



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 21. novembra 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Letecká doprava – Smernica 2009/12/ES – Články 3 a 6 – Článok 11 ods. 1 a 7 – Letiskové poplatky – Ochrana práv užívateľov letiska – Možnosť riadiaceho orgánu letiska dohodnúť sa na poplatkoch nižších, ako sú tie, ktoré schválil nezávislý dozorný orgán – Opravné prostriedky užívateľa letiska – Incidenčné napadnutie na občianskoprávnom súde rozhodujúcom o spravodlivom zaobchádzaní“

Vo veci C-379/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko) z 12. apríla 2018 a doručený Súdnemu dvoru 8. júna 2018, ktorý súvisí s konaním:

Deutsche Lufthansa AG

proti

Land Berlin,

za účasti:

Berliner Flughafen GmbH,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, sudcovia S. Rodin, D. Šváby (spravodajca), K. Jürimäe a N. Piçarra,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: R. Șereș, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 11. apríla 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Deutsche Lufthansa AG, v zastúpení: H. Neumann, M. Wortmann a B. Tavakoli, Rechtsanwälte,
- Land Berlin, v zastúpení: R. Klinger, Rechtsanwalt,

* Jazyk konania: nemčina.

- Berliner Flughafen GmbH, v zastúpení: R. Körner, Rechtsanwalt,
 - nemecká vláda, v zastúpení: pôvodne T. Henze a S. Eisenberg, neskôr S. Eisenberg, splnomocnení zástupcovia,
 - poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
 - Európska komisia, v zastúpení: W. Mölls a B. Sasinowska, splnomocnení zástupcovia,
- po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 27. júna 2019,
- vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 3, článku 6 ods. 3 až 5, ako aj článku 11 ods. 1 a 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009 o letiskových poplatkoch (Ú. v. EÚ L 70, 2009, s. 11).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Deutsche Lufthansa AG a Land Berlin (Spolková krajina Berlín, Nemecko) týkajúceho sa toho, že táto spolková krajina schválila nový systém letiskových poplatkov, ktorý pre letisko Berlin-Tegel (Nemecko) vyhotovila spoločnosť Berliner Flughafen GmbH (ďalej len „BFG“) ako riadiaci orgán letiska.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Odôvodnenia 1, 2, 7, 9, 11 až 13 a 15 smernice 2009/12 uvádzajú:
 - „(1) Hlavnou úlohou a obchodnou činnosťou letísk je zabezpečiť obsluhu lietadla od pristátia po vzlietnutie a odbavenie cestujúcich a nákladu, aby leteckí dopravcovia mohli poskytovať letecké dopravné služby. Letiská na tento účel ponúkajú množstvo zariadení a služieb, ktoré sa týkajú prevádzky lietadla a odbavovania cestujúcich a nákladu, pričom náklady na tieto činnosti premietajú do letiskových poplatkov. Riadiace orgány letísk, ktoré poskytujú zariadenia a služby, za ktoré sa vyberajú letiskové poplatky, by sa mali usilovať o nákladovo efektívnu prevádzku.
 - (2) 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. Takýto rámec by nemal ovplyvniť možnosť, ktorú majú členské štáty na určenie či a v akom rozsahu možno výnosy z obchodných činností letiska zohľadniť pri stanovení letiskových poplatkov.
- ...
- (7) Stimuly na otvorenie nových trás určených okrem iného na podporu rozvoja znevýhodnených a najvzdialenejších regiónov by sa mali udeľovať len v súlade s právom [Únie].
- ...

- (9) Rada Medzinárodnej organizácie pre civilné letectvo (rada ICAO) prijala v roku 2004 politiky o letiskových poplatkoch, ktoré obsahujú okrem iného zásadu súvislosti medzi nákladmi a poplatkami, zásadu nediskriminácie a nezávislého mechanizmu pre hospodársku reguláciu letísk.

...

- (11) Letiskové poplatky by nemali byť diskriminačné. Mal by sa zaviesť povinný postup pre pravidelné konzultácie medzi riadiacimi orgánmi letísk a užívateľmi letísk, ktorý by každej zo strán poskytoval možnosť obrátiť sa na nezávislý dozorný orgán, kedykoľvek by užívatelia letísk napadli rozhodnutie o letiskových poplatkoch alebo úpravu systému spoplatňovania.
- (12) S cieľom zabezpečiť nestrannosť rozhodnutí a riadne a efektívne uplatňovanie tejto smernice by sa mal v každom členskom štáte zriadiť nezávislý dozorný orgán. Tento orgán by mal mať k dispozícii všetky potrebné prostriedky, pokiaľ ide o zamestnancov, odbornosť a finančné prostriedky na vykonávanie svojich úloh.
- (13) Pre užívateľov letiska je dôležité, aby od riadiaceho orgánu letiska pravidelne dostávali informácie o tom, ako a na základe čoho sa letiskové poplatky vypočítavajú. Táto transparentnosť by poskytla leteckým dopravcom prehľad o nákladoch vynaložených letiskom a o produktivite investícií letiska. Od užívateľov letiska by sa malo vyžadovať, aby včas informovali riadiaci orgán letiska o svojich prevádzkových plánoch, rozvojových projektoch a konkrétnych požiadavkách a návrhoch, aby riadiaci orgán letiska mohol riadne zvážiť požiadavky s ohľadom na budúce investície.

...

