odôvodnenia č. 2 danej smernice „je potrebné ustanoviť spoločný rámec na reguláciu základných prvkov letiskových poplatkov a spôsobu, akým sa určujú, pretože ak takýto rámec bude chýbať, môže to mať za následok nesplnenie základných požiadaviek vo vzťahu medzi riadiacimi orgánmi letísk a užívateľmi letísk“.

- 5 Pokiaľ ide o pôsobnosť smernice 2009/12, jej odôvodnenia č. 3 a 4 stanovujú:

„(3) Táto smernica by sa mala vzťahovať na letiská, ktoré... presahujú určitú minimálnu veľkosť, pretože riadenie a financovanie malých letísk si nevyžaduje uplatňovanie rámca Spoločenstva.

(4) Okrem toho, v členskom štáte, kde nijaké letisko nedosahuje minimálnu veľkosť na uplatňovanie tejto smernice, letisko s najvyšším počtom prepravených cestujúcich má ako miesto vstupu na územie tohto členského štátu také privilegované postavenie, že na toto letisko treba uplatňovať túto smernicu, aby sa zaručilo dodržiavanie určitých hlavných zásad vo vzťahu medzi riadiacim orgánom letiska a užívateľmi letiska, najmä s ohľadom na transparentnosť poplatkov a nediskriminovanie užívateľov letiska.“

6 Odôvodnenie č. 15 smernice 2009/12 znie takto:

„Riadiace orgány letísk by mali mať možnosť uplatňovať letiskové poplatky zodpovedajúce infraštruktúre a/alebo úrovni poskytovaných služieb, keďže leteckí dopravcovia majú oprávnený záujem požadovať od riadiaceho orgánu letiska služby, ktoré zodpovedajú pomeru ceny a kvality. Prístup k diferencovanej úrovni infraštruktúry alebo služieb by však mali mať všetci leteckí dopravcovia, ktorí ich chcú využívať, a to bez akejkoľvek diskriminácie. Ak je dopyt vyšší ako ponuka, prístup by sa mal určiť na základe objektívnych a nediskriminačných kritérií, ktoré vypracuje riadiaci orgán letiska. Akákoľvek diferenciácia letiskových poplatkov by mala byť transparentná, objektívna a mala by sa zakladať na jasných kritériách.“

7 Podľa odôvodnenia č. 19 uvedenej smernice:

„Keďže cieľ tejto smernice, a to stanovenie spoločných zásad pre ukladanie letiskových poplatkov na letiskách Spoločenstva, nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, pretože systémy letiskových poplatkov sa na národnej úrovni nedajú jednotne zaviesť v celom Spoločenstve, ale z dôvodov jeho rozsahu a dôsledkov ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva, môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 zmluvy. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku táto smernica neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa.“

8 Podľa článku 1 ods. 1 a 2 sa touto smernicou „ustanovujú spoločné zásady ukladania letiskových poplatkov na letiskách Spoločenstva“ a smernica sa vzťahuje „na každé letisko nachádzajúce sa na území, ktoré podlieha zmluve [ES], a umožňujúce komerčnú

dopravu, ktoré ročne prepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich, a na letisko s najväčším počtom prepravených cestujúcich v každom členskom štáte“.

- 9 Podľa článku 2 ods. 4 smernice 2009/12 sa za letiskový poplatok považuje „poplatok vyberaný v prospech riadiaceho orgánu letiska, ktorý platia užívatelia letiska za použitie zariadení a za služby, ktoré poskytuje výlučne riadiaci orgán letiska a ktoré sa týkajú pristávania, vzlietnutia, osvetlenia a parkovania lietadiel, ako aj odbavovania cestujúcich a nákladu.“
- 10 Článok 3 prvá veta tej istej smernice stanovuje, že „členské štáty v súlade s právom Spoločenstva zabezpečia, aby letiskové poplatky nediskriminovali užívateľov letiska“.
- 11 Smernica 2009/12 na tento účel zavádza povinný postup konzultácií medzi užívateľmi letiska alebo zástupcami užívateľov letiska alebo združeniami užívateľov letiska a príslušným riadiacim orgánom letiska, ako aj odvolacie konanie. V súvislosti s týmito konaniami článok 6 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa zaviedol postup pre povinné a pravidelné konzultácie medzi riadiacim orgánom letiska a užívateľmi letiska alebo zástupcami užívateľov letiska alebo združeniami užívateľov letiska, ktoré sa budú týkať fungovania systému letiskových poplatkov, výšky letiskových poplatkov a v prípade potreby kvality poskytovaných služieb. Tieto konzultácie sa konajú najmenej raz za rok, ak sa na posledných konzultáciách nedohodne inak. Ak existuje viacročná dohoda medzi riadiacim orgánom letiska a užívateľmi letiska či predstaviteľmi užívateľov letiska, potom sa konzultácie uskutočňujú v súlade s ustanoveniami tejto dohody. Členské štáty majú právo žiadať, aby sa konzultácie konali častejšie.“

2. Ak je to možné, členské štáty zabezpečia, aby sa zmeny v systéme alebo výške letiskových poplatkov uskutočnili na základe dohody medzi riadiacim orgánom letiska a užívateľmi letiska. Riadiaci orgán letiska na tento účel predloží užívateľom letiska každý návrh na zmenu v systéme alebo výške letiskových poplatkov spolu s odôvodnením navrhovaných zmien najneskôr štyri mesiace pred tým, ako zmeny nadobudnú účinnosť, pokiaľ mu v tom nebránia výnimočné okolnosti, ktoré je potrebné zdôvodniť užívateľom letiska. Riadiaci orgán letiska konzultuje navrhované zmeny s užívateľmi letiska a zohľadní ich stanoviská skôr, ako rozhodnutie prijme. Riadiaci orgán letiska svoje rozhodnutie alebo odporúčanie zvyčajne uverejní, a to najneskôr do dvoch mesiacov pred nadobudnutím jeho účinnosti. V prípade, že riadiaci orgán letiska a užívatelia letiska nedospeli k dohode o navrhovaných zmenách, riadiaci orgán letiska odôvodní svoje rozhodnutie vzhľadom na názory užívateľov letiska.

3. Členské štáty zabezpečia, aby sa v prípade sporu o rozhodnutie o letiskových poplatkoch prijaté riadiacim orgánom letiska mohla každá strana obrátiť na nezávislý dozorný orgán uvedený v článku 11, ktorý preskúma dôvody na úpravu systému alebo výšky letiskových poplatkov.

4. Ak sa rozhodnutie riadiaceho orgánu letiska o úprave systému alebo výšky letiskových poplatkov predloží nezávislému dozornému orgánu, rozhodnutie nenadobudne účinnosť, kým dozorný orgán záležitosť nepreskúma. Nezávislý dozorný orgán do štyroch týždňov od vtedy, ako dostal vec na preskúmanie, prijme predbežné rozhodnutie o nadobudnutí účinnosti úpravy letiskových poplatkov, ak konečné rozhodnutie nie je možné prijať v rovnakej lehote.

