Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2019. gada 27. jūnijā [1]

Lieta C-379/18

Deutsche Lufthansa AG
pret
Land Berlin,
personas, kas iestājušās lietā:
Berliner Flughafen Gesellschaft mbH,
Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Prejudiciālais jautājums – Gaisa pārvadājumi – Lidostas maksas – Lidostu lietotāju tiesību aizsardzība – Iespēja vienoties par maksām, kas atšķiras no neatkarīgas uzraudzības iestādes noteiktajām – Tiesību aizsardzības līdzekļi – Piekritība civillietu tiesām – Saderība ar Direktīvu 2009/12/EK

1. Direktīvā 2009/12/EK [2] ir paredzēts, ka lidostu administrācijas iekasē no "lietotājiem" (ar lietotājiem saprotot tos, kas pa gaisu pārvadā pasažierus, pastu vai kravu) [3] maksas kā atlīdzību par aprīkojumu un pakalpojumiem, ko šīs administrācijas viņiem piedāvā.

2. Īsumā iesniedzējtiesa vaicā par šo lidostas maksu apstiprināšanu, ko veic vai nu neatkarīga uzraudzības iestāde (turpmāk tekstā – "uzraudzības iestāde"), vai katras lidostas administrācija. Tā vēlas arī noskaidrot, kā un kur lietotājs var šīs maksas apstrīdēt.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības. Direktīva 2009/12

3. Direktīvas 2. pantā ("Definīcijas") ir noteikts:

"Šajā direktīvā:

1) "lidosta" ir jebkura zemes platība, kas ir īpaši ierīkota, lai nodrošinātu gaisakuģu nolaišanos, pacelšanos un manevrēšanu, tostarp palīgiekārtas, kas ir saistītas ar minētajām darbībām atbilstīgi gaisa satiksmes un pakalpojumu prasībām, tai skaitā iekārtas, kas nepieciešamas komerciālo gaisa pārvadājumu pakalpojumu veikšanai;

1 Oriģinālvaloda – spāņu.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2009. gada 11. marts) par lidostas maksām (OV 2009, L 70, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "Direktīva").

3 Terminu *lietotājs* lietoju šādā nozīmē, tādējādi izslēdzot lidostas iekārtas un pakalpojumus izmantojošos pasažierus (no kuriem aviosabiedrības vēlāk iekasē šīs maksas summu).

2) "lidostas administrācija" ir iestāde, kuras mērķis – attiecīgā gadījumā apvienojumā ar citiem pasākumiem vai bez tiem – saskaņā ar valsts tiesību aktiem, noteikumiem vai līgumiem ir lidostas vai lidostu tīkla infrastruktūras administrēšana un vadība un attiecīgās lidostas vai lidostu tīkla dažādo operatoru darbības koordinēšana un kontrole;

3) "lidostas lietotājs" ir jebkura fiziska vai juridiska persona, kas atbild par pasažieru, pasta un/vai kravu gaisa pārvadājumiem uz attiecīgo lidostu vai no tās;

4) "lidostas maksa" ir maksājums, ko iekasē par labu lidostas administrācijai un ko maksā lidostas lietotāji par tāda aprīkojuma un tādu pakalpojumu izmantojumu, kurus nodrošina vienīgi lidostas administrācija un kuri ir saistīti ar gaisakuģa nolaišanos, pacelšanos, apgaismojumu un novietošanu, kā arī ar pasažieru un kravu apkalpošanu;

[..]."

4. Direktīvas 3. pantā ("Nediskriminācijas princips") ir noteikts:

"Dalībvalstis nodrošina, ka lidostas maksas nav diskriminējošas pret lidostas lietotājiem saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem. Tas neizslēdz iespēju sabiedrības un vispārējās interesēs lidostas maksas pielāgot, tostarp saistībā ar vides jautājumiem. Šādai pielāgošanai izmantotie kritēriji ir atbilstīgi, objektīvi un pārredzami."

5. Tās 5. pantā ("Vienotas tarifikācijas sistēmas") ir noteikts:

"Pēc tam, kad ir informēta Komisija, dalībvalstis atbilstoši Kopienas tiesību aktiem lidostu administrācijai var ļaut piemērot vienotu un pārredzamu tarifikācijas sistēmu lidostās, kas sniedz pakalpojumus vienā un tajā pašā pilsētā vai konurbācijā, ar nosacījumu, ka katra no šīm lidostām pilnībā ievēro 7. pantā noteiktās pārredzamības prasības."

6. Direktīvas 6. pantā ("Konsultācijas un tiesiskā aizsardzība") ir noteikts:

"1. Dalībvalstis nodrošina, ka katrā lidostā tiek noteikta obligāta regulāru konsultāciju procedūra starp lidostas administrāciju un lidostas lietotājiem vai to pārstāvjiem vai asociācijām par lidostas maksu sistēmas darbību un lidostas maksu lielumu, kā arī atbilstīgā gadījumā konsultācijām par sniegto pakalpojumu kvalitāti. Šādas konsultācijas notiek ne retāk kā vienu reizi gadā, ja vien iepriekšējās konsultēšanās laikā par to nav panākta cita vienošanās. Ja pastāv lidostas pārvaldības iestādes un lidostu lietotāju daudzgadu vienošanās, tad konsultācijas notiek tā, kā to paredz šī vienošanās. Dalībvalstīm ir tiesības prasīt biežākas konsultācijas.

2. Dalībvalstis nodrošina, ka izmaiņas sistēmā vai lidostas maksu lielumā pēc iespējas tiek veiktas, vienojoties lidostas administrācijai un lidostas lietotājiem. Šajā nolūkā lidostas administrācija iesniedz lidostas lietotājiem jebkuru priekšlikumu par izmaiņām sistēmā vai lidostas maksu lielumā ne vēlāk kā četrus mēnešus pirms to stāšanās spēkā, norādot arī ierosināto izmaiņu iemeslus, ja vien nepastāv kādi ārkārtēji apstākļi, kuri jāpamato lidostas lietotājiem. Lidostas administrācija apspriežas ar lidostas lietotājiem par ierosinātajām izmaiņām un pirms lēmuma pieņemšanas ņem vērā viņu viedokli. Lidostas administrācija parasti publicē savu lēmumu vai ieteikumu ne vēlāk kā divus mēnešus pirms tā stāšanās spēkā. Lidostas administrācija pamato savu lēmumu attiecībā uz lidostas lietotāju viedokli, ja par ierosinātajām izmaiņām netiek panākta vienošanās starp lidostas administrāciju un lidostas lietotājiem.

3. Dalībvalstis nodrošina, ka domstarpību gadījumā saistībā ar lēmumu par lidostas maksām, ko pieņēmusi lidostas administrācija, katra no pusēm, kā noteikts 11. pantā, var lūgt neatkarīgas uzraudzības iestādes iejaukšanos, kura izskata sistēmas vai lidostas maksu lieluma izmaiņu pamatojumu.