- (15) 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.“

- 4 Článok 1 tejto smernice s názvom „Predmet úpravy“ vo svojom odseku 5 stanovuje:

„Touto smernicou nie je dotknuté právo každého členského štátu uplatňovať dodatočné regulačné opatrenia, ktoré nie sú nezlučiteľné s touto smernicou alebo inými príslušnými ustanoveniami práva [Únie], pokiaľ ide o akýkoľvek riadiaci orgán letiska, ktorý sa nachádza na jeho území. K týmto opatreniam môžu patriť opatrenia hospodárskeho dohľadu, ako je schválenie systémov spoplatňovania a/alebo výšky poplatkov vrátane motivačných metód spoplatňovania alebo regulácie cenového stropu.“

- 5 Článok 2 uvedenej smernice, ktorý upravuje „Vymedzenie pojmov“, najmä stanovuje:

„...“

2. „riadiaci orgán letiska“ je subjekt, ktorý má v spojení s inými činnosťami alebo bez nich, podľa situácie, podľa vnútroštátnych zákonov, iných právnych predpisov alebo zmlúv za cieľ správu a riadenie infraštruktúry letiska alebo siete letísk a koordináciu a kontrolu činností jednotlivých prevádzkovateľov na príslušných letiskách alebo v príslušných sieťach letísk;

3. „užívateľ letiska“ je každá fyzická osoba alebo právnická osoba zodpovedná za prepravu cestujúcich, poštových zásielok a/alebo nákladu leteckou dopravou z príslušného letiska alebo na príslušné letisko;
4. „letiskový poplatok“ je poplatok vybraný 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;

...“

- 6 Článok 3 smernice 2009/12 s názvom „Nediskriminácia“ stanovuje:

„Členské štáty v súlade s právom [Únie] zabezpečia, aby letiskové poplatky nediskriminovali užívateľov letiska. To neznamena, že sa letiskové poplatky nemôžu upravovať v prípade záležitosti verejného a všeobecného záujmu, vrátane environmentálnych záležitostí. Kritériá uplatnené pri takejto úprave musia byť relevantné, objektívne a transparentné.“

- 7 Podľa článku 6 tejto smernice s názvom „Konzultácie a náprava“:

„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.

Postupy, podmienky a kritériá, ktoré členské štáty uplatňujú na účely tohto odseku, musia byť relevantné, objektívne, nediskriminačné a transparentné.“

8 Článok 7 uvedenej smernice s názvom „Transparentnosť“ stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby riadiaci orgán letiska vždy pred konzultáciami uvedenými v článku 6 ods. 1 poskytol každému užívateľovi letiska alebo zástupcom či združeniam užívateľov letiska informácie o zložkách, ktoré slúžia ako základ na určovanie systému alebo výšky všetkých poplatkov, ktoré na letisku vyberá riadiaci orgán letiska. Tieto informácie musia obsahovať aspoň:

- a) zoznam jednotlivých služieb a infraštruktúry poskytovaných výmenou za účtovaný letiskový poplatok;
- b) metodiku použitú na stanovenie letiskových poplatkov;
- c) celkovú štruktúru nákladov vzhľadom na zariadenia a služby, na ktoré sa vzťahujú letiskové poplatky;
- d) výnosy z jednotlivých poplatkov a celkové náklady na služby, na ktoré sa vzťahujú;
- e) každé financovanie zariadení a služieb, na ktoré sa vzťahujú letiskové poplatky, zo strany verejných orgánov;
- f) prognózy situácie na letisku, pokiaľ ide o poplatky, nárast premávky a navrhované investície;
- g) reálne využívanie infraštruktúry letiska a zariadení za príslušné časové obdobie a
- h) predpokladaný výsledok všetkých významných navrhovaných investícií s ohľadom na ich vplyv na kapacitu letiska.

2. Členské štáty zabezpečia, aby užívatelia letiska pred každou konzultáciou ustanovenou v článku 6 ods. 1 predložili riadiacemu orgánu letiska údaje týkajúce sa predovšetkým:

- a) prognóz ohľadom premávky;
- b) prognóz v súvislosti so zložením a predpokladaným využitím ich lietadlového parku;
- c) ich rozvojových projektov na príslušnom letisku a
- d) ich požiadaviek voči príslušnému letisku.

3. S výhradou vnútroštátnych právnych predpisov sa informácie poskytované na základe tohto článku považujú za dôverné alebo citlivé z ekonomického hľadiska a podľa toho sa s nimi musí aj narábať. V prípade riadiacich orgánov letísk, ktorých akcie sú kótované na burze cenných papierov, sa musia dodržiavať predovšetkým burzové pravidlá.“

- 9 Článok 11 uvedenej smernice, ktorý upravuje „Nezávislý dozorný orgán“, vo svojich odsekoch 1 a 7 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.

...

7. Pri skúmaní dôvodov, ktoré viedli k úprave systému alebo výšky letiskových poplatkov podľa článku 6, dotknuté strany sprístupnia všetky potrebné informácie nezávislému dozornému orgánu, ktorý má povinnosť konzultovať so všetkými dotknutými stranami s cieľom dospieť k rozhodnutiu. Bez toho, aby bol dotknutý článok 6 ods. 4, nezávislý dozorný orgán vydá čo najskôr konečné rozhodnutie, najneskôr však do štyroch mesiacov od doručenia veci na preskúmanie. Táto lehota sa vo výnimočných a riadne odôvodnených prípadoch môže predĺžiť o dva mesiace. Rozhodnutia nezávislého dozorného orgánu majú záväznú platnosť bez toho, aby bolo dotknuté parlamentné alebo súdne preskúmanie, ktoré sa uplatňuje v členských štátoch.“

Nemecké právo

- 10 § 19b Luftverkehrsgesetz (zákon o leteckej doprave), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „LuftVG“), nazvaný „Systém poplatkov“, stanovuje:

„1. Prevádzkovateľ civilného letiska alebo civilných pristávacích a vzletových dráh stanovuje systém poplatkov, ktoré musia byť zaplatené ako protihodnota za užívanie zariadení a služieb súvisiacich s osvetlením, vzlietnutím, pristávaním a parkovaním lietadiel, ako aj s odbavovaním cestujúcich a nákladu (systém poplatkov). Systém poplatkov musí byť predložený na schválenie orgánu príslušnému pre vydávanie licencií. K schváleniu dôjde, ak sú sadzby nachádzajúce sa v systéme stanovené na základe vhodných, objektívnych, transparentných a nediskriminačných kritérií. Treba zabezpečiť najmä to, aby:

- (1) služby a infraštruktúry podliehajúce poplatku boli jasne definované,
- (2) poplatky boli vypočítané v závislosti od nákladov a stanovené vopred,
- (3) všetci užívatelia civilného letiska alebo civilných pristávacích a vzletových dráh mali rovnaký prístup k službám a k infraštruktúram týchto zariadení,
- (4) vyššie uvedeným užívateľom sa bez objektívneho dôvodu neuložia poplatky rozdielnej výšky.