5. Členský štát môže rozhodnúť, že neuplatní odseky 3 a 4 v súvislosti so zmenami výšky alebo štruktúry letiskových poplatkov na letiskách, pre ktoré:

- a) existuje povinný postup podľa vnútroštátneho práva, podľa ktorého letiskové poplatky alebo ich maximálnu výšku určuje alebo schvaľuje nezávislý dozorný orgán, alebo
- b) existuje povinný postup podľa vnútroštátneho práva, podľa ktorého nezávislý dozorný orgán pravidelne alebo na základe žiadosti zainteresovaných strán preskúma, či medzi takýmito letiskami existuje účinná hospodárska súťaž. Ak sa na základe preskúmania zistí, že účinná hospodárska súťaž je narušená, členský štát rozhodne o tom, že letiskové poplatky alebo ich maximálnu výšku určuje alebo schvaľuje nezávislý dozorný orgán. Toto rozhodnutie sa uplatňuje tak dlho, ako je to potrebné na základe preskúmania, ktoré uskutočnil ten istý orgán.

...“

- 12 Pred uskutočnením konzultácií musí riadiaci orgán letiska v súlade s článkom 7 ods. 1 smernice 2009/12 poskytnúť každému užívateľovi letiska alebo zástupcom letiska alebo združeniam užívateľov letiska informácie o zložkách, ktoré slúžia ako základ na určovanie systému alebo výšky všetkých poplatkov, ktoré na letisku vyberá riadiaci orgán letiska.
- 13 Pokiaľ ide o zriadenie a fungovanie nezávislého dozorného orgánu, článok 11 ods. 1 až 3 a 5 smernice 2009/12 stanovuje:

„1. Členské štáty vymenujú alebo zriadia nezávislý orgán, ktorý vykonáva funkciu ich vnútroštátneho nezávislého dozorného orgánu, s cieľom zabezpečiť správne uplatňovanie opatrení prijatých na dosiahnutie súladu s touto smernicou a splniť prinajmenšom úlohy uvedené v článku 6. Tento orgán môže byť totožný so subjektom, ktorý členský štát poveril uplatňovaním dodatočných regulačných opatrení uvedených

v článku 1 ods. 5 vrátane schvaľovania systému spoplatňovania a/alebo výšky letiskových poplatkov, pod podmienkou, že spĺňa požiadavky odseku 3 tohto článku.

2. V súlade s vnútroštátnym právom táto smernica nebráni nezávislému dozornému orgánu, aby pod jeho dohľadom a pri zachovaní jeho zodpovednosti delegoval vykonávanie tejto smernice na iné nezávislé dozorné orgány za predpokladu, že vykonávanie sa uskutočňuje v súlade s rovnakými normami.

3. Členské štáty zaručia nezávislosť nezávislého dozorného orgánu tak, že zabezpečia jeho právnu odlišnosť a funkčnú nezávislosť od všetkých riadiacich orgánov letiska a leteckých dopravcov. Členské štáty, ktoré si zachovajú vo vlastníctve letiská, riadiace orgány letísk alebo leteckých dopravcov alebo kontrolu riadiacich orgánov letísk alebo leteckých dopravcov, zabezpečia, aby sa nezávislému dozornému orgánu neudelili funkcie, ktoré súvisia s týmto vlastníctvom alebo kontrolou. Členské štáty zabezpečia, aby nezávislý dozorný orgán vykonával svoje právomoci nestranne a transparentne.

...

5. Členské štáty môžu stanoviť mechanizmus financovania nezávislého dozorného orgánu, ktorý môže zahŕňať vyberanie poplatkov od užívateľov letiska a riadiacich orgánov letísk.“

¹⁴ V súlade s článkom 12 ods. 1 smernice 2009/12 Európska komisia predloží do 15. marca 2013 Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie správu o uplatňovaní tejto smernice, v ktorej zhodnotí pokrok pri dosahovaní jej cieľov.

- 15 V súlade s článkom 13 ods. 1 prvého pododseku tej istej smernice sú členské štáty povinné prijať nevyhnutné zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 15. marca 2011.

Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdny dvorom

- 16 Luxemburské veľkovojsvodstvo navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil článok 1 ods. 2 smernice 2009/12 v rozsahu, v akom stanovuje, že sa vzťahuje na letisko s najväčším počtom prepravených cestujúcich v každom členskom štáte,
 - subsidiárne zrušil smernicu 2009/12 v celom jej rozsahu a
 - zaviazal Európsky parlament a Radu na náhradu trov konania.
- 17 Parlament a Rada navrhujú, aby Súdny dvor:
- zamietol žalobu ako nedôvodnú,
 - zaviazal Luxemburské veľkovojsvodstvo na náhradu trov konania,
 - subsidiárne, ak by Súdny dvor zrušil smernicu 2009/12, zachoval jej účinky až do prijatia nového predpisu.

- 18 Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 14. októbra 2009 sa vyhovel návrhu na vstup Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania na podporu návrhov Luxemburského veľkovoľvodstva, ako aj návrhu na vstup Komisie ako vedľajšieho účastníka konania na podporu návrhov Parlamentu a Rady.

O žalobe

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady rovnosti zaobchádzania

Argumentácia účastníkov konania

- 19 Prvý žalobný dôvod, založený na porušení zásady rovnosti zaobchádzania, sa skladá z dvoch samostatných častí. V prvej časti tohto žalobného dôvodu Luxemburské veľkovoľvodstvo, podporované Slovenskou republikou, tvrdí, že sa s ním zaobchádza inak než s členskými štátmi, v ktorých sa na veľké regionálne letiská, ktoré prepravujú od 1 až 5 miliónov cestujúcich ročne, nevzťahuje pôsobnosť smernice 2009/12, hoci sú v rovnakej situácii ako jediné luxemburské komerčné letisko, a to Luxemburg-Findel, ktoré prepraví 1,7 milióna cestujúcich ročne. Ide o letisko Hahn (Nemecko), ktoré prepraví približne 4 milióny cestujúcich ročne, a letisko Charleroi (Belgicko), ktoré prepraví 2,9 milióna, pričom sú to letiská, ktoré sa nachádzajú v rovnakej spádovej oblasti ako luxemburské letisko, t. j. vo vzdialenosti do 200 kilometrov po ceste, a sú priamymi konkurentmi tohto letiska. Okrem toho sa to týka aj veľkých regionálnych letísk nachádzajúcich sa v blízkosti mestských centier určitej veľkosti alebo s určitou

úrovňou hospodárskeho významu, akými sú letiská Turín (Taliansko) s 3,5 miliónom cestujúcich alebo Bordeaux (Francúzsko) s 3,4 miliónom cestujúcich.