4. Ja lidostas maksu sistēmas vai lieluma izmaiņas, kuras nolēmusi veikt lidostas administrācija, izskata neatkarīgā uzraudzības iestāde, tās nepiemēro līdz brīdim, kamēr šī uzraudzības iestāde nav izskatījusi attiecīgo lietu. Neatkarīgā uzraudzības iestāde četru nedēļu laikā pēc attiecīgā lūguma saņemšanas pieņem pagaidu lēmumu attiecībā uz lidostas maksu izmaiņu stāšanos spēkā, ja vien šādā pašā termiņā nevar pieņemt jau galīgo lēmumu.

5. Dalībvalsts var nolemt nepiemērot 3. un 4. punktu attiecībā uz lidostas maksu lieluma vai struktūras izmaiņām tajās lidostās, kurās:

a) atbilstoši valstu tiesību aktiem ir spēkā obligāta procedūra, saskaņā ar kuru lidostu maksas vai to maksimālo līmeni nosaka vai apstiprina neatkarīga uzraudzības iestāde [..].”

7. Atbilstoši 7. pantam (“Pārredzamība”):

“1. Dalībvalstis nodrošina, ka lidostas administrācija katru reizi, kad paredzētas 6. panta 1. punktā minētās konsultācijas, katram lidostas lietotājam vai lidostas lietotāju pārstāvjiem vai asociācijām sniedz informāciju par komponentiem, pamatojoties uz kuriem tiek noteikta visu to maksu sistēma vai lielums, ko katrā lidostā iekasē lidostas administrācija. Šajā informācijā iekļauj vismaz:

a) par iekasētajām lidostas maksām nodrošināto dažādo pakalpojumu un infrastruktūras sarakstu;

b) lidostas maksu noteikšanai izmantoto metodiku;

c) kopējo izmaksu struktūru aprīkojumam un pakalpojumiem, uz ko attiecas lidostas maksas;

d) no dažādām maksām gūtos ienākumus un pakalpojumu, uz ko tās attiecas, kopējās izmaksas;

e) jebkādu valsts iestāžu finansējumu aprīkojumam un pakalpojumiem, uz ko attiecas lidostas maksas;

f) prognozes par situāciju lidostā ar maksām, satiksmes palielināšanos un ieguldījumu priekšlikumiem;

g) lidostas infrastruktūras un aprīkojuma faktisko izmantojumu konkrētā laikposmā; un

h) jebkuru būtisku investīciju priekšlikumu paredzamo ietekmi uz lidostas jaudu.

[..].”

8. Direktīvas 11. pantā (“Neatkarīga uzraudzības iestāde”) ir noteikts:

“1. Dalībvalstis ieceļ vai izveido neatkarīgu iestādi kā valsts neatkarīgu uzraudzības iestādi, lai nodrošinātu to pasākumu pareizu piemērošanu, kas paredzēti atbilstīgi šai direktīvai, un uzņemtos vismaz 6. pantā noteiktos uzdevumus. Šī iestāde var būt tā pati iestāde, kurai dalībvalsts uztic piemērot papildu reglamentējošos pasākumus, kas minēti 1. panta 5. punktā, tostarp maksu sistēmas un/vai lidostas maksu lieluma apstiprināšanu, ja tā atbilst šā panta 3. punktā minētajām prasībām.

[..]

7. Veicot 6. pantā izklāstīto sistēmas vai lidostas maksu izmaiņu pamatojuma izpēti, neatkarīgajai uzraudzības iestādei ir pieejama vajadzīgā informācija no iesaistītajām pusēm un tai ir jākonsultējas ar šīm pusēm, lai tā pieņemtu lēmumu. Neskarot 6. panta 4. punktu, tā pieņem galīgo lēmumu pēc iespējas drīzāk un ne vēlāk kā četru mēnešu laikā pēc attiecīgā lūguma saņemšanas. Ārkārtējos un pietiekami pamatotos gadījumos šo termiņu var pagarināt par diviem mēnešiem. Neatkarīgās uzraudzības iestādes lēmumi ir saistoši, bet tos var pārskatīt parlamentā vai tiesā atbilstīgi dalībvalsts procedūrām.

[..]"

B. Vācijas tiesības

1. Verwaltungsgerichtsordnung (Administratīvā procesa likums; turpmāk tekstā – "VwGO")

9. Saskaņā ar 42. panta 2. punktu, ja vien likumā nav noteikts citādi, administratīvā prasība ir pieņemama tikai tad, ja prasītājs apgalvo, ka viņa tiesības ir tikušas aizskartas, pieņemot administratīvu aktu, atsakoties vai atturoties to pieņemt.

2. Luftverkehrsgesetz (Likums par gaisa satiksmi)

10. Likuma 19.b panta 1. punktā tiek reglamentēta lidostas maksu sistēma. Lidostas administrācija to lūdz apstiprināt par atļauju izdošanu atbildīgajai iestādei, kura šo sistēmu apstiprina, ja tā atbilst noteiktām prasībām [4].

11. Likuma 19.b panta 3. punktā ir noteikts, ka maksu sistēmas atļaušanas procesā ir šādi posmi:

– maksu sistēmas projekts vai jebkuri tā grozījumi lidostas administrācijai ir kopā ar pamatojumu jāiesniedz lietotājiem vismaz sešus mēnešus pirms stāšanās spēkā;

– vismaz piecus mēnešus pirms maksu sistēmas stāšanās spēkā ir jāiesniedz atļaujas pieteikums par atļauju izdošanu atbildīgajai iestādei. Tam jābūt pamatotam un ir jāņem vērā lietotāju iebildumi;

– atļauja ir jāpiešķir, ja maksu līmenis ir samērīgs ar paredzamajām ekspluatācijas izmaksām un izmaksas nodrošinās, lai pakalpojumu sniegšana būtu efektīva. To var veikt bez šīs pārbaudes, ja lidostas administrācija un lietotāji ir panākuši vienošanos par maksu sistēmu.

3. Bürgerliches Gesetzbuch (Vācijas Civilkodekss; turpmāk tekstā – "BGB")

12. *BGB* 315. pantā par līgumiem ir noteikts:

– ja izpildījums ir jānosaka vienai līgumslēdzējai pusei, šaubu gadījumā ir jāpieņem, ka noteikšanai ir jānotiek *ex aequo et bono*;

– noteikšana ir uzskatāma par veiktu, iesniedzot paziņojumu otrai līgumslēdzējai pusei;

– ja izpildījums tiek noteikts šādā kārtībā, pielīgtais noteikums ir saistošs otrai līgumslēdzējai pusei tikai tad, ja tas ir taisnīgs. Ja tas ir netaisnīgs, tas noteicams ar tiesas spriedumu.

4 Maksām ir jāatbilst atbilstīgiem, objektīviem, pārredzamiem un nediskriminējošiem kritērijiem; ar to apliktajiem pakalpojumiem un aprīkojumam ir jābūt skaidri noteiktiem; maksas ir jāaprēķina atkarībā no izdevumiem un ir jānosaka iepriekš; visiem lietotājiem ir jābūt vienādai piekļuvei pakalpojumiem un infrastruktūrām; dažāda līmeņa maksu uzlikšana nav pieļaujama, ja vien tam nav objektīva iemesla.