Úprava poplatkov v závislosti od všeobecného a verejného záujmu je povolená, pokiaľ ide o civilné letiská a civilné pristávacie a vzletové dráhy; kritériá použité na tento účel musia byť primerané, objektívne a transparentné. Systém poplatkov pre civilné letiská musí stanovovať diferenciáciu medzi poplatkami v závislosti od ochrany proti zvukovým emisiám na jednej strane a znečisťovaním životného prostredia na druhej strane.

...

3. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 1, na schvaľovanie systému poplatkov civilných letísk, ktoré prepravujú viac ako päť miliónov cestujúcich ročne, sa uplatňujú tieto pravidlá:

- (1) Najneskôr šesť mesiacov pred navrhovaným nadobudnutím účinnosti systému poplatkov prevádzkovateľ civilného letiska predloží užívateľom letiska návrh s odôvodnením, ktorý sa má schváliť. Uvedené sa vzťahuje aj na zmeny systému poplatkov. Lehota stanovená v prvej vete tohto bodu sa neuplatňuje v prípade výnimočných okolností, ktoré musia byť preukázané vo vzťahu k užívateľom letiska.
- (2) Žiadosť o schválenie treba podať najneskôr päť mesiacov pred nadobudnutím účinnosti navrhovaného systému poplatkov na orgáne príslušnom pre vydávanie licencií. Žiadosť musí byť odôvodnená. Je potrebné zohľadniť námietky užívateľov letiska. ...
- (3) K schváleniu dôjde, ak je výška poplatkov primeraná vo vzťahu k predpokladaným prevádzkovým nákladom a cieľom týchto poplatkov je zabezpečiť efektívnosť služieb. Orgán príslušný pre vydávanie licencií môže nevykonať preskúmanie v zmysle predchádzajúcej vety, ak prevádzkovateľ civilného letiska predloží písomnú dohodu s užívateľmi letiska o systéme poplatkoch, a ak nedošlo k porušeniu pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci.

...

(5) Prevádzkovateľ civilného letiska v súvislosti so systémom poplatkov vykoná najmenej raz za rok konzultácie s užívateľmi letiska. ...“

- 11 § 42 ods. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (správny súdny poriadok) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej, ktorý je venovaný žalobám o neplatnosť a súdnym príkazom, stanovuje najmä, že ak zákon nestanovuje inak, žaloba o neplatnosť podaná proti správneho aktu je prípustná len vtedy, ak žalobca tvrdí, že jeho práva boli týmto aktom poškodené.
- 12 Kritérium, na základe ktorého nemecké občianske súdy vykonávajú kontrolu poplatkov stanovených riadiacim orgánom letiska vyplýva z § 315 Bürgerliches Gesetzbuch (Občiansky zákonník) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „BGB“). V zmysle tohto ustanovenia s názvom „Určenie výšky plnenia zmluvnou stranou“:

„1. Ak má výšku plnenia určiť jedna zo zmluvných strán, v prípade pochybnosti ju treba určiť spravodlivo.

2. Výška plnenia sa považuje za určenú vyhlásením zaslaným druhej zmluvnej strane.

3. Ak sa má výška plnenia určiť na základe spravodlivého uváženia, vykonané určenie je pre druhú stranu záväzné, len ak je v súlade so spravodlivým zaobchádzaním. Ak nie je v súlade so spravodlivým zaobchádzaním, vykonáva sa rozsudkom; to isté platí aj v prípade, že k určeniu výšky plnenia dôjde oneskorene.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 13 Deutsche Lufthansa, ktorá je spoločnosťou poskytujúcou leteckú dopravu, spochybňuje ako užívateľ letiska schválenie nového systému letiskových poplatkov pre letisko Berlin-Tegel, ktoré je spravované spolkovou krajinou Berlín.