- 20 V druhej časti prvého žalobného dôvodu Luxemburské veľkovevodstvo tvrdí, že sa s ním zaobchádza rovnako ako s členskými štátmi, na ktorých území sa nachádzajú letiská, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, akými sú napríklad Spolková republika Nemecko a Belgické kráľovstvo.
- 21 Luxemburské veľkovevodstvo uvádza, že v tejto súvislosti treba poukázať na kategorizáciu, ktorá vyplýva z oznámenia Komisie z 9. decembra 2005 o usmerneniach Spoločenstva týkajúcich sa financovania letísk a štátnej pomoci na začatie činnosti pre letecké spoločnosti s odletom z regionálnych letísk (Ú. v. EÚ C 312, s. 1), a obmedziť pôsobnosť smernice 2009/12 na tie kategórie letísk, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne.
- 22 Podľa jeho tvrdenia nie je dôvodné rozdielne zaobchádzanie v porovnaní s veľkými regionálnymi letiskami, ktoré sú vylúčené z pôsobnosti smernice 2009/12, ani rovnaké zaobchádzanie s letiskom Luxemburg-Findel ako s letiskami, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne. Riadenie a financovanie malých a stredne veľkých letísk, ktoré prepravujú menej ako 5 miliónov cestujúcich ročne, si nevyžaduje, ako vyplýva z odôvodnenia č. 3 tejto smernice, uplatňovanie právneho rámca Spoločenstva. Naopak, ustanovenie uvedené v štvrtom odôvodnení tejto smernice, podľa ktorého letisko „s najvyšším počtom prepravených cestujúcich má ako miesto vstupu na územie tohto členského štátu také privilegované postavenie, že na toto letisko treba uplatňovať [smernicu 2009/12]“, nemá podľa jeho tvrdenia nijakú relevantnosť v súvislosti s cieľom smernice, ktorým je predchádzať zneužívaniu dominantného postavenia zo strany niektorých letísk. O „privilegované postavenie“ môže ísť len v prípade, že v porovnaní s ostatnými hospodárskymi subjektmi skutočne vytvára výhodu rovnakej povahy, ako je výhoda, že prepraví 5 miliónov cestujúcich ročne. To však nemusí byť automaticky prípad najväčšieho letiska v každom členskom štáte.

- 23 Pokiaľ ide predovšetkým o letisko Luxemburg-Findel, toto letisko nemá postavenie privilegovaného miesta vstupu na územie Luxemburska a neexistuje nijaké riziko zneužitia dominantného postavenia voči hospodárskym subjektom vzhľadom na podmienky hospodárskej súťaže, akým je toto letisko vystavené v porovnaní s viacerými letiskami, ktoré využívajú nízkonákladové spoločnosti a ktoré sa nachádzajú v blízkosti tohto letiska, ako aj s letiskami slúžiacimi ako prestupné uzly („hubs“), akými sú letisko Frankfurt (Nemecko) či Brusel (Belgicko). Navyše z hospodárskeho hľadiska nemôže luxemburské letisko patriť podľa tvrdenia Luxemburského veľkovojevodstva do podobnej kategórie ako letiská, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, hoci predá väčší podiel leteníek v cestovnej triede biznis, ako predávajú tieto letiská. V dôsledku toho silné postavenie jeho riadiaceho orgánu nemožno považovať za rovnocenné s postavením riadiaceho orgánu letiska, ktoré prepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich.
- 24 V súlade s tvrdeniami Luxemburského veľkovojevodstva sa riziko zneužitia dominantného postavenia týka skôr iných dôležitejších regionálnych letísk, ktoré nepatria do pôsobnosti smernice 2009/12 a ktoré sa nachádzajú v blízkosti mestských centier určitej veľkosti alebo s určitou úrovňou hospodárskeho významu, akými sú letiská Turín a Bordeaux.
- 25 Hoci je pravda, že v oblastiach, v ktorých musí normotvorca Únie vykonať komplexné ekonomické posúdenie, iba zjavne nesprávne posúdenie z jeho strany môže ovplyvniť zákonnosť jeho konania. Táto zásada teda predpokladá, že normotvorca skutočne vykonal v sporných prípadoch komplexné posúdenie, k čomu ale v tomto prípade nedošlo. Aj keby platila domnienka, že normotvorca viackrát vykonal posúdenie komplexných situácií, posúdenie týkajúce sa letiska Luxemburg-Findel, ktorého spádová oblasť je mimoriadne malá, nebolo komplexné. Podľa jeho tvrdení je teda zrejmé, že zahrnutím tohto letiska, ktoré ročne prepraví nanajviš tretinu cestujúcich z takeého počtu cestujúcich, ako by malo prepraviť, aby ho bolo potrebné považovať za letisko, na ktoré sa má riadne uplatniť rámec Spoločenstva, sa daný normotvorca dopustil zjavne nesprávneho posúdenia.

- 26 Slovenská republika dodáva, že údaje týkajúce sa situácie letiska Bratislava (Slovensko), ktoré sa nachádza v spoločnej geografickej oblasti s letiskom Viedeň (Rakúsko), spochybňujú domnienku, že najväčšie letisko členského štátu je „miestom vstupu“, ktoré bude vždy využívať väčšina cestujúcich. Skutočnosť, že letisko je najväčšie v rámci členského štátu, teda údajne nemôže byť pre posúdenie postavenia letiska v rámci hospodárskej súťaže na danom trhu určujúca.
- 27 Podľa Rady normotvorca Únie v súvislosti s cieľom smernice 2009/12 skutočne považoval za zjavné, že hlavné letiská, čiže letiská, akými sú Luxemburg-Findel, ktoré prepravujú najväčší počet cestujúcich v členskom štáte ročne, majú privilegované postavenie v členskom štáte, na ktorého území sa nachádzajú, v tom zmysle, že sú porovnateľné s letiskami prekračujúcimi minimálnu veľkosť 5 miliónov prepravených cestujúcich ročne.
- 28 Veľké regionálne letiská, akými sú Charleroi a Hahn, by nemali mať privilegované postavenie, ako majú najväčšie letiská v príslušných členských štátoch. Tieto letiská nepredstavujú hlavné miesto vstupu do príslušného štátu rovnakým spôsobom ako letisko s najväčším počtom prepravených cestujúcich v príslušnom členskom štáte ročne, akým je Luxemburg-Findel.
- 29 Parlament tvrdí, že cieľmi smernice 2009/12, ako vyplýva z jej odôvodnení č. 1 a 2, je zabezpečiť, že riadiace orgány letísk by sa mali usilovať o nákladovo efektívnu prevádzku a ustanoviť spoločný rámec na reguláciu základných prvkov letiskových poplatkov. Uvedená smernica má teda zabezpečiť, aby užívatelia mali prístup k letiskovým

službám za poplatky, ktoré dodržiavajú podmienky stanovené touto smernicou, čím sa dosiahne odstránenie diskriminácie a transparentnosť.