II. Tiesvedība Tiesā

13. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika reģistrēts 2018. gada 8. jūnijā.

14. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Deutsche Lufthansa, Berliner Flughafen Gesellschaft*, *Land Berlin* (Berlīnes federālā zeme, Vācija), Vācijas un Polijas valdības, kā arī Komisija. Izņemot Polijas valdību, visi piedalījās 2019. gada 11. aprīlī notikušajā tiesas sēdē.

III. Pamatlietas fakti un prejudiciālais jautājums

A. Priekšvēsture

15. 2014. gada 25. jūnijā Berlīnes Tēgeles lidostas apsaimniekotāja (*Berliner Flughafen Gesellschaft mbH*) iesniedza *Land Berlin* [Berlīnes federālajai zemei], kuras pakļautībā darbojās uzraudzības iestāde, priekšlikumu lidostas maksu apstiprinājumam.

16. 2014. gada 13. oktobrī uzraudzības iestāde piešķīra prasīto atļauju atbilstoši Likuma par gaisa satiksmi 19.b pantam.

17. *Deutsche Lufthansa* iesniedza *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Berlīnes-Brandenburgas federālās zemes Augstākā administratīvā tiesa, Vācija) prasību atcelt šo atļauju.

18. Ar 2016. gada 22. jūnija spriedumu minētā tiesa prasību nepieņēma, jo uzskatīja, ka *Deutsche Lufthansa* nav tiesību celt prasību (saskaņā ar *VwGO* 42. panta 2. punktu) tāpēc, ka atļauja nespēj aizskart šīs sabiedrības tiesības.

19. *Deutsche Lufthansa* iesniedza revīzijas prasību *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija), kas iesniedza tiesā šos divus prejudiciālos jautājumus.

“1) Vai valsts tiesību norma, kurā ir paredzēts, ka lidostas administrācijas noteikta lidostas maksu sistēma ir jāiesniedz neatkarīgai uzraudzības iestādei apstiprināšanai, neaizliedzot lidostas administrācijai un tās lietotājam noteikt no uzraudzības iestādes apstiprinātajām atšķirīgas maksas, atbilst [..] Direktīvai 2009/12 [..], it īpaši tās 3. pantam, 6. panta 3.–5. punktam, kā arī 11. panta 1. un 7. punktam?

2) Vai minētajai direktīvai atbilst tāda valsts tiesību interpretācija, saskaņā ar kuru lidostas lietotājam ir aizliegts apstrīdēt neatkarīgas uzraudzības iestādes veiktu maksu sistēmas apstiprināšanu, taču tas var pret lidostas administrāciju celt prasību un tajā norādīt, ka maksu sistēmā noteiktā maksa nav taisnīga?”

20. Iesniedzējtiesa apgalvo, ka saskaņā ar tās judikatūru [5] atļauja nav juridiski saistoša maksu noteikšanai. Likuma par gaisa satiksmi 19.b pants radot publisku tiesību attiecības tikai starp uzraudzības iestādi un lidostas administrāciju kā atļaujas adresātu. Tā kā saikne starp administrāciju un lidostas lietotājiem ir privāttiesiskas attiecības, līgumslēdzēju pušu saskaņotā atlīdzība būtu spēkā pat tad, ja atļaujas nebūtu.

21. Tā apgalvo, ka saskaņā ar civillietu tiesu judikatūru maksu lieluma kontrole piekrīt civillietu tiesām, kas īsteno taisnīguma kontroli saskaņā ar *BGB* 315. pantu.

5 Atsaucei tiek izmantots 1977. gada 8. jūlija spriedums, kas tika taisīts, balstoties uz agrākās Regulas par gaisa satiksmes atļaujām 43. pantu.

22. Tomēr tiešas prasības par atļauju varētu būt piekritīgas administratīvajām tiesām (un tādējādi prasītājai varētu būt prasības tiesības) šādos gadījumos:

– ja uzskatītu, ka atļauja nosaka vispārīgus līguma nosacījumus, kurus puses nedrīkst mainīt, vienojoties par maksām, kas ir atšķirīgas no uzraudzības iestādes noteiktajām;

– ja Likuma par gaisa satiksmi 19.b pants paredzētu lidostu lietotājiem individuālu aizsardzību un tādējādi apveltītu tos ar tiešām interesēm, kas ir pārākas par plašākas sabiedrība interesēm.

23. Iesniedzējtiesa piebilst, ka sprieduma *CTL Logistics* [6] gaismā varētu apšaubīt, vai *BGB* 315. pantā paredzētā kārtība atbilst Direktīvas prasībām. Ja izslēgtu civiltiesisko kārtību lidostas lietotāju tiesību aizsardzībai, viņiem nebūtu alternatīvas, kā aizsargāt savas intereses, un tas savukārt būtu pretrunā Vācijas Pamatlikumā noteiktajam efektīvas tiesību aizsardzības tiesā principam.

24. Risinājums tiek meklēts Likuma par gaisa satiksmi 19.b panta interpretācijā atbilstīgi [Vācijas] Konstitūcijai, kuras rezultātā lietotājiem tiktu atzītas prasības tiesības saskaņā ar *VwGO* 42. panta 2. punktu.

B. Ievada apsvērumi

25. No lietas materiālos esošās informācijas ir redzams, ka Vācijā uzraudzības iestāde ir tā, kas apstiprina lidostas maksas. Lietotājs var apstrīdēt šādu apstiprinājumu tikai *netieši*, iesniedzot civilprasību, un tādējādi šādas prasības apmierināšanas gadījumā labumu gūtu tikai viņš pats. Savukārt lidostas administrācija šo apstiprinājumu var pārsūdzēt *tieši*, ceļot prasību administratīvajā tiesā.

26. Šajā kontekstā iesniedzējtiesa šaubās par to, vai administratīvo tiesu piekritībā būtu spriest par prasību, ko kāds lietotājs (aviosabiedrība) iesniedzis *tieši* par uzraudzības iestādes apstiprināto maksu sistēmu. Tā tas notiktu, ja puses nevarētu vienoties par atšķirīgām summām nekā tās, ko noteikusi šī iestāde, un ja lietotāju tiesību juridiskā aizsardzība, kas uzticēta civillietu tiesām, tiktu uzskatīta par nesaderīgu ar Direktīvu.

27. Tiesa nevar nodarboties ar valsts tiesību normu interpretāciju, nedz lemt par kādu jautājumu piekritību valsts tiesām vai to, kā tiek noteiktas prasītāju tiesības celt prasību attiecīgajās civillietu tiesās vai administratīvajās tiesās notiekošajās tiesvedībās. Taču tā var sniegt norādes par Savienības tiesību interpretāciju, kas ļautu iesniedzējtiesai izdarīt vajadzīgos secinājumus.