- 14 Rozhodnutím z 13. októbra 2014 spolková krajina Berlín s účinnosťou od 1. januára 2015 schválila ako subjekt zodpovedný za nezávislý dozorný orgán nový systém letiskových poplatkov vypracovaný spoločnosťou BFG (ďalej len „sporné schválenie“).
- 15 Deutsche Lufthansa podala proti uvedenému schváleniu žalobu o neplatnosť. Rozsudkom z 22. júna 2016 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vyšší správny súd Berlín-Brandenburgsko, Nemecko) vyhlásil túto žalobu za neprípustnú z dôvodu, že Deutsche Lufthansa nemá aktívnu legitímáciu v zmysle § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku.
- 16 Tento súd v prvom rade uviedol, že v súlade s rozsudkom Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko) z 8. júla 1977, ktorý sa týka ustanovenia, ktoré predchádzalo § 19b LuftVG a ktoré sa nachádzalo v Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (nariadenie o prevádzkových licenciách pre leteckú dopravu) z 19. júna 1964 (BGBl. 1964 I, p. 370), právnym dôvodom na platenie letiskových poplatkov nie je sporné schválenie, ale využívanie letiska, takže toto schválenie nemá žiadny iný autonómny právny účinok, ako umožniť riadiacemu orgánu letiska uplatniť novú tarifnú úpravu vo vzťahu k užívateľom letiska. § 19b LuftVG potvrdzuje, že verejnoprávny účinok uvedeného schválenia sa obmedzuje na vzťah medzi nezávislým dozorným orgánom a riadiacim orgánom letiska, ktorému je toto schválenie určené. Tento výklad ostáva platným, aj keď sa vzťahuje na skoršiu právnu úpravu, než je tá, ktorá sa uplatňuje v spore vo veci samej.
- 17 V druhom rade § 19b LuftVG nemá žiadny ochranný účinok voči tretím osobám, ktorého by sa mohla dovolávať Deutsche Lufthansa ako užívateľ letiska. Požiadavky zákazu diskriminácie a transparentnosti totiž nevedú k tomu, že by užívateľom letiska vzniklo právo podať žalobu proti schváleniu systému letiskových poplatkov.
- 18 V treťom rade letiskové poplatky až do zrušenia ustanovenia, ktoré predchádzalo § 19b LuftVG, podliehali preskúmaniu zo strany občianskoprávneho súdu založenému na spravodlivom zaobchádzaní v zmysle § 315 BGB, pričom sa má za to, že takéto preskúmanie spĺňa ústavné požiadavky. § 19b LuftVG nemá v tejto súvislosti žiadny vplyv.
- 19 Vo štvrtom a posledom rade je uvedené posúdenie tiež v súlade so smernicou 2009/12, najmä s jej článkami 6 a 11.
- 20 Deutsche Lufthansa podala opravný prostriedok „Revision“ proti rozsudku Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vyšší správny súd Berlín-Brandenburgsko) na vnútroštátny súd. Deutsche Lufthansa tvrdí, že § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku musí viesť k vyhláseniu, že žaloba o neplatnosť podaná jednotlivcom je prípustná, ak táto osoba vierohodne tvrdí, že jej práva boli porušené napadnutým správnym aktom.
- 21 Podľa vnútroštátneho súdu by mala Deutsche Lufthansa aktívnu legitímáciu v konaní o neplatnosť podľa nemeckého práva, keby sporné schválenie vytváralo účinok vymedzenia súkromnoprávnych vzťahov, t. j. keby v systéme letiskových poplatkov poplatok stanovený jednou zo zmluvných strán, ktorý schválil nezávislý dozorný orgán, bol záväzný pre zmluvné strany, ktoré sa od neho nemôžu odchýliť v rámci zmlúv o používaní.
- 22 Pokiaľ schválenie systému letiskových poplatkov má za následok vymedzenie súkromnoprávnych vzťahov, dotknuté zmluvné strany sa môžu odvolávať na zásah do ich slobody konať vyplývajúcu z článku 2 ods. 1 Grundgesetz (Základný zákon). Keďže táto sloboda konať zahŕňa zmluvnú slobodu, a teda právo rokovať s druhou stranou o obsahu zmluvných dohôd tak, aby na ne nemalo vplyv akékoľvek štátom stanovené obmedzenie, môže táto sloboda odôvodniť aktívnu legitímáciu týchto účastníkov v zmysle článku 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku.
- 23 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti po prvé uvádza, že nemecký zákonodarca v oblasti pôšt a telekomunikácií výslovne stanovil takéto vymedzenie súkromnoprávnych vzťahov.

- 24 Neexistuje však žiadny dôkaz, ktorý by naznačoval, že nemecký zákonodarca mal v úmysle priznať požiadavke schválenia, ktorú stanovuje § 19b ods. 1 druhá veta LuftVG, takýto účinok vymedzenia súkromnoprávných vzťahov. Podľa vnútroštátneho súdu toto mlčanie nemeckého zákonodarcu nemôže byť náhodné, pretože na jednej strane skoršie zákony obsahovali ustanovenia vymedzujúce súkromnoprávne vzťahy a na druhej strane nemožno nezohľadniť rozsudok Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) z 8. júla 1977, citovaný v bode 16 tohto rozsudku. Z toho treba vyvodiť, že užívatelia letiska a riadiaci orgán letiska môžu aj v rámci režimu podľa § 19b LuftVG stanoviť poplatky, ktoré sa odchyľujú od schválených sadzieb poplatkov.
- 25 Okrem toho, ak by sa schváleniu systému letiskových poplatkov mal priznať účinok vymedzenia súkromnoprávných vzťahov a zároveň aktívna legitimácia pre užívateľov letiska, podstatným spôsobom by sa zmenil tradičný systém opravných prostriedkov, pretože podanie občianskeho súdneho prostriedku by bolo nahradené správnym konaním, pričom však nemecký zákonodarca neplánoval zakotviť takéto riešenie.
- 26 Je však možné, že tieto úvahy založené na vnútroštátnom práve nie sú relevantné, a to keby smernica 2009/12 v zásade stanovovala, že nie je možné, aby sa riadiace orgány letiska a užívatelia letiska dohodli na letiskových poplatkoch odlišných od poplatkov, ktoré schválil nezávislý dozorný orgán podľa článku 6 ods. 5 prvej vety písm. a) tejto smernice.
- 27 Po druhé užívateľ letiska by mal aktívnu legitimáciu proti schváleniu, akým je sporné schválenie, podľa § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku, keby § 19b LuftVG chránil užívateľov letiska z titulu ochrany tretích osôb. Na tieto účely by však bolo treba, aby dotknuté ustanovenie stanovovalo skutkové okolnosti individualizácie umožňujúce odlíšiť okruh osôb, ktoré by boli dostatočne odlišné od všeobecnej verejnosti.
- 28 Po tretie smernica 2009/12, najmä jej článok 3, ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu, by mohla ukladať povinnosť uznať, že Deutsche Lufthansa má aktívnu legitimáciu v zmysle § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku v rámci žaloby smerujúcej proti spornému schváleniu. Tak by to bolo v prípade, keby preskúmanie systému poplatkov občianskoprávnymi súdmi založené na spravodlivom zaobchádzaní podľa § 315 BGB nesplňalo požiadavky tejto smernice. V skutočnosti by bolo v rozpore s ústavnými pravidlami, pokiaľ ide o poplatky, ktoré podliehajú vymedzeniu zo strany štátneho orgánu, odmietnuť v zásade osobám, ktoré ich majú platiť, možnosť, aby uvedené poplatky preskúmali tak správne, ako aj občianske súdy.
- 29 Po štvrté vnútroštátny súd zdôrazňuje, že v zmysle ustálenej judikatúry sa domnieva, že kritérium spravodlivosti uvedené v § 315 BGB vyžaduje zváženie objektívnych ekonomických záujmov dotknutých zmluvných partnerov, ako aj vyčerpávajúce posúdenie predmetu zmluvy a významu plnenia, pre ktoré by mala požadovaná cena predstavovať primerané protiplnenie. Okrem toho, aj keď to toto ustanovenie nestanovuje, iné aspekty ako napríklad prípadné ustanovenia osobitných zákonov, podobne ako zásady práva Únie týkajúce sa poplatkov, by sa mohli tiež zohľadniť v rámci tohto zváženia.
- 30 Okrem toho v prípade príliš vysokých poplatkov určuje občianskoprávny súd spravodlivú výšku tak, že jej priznáva účinok *ex tunc* v súlade so smernicou 2009/12. Aj keď nové stanovenie výšky poplatkov súdom má iste najprv účinok len *inter partes*, ostatní užívatelia by sa na túto výšku poplatkov mohli tiež začať odvolávať tak, že by podali podobnú žalobu, takže tieto žaloby by celkovo viedli k vyrovnaniu výšky poplatkov.
- 31 Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti domnieva, že rozsudok z 9. novembra 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), neumožňuje určiť, či je výklad Súdneho dvora v tomto rozsudku uplatniteľný na letiskové poplatky upravené smernicou 2009/12, ani či je kontrola systémov poplatkov občianskoprávnymi súdmi založená na spravodlivom zaobchádzaní podľa § 315 BGB v súlade so smernicou 2009/12.