- 30 Komisia odkazuje na návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady z 24. januára 2007 o letiskových poplatkoch [KOM(2006) 820 v konečnom znení, ďalej len „návrh smernice“], pričom tvrdí, že cieľom uvedeného spoločného rámca je uľahčiť rokovania o letiskových poplatkoch medzi letiskami a leteckými spoločnosťami. Smernica 2009/12 sa údajne snažila zabezpečiť, aby sa zabránilo tomu, že riadiaci orgán letiska sa ocitne v silnom postavení voči leteckým dopravcom pri stanovaní letiskových poplatkov na základe toho, že príslušné letisko má „privilegované postavenie“. V takom postavení sa môžu nachádzať dve kategórie letísk, a to hlavné letisko v každom členskom štáte, ktoré sa väčšinou nachádza v blízkosti hlavných miest a predstavuje „miesto vstupu“ do príslušného členského štátu, a letiská, ktoré sa pre svoju veľkosť nachádzajú v porovnateľnej situácii ako letiská z prvej kategórie. Letiská z prvej kategórie sú zjavne zvýhodnené najmä z dôvodu ich umiestnenia priamo na okraji husto obývaných mestských centier, kvality infraštruktúry týchto centier a existencii klientely využívajúcej cestovnú triedu biznis, ktorá je len minimálne citlivá na zmenu cien leteniek, ale veľmi neochotná strácať čas cestovaním na letiská nachádzajúce sa viac než sto kilometrov od daných mestských centier.

Posúdenie Súdny dvorom

- 31 Všeobecná zásada rovnosti zaobchádzania ako všeobecná zásada práva Únie vyžaduje, aby sa v porovnateľných situáciách nepostupovalo rozdielne a v rozdielnych rovnako, ak takýto postup nie je objektívne odôvodnený (pozri najmä rozsudky z 13. decembra 1984, Sermide, 106/83, Zb. s. 4209, bod 28; z 5. októbra 1994, Crispolti a i.,

C-133/93, C-300/93 a C-362/93, Zb. s. I-4863, body 50 a 51; z 11. júla 2006, Franz Egenberger, C-313/04, Zb. s. I-6331, bod 33, ako aj zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, bod 23).

- 32 Porovnateľná povaha rozdielných situácií sa posudzuje s ohľadom na všetky prvky, ktoré tieto situácie charakterizujú. Tieto prvky treba určiť a posúdiť najmä s ohľadom na predmet a cieľ aktu Únie, ktorý vytvára predmetný rozdiel. Okrem toho treba zohľadniť zásady a ciele oblasti, do ktorej patrí predmetný akt (pozri v tomto zmysle rozsudok Arcelor Atlantique a Lorraine a i., už citovaný, body 25 a 26, ako aj citovanú judikatúru).
- 33 V tejto súvislosti treba uviesť, že smernica 2009/12 sa zakladá na článku 80 ods. 2 ES, ktorý stanovuje, že Rada môže rozhodnúť o tom, či, do akej miery a akým postupom možno stanoviť vhodné pravidlá pre námornú a leteckú dopravu.
- 34 Splnomocnením Rady na rozhodnutie o momente, ako aj obsahu a miere jej normatívneho zásahu v oblasti námornej a leteckej dopravy jej bola Zmluvou priznaná široká normatívna právomoc pre prijatie vhodných spoločných pravidiel (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. októbra 2007, Komisia/Rada, C-440/05, Zb. s. I-9097, bod 58; pozri tiež, čo sa týka normatívnej právomoci Rady v oblasti spoločnej dopravnej politiky dopravy, rozsudky z 28. novembra 1978, Schumalla, 97/78, Zb. s. 2311, bod 4, ako aj zo 17. júla 1997, SAM Schiffahrt a Stapf, C-248/95 a C-249/95, Zb. s. I-4475, bod 23).
- 35 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie výkonu tejto právomoci, súd Únie nemôže svojím posúdením nahradiť posúdenie normotvorcu Únie, ale sa musí obmedziť na preskúmanie

toho, či pri výkone normatívnej právomoci nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu alebo zneužitiu právomoci alebo či dotknutá inštitúcia zjavne neprekročila mieru svojej normatívnej právomoci (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 29. februára 1996, Komisia/Rada, C-122/94, Zb. s. I-881, bod 18; z 12. novembra 1996, Spojené kráľovstvo/Rada, C-84/94, Zb. s. I-5755, bod 58; SAM Schiffahrt a Stapf, už citovaný, bod 24, ako aj z 12. marca 2002, Omega Air a i., C-27/00 a C-122/00, Zb. s. I-2569, bod 64).

- ³⁶ Prvý žalobný dôvod Luxemburského veľkovejvodstva, ktoré v prvej časti tohto dôvodu tvrdí, že s porovnateľnými situáciami sa zaobchádza rozdielne, a v druhej časti daného dôvodu tvrdí, že sa s rozdielnymi situáciami sa zaobchádza rovnako, preto treba preskúmať vzhľadom na kritériá pripomenuté v bodoch 31 až 35 tohto rozsudku.

O prvej časti prvého žalobného dôvodu založenej na rozdielnom zaobchádzaní s porovnateľnými situáciami

- ³⁷ Pokiaľ ide o rozdielne zaobchádzanie s porovnateľnými situáciami, Luxemburské veľkovejvodstvo v podstate tvrdí, že s letiskom Luxemburg-Findel sa zaobchádza rozdielne než s letiskami, ktoré sú vylúčené z pôsobnosti smernice 2009/12, ale prepraví 1 až 5 miliónov cestujúcich ročne a sú podľa usmernení uvedených v oznámení Komisie z 9. decembra 2005 rovnako ako luxemburské letisko zaradené do kategórie veľkých regionálnych letísk. Údajne ide o rozdielne zaobchádzanie v porovnaní s letiskami Charleroi a Hahn, ako aj v porovnaní s letiskami nachádzajúcimi sa v blízkosti

mestských centier, ktoré majú značnú veľkosť alebo vysokú úroveň hospodárskej činnosti, akými sú letiská Turín či Bordeaux.