28. Pirms abu prejudiciālo jautājumu analīzes man šķiet nepieciešams izvērtēt, vai Direktīva apvelta lidostu lietotājus ar leģitīmām interesēm iebilst pret to, kā maksas ir noteiktas.

C. Lietotāju leģitīmās intereses apstrīdēt lidostas maksas

29. Kad tika apspriesta direktīva par lidostu nodevām, Komisija izstrādāja priekšlikumu kā "plašākas iniciatīvas daļ[u], kurā galvenā uzmanība ir pievērsta lidostām un meklētas iespējas veicināt lidostu efektīvu darbību un nepietiekošo resursu optimālu izmantošanu" [7]. Tā konkrēti uzsvēra nodevu svarīgumu aviosabiedrību darba efektivitātes uzlabošanai [8].

6 Spriedums, 2017. gada 9. novembris, C-489/15, turpmāk tekstā – "spriedums *CTL Logistics*", EU:C:2017:834.

7 Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par lidostu nodevām (iesniegusi Komisija) SEC(2006) 1688; SEC(2006) 1689. COM(2006) 820, galīgā redakcija.

8 "ES gaisa pārvadātāji darbojas stingri cikliskā ekonomiskā vidē ar paaugstinātu starptautisko konkurenci [..]. Visai aviācijas apgādes ķēdei ir jākļūst pēc iespējas konkurētspējīgākai, lai nodrošinātu visas ES ekonomikas stabilu konkurētspēju. Šajā ķēdē ir būtiski iesaistītas lidostu nodevas, jo tās veido 4 % līdz 8 % no lielāko ES gaisa pārvadātāju darbības izmaksām."

30. Tādējādi lidostas nodevu sistēmas izstrādē uzmanība tiek koncentrēta galvenokārt uz Savienības aviosabiedrību konkurētspēju [9].

31. Komisijai bija tostarp šādas iespējas:

– piešķirt dalībvalstīm kompetenci regulēt šo jautājumu;

– paredzēt maksimālu iejaukšanos, t.i, regulējošu sistēmu, kas vienveidīgi piemērojama visā Savienībā un saskaņā ar kuru lidostu nodevas tiktu noteiktas un iekasētas saskaņā ar vienu aprēķina modeli;

– noteikt kā starpposmu vispārēju sistēmu ar kopīgiem principiem, kuru dēļ valstu regulatoriem būtu vieglāk pielāgot direktīvu valsts apstākļiem [10].

32. Virsroku guva trešā iespēja, kas ir izklāstīta Direktīvas otrajā apsvērumā [11]. Tāpēc attiecībās starp lidostu administrācijām un lietotājiem jautājumā par maksām ir jāievēro minētās Direktīvas tekstā noteiktie pamatprincipi.

33. Konkrēti, tie ir principi par nediskrimināciju, pārredzamību un ieinteresēto pušu dalību procesā.

34. Attiecībā uz *nediskrimināciju* Direktīvas 3. pantā ir noteikts, ka lidostas maksas nedrīkst būt "diskriminējošas pret lidostas lietotājiem". Šā noteikuma mērķis ir garantēt godīgas konkurences apstākļus lidostu izmantojošajām aviosabiedrībām, nepieļaujot, ka kādas no tām baudītu priekšrocības salīdzinājumā ar pārējām un tādējādi varētu pārspēt konkurentus, piedāvājot tirgū pievilcīgākus pakalpojumus [12].

35. Attiecībā uz *lietotāju iesaistīšanos* maksu noteikšanas procesā Direktīvas 6. pantā ir noteikts, ka konsultācijas starp lietotājiem un uzraudzības iestādēm ir jārīko periodiski – ne retāk kā vienu reizi gadā (1. punkts), kā arī pirms jebkādām izmaiņām lidostas maksu sistēmā vai to lielumā (2. punkts) [13].

36. Galīgais pieņemtais lēmums var būt vienā no diviem Direktīvas 6. pantā paredzētajiem veidiem atkarībā no tā, vai:

– maksu noteikšana ir lidostas administrācijas ziņā (2. punkts). Šajā gadījumā tās lēmums ar apturošu iedarbību var tikt pārsūdzēts uzraudzības iestādē.

– "lidostu maksas vai to maksimālo līmeni nosaka vai apstiprina" uzraudzības iestāde (5. punkta a) apakšpunkts). Šajā gadījumā 6. panta 1. un 2. punktā minētais konsultāciju process [14] būs noticis pirms priekšlikuma, ko Vācijā lidostas administrācija iesniegs neatkarīgajai iestādei.

9 Vācijas valdība to apzinās, savos apsvērumos (54. punkts) atzīstot, cik svarīgs lidostām un aviosabiedrībām ir nodevu līmenis, kas darbojas kā faktors to veiktajā galamērķu izvēlē.

10 Ietekmes novērtējuma dokuments par Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par lidostu nodevām (iesniegusi Komisija) SEC(2006) 1688; 6.2.2. punkts (http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2006/1688/COM_SEC(2006)1688_EN.pdf).

11 "Ir nepieciešams izveidot kopēju regulējumu attiecībā uz lidostu nodevu pamatiezīmēm un nodevu noteikšanas veidu, jo, šādam regulējumam iztrūkstot, pamatprasības attiecībās starp lidostas pārvaldes iestādi un lidostas lietotājiem var netikt ņemtas vērā."

12 Leģislatīvā procesa laikā šis noteikums tika papildināts, lai noteiktu, ka nediskriminācijas princips neliedz pielāgot maksas objektīvu un pārskatāmu vispārējo interešu dēļ (Eiropas Parlamenta 2008. gada 15. janvāra normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par lidostu nodevām (COM(2006) 0820 – C6-0056/2007 – 2007/0013(COD)). Direktīvas 3. pantā ir norāde, ka šāda pielāgošana jāveic, pamatojoties uz kritērijiem, kas ir "atbilstīgi, objektīvi un pārredzami". Līdzīgā nozīmē Direktīva ļauj mainīt maksas lielumu, ja runa ir par atšķirīgām infrastruktūrām vai pakalpojumu līmeni. Tomēr tie nedrīkst tikt piedāvāti diskriminējošā veidā (Direktīvas 15. apsvērums un 10. pants). Piekļuve ir jānosaka pēc objektīviem kritērijiem, kurus "izstrādā lidostas administrācija".

13 Ja vienošanās netiek panākta, lidostas administrācijai ir jāpamato savs lēmums saistībā ar lietotāju viedokļiem.

14 Konsultācijas nenoslēdzas ar 6. panta noteikumiem: saskaņā ar 11. panta 7. punktu, "veicot 6. pantā izklāstīto sistēmas vai lidostas maksu izmaiņu pamatojuma izpēti, neatkarīgajai uzraudzības iestādei ir pieejama vajadzīgā informācija no iesaistītajām pusēm un tai ir jākonsultējas ar šīm pusēm, lai tā pieņemtu lēmumu". Tāpēc gan lidostas administrācijas lēmuma pārsūdzībā, gan pašā lēmuma pieņemšanas procesā uzraudzības iestādei jāņem vērā lidostas lietotāju viedoklis.