- 32 Vzhľadom na to, že smernica 2009/12 vo svojom článku 11 ods. 7 prvej vete priznáva postavenie „doknutých strán“ užívateľom letísk, je tiež možné, že by Deutsche Lufthansa mala aktívnu legitimáciu ako užívateľ letiska v rámci žaloby smerujúcej proti spornému schváleniu. Túto smernicu tak možno chápať tak, že slúži záujmom užívateľov letiska tým, že im priznáva práva na informovanie a konzultácie.
- 33 Keďže Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) dospel k záveru, že otázka, či má Deutsche Lufthansa ako užívateľ letiska aktívnu legitimáciu podľa § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku v rámci žaloby o neplatnosť podanej proti spornému schváleniu závisí od výkladu smernice 2009/12, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Je vnútroštátny právny predpis, ktorý stanovuje, že systém letiskových poplatkov, o ktorom rozhodol riadiaci orgán letiska, sa musí predložiť na schválenie nezávislému dozornému orgánu, bez toho, aby riadiacemu orgánu letiska a užívateľovi letiska zakázal stanoviť poplatky odlišné od tých, ktoré schválil dozorný orgán, zlučiteľný so smernicou [2009/12], najmä s jej článkom 3, článkom 6 ods. 3 až 5, ako aj článkom 11 ods. 1 a 7?
2. Je s uvedenou smernicou zlučiteľný taký výklad vnútroštátneho práva, podľa ktorého užívateľ letiska nemôže napadnúť schválenie systému letiskových poplatkov nezávislým dozorným orgánom, ale môže podať žalobu proti riadiacemu orgánu letiska a v nej tvrdiť, že poplatky stanovené v systéme letiskových poplatkov nie sú spravodlivé?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej prejudiciálnej otázke

- 34 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa smernica 2009/12, najmä jej článok 3, článok 6 ods. 5 písm. a), ako aj jej článok 11 ods. 1 a 7 má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré umožňuje riadiacemu orgánu letiska dohodnúť sa s užívateľom letiska na iných letiskových poplatkoch, ako sú poplatky stanovené týmto orgánom a schválené nezávislým dozorným orgánom v zmysle tejto smernice.
- 35 Ako vyplýva tak z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ako aj z odpovede nemeckej vlády na otázku položenú Súdnym dvorom na pojednávaní, prijatím § 19b ods. 1 a 3 LuftVG Spolková republika Nemecko chcela uplatniť článok 6 ods. 5 písm. a) smernice 2009/12.
- 36 Toto posledné uvedené ustanovenie umožňuje členskému štátu rozhodnúť o neuplatňovaní odsekov 3 a 4 článku 6 tejto smernice, pokiaľ ide o zmeny úrovne alebo štruktúry letiskových poplatkov, v prípade letísk, pre ktoré vo vnútroštátnom práve existuje povinný postup, na základe ktorého letiskové poplatky alebo ich maximálnu výšku určuje alebo schvaľuje nezávislý dozorný orgán.
- 37 V prejednávanej veci sa zdá, že riadiaci orgán letiska po konzultácii s užívateľmi letiska stanovil nový systém letiskových poplatkov, a potom ho predložil na schválenie nezávislému dozornému orgánu. Tento orgán teda schválil taxatívny systém letiskových poplatkov. Za týchto podmienok, ako uviedol generálny advokát v bode 54 svojich návrhov, sa zásah nezávislého dozorného orgánu neobmedzil na určenie alebo schválenie maximálnej úrovne týchto poplatkov.
- 38 Vzhľadom na znenie článku 6 ods. 5 písm. a) smernice 2009/12 sa treba domnievať, že tak záväzná povaha postupu stanoveného v § 19b ods. 1 a 3 LuftVG, ako aj skutočnosť, že nezávislý dozorný orgán schvaľuje systém letiskových poplatkov stanovený riadiacim orgánom letiska, znamenajú, že tento subjekt sa nemôže akýmkoľvek spôsobom odchýliť od tohto systému poplatkov, inak by súhlas tohto orgánu stratil svoj potrebný účinok.