- 38 V tejto súvislosti z odôvodnenia č. 3 a 4 smernice 2009/12 vyplýva, že pri jej prijatí sa normotvorca Únie domnieval, že do jej pôsobnosti netreba zahrnúť všetky letiská Únie, ale že do nej majú patriť len dve kategórie letísk, a to letiská prevyšujúce určitú minimálnu veľkosť a letiská tých členských štátov, v ktorých ani jedno letisko nemá uvedenú minimálnu veľkosť, pričom ním bude letisko daného členského štátu s najvyšším počtom prepravených cestujúcich ročne, akým je Luxemburg-Findel.
- 39 V súlade s článkom 1 ods. 1 tejto smernice sa „ustanovujú spoločné zásady ukladania letiskových poplatkov“ na letiskách. Jej cieľom teda je upraviť vzťah medzi riadiacimi orgánmi letísk a užívateľmi týchto letísk pri stanovovaní letiskových poplatkov.
- 40 Ako vyplýva z odôvodnení č. 2, 4 a 15 smernice 2009/12, normotvorca Spoločenstva sa prijatím spoločného rámca snažil zlepšiť vzťah medzi riadiacimi orgánmi letísk a užívateľmi týchto letísk a zamedziť nedodržiavaniu určitých základných požiadaviek týkajúcich sa tohto vzťahu, akými sú transparentnosť poplatkov, konzultácia s užívateľmi letiska a nediskriminácia užívateľov.
- 41 Porovnatelnosť letísk uvedených v bode 37 tohto rozsudku treba preto posúdiť najmä s ohľadom na ich postavenie voči užívateľom týchto letísk, teda leteckým spoločnostiam.

- 42 Ako vyplýva z odôvodnenia č. 4 smernice 2009/12, normotvorca sa domnieval, že letiská, ktoré sa nachádzajú v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko nedosahuje minimálnu veľkosť stanovenú touto smernicou, a ktoré prepravujú najviac cestujúcich ročne, akým je Luxemburg-Findel, majú privilegované postavenie voči užívateľom letísk tým, že predstavujú miesto vstupu do týchto členských štátov. Domnieval sa, ako uviedli predovšetkým Rada a Komisia, že v prípade uvedených letísk existuje nebezpečenstvo, že ich riadiace orgány sa ocitnú v silnom postavení voči užívateľom, čiže aj nebezpečenstvo zneužitia tohto postavenia pri stanovovaní výšky poplatkov.
- 43 Uvedené letiská možno považovať za hlavné letiská členských štátov, v ktorých sa nachádzajú. Ako uviedla Komisia, tieto letiská sa všeobecne nachádzajú v blízkosti veľkých politických alebo ekonomických centier členských štátov a priťahujú prevažne obchodnú klientelu, pre ktorú je cena leteniek len jedným z viacerých kritérií, pričom mimoriadne dôležité sú pre ňu umiestnenie letiska, možnosti dopravného spojenia s inými spôsobmi dopravy, ako aj kvalita poskytovaných služieb.
- 44 Ako však uviedol generálny advokát v bode 64 svojich návrhov, najmä čo sa týka obchodnej klientely, ako aj stredného a horného segmentu trhu, letecké spoločnosti členských a tretích štátov majú mimoriadny strategický záujem ponúkať lety s odletom a príletom z hlavného letiska, ako je Luxemburg-Findel, bez toho, aby sa výška letiskových poplatkov alebo celkové množstvo prepravených cestujúcich ročne považovali za rozhodujúce kritéria pre tieto spoločnosti.
- 45 Okrem toho, ak má letecká spoločnosť strategický záujem ponúkať letecké spojenie s určitým členským štátom, hlavné letisko je jej jedinou možnou destináciou v tých členských štátoch, ktoré majú len jedno letisko, čo je najmä prípad Luxemburského

veľkovoľvodstva. S ohľadom na členské štáty, v ktorých existujú viaceré letiská, sa navyše javí rozumné predpokladať, že letecká spoločnosť, ktorá má záujem zabezpečiť z určitého členského štátu letecké spojenie len z jednej destinácie, uprednostní letisko, ktoré prepraví najviac cestujúcich ročne.

⁴⁶ Hoci celkový počet prepravených cestujúcich ročne, ako aj výška letiskových poplatkov môžu byť dôležitými kritériami pre letecké spoločnosti ponúkajúce lety len z jednej destinácie v príslušnom členskom štáte, vo všeobecnosti existuje strategický záujem týchto leteckých spoločností ponúkať také lety, takže uvedené kritériá nemožno považovať za kritériá, ktoré by boli rozhodujúce pre tieto spoločnosti pri výbere letísk, z ktorých budú lietať.

⁴⁷ Za týchto okolností a s ohľadom na širokú normatívnu právomoc, ktorou disponuje normotvorca Únie v oblasti politiky leteckej dopravy, nemožno spochybníť jeho posúdenie, podľa ktorého v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko nedosahuje minimálnu veľkosť stanovenú smernicou 2009/12, je letisko, ktoré prepraví najviac cestujúcich ročne, potrebné považovať za miesto vstupu do príslušného členského štátu a stavia toto letisko do privilegovaného postavenia voči jeho užívateľom.

⁴⁸ Naopak, letiská, ktoré nepatria do pôsobnosti smernice 2009/12, nemožno, bez ohľadu na konkrétny počet prepravených cestujúcich ročne, považovať za hlavné letiská členských štátov, v ktorých sa nachádzajú. Ako uviedol generálny advokát v bodoch 65, 74 a 77 svojich návrhov, také letiská môžu byť považované za sekundárne

letiská členských štátov, ktoré v zásade majú pre letecké spoločnosti inú strategickú dôležitosť ako hlavné letiská, čo tieto sekundárne letiská stavia do rozdielneho postavenia voči užívateľom letísk pri stanovovaní letiskových poplatkov.

- 49 Sekundárne letisko v zásade najmä nemožno, vzhľadom na úvahy uvedené v bode 45 tohto rozsudku, považovať v zmysle uvedenej smernice za miesto vstupu do členského štátu, v ktorom sa nachádza, a to aj napriek tomu, že by šlo o veľké regionálne letisko, ktoré sa nachádza v blízkosti mestského centra ako letisko Turín či Bordeaux. Okrem toho tieto sekundárne letiská, a najmä tie, ktoré sa nachádzajú v blízkosti niektorého mestského centra, sa môžu ukázať ako príťažlivejšie pre tzv. nízkonákladové spoločnosti. Tieto letecké spoločnosti sa totiž orientujú na klientelu, ktorej požiadavky sú v zásade odlišné od požiadaviek obchodnej klientely, a je citlivejšia na ceny leteniek, ale zase ochotnejšia dlhšie cestovať medzi príslušným mestom a letiskom. V prípade takých spoločností, pre ktoré sú výšky letiskových poplatkov rozhodujúce, možno predpokladať, že majú možnosť vyvinúť určitý tlak, na základe čoho môžu ovplyvniť stanovenie výšky týchto poplatkov.
- 50 Za uvedených okolností sa normotvorca Únie nedopustil pri výkone svojich právomocí zjavne nesprávneho posúdenia alebo zneužitia právomoci ani zjavne neprekročil širokú mieru svojej normatívnej právomoci, ktorou v tejto oblasti disponuje, keď dospel k záveru, že sekundárne letiská členských štátov sa nenachádzajú voči užívateľom letísk v rovnakom postavení ako hlavné letiská. V každom prípade môže uvedený normotvorca uplatniť kategorizáciu podľa objektívnych kritérií a všeobecných zistení, aby na základe toho zaviedol všeobecnú a abstraktnú právnu úpravu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. apríla 2010, Gualtieri/Komisia, C-485/08 P, Zb. s. I-3009, bod 81). Uvedené platí tým skôr, ak uskutočňovanie určitej spoločnej politiky normotvorcom Únie zahŕňa potrebu hodnotiť komplexnú hospodársku situáciu, ktorú vo všeobecnosti treba hodnotiť v oblasti leteckej dopravy (pozri v tomto zmysle rozsudky SAM Schiffahrt a Stapf, už citovaný, bod 25 a citovaný judikatúru, ako aj Omega Air a i., už citovaný, bod 65).