37. Visbeidzot Direktīvas 7. pantā ir prasīts nodrošināt *pārredzamību*. Lai gan šī tiesību norma attiecas tikai uz 6. panta 1. punktā minētajām konsultācijām, pārredzamības princips ir piemērojams arī 2. punktā noteiktajos sistēmas vai maksu lielumu izmaiņu procesos. Tādēļ tiek prasīts, lai lidostas administrācija iesniegtu lietotājiem izmaiņu projektu, "norādot arī ierosināto izmaiņu iemeslus".

38. Direktīvā maksas ir ne vien pakļautas nupat minētajiem principiem, bet arī 6. pantā minēta lidostu lietotāju *tiesiskā aizsardzība* pret administrācijas lēmumiem, kas, viņuprāt, neatbilst šiem principiem.

39. Šī tiesiskā aizsardzība ir mijiedarbības attiecībās ar šiem lietotājiem atzītajām tiesībām. Direktīvā, prasot nodrošināt lietotājiem informētu līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā (tik lielā mērā, ka gadījumā, ja administrācija nepiekrīt viņu apgalvojumiem, tai ir jāpieņem pamatots lēmums), šiem lietotājiem tiek vienlaikus piešķirtas arī *tiesības*, kuras ir jāievēro. Savienības likumdevējs ir vēlējies, lai lietotāju nostāja darbotos kā neiztrūkstošs elements galīgā lēmuma pieņemšanā.

40. Tas pats sakāms par pārskatāmības un nediskriminācijas principiem: lietotāji var atsaukties uz to neievērošanu un attiecīgajā gadījumā – panākt lēmuma, ar kuru noteiktas maksa, atcelšanu. Gadījumā, ja šāds lēmums ir, piemēram, pretrunā aviosabiedrību vienlīdzībai, nav nekādu šaubu, ka sabiedrībai, kuras tiesības šādā veidā pārkāptas, ir jābūt iespējai izmantot kādu tiesiskās aizsardzības līdzekli.

41. Ar šādu iespējamo tiesiskās aizsardzības līdzekli var apstrīdēt arī citus iedibinātās maksu sistēmas aspektus. Ekonomiskajām attiecībām starp lidostas administrāciju un lietotājiem ir jābalstās uz līdzsvaru starp maksām un izdevumiem, kuru finansēšanai tās tiek iekasētas [15]. Tāpēc lietotāja rīcībā ir jābūt mehānismam, ar kādu var apstrīdēt maksas, kuru lielums pārsniedz šo līdzsvaru, proti, maksas, kuras pārtop slogā, kas nav samērīgs ar pakalpojumu izmaksām vai aprīkojuma izmantošanu.

42. Direktīvas 6. pantā ir noteikts, ka gadījumos, kad maksu apstiprināšana ir administrācijas ziņā, sūdzības par tās lēmumiem ir jāiesniedz uzraudzības iestādei. Tomēr šī tiesību norma neparedz, ka par lēmumu, ko minētā iestāde pieņem, izskatot šādas sūdzības, savukārt varētu celt prasību tiesā.

43. Norāde uz iespēju uzraudzības iestādes pieņemtos aktus pārbaudīt tiesā ir rodama Direktīvas 11. panta 7. punktā *in fine*. Saskaņā ar šo principu šādas iestādes lēmumi "ir saistoši, bet tos var pārskatīt parlamentā vai tiesā atbilstīgi dalībvalsts procedūrām".

44. Direktīvas 11. panta 7. punkta pēdējās daļas redakcija rada vismaz divas problēmas:

– pirmkārt, 7. punkts principā attiecas uz īpašu uzraudzības iestādes aktu veidu, bet ne uz visiem [16]. Konkrēti, tas attiecas tikai uz tiem, kas pieņemti pēc tam, kad ir veikta "sistēmas vai lidostas maksu izmaiņu pamatojuma izpēt[e] [..]";

– otrkārt, tā formulējums šķietami pieļauj, ka dalībvalstis pakļauj uzraudzības iestāžu lēmumus tikai parlamenta, nevis tiesu kontrolei [17].

15 Skat. tostarp Direktīvas 1. apsvērumu ("kuru izmaksas pamatā sedz no lidostas maksām") un 10. apsvērumu ("lidostas maksa ir maksājums, kas īpaši ir paredzēts un tiek piemērots, lai segtu izdevumus, kas rodas, nodrošinot aprīkojumu un pakalpojumus civilajai aviācijai"). Īpaši izteiksmīgs ir 15. apsvērums; "Lidostu administrācijām būtu jādod iespēja piemērot tādas lidostas maksas, kas atbilst infrastruktūrai un/vai sniegto pakalpojumu līmenim, jo gaisa pārvadātāju likumīgās interesēs ir pieprasīt no lidostas administrācijas tādus pakalpojumus, kas ir atbilstīgi cenas un kvalitātes attiecībai."

16 Komisijas Direktīvas priekšlikumā bija iekļauti visi uzraudzības iestādes akti.

17 Šī otrā problēma netiek novērota Vācijā, kur ir iedibināta uzraudzības iestādes lēmumu pārbaudes tiesā sistēma. Tagad, kā uzsver iesniedzējtiesa, jānoskaidro, vai šie pārbaudes veikšanas veidi atbilst Direktīvai. Tiesas sēdē Komisija atzina, ka parlamentārā kontrole nav alternatīva pārbaudei tiesā, kurai vienmēr ir jābūt lietotājiem pieejamai.

45. Uzskatu, ka abas šīs problēmas var tikt atrisinātas, piemērojot hierarhiski augstākstāvošās Savienības primārās tiesības. Vispārīgi LES 19. panta pirmās daļas beigās dalībvalstīm ir noteikts pienākums nodrošināt "tiesību aizsardzības līdzekļus, kas ir pietiekami efektīvi tiesiskās aizsardzības nodrošināšanai jomās, uz kurām attiecas Savienības tiesības". Analogi Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantā ir noteikts, ka "ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību".

46. Tā kā Direktīva atzīst lidostu lietotājiem leģitīmas intereses un patiesas subjektīvas tiesības, abās šajās augstāka ranga tiesību normās valstīm ir noteikts pienākums radīt procesuālus veidus, kas nodrošinātu efektīvu šo lietotāju tiesisko aizsardzību šajā īpašajā jomā.

47. Šaubas iesniedzējtiesai ir tieši par to, vai Vācijas tiesībās paredzētais mehānisms ir pietiekams, lai nodrošinātu lidostu lietotājiem Direktīvā atzīto tiesību un interešu efektīvu aizsardzību tiesā.

D. Par iespēju, ka administrācija un lietotāji vienojas par maksām, kas ir atšķirīgas no uzraudzības iestādes apstiprinātajām (pirmais prejudiciālais jautājums)

48. Kā jau izklāstīts, Vācijas sistēmā lidostas administrācija iesniedz priekšlikumu uzraudzības iestādei lidostas maksu apstiprināšanai.

49. Tādējādi Vācijas likumdevējs ir izvēlējies alternatīvu, kas piedāvāta Direktīvas 6. panta 5. punkta a) apakšpunktā. Ņemot vērā šo izvēli, tam ir jāatzīst, ka uzraudzības iestādes lēmumi ir saistoši, jo šīs sekas ir tās, kas pamato Direktīvā paredzēto organizatorisko plānu un padara to lietderīgu.

50. Direktīvas 5. pantā noteikt "vienotu un pārredzamu tarifikācijas sistēmu" lidostām, kas sniedz pakalpojumus "vienā un tajā pašā pilsētā vai konurbācijā", būtu bezjēdzīgi, ja tiktu pieļautas īpašas vienošanās, kas ļauj to nepiemērot vienam vai vairākiem lietotājiem.

51. Šādas īpašas vienošanās ietekmētu, pirmkārt, visu maksu sistēmas *vienotību* un, otrkārt, pārredzamības ziņā radītu nepārvaramus kropļojošus faktorus.

52. Proti, lietotājiem ir jāsaņem informācija "par komponentiem, pamatojoties uz kuriem tiek noteikta visu to maksu sistēma vai lielums, ko katrā lidostā iekasē lidostas administrācija" (7. panta 1. punkts) [18]. Šo komponenšu vidū ir, piemēram, ar izmaksu/maksu attiecību saistītie elementi. Nebūtu jēgas informēt, piemēram, par ienākumu, kas gūts no dažādām maksām, un ar tām segto pakalpojumu kopizmaksām (7. panta 1. punkta d) apakšpunkts), ja pēc maksu sistēmas apstiprināšanas būtu iespējams šo parametru neievērot.

53. Pat Direktīvas 10. pantā aplūkotajos "pakalpojumu diferenciācijas" gadījumos ir izklāstītas pamatkategorijas, nepieļaujot pielāgošanu konkrētu lietotāju situācijai. Šajā tiesību normā ir noteikts, ka administrācija var piedāvāt personalizētus pakalpojumus, un šādā gadījumā lidostas maksu lielums varēs tikt diferencēts "atbilstīgi šādu pakalpojumu kvalitātei un apjomam, kā arī to izmaksām vai citam *objektīvam un pārredzamam pamatojumam*". Tomēr šīs "diferencētās lidostu maksas" ir daļa no pašas pamatsistēmas, ko (Vācijā) apstiprinājusi uzraudzības iestāde, kas nosaka tās saturu, neparedzot, ka par tās elementiem var atsevišķi vienoties.

18 Direktīvas 6. panta 2. punkts attiecībā uz izmaiņām paredz: "norādot arī ierosināto izmaiņu iemeslus".

54. Tiesas sēdē tika runāts par iespēju, ka lidostas administrācija varētu vienoties ar lietotājiem par maksām, ja uzraudzības iestāde pieņem to *maksimālo līmeni* (Direktīvas 6. panta 5. punkta a) apakšpunkts, *in fine*). Šādā gadījumā būtu jānoskaidro, vai par to var vienoties individuāli vai arī tas jādara kopīgi ar visiem lidostas lietotājiem [19].

55. Iepriekš izklāstītie argumenti uz šo jautājumu liek atbildēt apstiprinoši, ja vien i) tiek ievērots noteiktais maksimums, ii) vienošanās katrā ziņā ir jāpanāk kolektīvi, iii) jebkurai aviosabiedrībai ir piemērojama tāda pati maksa kā tā, kas ir noteikta citai vai citām aviosabiedrībām un kuras apmērs ir mazāks par apstiprināto maksimālo līmeni, un iv) lidostas administrācijas un lietotāju vienošanās vēlāk kontrolē uzraudzības iestāde. Tikai tādā veidā tiktu nodrošināti Direktīvas pamatā esošie principi, it īpaši nediskriminācijas princips [20].

E. Par Vācijas tiesību aizsardzības tiesā sistēmu un tās saderību ar Direktīvu (otrais prejudiciālais jautājums)

56. No iesniedzējtiesas lēmuma izrietošās Vācijas sistēmas pamatiezīmes var īsumā izklāstīt šādi [21]:

– līgumiskās attiecības starp lietotājiem un lidostas administrāciju regulē civiltiesību noteikumi;

– strīdi abu pušu starpā par maksām ir jārisina civillietu tiesā. Tie jārisina, izmantojot "taisnīguma kritērijus", meklējot līdzsvaru starp katras līgumslēdzējas puses objektīvajām ekonomiskajām interesēm atkarībā no līguma priekšmeta un pakalpojuma, par kuru tiek pieprasīta cena (maksa), kam ir jābūt "saprātīgam pretizpildījumam";

– lidostas administrācijai ir novērtējuma brīvība, nosakot, kāds ir "saprātīgs pretizpildījums". Civillietu tiesa mēģina panākt līgumattiecību taisnīgumu, ja tā uzskata, ka maksas ir nesamērīgi augstas, var *ex tunc* noteikt, kādā apmērā tās būtu taisnīgas;

– civillietu tiesas lēmums ir saistošs tikai *inter partes* [22].

57. Tā kā valstu lidostas lietotāju tiesību aizsardzības mehānismi nav saskaņoti, ikviena dalībvalsts var tos noteikt saskaņā ar procesuālās autonomijas principu, ievērojot ar līdzvērtības un efektivitātes principu radītās nianses.

58. Vācijas likumdevēja izstrādāto tiesiskās aizsardzības sistēmu pirmšķietami varētu uzskatīt par tiesisku, ja *BGB* 315. pants piedāvātu piemērotu procesuālu sistēmu lietotāju tiesību aizsardzībai gan procesuālajos aspektos (informācija, konsultācijas un iesaistīšanās), gan arī materiāltiesiskajos aspektos (nediskriminācija un maksu saskaņotība ar izdevumiem).

59. Tomēr, manuprāt, tas tā nav.

19 Nedomāju, ka, lai izlemtu par šo lietu, būtu nepieciešama diskusija, jo iesniedzējtiesas lēmumā ir teikts, ka uzraudzības iestāde pieņēma lidostas administrācijas priekšlikumu, un šeit nebūtu runa par maksimālā līmeņa noteikšanu. Tiesas sēdē tika uzsvērts, ka nodevu skala sastāv no dažādiem elementiem, katrs no tiem var tikt novērtēts ekonomiski, un tie veido gala rezultātu. Maksām, kas ir zem maksimālā līmeņa, ir jāņem vērā šie parametri.

20 To šķiet vaļsirdīgi atzīstam Vācijas valdība, savos rakstveida apsvērumos (35. punkts) norādot, ka no nodevu skalas ir iespējams atkāpties, ja vien tiek ievērots tajā noteiktais maksimālais līmenis un tiek ievēroti pārredzamības, objektivitātes un nediskriminācijas principi.

21 Būtībā 22. un 38. punkts.

22 Neizslēdzot, ka citi lietotāji, uzzinot par civillietu tiesas nolēmumu, paši ceļ prasības, lai panāktu tādu pašu nolēmumu.

60. No iepriekš īsuma veiktā apraksta ir secināms, ka Vācijas tiesībās paredzētā lidostas maksu apstrīdēšanas sistēma atbilst tai, kas aplūkota spriedumā *CTL Logistics*, kur tika izvirzītas analoģiskas problēmas, toreiz gan saistībā ar Vācijas dzelzceļa maksām. Abu lietu līdzības liek šo precedentu uzskatīt par atsauci, ņemot vērā, ka arī toreiz tika diskutēts par *BGB* 315. panta piemērošanu, lai varētu atrisināt attiecīgos konfliktus.

61. Lai iebilstu pret sprieduma *CTL Logistics* doktrīnas ekstrapolāciju attiecībā uz šo tiesvedību, tika izvirzīts apgalvojums, ka dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas regulējums un nodevu struktūra nav salīdzināmi ar lidostu izmantojumu un maksu struktūrām.

62. Dzelzceļa un gaisa pārvadājumu nozaru regulējums patiešām ir atšķirīgs. Attiecībā uz pirmo no tām Direktīvā 2012/34/ES [23] ir paredzēta gan dzelzceļa infrastruktūras jaudas (un pakalpojumu iekārtu) iedalīšana dzelzceļa pārvadājuma uzņēmumiem, gan arī nodevu noteikšana, savukārt attiecībā uz gaisa pārvadājumu nozari regulējums šķiet esam izkliedētāks. Tomēr nodevu vai maksu ziņā abu regulējumu substrātā ir rodams vairāk līdzību nekā atšķirību.

63. Abos gadījumos aprīkojumam (dzelzceļa vai lidostu) ir ierobežota jauda, kas ir jāpiedāvā lietotājiem nediskriminējošā veidā. Abās nozarēs infrastruktūra tiek nošķirta no pakalpojumiem, ko pārvaldītājs (dzelzceļa infrastruktūru administrators vai lidostas administrācija) piedāvā lietotājam (dzelzceļa vai gaisa pārvadājumu uzņēmumam), no vienas puses, un pakalpojumiem, ko var sniegt trešā persona (dzelzceļa apkalpes aprīkojumu ekspluatants vai lidlauka pakalpojumu sniedzēji), no otras puses.

64. Nediskriminācijas principa ziņā paralēlisms dzelzceļa nodevu un lidostas maksu režīmā ir nenoliedzams [24]. No obligātās prasības, lai attieksme pret visiem lietotājuzņēmumiem būtu vienlīdzīga, izriet tas, ka lēmumiem par nodevām vai maksām ir vienādi jāskar visi ieinteresētie subjekti. Lai varētu nodrošināt vienveidīgu kritēriju nodevu un maksu noteikšanā, ir jābūt vienai uzraudzības iestādei, kurai būtu galavārds.

65. Šis pats paralēlisms ir manāms arī šīs uzraudzības iestādes funkcijās. Dzelzceļa nozarē tās kompetences ir analogas tām, kas jau tika apskatītas attiecībā uz lidostas maksām. Konkrēti, Direktīvas 2012/34 55.–58. pants ir veltīti regulatīvajai iestādei, kurā pakalpojumu sniedzēji var apstrīdēt (56. pants) nodevu sistēmu vai šo nodevu apmēru vai struktūru.

66. Tāpēc uzskatu, ka dzelzceļa jomas tiesiskās kārtības salīdzinājums nodevu ziņā ar lidostu jomu maksu ziņā uzrāda tādu līdzības pakāpi, ka tām var piemērot spriedumu *CTL Logistics*.

67. Ņemot vērā šo premisu, uzskatu, ka spriedumā *CTL Logistics* Tiesas sniegtā atbilde ir attiecināma arī uz šo lietu. Minētā sprieduma motīvi tiek izklāstīti, izvirzot septiņus secīgus argumentus (69.–102. punkts), no kuriem īpašu uzmanību pievērsīšu četriem.

68. Pirmkārt, Tiesa atzina, ka "taisnīguma izvērtējums katrā gadījumā atsevišķi ir pretrunā Direktīvas 2001/14 4. panta 5. punktā un 11. apsvērumā ietvertajam nediskriminācijas principam". Lai pamatotu šo apgalvojumu, spriedumā piemetināts, ka, "liekot uzsvaru vienīgi uz individuālā līguma ekonomisko izdevīgumu, *BGB* 315. panta piemērošanā netiek ņemts vērā fakts, ka vienīgi atbilstoši vienveidīgiem kritērijiem noteiktas maksas var nodrošināt, ka politika maksu jomā tiek īstenota vienādi attiecībā uz visiem dzelzceļa uzņēmumiem" [25].

23 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2012. gada 21. novembris), ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu (OV 2012, L 343, 32. lpp.). Ar to atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2001/14/EK (2001. gada 26. februāris) par dzelzceļa infrastruktūras jaudas iedalīšanu un maksas iekasēšanu par dzelzceļa infrastruktūras lietošanu un drošības sertifikāciju (OV 2001, L 75, 29. lpp.).

24 Attiecībā uz lidostas maksām tas ir norādīts Direktīvas 2009/12 3. pantā. Par dzelzceļa maksām tas ir uzsvērts Direktīvas 2012/34 29. panta 3. punktā, norādot, ka "infrastruktūras pārvaldītāji nodrošina, ka, izmantojot maksāšanas shēmu dažādiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem, kas sniedz līdzvērtīga rakstura pakalpojumus līdzīgās tirgus daļās, tiek piemērotas līdzvērtīgas un nediskriminējošas maksas".

25 Spriedums *CTL Logistics*, 70. un 74. punkts.

69. Tāpat tie paši loģiskie apsvērumi liek secināt, ka lidostu maksu gadījumā mehānisms – kurā lietu saskaņā ar taisnīguma principiem izspriež civillietu tiesa, kuras nolēmums ir saistošs tikai *inter partes* – neatbilst *vienotai* sistēmai un Direktīvas 3. pantā noteiktajam nediskriminācijas principam.

70. Otrkārt, "dažādu nesaistītu civillietu tiesu nolēmumi, kas attiecīgā gadījumā nav saskaņoti augstāku instanču tiesu judikatūrā, aizstātu kompetentās iestādes veiktās kontroles vienveidību, ja vien attiecīgajā gadījumā tiesas, kas izskata sūdzības par šīs iestādes lēmumiem un kas šajā gadījumā ir administratīvās tiesas, neveic pārbaudi [..]. No tā izriet divu savstarpēji nekoordinētu nolēmumu avotu pretnostatījums, kas ir acīmredzamā pretrunā Direktīvas 2001/14 30. pantam" [26].

71. Lidostu nozarē ir līdzīgi. Uzraudzības iestādes – kura vai nu pati tieši apstiprina maksu sistēmu, vai pārsūdzības ceļā kontrolē lidostas administrācijas apstiprināto sistēmu – kritērija vienotība tiek apdraudēta sistēmā, kurā netiek pieļauts, ka lietotāji tieši apstrīd tās darbību, bet tā vietā paredzēts celt atsevišķas prasības civillietās, kurās nolēmumi ir saistoši *inter partes* [27].

72. Treškārt, divējādas dzelzceļa nodevu apstrīdēšanas sistēmā uzraudzības iestādei nebija jāpielāgo nodevu sistēma tam, ko nospriedusi civillietu tiesa atbilstoši *BGB* 315. pantam, jo "šāds pienākums neizriet no Direktīvas 2001/14 normām par regulatīvo iestādi" [28].

73. Tā ir arī ar lidostu maksām. Pieņēmums, ka "regulatīvajai iestādei būtu jāreaģē tikai uz civillietu tiesu, pamatojoties uz *BGB* 315. pantu" [29], arī šajā nozarē ir pretrunā regulatīvajai iestādei uzticētajam uzdevumam.

74. Ceturtkārt, Tiesa uzsvēra, ka dzelzceļa nozarē, piemērojot dubultās jurisdikcijas mehānismu, "netiktu ievērots regulatīvās iestādes lēmumu saistošais raksturs visām iesaistītajām pusēm, kurš izriet no Direktīvas 2001/14 30. panta 5. punkta otrās daļas. [..] Šim principam būtu pretrunā, ja civillietu tiesu spriedumi, kas attiecīgā gadījumā ir pamatoti ar maksu aprēķināšanas regulējumā ietvertajiem principiem, tiesiskas sekas radītu tikai attiecīgās lietas dalībniekiem" [30].

75. Arī šo argumentu var attiecināt uz tiesvedībām, ko lietotāji var ierosināt par lidostu maksām, jo spriedumiem civillietās, kurās par tām tiek spriests, nav *erga omnes* iedarbības.

76. Civillietu tiesai saskaņā ar *BGB* 315. pantu piekrīt *ex aequo* pielāgot līgumattiecību sinalagmatiskos (savstarpējīguma) aspektus. Tā šādi varētu arī izvērtēt samērīgumu starp sniegtā pakalpojuma izmaksām un cenu (maksu).

77. Tomēr ir loģiski domāt, ka civillietu tiesas piekritībā nebūtu spriest par citiem tādiem svarīgiem maksas apstiprināšanas procesa aspektiem kā jautājumi par lēmējinstitūcijas gribas veidošanos vai iespējamiem formas trūkumiem, kas varētu būt būtiski administratīvā lēmuma satura veidošanā [31].

78. Šajos apstākļos lietotāji, kuru tiesības Vācijas administratīvajās tiesās apstrīdēt uzraudzības iestādes lēmumus šīs tiesas neatzīst, nevarētu vērsties nevienā tiesu iestādē, lai pārbaudītu šos izteikti administratīvi tiesiskos aspektus, kam ir izšķiroša nozīme maksu apstiprināšanā.

26 Turpat, 87. punkts. Pamatsituācija skaidrāk tiek analizēta ģenerāladvokāta P. Mengoci [*P. Mengozzi*] secinājumos lietā *CTL Logistics* (C-489/15, EU:C:2016:901), 1. un 9. punkts.

27 Iesniedzējtiesas lēmumā ir teikts, ka administratīvi tiesiskās attiecības tiek uzskatītas par eksistējošām tikai starp uzraudzības iestādi un lidostas administrāciju, un tāpēc tikai šai administrācijai ir iespējams sniegt prasību administratīvajā tiesā.

28 Spriedums *CTL Logistics*, 91. punkts.

29 Turpat, 92. punkts.

30 Turpat, 94. punkts.

31 Kā tika norādīts tiesas sēdē, *BGB* 315. pantā paredzētā procedūra aprobežojas ar pušu izpildījumu taisnīga līdzsvara izsvēršanu, nepētot sīkāk atļauju, kas apstiprina maksu sistēmu.

79. Tāpat nav redzams, ka sekas, ko rada nolēmums kādā atsevišķā civillietā, varētu tikt piemērotas citiem lietotājiem. Rodas iespaids, ka vienīgais, kas tiem atliek, ir no jauna celt prasības civillietu tiesās. Tādējādi Direktīvas iedarbīgums būtu atkarīgs no individuāla lēmuma iesniegt turpmākas prasības, kuras pašas savukārt būtu pakļautas nekontrolējamām nejaušībām, tādējādi nenodrošinot, ka tiek saglabāta vienota maksu sistēma, kuras pamatā ir nediskriminācija, pārredzamība un lietotāju līdzdalība.

80. No iepriekš minētā ir secināms, ka lietotājiem ir jābūt tiesiskās aizsardzības līdzeklim, kas viņiem atļautu bez ierobežojumiem apstrīdēt uzraudzības iestādes lēmumu.

81. Tiesas sēdē dažas no pusēm iebilda – ja atzītu, ka lietotāji administratīvajā tiesā var apstrīdēt uzraudzības iestādes lēmumus, iespējami tiktu paralizēta lidostas maksu iekasēšana, ņemot vērā procesuālos noteikumus par apstrīdēto aktu apturēšanu.

82. Šis iebildums nepārliecina. Pirmkārt, valsts likumdevējam šajā tāpat kā citās nozarēs būtu jāparedz procesuālie noteikumi, kas novērstu vispārējas paralīzes situāciju maksu iekasēšanā. Otrkārt, kā tiesas sēdē atzina kāda no šīm pusēm, uzraudzības iestāde ir tiesīga saskaņā ar spēkā esošajām valsts tiesību normām šo maksu piedzīt jebkurā gadījumā neatkarīgi no tās lēmumu apstrīdēšanas tiesā, ja tas ir vajadzīgs sabiedrības interesēs.

IV. Secinājumi

83. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai atbildēt *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija) šādi:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai 2009/12/EK (2009. gada 11. marts) par lidostas maksām ir pretrunā tas, ka lidostas administrācija un lidostas lietotāji varētu vienoties par lidostas maksām, kas atšķiras no neatkarīgas uzraudzības iestādes apstiprinātajām.

2) Direktīvai 2009/12 pretrunā ir tāda valsts tiesiskā regulējuma piemērošana, kāds tiek aplūkots šajā tiesvedībā un ar kuru atbilstoši judikatūrā prevalējošajai interpretācijai civillietu tiesas tiek apveltītas ar kompetenci, pamatojoties uz taisnīguma kritērijiem, katrā atsevišķā gadījumā izskatīt lietotāju prasības par neatkarīgās uzraudzības iestādes apstiprinātajām lidostas maksām un vienlaicīgi liedz lidostas lietotājiem tieši apstrīdēt minētās iestādes lēmumus.