- 39 Z toho vyplýva, že ak také vnútroštátne ustanovenie, ako je § 19b ods. 1 a 3 LuftVG, stanovuje povinný postup, na základe ktorého systém letiskových poplatkov schvaľuje nezávislý dozorný orgán, tento systém sa musí uplatňovať povinne na všetkých užívateľov bez toho, aby bolo možné dohodnúť si s konkrétnym užívateľom letiska iné poplatky, než sú poplatky, ktoré boli predtým schválené.
- 40 Tento doslovný výklad okrem toho potvrdzuje aj kontextuálny výklad tejto smernice.
- 41 V prvom rade článok 11 ods. 7 smernice 2009/12 stanovuje, že rozhodnutia nezávislého dozorného orgánu sú záväzné bez toho, aby tým bolo dotknuté parlamentné alebo súdne preskúmanie, v súlade s ustanoveniami uplatniteľnými v členských štátoch. Autorita, ktorú majú rozhodnutia nezávislého dozorného orgánu, by sa však narušila, keby sa riadiaci orgán letiska mohol odchýliť od nich tak, že uzavrie s používateľom letiska dohodu stanovujúcu iné letiskové poplatky, odlišné od tých, ktoré sú uvedené v systéme letiskových poplatkov schválenom nezávislým dozorným orgánom.
- 42 Okrem toho, ako uvádza odôvodnenie 2 tejto smernice, normotvorca Únie považoval za potrebné ustanoviť spoločný rámec na reguláciu základných prvkov letiskových poplatkov a spôsob, 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.
- 43 Zavedenie tohto spoločného rámca však vedie k tomu, že nezávislému dozornému orgánu sa zveruje dôležitá úloha, ktorá je zdôraznená najmä v článku 11 ods. 1 smernice 2009/12. Z tohto ustanovenia totiž vyplýva, že nezávislý dozorný orgán je poverený dbať na správne uplatňovanie opatrení prijatých na dosiahnutie súladu s touto smernicou a minimálne na prevzatie úloh zverených článkom 6 uvedenej smernice. Odôvodnenie 12 smernice 2009/12 tiež stanovuje, že zásah tohto orgánu má zabezpečiť dodržiavanie nestrannosti rozhodnutí, ako aj správne a účinné uplatňovanie tejto smernice. Nezávislý dozorný orgán je okrem toho garantom dodržiavania zásady zákazu diskriminácie v súlade s článkom 3 prvou vetou smernice 2009/12.
- 44 V druhom rade umožniť riadiacemu orgánu letiska dohodnúť si s užívateľom letiska iné poplatky ako tie, ktoré schválil nezávislý dozorný orgán, by spochybnilo zásady konzultácie, transparentnosti a zákazu diskriminácie užívateľov letiska, tak ako vyplývajú z článku 3, článku 6 ods. 1 a 2, ako aj článku 7 smernice 2009/12.
- 45 Po prvé treba uviesť, že článok 6 ods. 5 písm. a) smernice 2009/12 iba oprávňuje členské štáty rozhodnúť sa neuplatňovať odseky 3 a 4 článku 6 tejto smernice, takže uvedené štáty sú povinné dodržiavať odseky 1 a 2 tohto článku. S cieľom zabezpečiť dodržiavanie zásady zákazu diskriminácie však článok 6 ods. 1 smernice 2009/12 ukladá členským štátom povinnosť stanoviť postup konzultácií medzi riadiacim orgánom letiska na jednej strane a užívateľmi letiska alebo zástupcami užívateľov letiska alebo združeniami užívateľov letiska na druhej strane. Tieto konzultácie, ktoré sa konajú v zásade najmenej raz za rok, sa týkajú uplatňovania systému letiskových poplatkov, úrovne letiskových poplatkov a v prípade potreby kvality poskytovanej služby.
- 46 Článok 6 ods. 2 uvedenej smernice podnecuje členské štáty k uprednostneniu prístupu zhody pri zmene systému alebo úrovne letiskových poplatkov. Musia teda dbať na to, aby boli tieto zmeny, pokiaľ je to možné, predmetom dohody medzi riadiacim orgánom letiska a užívateľmi letiska. Riadiaci orgán letiska má najmä predložiť užívateľom letiska každý návrh na zmenu v systéme alebo výške letiskových poplatkov spolu s uvedením dôvodov odôvodňujúcich navrhované zmeny najneskôr štyri mesiace predtým, ako zmeny nadobudnú účinnosť, pokiaľ mu v tom nebránia výnimočné okolnosti, ktoré je potrebné zdôvodniť užívateľom letiska. Riadiaci orgán letiska organizuje konzultácie o navrhovaných zmenách s užívateľmi letiska a zohľadní ich stanoviská predtým, ako prijme rozhodnutie. 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 vo vzťahu k argumentom užívateľov letiska.