- 51 Za týchto podmienok treba zamietnuť prvú časť prvého žalobného dôvodu založenú na rozdielnom zaobchádzaní s porovnateľnými situáciami.

O druhej časti prvého žalobného dôvodu založenej na rovnakom zaobchádzaní s rozdielnymi situáciami

- 52 Čo sa týka druhej časti prvého žalobného dôvodu, založenej na rovnakom zaobchádzaní s rozdielnymi situáciami, Luxemburské veľkovevodstvo v podstate tvrdí, že s letiskami, ktoré prepravujú najviac cestujúcich ročne a nachádzajú sa v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko neprepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich, sa zaobchádza rovnako ako s letiskami, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, hoci letiská uvedené ako prvé nemajú voči užívateľom letísk rovnako silné postavenie ani rovnakú ekonomickú silu ako letiská prepravujúce viac ako 5 miliónov cestujúcich.
- 53 V tejto súvislosti je medzi účastníkmi konania nesporné, že letiská, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, majú práve z dôvodu počtu prepravených cestujúcich privilegované postavenie voči užívateľom a že zahrnutie tejto kategórie letísk do pôsobnosti smernice 2009/12 bolo dôvodné, tak s ohľadom na jej predmet, ako aj cieľ.
- 54 Okolnosť, že postavenie týchto letísk nie je rovnaké ako postavenie letísk, ktoré prepravujú najviac cestujúcich ročne a ktoré sa nachádzajú v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko neprepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich, neznamená, ako uviedol generálny advokát v bode 82 svojich návrhov, že zahrnutie týchto letísk do pôsobnosti smernice 2009/12 je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania. Obe kategórie letísk sa totiž správne považujú, ako bolo konštatované v bodoch 47 a 53 tohto rozsudku, za letiská, ktoré majú privilegované postavenie voči užívateľom týchto letísk,

a nachádzajú sa tak v porovnateľných situáciách. Okolnosť, že predmetné letiská nadobudli toto postavenie v prvom prípade na základe svojho strategického postavenia a v druhom prípade na základe počtu prepravených cestujúcich ročne, nemôže s ohľadom na predmet a cieľ uvedenej smernice predstavovať nesprávne posúdenie normotvorcu Únie.

- 55 Za týchto podmienok treba zamietnuť druhú časť prvého žalobného dôvodu založenú na rovnakom zaobchádzaní s rozdielnymi situáciami, a teda zamietnuť tento žalobný dôvod v celom rozsahu.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady proporcionality

Argumentácia účastníkov konania

- 56 Luxemburské veľkovevodstvo tvrdí, že článok 1 ods. 2 smernice 2009/12 predstavuje porušenie zásady proporcionality, pretože kritérium, ktoré stanovuje rozsah pôsobnosti tejto smernice, nie je relevantné vzhľadom na jej ciele. Okrem toho uvádza, že hoci uplatňovanie zásad relevantnosti nákladov, nediskriminácie a transparentnosti prirodzene nespôsobuje letisku Luxemburg-Findel problémy, administratívne postupy a záťaž, ako aj formálne mechanizmy, ktoré z tejto smernice vyplývajú, sú zbytočné a neprimerané vzhľadom na veľkosť tohto letiska. Mechanizmy konzultácie a dozoru spôsobujú náklady tak letisku Luxemburg-Findel, ako aj Luxembursku. Náklady na uplatňovanie uvedenej smernice v súvislosti s letiskovými poplatkami sa

odhadujú vo výške 839 500 eur, čo sa prenesie na cestujúcich, a teda spôsobí zvýšenie o 16 % súčasného poplatku za služby cestujúcim.

- 57 Podľa Slovenskej republiky sa Parlamentu a Rade nepodarilo objektívnymi a primeranými kritériami vo vzťahu k cieľu sledovanému smernicou 2009/12 odôvodniť, prečo boli do jej pôsobnosti zahrnuté letiská, ktoré sa nachádzajú v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko neprepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, a ktoré v takom štáte prepraví najviac cestujúcich. Zahrnutie takých letísk do pôsobnosti napadnutej smernice len z dôvodu, že sú v danom členskom štáte najväčšie, teda podľa jej slov nijako neprispieva k dosiahnutiu hlavného cieľa napadnutej smernice, ktorým je zlepšiť hospodársku súťaž medzi letiskami a zamedziť zneužitiu ich dominantného postavenia. K dosiahnutiu tohto cieľa údajne nijako neprispieva ani zabezpečenie toho, aby sa napadnutá smernica uplatňovala v každom štáte aspoň na jedno letisko, bez ohľadu na skutočnosť, či toto letisko má na trhu dominantné postavenie, alebo je jeho postavenie úplne bezvýznamné.
- 58 Rada pripomína judikatúru, podľa ktorej opatrenie prijaté vo vzťahu k cieľu môže byť nezákonné iba vtedy, ak je zjavne neprimerané na dosiahnutie cieľa, ktorý príslušná inštitúcia sleduje. Podľa nej sa v žalobe nepodarilo preukázať, že smernica 2009/12 je zjavne neprimeraná vo vzťahu k cieľu, ktorý sleduje.
- 59 Podľa Parlamentu treba zohľadniť skutočnosť, že normotvorca Únie prijal len minimálne pravidlá a členským štátom poskytol nástroj na ich flexibilné uplatňovanie. Okrem toho okolnosť, že sa smernica 2009/12 neuplatňuje na všetky letiská, nie je dôkazom toho, že systém stanovený touto smernicou nie je potrebný.
- 60 Komisia spresňuje, že pri príprave smernice 2009/12 sa zvažovali viaceré možnosti. Z návrhu smernice, ako aj z analýzy [SEC(2006) 1688] vyplýva, že z preskúmaných

možností sa zamietla možnosť, ktorá ukladala najviac povinností, a to najmä preto, lebo by viedla k nezanedbateľnému zvýšeniu administratívnych nákladov. Možnosť, ktorá bola napokon zvolená, stanovovala len spoločné zásady, a hoci bola menej účinná, uprednostnila sa z dôvodu, že z nej vyplýval menší finančný dosah.

Posúdenie Súdnym dvorom

- ⁶¹ Z ustálenej judikatúry vyplýva, že zásada proporcionality je jednou zo všeobecných zásad práva Únie a vyžaduje, aby prostriedky stanovené v ustanovení práva Únie boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou a nešli nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie (rozsudok z 8. júna 2010, Vodafone a i., C-58/08, Zb. s. I-4999, bod 51 a citovaná judikatúra).
- ⁶² Pokiaľ ide o súdne preskúvanie dodržiavania týchto podmienok v oblastiach, v ktorých normotvorca Únie disponuje širokou normatívnou právomocou, akou je oblasť leteckej dopravy (pozri rozsudok Komisia/Rada, už citovaný, bod 58), iba zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého v niektorej takejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušné inštitúcie sledujú, môže ovplyvniť zákonnosť takeého opatrenia (pozri v tomto zmysle rozsudok Omega Air a i., už citovaný, bod 64).
- ⁶³ Hoci normotvorca Únie disponuje takou právomocou, je povinný zakladať svoj výber na objektívnych kritériách. Navyše v rámci posúdenia obmedzení spojených s rôznymi možnými opatreniami musí preskúmať, či ciele sledované prijatým opatrením môžu odôvodniť negatívne, ba aj značné hospodárske dôsledky, ktoré môžu byť spôsobené

niektorým hospodárskym subjektom (rozsudky Arcelor Atlantique a Lorraine a i., už citovaný, bod 58, a Vodafone a i., už citovaný, bod 53 a citovanú judikatúru).

- ⁶⁴ Súdnemu dvoru teda prináleží, aby na základe kritérií uvedených v troch predchádzajúcich bodoch preskúmal, či predovšetkým v súlade s tvrdením Luxemburského veľkovojvodstva porušuje smernica 2009/12 zásadu proporcionality tým, že zahŕňa do svojej pôsobnosti letiská, ktoré sa nachádzajú v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko nedosahuje minimálnu veľkosť stanovenú touto smernicou, a ktoré prepravujú najviac cestujúcich ročne bez ohľadu na konkrétny počet takto prepravených cestujúcich.
- ⁶⁵ V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Komisia vykonala pred vypracovaním návrhu smernice analýzu, ktorej jednotlivé preskúmané možnosti zhrnula do návrhu predmetnej smernice. Z tohto návrhu vyplýva, že preskúmala rôzne možnosti v tejto oblasti, medzi inými predovšetkým možnosť hospodárskych subjektov v odvetví leteckej dopravy vypracovať a prijať opatrenia dobrovoľnej samoregulácie, prijať právny rámec zavádzajúci dodržiavanie spoločných zásad pri stanovovaní letiskových poplatkov na vnútroštátnej úrovni, ako aj prijať právny rámec zavádzajúci vyberanie a stanovovanie poplatkov na základe jednotného spôsobu výpočtu.
- ⁶⁶ Pokiaľ ide o otázku, či prijatie rámca zavádzajúceho dodržiavanie spoločných zásad pri stanovovaní letiskových poplatkov na vnútroštátnej úrovni, čo je riešenie, ktoré sa napokon uplatnilo v smernici 2009/12, je vhodné na dosiahnutie cieľa danej smernice, medzi účastníkmi konania je nesporné, že ak existuje nebezpečenstvo, že riadiace orgány letísk sa ocitnú v privilegovanom postavení voči užívateľom letísk, čiže nebezpečenstvo zneužitia tohto postavenia pri stanovovaní výšky letiskových poplatkov, môže taký rámec tomu v zásade zabrániť. Tento záver sa vzťahuje aj na

letiská nachádzajúce sa v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko neprepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, a ktoré v takom štáte prepraví najviac cestujúcich.

- 67 Pokiaľ ide o nevyhnutnú potrebu takéhoto rámca, treba konštatovať, že Luxemburské veľkovojsvodstvo nepredložilo návrh menej obmedzujúcich opatrení, ktoré by umožňovali dosiahnuť tento cieľ rovnako efektívne ako rámec stanovujúci spoločné zásady v oblasti letiskových poplatkov.
- 68 Čo sa týka primeranej povahy smernice 2009/12, je spochybňovaná tým, že uvedená smernica stanovuje administratívne postupy a záťaž, ktoré sú údajne nadmerné a neprimerané v porovnaní s veľkosťou letísk nachádzajúcich sa v členských štátoch, v ktorých nijaké letisko neprepraví viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, a ktoré prepraví najviac cestujúcich, ako je to v prípade letiska Luxemburg-Findel.
- 69 V tejto súvislosti neexistuje nič, na základe čoho by bolo možné konštatovať, že by záťaž vyplývajúca z režimu zavedeného smernicou 2009/12 pre príslušné letiská alebo členské štáty bola zjavne neprimeraná v porovnaní s výhodami, ktoré z nej vyplývajú.
- 70 Pokiaľ ide o vplyv smernice 2009/12 na fungovanie dotknutých letísk, treba uviesť, že článok 6 tejto smernice len stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť, aby riadiace orgány letísk zaviedli postup pre pravidelné konzultácie medzi týmito orgánmi a užívateľmi, ktorý sa v zásade uskutoční len raz za rok, pričom v tomto článku neboli spresnené nijaké konkrétne spôsoby výkonu tohto postupu. Letiská si teda môžu v zásade voľne upraviť tento postup podľa svojej veľkosti, finančných prostriedkov a personálu, ktoré majú k dispozícii. Ten istý článok v odseku 5 stanovuje, že členské štáty môžu za určitých podmienok rozhodnúť, že neupraví možnosť obrátiť sa na nezávislý dozorný orgán vymenovaný v súlade s článkom 11 uvedenej smernice.

- 71 Čo sa týka tohto orgánu, uvedený článok 11 len stanovuje členským štátom povinnosť vymenovať alebo zriadiť taký orgán a neukladá im prijatie konkrétnych organizačných opatrení, z ktorých by vyplývalo, že tento orgán musí mať určitú veľkosť. Podľa odseku 2 toho istého článku možno vykonávanie tejto smernice navyše delegovať na iné nezávislé dozorné orgány. Napokon, ako uviedol generálny advokát v bode 103 svojich návrhov, nezdá sa byť reálne, že by náklady, ktoré budú spôsobené zavedením smernice 2009/12, mohli viesť k odchodu leteckých spoločností z takého letiska, akým je Luxemburg-Findel.
- 72 Z vyššie uvedeného vyplýva, že druhý žalobný dôvod predložený Luxemburským veľkovojsťvom na podporu svojej žaloby, založený na porušení zásady proporcionality, musí byť zamietnutý ako nedôvodný.