- 47 Zdá sa teda, že konzultácia s užívateľmi letiska pri zmene systému alebo výšky letiskových poplatkov, stanovená v článku 6 ods. 2 smernice 2009/12, by bola zbavená svojej podstaty, keby sa po konzultácii s týmito užívateľmi a po schválení zo strany nezávislého dozorného orgánu mohol riadiaci orgán letiska odchýliť v prospech konkrétneho užívateľa letiska od systému poplatkov, ktorý bol takto dohodnutý a potom potvrdený.
- 48 Po druhé riadiaci orgán tým, že by sa odchýlil v prospech užívateľa letiska od systému letiskových poplatkov schváleného nezávislým dozorným orgánom, by tento riadiaci orgán zvýhodnil konkrétne tohto užívateľa, a tým narušil nielen zásadu zákazu diskriminácie, ale aj zásadu transparentnosti, ktoré sú zaručené v článkoch 3 a 7 smernice 2009/12. Odôvodnenie 13 tejto smernice v tejto súvislosti uvádza, že pre užívateľov letiska je kľúčové získať od riadiaceho orgánu letiska pravidelné informácie o spôsoboch a výpočtoch letiskových poplatkov. Táto transparentnosť umožňuje leteckým dopravcom mať prehľad o nákladoch vynaložených letiskom a o produktivite investícií letiska.
- 49 Zásady transparentnosti a zákazu diskriminácie sa zdajú byť teda úzko spojené v tom zmysle, že dodržiavanie prvej z nich umožňuje užívateľom odhaliť porušenia druhej z nich. S cieľom zabezpečiť, aby letiskové poplatky nespôsobovali diskrimináciu medzi užívateľmi letiska, ako to ukladá článok 3 prvá veta smernice 2009/12 v spojení s odôvodnením 11 tejto smernice, totiž riadiace orgány letísk sledujú povinný postup pravidelnej konzultácie s užívateľmi letiska, pričom každému z účastníkov umožňuje podať odvolanie na nezávislý dozorný orgán vždy, keď rozhodnutie o letiskových poplatkoch alebo zmenu systému poplatkov užívateľa letiska spochybňujú.
- 50 Po tretie skutočnosť, že článok 3 druhá veta smernice 2009/12 povoľuje úpravu letiskových poplatkov z dôvodov verejného záujmu a všeobecného záujmu, vrátane záujmov týkajúcich sa životného prostredia, nemôže vyvrátiť vyššie uvedené úvahy. Ako totiž spresňuje tretia veta tohto ustanovenia v spojení s odôvodnením 15 tejto smernice, kritériá použité pre takúto úpravu musia byť relevantné, objektívne, transparentné, a teda jasne definované.
- 51 Z toho vyplýva, že úpravu letiskových poplatkov nemožno vykonať v dôvernom rámci zmluvného dojednania medzi riadiacim orgánom letiska a používateľom letiska, ktorí by konali samostatne. Takúto úpravu možno naopak pripustiť len vtedy, ak sa obmedzuje na realizáciu kritérií známych všetkým užívateľom letiska v rozsahu, v akom sa nachádzajú v systéme poplatkov, ktoré schválil nezávislý dozorný orgán.
- 52 V dôsledku toho musia byť kritériá, na základe ktorých možno upraviť letiskové poplatky, uvedené v systéme poplatkov, ktoré podliehajú schváleniu zo strany nezávislého dozorného orgánu, čo predpokladá, že s užívateľmi letiska o týchto kritériách už prebehla konzultácia.
- 53 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú prejudiciálnu otázku odpovedať tak, že smernica 2009/12, a najmä jej článok 3, článok 6 ods. 5 písm. a), ako aj jej článok 11 ods. 1 a 7, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré umožňuje riadiacemu orgánu letiska dohodnúť si s užívateľom letiska iné letiskové poplatky, ako sú poplatky stanovené týmto riadiacim orgánom a schválené nezávislým dozorným orgánom v zmysle tejto smernice.

O druhej prejudiciálnej otázke

- 54 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2009/12 vykladať v tom zmysle, že bráni takému výkladu vnútroštátneho práva, podľa ktorého užívateľ letiska nemôže priamo spochybniť rozhodnutie o schválení systému letiskových poplatkov zo strany nezávislého dozorného orgánu, ale môže podať žalobu proti riadiacemu orgánu letiska na občianskom súde a len pri tejto príležitosti namietajú, že poplatok stanovený v systéme letiskových poplatkov, ktorý musí platiť tento užívateľ, nie je v súlade so spravodlivým zaobchádzaním.

- 55 Na úvod treba uviesť, že tým, že článok 11 ods. 7 posledná veta smernice 2009/12 stanovuje, že rozhodnutia nezávislého dozorného orgánu sú záväzné, bez toho, aby bolo dotknuté parlamentné preskúmanie alebo súdne preskúmanie v súlade s ustanoveniami uplatniteľnými v členských štátoch, možno túto vetu vykladať v tom zmysle, že členským štátom umožňuje vybrať si medzi parlamentným alebo súdnym preskúmaním.
- 56 Podľa ustálenej judikatúry však zásada účinnej súdnej ochrany predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných všetkým členským štátom a ktorá je zakotvená dnes v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 37). Okrem toho článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ členským štátom ukladá v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, aby stanovili prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.
- 57 Z toho vyplýva, že absencia súdneho preskúmania nemôže byť kompenzovaná parlamentnou kontrolou.
- 58 Okrem toho, ako v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 32 až 40 svojich návrhov, základné zásady, na ktorých je založená smernica 2009/12, teda neexistencia diskriminácie, transparentnosť a konzultácie s dotknutými osobami pri zmene systému alebo úrovne letiskových poplatkov, ktoré sú zaručené článkami 3, 7 a 6 tejto smernice, v spojení s odôvodneniami 9 a 11 až 13 uvedenej smernice, sa majú chápať ako povinnosti, ktoré má riadiaci orgán letiska, a ako práva, na ktoré sa môžu odvolávať pred súdom užívateľa letiska v postavení „dotknutých strán“ v zmysle článku 11 ods. 7 smernice 2009/12.
- 59 Za týchto podmienok prináleží súdom členských štátov, aby zabezpečili súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú zo smernice 2009/12 (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, point 38).
- 60 V tejto súvislosti, hoci aktívna legitimácia osoby podliehajúcej súdnej právomoci a jej záujem potrebný na to, aby mohla podať žalobu, by v zásade mali byť určené podľa vnútroštátneho práva, právo Únie vyžaduje, aby vnútroštátna právna úprava nebránila právu na účinnú súdnu ochranu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 42) v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ.
- 61 Zásada účinnej súdnej ochrany však sama osebe nevyžaduje existenciu samostatnej žaloby, ktorej hlavným cieľom je spochybníť súlad vnútroštátnych ustanovení s normami Únie, pokiaľ existuje jeden alebo viacero opravných prostriedkov, ktoré incidenčným spôsobom umožňujú zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, body 47 a 53).
- 62 V tejto súvislosti hoci v zásade prináleží vnútroštátnemu právnomu poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, tieto procesné pravidlá nesmú viesť najmä k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, body 39 a 43, ako aj citovanú judikatúru).
- 63 Okrem toho vnútroštátnym súdom prináleží vykladať procesné podmienky uplatniteľné na žaloby, o ktorých rozhodujú, v maximálnej možnej miere takým spôsobom, aby mohli byť uplatnené na realizáciu cieľa zaručiť účinnú súdnu ochranu práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 44). Vnútroštátny súd navyše nemôže platne tvrdiť, že sa nachádza v situácii nemožnosti vyložiť vnútroštátne ustanovenie v súlade s právom Únie len z toho dôvodu, že sústavne vykladal toto ustanovenie v zmysle, ktorý nie je zlučiteľný s týmto právom (rozsudok z 11. septembra 2018, IR, C-68/17, EU:C:2018:696, bod 65).

- 64 Práve vzhľadom na tieto okolnosti treba formulovať odpoveď na druhú prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom.
- 65 V prejednávanej veci z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že v Nemecku je podľa § 42 ods. 2 správneho súdneho poriadku žaloba o neplatnosť podaná proti správnemu aktu prípustná len vtedy, ak žalobca tvrdí, že jeho práva boli týmto aktom poškodené. Pritom od vydania rozsudku Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) z 8. júla 1977, citovaného v bode 16 tohto rozsudku, sa rozhodnutie, ktorým nezávislý dozorný orgán schvaľuje systém letiskových poplatkov, považuje za rozhodnutie, ktoré má právne účinky iba vo vzťahu medzi týmto orgánom a riadiacim orgánom letiska. Takéto rozhodnutie teda možno napadnúť len nepriamo na občianskoprávnom súde v rámci žaloby proti rozhodnutiu riadiaceho orgánu letiska, ktoré vyžaduje zaplatenie poplatku. Okrem toho, keďže § 315 ods. 3 BGB občianskoprávnemu súdu ukladá povinnosť spravodlivo rozhodnúť, musí tento súd vyvážiť objektívne hospodárske záujmy dotknutých zmluvných strán, ale tiež vyčerpávajúcim spôsobom posúdiť predmet zmluvy a význam plnenia, pre ktoré sa požaduje cena, za ktorú sa považuje protiplnenie za primerané. Z vnútroštátnej judikatúry však vyplýva, že občianskoprávny súd môže zohľadniť aj iné aspekty vyplývajúce z osobitných zákonov, akými sú zásady práva Únie.
- 66 Je teda potrebné určiť, či v prípade, o aký ide vo veci samej, povinnosť užívateľa letiska, ktorý si želá napadnúť rozhodnutie nezávislého dozorného orgánu schvaľujúceho systém letiskových poplatkov s ohľadom na smernicu 2009/12, podať na občianskoprávny súd žalobu na základe § 315 ods. 3 BGB, aby tento súd spravodlivo rozhodol, nemá za následok praktickú nemožnosť alebo nadmerné sťaženie výkonu práv priznaných touto smernicou, čo by bolo v rozpore so zásadou efektivity (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 43 a citovanú judikatúru).
- 67 V tejto súvislosti stačí konštatovať, ako už Súdny dvor uviedol v podobnom kontexte, že uplatnenie § 315 ods. 3 BGB tým, že trvá výlučne na ekonomickej racionálnosti individuálnej zmluvy, nezohľadňuje skutočnosť, že iba stanovenie poplatkov založených na jednotných kritériách môže zaručiť, že politika týkajúca sa poplatkov sa bude uplatňovať rovnakým spôsobom na všetky dotknuté podniky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. novembra 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, bod 74).
- 68 Okrem toho, ako uviedol generálny advokát v bode 77 svojich návrhov, iné „zásadné“ aspekty postupu, ktorý viedol k schváleniu letiskových poplatkov, ako otázky týkajúce sa vzniku prejavu vôle nezávislého dozorného orgánu alebo prípadných formálnych vád, ktoré mohli ovplyvniť obsah rozhodnutia o schválení, sa vymykajú z preskúmania občianskoprávného súdu.
- 69 Napokon kontrola poplatkov založená na spravodlivom zaobchádzaní, ako aj prípadné prijatie rozhodnutia vyplývajúceho z posúdenia *ex aequo et bono* v súlade s § 315 ods. 3 BGB sú v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie užívateľov letiska, ktorú zaručuje článok 3 smernice 2009/12, a to o to viac, že rozsudky vydané nemeckými občianskoprávnymi súdmi majú iba obmedzený účinok, a to len na účastníkov sporov, ktoré im boli predložené (pozri analogicky rozsudok z 9. novembra 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, body 83 a 94).
- 70 Z toho vyplýva, že § 315 ods. 3 BGB, na základe ktorého užívateľ letiska nemôže dosiahnuť súdne preskúmanie na základe objektívnych skutočností, ktoré by bolo spôsobilé zabezpečiť úplné dodržiavanie podmienok stanovených smernicou 2009/12, neumožňuje nemeckým občianskoprávnym súdom zabezpečiť účinnú súdnu ochranu týchto užívateľov.
- 71 Za týchto podmienok treba na druhú prejudiciálnu otázku odpovedať tak, že smernica 2009/12 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takému výkladu vnútroštátneho práva, podľa ktorého užívateľ letiska nemôže priamo spochybniť rozhodnutie o schválení systému letiskových poplatkov zo strany nezávislého dozorného orgánu, ale môže podať žalobu proti riadiacemu orgánu letiska na občianskoprávnom súde a len pri tejto príležitosti namietajú, že poplatok stanovený v systéme letiskových poplatkov, ktorý musí platiť tento užívateľ, nie je v súlade so spravodlivým zaobchádzaním.

O trovách

- 72 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. **Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009 o letiskových poplatkoch, a najmä jej článok 3, článok 6 ods. 5 písm. a), ako aj jej článok 11 ods. 1 a 7, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu ustanoveniu, ktoré umožňuje riadiacemu orgánu letiska dohodnúť si s užívateľom letiska iné letiskové poplatky, ako sú poplatky stanovené týmto riadiacim orgánom a schválené nezávislým dozorným orgánom v zmysle tejto smernice.**
2. **Smernica 2009/12 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takému výkladu vnútroštátneho práva, podľa ktorého užívateľ letiska nemôže priamo spochybniť rozhodnutie o schválení systému letiskových poplatkov zo strany nezávislého dozorného orgánu, ale môže podať žalobu proti riadiacemu orgánu letiska na občianskoprávnom súde a len pri tejto príležitosti namietat, že poplatok stanovený v systéme letiskových poplatkov, ktorý musí platiť tento užívateľ, nie je v súlade so spravodlivým zaobchádzaním.**

Podpisy