O treťom žalobnom dôvode založenom na porušení zásady subsidiarity

Argumentácia účastníkov konania

- 73 Svojím tretím žalobným dôvodom Luxemburské veľkovojsťvo tvrdí, že okolnosť, že je na úrovni Únie upravená situácia, ktorú možno upraviť na vnútroštátnej úrovni, keďže minimálna veľkosť 5 miliónov prepravených cestujúcich nie je dosiahnutá, je nezlučiteľná so zásadou subsidiarity. Túto nezlučiteľnosť údajne preukazuje aj skutočnosť, že letiská, ktoré sú väčšie ako letisko Luxemburg-Findel, sú oslobodené od povinnosti dodržiavať povinnosti vyplývajúce zo smernice 2009/12.

74 V tejto súvislosti Rada tvrdí, že v žalobe nebolo vysvetlené, v čom spočívalo údajné porušenie zásady subsidiarity. Podľa Rady treba preskúmať, či cieľ sledovaný článkom 1 ods. 2 smernice 2009/12 možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Základné zásady tejto smernice, najmä transparentnosť, nediskriminácia a konzultácie s užívateľmi letísk, totiž priamo uľahčujú leteckým spoločnostiam výkon ich činností. Platí to aj pre letiská, ktorých postavenie sa voči najväčším leteckým spoločnostiam zosilňuje, pretože tieto letecké spoločnosti už nemôžu požadovať pre seba zvýhodnené tarify. Vzhľadom na uvedené skutočnosti, ako aj medzinárodnú povahu, ktorá je typická pre trh leteckej dopravy, sa Rada domnievala, že ciele danej smernice je možné dosiahnuť len na úrovni Únie.

75 Parlament tvrdí, že zo žaloby nevyplýva, že by bol napadnutý samotný zásah normotvorcu Únie. Nie je teda ľahké pochopiť, na základe čoho sa môže zakladať porušenie zásady subsidiarity. Ak by však Luxemburské veľkovojsvodstvo chápalo subsidiaritu ako mieru konania ponechanú na členských štátoch, Parlament tvrdí, že táto miera bola z veľkej časti zachovaná, pretože smernica 2009/12 nestanovuje spôsob výpočtu poplatkov ani neukladá príjmy, ktoré treba pri výpočte zohľadniť. Okrem toho sú požiadavky vzťahujúce sa na činnosť dozorného orgánu údajne relatívne obmedzené.

Posúdenie Súdnyim dvorom

76 V tejto súvislosti treba konštatovať, že zásada subsidiarity je uvedená v článku 5 druhom odseku ES a spresnená v protokole o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality pripojenom k Zmluve, ktorý stanovuje, že Spoločenstvo vyvíja činnosť v oblastiach, ktoré nepatria do jeho výlučnej kompetencie len vtedy a len takom rozsahu, pokiaľ ciele navrhované touto činnosťou nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi a z dôvodov rozsahu alebo dôsledkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva. Tento protokol vo svojom odseku 5 taktiež

stanovuje usmernenia na určenie toho, či sú tieto podmienky splnené (rozsudok Vodafone a i., už citovaný, bod 72).

- 77 Pokiaľ ide o právne predpisy, uvedený protokol vo svojich odsekoch 6 a 7 spresňuje, že Spoločenstvo má vydávať právne predpisy iba v nevyhnutnom rozsahu a že opatrenia Spoločenstva majú ponechať čo najväčší priestor pre vnútroštátne rozhodnutie, a to v súlade s cieľom opatrenia a dodržiavaním požiadaviek Zmluvy (rozsudok Vodafone a i., už citovaný, bod 73).
- 78 Protokol okrem toho vo svojom odseku 3 spresňuje, že zásada subsidiarity nespochybňuje právomoci udelené Spoločenstvu Zmluvou, tak ako ich vykladá Súdny dvor.
- 79 Zásada subsidiarity sa uplatní v prípade, že normotvorca Únie použije článok 80 ES ako právny základ, keďže toto ustanovenie mu nepriznáva výlučnú právomoc na prijatie právnych predpisov v oblasti leteckej dopravy.
- 80 V prejednávanej veci Luxemburské veľkovevodstvo dostatočne podrobne nevysvetlilo svoj tretí žalobný dôvod, aby sa dalo súdne preskúmať, do akej miery by vnútroštátna právna úprava mohla uspokojivo dosiahnuť cieľ sledovaný smernicou 2009/12 v členskom štáte, v ktorom hlavné letisko nedosahuje minimálnu veľkosť stanovenú v článku 1 ods. 2 tejto smernice.
- 81 Okrem toho ani tvrdenie predložené týmto členským štátom na podporu svojho tretieho žalobného dôvodu, podľa ktorého spoločný rámec nie je potrebný v prípade letísk, ktoré prepravujú menej ako 5 miliónov cestujúcich ročne, nemožno prijať, a to najmä vzhľadom na konštatovania v bodoch 47, 48 a 53 až 55 tohto rozsudku. Z nich

totiž vyplýva, že za letiská s privilegovaným postavením možno považovať nielen letiská, ktoré prepravujú viac ako 5 miliónov cestujúcich ročne, ale aj letiská, ktoré predstavujú hlavné letisko vo svojom členskom štáte bez ohľadu na konkrétny počet prepravených cestujúcich ročne.

- 82 Okolnosť, že určitá časť letísk, ktoré prepravujú menej ako 5 miliónov cestujúcich ročne, nepatrí do pôsobnosti smernice 2009/12, nemožno úspešne uplatňovať na preukázanie porušenia zásady subsidiarity, ale môže preukázať len to, že normotvorca Únie správne predpokladal vzhľadom na konštatovania uvedené v bodoch 38 a 48 tohto rozsudku, že také letiská nie je potrebné zahrnúť do danej pôsobnosti, pokiaľ nie sú hlavnými letiskami v príslušnom členskom štáte.
- 83 Za týchto podmienok musí byť tretí žalobný dôvod Luxemburského veľkovojsvodstva na podporu svojej žaloby, založený na porušení zásady subsidiarity, zamietnutý ako nedôvodný.
- 84 Keďže žiadny zo žalobných dôvodov predložených Luxemburským veľkovojsvodstvom na podporu svojej žaloby nemožno prijať, treba túto žalobu zamietnuť.

O trovách

- 85 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Parlament a Rada navrhli zaviazat' Luxemburské veľkovojsvodstvo na náhradu trov konania a Luxemburské veľkovojsvodstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ho na náhradu trov konania. V súlade s odsekom 4 prvým

pododsekom toho istého článku vedľajší účastníci konania znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Luxemburské veľkovevodstvo je povinné nahradiť trovy konania.**
- 3. Slovenská republika a Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy