KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
ippreżentati fis-27 ta' Ġunju 2019 [1]

Kawża C-379/18

Deutsche Lufthansa AG
vs
Land Berlin,
intervenjenti:
Berliner Flughafen Gesellschaft mbH,
Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja))

"Domanda preliminari — Trasport bl-ajru — Imposti ajruportwali — Protezzjoni tad-drittijiet tal-utenti tal-ajruporti — Possibbiltà ta' ftehim dwar imposti differenti minn dawk approvati mill-awtorità ta' superviżjoni indipendenti — Rimedji — Ġurisdizzjoni tal-qorti ċivili — Kompatibbiltà mad-Direttiva 2009/12/KE"

1. Id-Direttiva 2009/12/KE [2] tipprovdi li l-korpi ta' tmexxija tal-ajruporti jiġbru mingħand l-"utenti" (jiġifieri dawk li huma responsabbli għat-trasport ta' passiġġieri, posta jew merkanzija bl-ajru) [3] imposti bħala korrispettiv għall-użu tal-faċilitajiet u tas-servizzi li jipprovdu dawn il-korpi.

2. Fil-qosor, id-domandi tal-qorti tar-rinviju huma dwar l-approvazzjoni ta' dawn l-imposti ajruportwali, kemm jekk mill-awtorità ta' superviżjoni indipendenti (iktar 'il quddiem l-"Awtorità ta' superviżjoni"), jew mill-korp ta' tmexxija ta' kull ajruport. Barra minn hekk, hija tistaqsi kif l-utenti jistgħu jikkontestawhom, u quddiem min.

1 Lingwa oriġinali: l-Ispanjol.

2 Direttiva 2009/12/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2009 dwar l-imposti tal-ajruporti (ĠU 2009, L 70, p. 11; iktar 'il quddiem id-"Direttiva").

3 Ser nuża t-terminu "utent" f'dan is-sens, mingħajr ma jinkludi, għaldaqstant, lill-passiġġieri li jagħmlu użu mill-faċilitajiet u s-servizzi ajruportwali (li lilhom, sussegwentement, it-trasportaturi bl-ajru jitolbu l-ammont tal-imposta).

I. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni. Id-Direttiva 2009/12

3. L-Artikolu 2 (“Definizzjonijiet”) jipprovdi li:

“Għall-finijiet ta’ din id-Direttiva:

(1) ‘ajruport’ tfisser kull medda ta’ art speċifikament adattata għall-inżul, it-tlugħ u l-manuvrar ta’ inġenji tal-ajru, inklużi l-installazzjonijiet anċillarji li dawn l-operazzjonijiet jistgħu jinvolvu għar-rekwiżiti tat-traffiku u servizzi tal-inġenji tal-ajru inklużi l-installazzjonijiet meħtieġa għall-assistenza tas-servizzi kummerċjali tal-ajru;

(2) ‘korp ta’ tmexxija tal-ajruport’ tfisser korp li, konġuntement ma’ attivitajiet oħrajn, jew mingħajr dawn l-attivitajiet, kif ikun jeħtieġ il-każ, ikollu bħala l-objettiv tiegħu, taħt il-liġijiet, ir-regolamenti jew il-kuntratti nazzjonali, l-amministrazzjoni u l-ġestjoni tal-infrastrutturi tal-ajruport jew tan-network ta’ ajruporti u l-koordinazzjoni u l-kontroll tal-attivitjiet tal-operaturi differenti preżenti fl-ajruporti jew fin-network ta’ ajruporti konċernati;

(3) ‘utent tal-ajruport’ tfisser kull persuna fiżika jew ġuridika responsabbli għall-ġarr ta’ passiġġieri, posta u/jew merkanzija bl-ajru lejn, jew minn, l-ajruport konċernat;

(4) ‘imposta tal-ajruport’ tfisser levy miġbura għall-benefiċċju tal-korp ta’ tmexxija ta’ ajruport u mħallsa mill-utenti tal-ajruport għall-użu ta’ faċiltajiet u servizzi, li jiġu provduti esklussivament mill-korp ta’ tmexxija ta’ ajruport u li jkunu relatati mal-inżul, it-tlugħ, movimenti fl-art u pparkjar ta’ inġenji tal-ajru, u l-ipproċessar ta’ passiġġieri u merkanzija;

[…]”.

4. L-Artikolu 3 (“Non-diskriminazzjoni”) jistabbilixxi li:

“L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-imposti tal-ajruport ma jiddiskriminawx bejn l-utenti tal-ajruport, konformement mal-liġi Komunitarja. Dan ma jimpedixxix il-modulazzjoni ta’ imposti tal-ajruporti għal kwistjonijiet ta’ interess pubbliku u ġenerali, inklużi kwistjonijiet ambjentali. Il-kriterji applikati għal tali modulazzjoni għandhom ikunu rilevanti, oġġettivi u trasparenti.”

5. L-Artikolu 5 (“Sistemi ta’ imposti komuni”) jipprovdi li:

“Wara li jkunu għarrfu lill-Kummissjoni u konformement mal-liġi Komunitarja, l-Istati Membri jistgħu jippermettu li korp ta’ tmexxija ta’ ajruport japplika sistema ta’ imposti komuni u trasparenti f’ajruporti li jaqdu lill-istess belt jew konurbazzjoni, sakemm kull ajruport jikkonforma kompletament mar-rekwiżiti dwar it-trasparenza stabbiliti fl-Artikolu 7.”

6. L-Artikolu 6 (“Konsultazzjoni u rimedju”) jistabbilixxi li:

“1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li tiġi stabbilita proċedura obbligatorja għall-konsultazzjoni regolari bejn il-korp ta’ tmexxija ta’ ajruport u l-utenti tal-ajruport jew ir-rappreżentanti jew assoċjazzjonijiet tal-utenti tal-ajruport fir-rigward tal-operat tas-sistema ta’ imposti tal-ajruport, il-livell ta’ imposti tal-ajruport u, kif ikun jeħtieġ il-każ, il-kwalità tas-servizz provdut. Tali konsultazzjoni għandha sseħħ għall-anqas darba fis-sena, ħlief jekk jiġi miftiehem mod ieħor fl-aħħar konsultazzjoni. Fejn jeżisti ftehim pluriennali bejn il-korp ta’ tmexxija ta’ ajruport u l-utenti tal-ajruport, il-konsultazzjonijiet għandhom iseħħu kif previst f’tali ftehim. L-Istati Membri għandhom iżommu d-dritt li jitolbu konsultazzjonijiet aktar frekwenti.

2. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li, kull fejn ikun possibbli, it-tibdil fis-sistema jew fil-livell ta' imposti tal-ajruport isir bi ftehim bejn il-korp ta' tmexxija tal-ajruport u l-utenti tal-ajruport. Għal dak l-għan, il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu jippreżenta kwalunkwe proposta għal modifika fis-sistema jew fil-livell ta' imposti tal-ajruport lill-utenti tal-ajruport, flimkien mar-raġunijiet għat-tibdil propost mhux aktar tard minn erba' xhur qabel ma dawn jidħlu fis-seħħ, ħlief jekk ikun hemm ċirkostanzi eċċezzjonali li jeħtieġu li jiġu ġġustifikati mal-utenti tal-ajruport. Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu jkollu konsultazzjonijiet dwar il-bidliet proposti mal-utenti tal-ajruport u jieħu kont tal-fehmiet tagħhom qabel ma tittieħed deċiżjoni. Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu normalment jippubblika d-deċiżjoni jew ir-rakkomandazzjoni tiegħu mhux aktar tard minn xahrejn qabel ma tidħol fis-seħħ. Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu jiġġustifika d-deċiżjoni tiegħu fir-rigward tal-fehmiet tal-utenti tal-ajruport fil-każ li ma jintlaħaqx ftehim dwar il-bidliet proposti bejn il-korp ta' tmexxija tal-ajruport u l-utenti tal-ajruport.

3. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li fil-każ ta' nuqqas ta' qbil fir-rigward ta' deċiżjoni dwar imposti tal-ajruport li tittieħed mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport, kwalunkwe parti tista' titlob l-intervent tal-awtorità ta' superviżjoni indipendenti msemmija fl-Artikolu 11, li għandha teżamina l-ġustifikazzjonijiet għall-modifika tas-sistema jew tal-livell ta' imposti tal-ajruport.

4. Il-modifika fis-sistema jew fil-livell ta' imposti tal-ajruport li tkun ġiet deċiża mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport, jekk tiġi mressqa quddiem l-awtorità ta' superviżjoni indipendenti, m'għandhiex ikollha effett sakemm dik l-awtorità tkun għadha ma eżaminatx il-kwistjoni. L-awtorità ta' superviżjoni indipendenti għandha, fi żmien erba' ġimgħat minn meta l-kwistjoni tkun tressqet quddiemha, tieħu deċiżjoni temporanja dwar id-dħul fis-seħħ tal-modifika tal-imposti tal-ajruport, ħlief jekk id-deċiżjoni final tkun tista' tittieħed fl-istess skadenza.

5. Stat Membru jista' jiddeċiedi li ma japplikax il-paragrafi 3 u 4 fir-rigward tat-tibdil fil-livell jew fl-istruttura ta' imposti tal-ajruporti f'dawk l-ajruporti li għalihom:

(a) ikun hemm proċedura obbligatorja taħt il-liġi nazzjonali li permezz tagħha l-imposti tal-ajruporti, jew il-livell massimu tagħhom, għandhom jiġu determinati jew approvati mill- awtorità ta' superviżjoni indipendenti […]".

7. Konformement mal-Artikolu 7 ("Trasparenza"):

"1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li, kull darba li jsiru l-konsultazzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 6(1), il-korp ta' tmexxija ta' ajruport jipprovdi lil kull utent tal-ajruport, jew lir-rappreżentanti jew assoċjazzjonijiet tal-utenti tal-ajruport b'informazzjoni dwar il-komponenti li jkunu l-bażi li fuqha jiġu ddeterminati s-sistema jew il-livell tal-imposti kollha applikati f'kull ajruport mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport. L-informazzjoni għandha tinkludi għall-anqas:

(a) lista tal-bosta servizzi u infrastruttura provduti b'kumpens għall-imposta tal-ajruport applikata;

(b) il-metodoloġija użata sabiex jiġu stabbiliti l-imposti tal-ajruport;

(ċ) l-istruttura ġenerali tal-ispejjeż fir-rigward tal-faċilitajiet u s-servizzi li magħhom ikunu relatati l-imposti tal-ajruport;

(d) id-dħul mill-imposti differenti u l-ispiża totali tas-servizzi li dawn ikopru;

(e) kwalunkwe finanzjament mill-awtoritajiet pubbliċi tal-faċilitajiet u s-servizzi li magħhom ikunu relatati l-imposti tal-ajruport;

(f) previżjonijiet tas-sitwazzjoni fl-ajruport fir-rigward tal-imposti, taż-żieda fit-traffiku u tal-investimenti proposti;

(g) l-użu attwali tal-infrastruttura u t-tagħmir tal-ajruport matul perijodu speċifiku; u

(h) ir-riżultat previst ta' kwalunkwe investimenti kbar proposti f'termini tal-effetti tagħhom fuq il-kapaċità ta' ajruport.

[…]"

8. L-Artikolu 11 ("Awtorità ta' superviżjoni indipendenti") jipprovdi li:

"1. L-Istati Membri għandhom jinnominaw jew jistabbilixxu awtorità indipendenti bħala l-awtorità ta' superviżjoni indipendenti nazzjonali tagħhom sabiex tiżgura l-applikazzjoni korretta tal-miżuri meħuda għall-finijiet ta' konformità ma' din id-Direttiva u sabiex tieħu f'idejha, għall-anqas, il-kompiti assenjati taħt l-Artikolu 6. Tali awtorità tista' tkun l-istess bħall-entità li l-Istat Membru jinkariga sabiex tiżgura l-applikazzjoni tal-miżuri regolatorji addizzjonali msemmija fl-Artikolu 1(5), inkluża l-approvazzjoni tas-sistema ta' imposti u/jew tal-livell tal-imposti tal-ajruport, kemm-il darba din tikkonforma mar-rekwiżiti tal-paragrafu 3 ta' dan l-Artikolu.

[…]

7. Meta tkun qed tagħmel investigazzjoni dwar il-ġustifikazzjoni għall-modifika tas-sistema jew tal-livell ta' imposti ta' ajruport kif stabbilit fl-Artikolu 6, l-awtorità ta' superviżjoni indipendenti għandha jkollha aċċess għall-informazzjoni meħtieġa mill-partijiet konċernati u għandha tkun meħtieġa li tikkonsulta lill-partijiet konċernati sabiex tasal għad-deċiżjoni tagħha. Mingħajr preġudizzju għall-Artikolu 6(4), hija għandha tagħti deċiżjoni finali malajr kemm jista' jkun, u fi kwalunkwe każ fi żmien erba' xhur minn meta l-kwistjoni tkun tressqet quddiemha. Dan il-perjodu jista' jiġi estiż b'xahrejn f'każijiet eċċezzjonali u debitament ġustifikati. Id-deċiżjoniet tal-awtorità ta' superviżjoni indipendenti għandhom ikollhom effett li jorbot, mingħajr preġudizzju għal reviżjoni parlamentari jew ġudizzjarja, kif ikun applikabbli fl-Istati Membri.

[…]"

B. Id-dritt Ġermaniż

1. Verwaltungsgerichtsordnung (il-Liġi dwar il-Kodiċi ta' Proċedura Amministrattiva; iktar 'il quddiem il-"VwGO")

9. Konformement mal-Artikolu 42(2), sakemm il-liġi ma tistabbilixxix mod ieħor, ir-rikors quddiem il-qorti amministrattiva huwa ammissibbli biss jekk ir-rikorrent isostni li d-drittijiet tiegħu ġew ippreġudikati minn att amministrattiv, jew mir-rifjut jew mill-astensjoni li dan jiġi adottat.

2. Luftverkehrsgesetz (il-Liġi dwar it-Trasport bl-Ajru)

10. L-Artikolu 19b(1) jirregola s-sistema tal-imposti ajruportwali. Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport jissuġġettaha għall-approvazzjoni tal-awtorità kompetenti għall-ħruġ ta' liċenzji, li tapprovaha jekk jiġu ssodisfatti ċerti rekwiżiti [4].

4 L-imposti għandhom ikunu konformi ma' kriterji xierqa, oġġettivi, trasparenti u nondiskriminatorji; is-servizzi u l-infrastrutturi ntaxxati għandhom jiġu ddefiniti b'mod ċar; l-imposti għandhom jiġu kkalkolati skont l-ispejjeż u għandhom jiġu ffissati minn qabel; l-utenti kollha għandu jkollhom l-istess mezz ta' aċċess għas-servizzi u l-infrastrutturi; l-impożizzjoni ta' imposti ta' livelli differenti ma hijiex possibbli jekk ma jkunx hemm raġuni oġġettiva.

11. L-Artikolu 19b(3) jipprovdi l-proċedura għall-awtorizzazzjoni tas-sistema ta' imposti bil-fażijiet li ġejjin:

– Mhux iktar tard minn sitt xhur qabel id-dħul fis-seħħ tagħha, il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu jissottometti lill-utenti tal-ajruport l-abbozz ta' sistema ta' imposti, jew kwalunkwe tibdil, flimkien ma' motivazzjoni.

– Mhux iktar tard minn ħames xhur qabel id-dħul fis-seħħ tas-sistema ta' imposti, it-talba għal awtorizzazzjoni għandha tiġi ppreżentata quddiem l-awtorità kompetenti għall-ħruġ ta' liċenzji. Hija għandha tiġi motivata u għandha tieħu inkunsiderazzjoni l-oġġezzjonijiet tal-utenti.

– L-awtorizzazzjoni għandha tingħata jekk il-livell tal-imposti jkun raġonevoli b'rabta mal-ispejjeż ta' operat prevedibbli u jekk dawn ikollhom l-għan li jiżguraw li s-servizzi jkunu effikaċi. Huwa permess li dan l-eżami ma jsirx jekk il-korp ta' tmexxija tal-ajruport u l-utenti jkunu laħqu ftehim dwar is-sistema ta' imposti.

3. Bürgerliches Gesetzbuch (il-Kodiċi Ċivili; iktar 'il quddiem il-"BGB")

12. Skont l-Artikolu 315 tal-BGB, dwar il-kuntratti:

– Jekk il-provvista ta' servizzi kellha tiġi ddeterminata minn waħda mill-partijiet kontraenti, f'każ ta' dubju, din id-determinazzjoni jkollha ssir b'mod ekwu.

– Id-determinazzjoni titqies li saret permezz ta' dikjarazzjoni indirizzata lill-parti kontraenti l-oħra.

– Meta l-provvista ta' servizzi tiġi ddeterminata b'dan il-mod, hija torbot biss lill-parti kontraenti l-oħra, jekk dan ikun konformi mal-ekwità. Jekk ma tkunx, hija tiġi stabbilita b'sentenza.

II. Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

13. Id-deċiżjoni tar-rinviju ġiet irreġistrata fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-8 ta' Ġunju 2018.

14. Deutsche Lufthansa, Berliner Flughafen Gesellschaft, il-Land ta' Berlin, il-Gvern Ġermaniż u dak Pollakk, kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub. Bl-eċċezzjoni tal-Gvern Pollakk, kollha kemm huma kienu preżenti fis-seduta tal-11 ta' April 2019.

III. Il-fatti li wasslu għall-kawża u d-domandi preliminari

A. Sfond

15. Fil-25 ta' Ġunju 2014, il-kumpannija ta' tmexxija tal-ajruport ta' Berlin-Tegel (Berliner Flughafen Gesellschaft mbH) ippreżentat proposta ta' imposti ajruportwali lil-Land ta' Berlin, li l-Awtorità ta' superviżjoni hija parti minnu, għal awtorizzazzjoni min-naħa tiegħu.

16. Fit-13 ta' Ottubru 2014, l-Awtorità ta' superviżjoni tat l-awtorizzazzjoni mitluba, konformement mal-Artikolu 19b tal-Liġi dwar it-Trasport bl-Ajru.

17. Deutsche Lufthansa talbet l-annullament tal-awtorizzazzjoni permezz ta' rikors ippreżentat quddiem l-Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (il-Qorti Amministrattiva Superjuri ta' Berlin-Brandenburg, il-Ġermanja).

18. Permezz ta' sentenza tat-22 ta' Ġunju 2016, l-imsemmija qorti ċaħdet ir-rikors, billi qieset li Deutsche Lufthansa ma kellhiex dritt għal azzjoni legali (skont l-Artikolu 42(2) tal-VwGO), minħabba li l-awtorizzazzjoni ma setgħetx tippreġudika d-drittijiet tagħha.

19. Deutsche Lufthansa appellat fuq punt ta' liġi ("reviżjoni") quddiem il-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja), li għamlet lill-Qorti tal-Ġustizzja ż-żewġ domandi preliminari li ġejjin:

"1) Dispożizzjoni nazzjonali li tipprovdi li s-sistema ta' imposti tal-ajruport stabbilita mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandha tiġi ppreżentata għal approvazzjoni quddiem l-awtorità ta' superviżjoni indipendenti, mingħajr ma tipprojbixxi lill-korp ta' tmexxija tal-ajruport u lill-utent tal-ajruport milli jistabbilixxu imposti differenti minn dawk approvati mill-awtorità ta' superviżjoni, hija kompatibbli mad-Direttiva 2009/12/KE […], b'mod partikolari mal-Artikolu 3, mal-Artikolu 6(3) sa (5) u mal-Artikolu 11(1) u (7) tagħha?

2) Interpretazzjoni tad-dritt nazzjonali fis-sens li utent tal-ajruport ma jistax jikkontesta l-approvazzjoni tas-sistema ta' imposti mill-awtorità ta' superviżjoni indipendenti iżda jista' jressaq azzjoni kontra l-korp ta' tmexxija tal-ajruport li fil-kuntest tagħha jista' jsostni li l-imposti stabbiliti fis-sistema ta' imposti ma humiex ġusti, hija kompatibbli mal-imsemmija direttiva?"

20. Il-qorti tar-rinviju tafferma li, abbażi tal-ġurisprudenza tagħha[5], l-awtorizzazzjoni ma hijiex legalment vinkolanti għall-finijiet tal-iffissar tal-imposti. L-Artikolu 19b tal-Liġi dwar it-Trasport bl-Ajru joħloq relazzjoni ta' dritt pubbliku biss bejn l-Awtorità ta' superviżjoni u l-korp ta' tmexxija tal-ajruport, fil-kwalità tiegħu bħala destinatarju tal-awtorizzazzjoni. Minħabba li r-rabta li tgħaqqad il-korp ta' tmexxija mal-utenti tal-ajruport hija rregolata mid-dritt privat, ir-remunerazzjoni miftiehma bejn il-partijiet tieħu effett anki fl-assenza tal-awtorizzazzjoni.

21. Din tisħaq li, skont il-ġurisprudenza ċivili, il-kontroll tal-ammont tal-imposti għandu jsir mill-qrati ċivili, li jwettqu kontroll ta' ekwità skont l-Artikolu 315 tal-BGB.

22. Madankollu, tista' tiġi rrikonoxxuta l-ġurisdizzjoni tal-qorti amministrattiva (u għalhekk il-*locus standi* tar-rikorrenti) sabiex tisma' u tieħu deċiżjoni dwar ir-rikors dirett kontra l-awtorizzazzjoni, fil-każijiet li ġejjin:

– Jekk jiġi kkunsidrat li l-awtorizzazzjoni timponi kundizzjonijiet ġenerali kuntrattwali li l-partijiet ma jistgħux jibdlu, b'tali mod li dawn ma jistgħux jiftiehmu dwar imposti differenti minn dawk indikati mill-awtorità ta' superviżjoni.

– Jekk l-Artikolu 19b tal-Liġi dwar it-Trasport bl-Ajru jipprovdi protezzjoni individwalizzata lill-utenti tal-ajruporti, b'tali mod li jagħtihom interess dirett superjuri għal dak li għandu l-pubbliku ġenerali.

23. Il-qorti tar-rinviju żżid li, fid-dawl tas-sentenza CTL Logistics[6], jista' jitqajjem dubju dwar jekk il-mezz tal-Artikolu 315 tal-BGB huwiex xieraq sabiex jissodisfa r-rekwiżiti tad-Direttiva. Jekk tiġi eskluża l-azzjoni ċivili għall-protezzjoni tad-drittijiet tal-utenti tal-ajruporti, dawn tal-aħħar ma jkollhomx alternattiva sabiex jiddefendu l-interessi tagħhom, li jmur kontra l-prinċipju ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva stabbilit fil-Liġi Fundamentali Ġermaniża.

5 Hija tagħmel riferiment għas-sentenza tat-8 ta' Lulju 1977, mogħtija b'rabta mal-Artikolu 43 tar-regolament dwar il-liċenzji ta' trasport bl-ajru l-antik.

6 Sentenza tad-9 ta' Novembru 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834, iktar 'il quddiem is-"sentenza CTL Logistics").

24. Bħala soluzzjoni, il-qorti tar-rinviju tindika interpretazzjoni tal-Artikolu 19b tal-Liġi dwar it-Trasport bl-Ajru, konformi mal-Kostituzzjoni, li twassal għar-rikonoxximent tal-*locus standi* tal-utenti taħt l-Artikolu 42(2) tal-VwGO.

B. Osservazzjonijiet preliminari

25. Mill-informazzjoni tal-kawża jirriżulta li, fil-Ġermanja, hija l-awtorità ta' superviżjoni li tawtorizza l-imposti ajruportwali. L-utent jista' biss jikkontesta din l-awtorizzazzjoni b'*mod indirett* permezz ta' azzjoni ċivili, b'tali mod li jekk eventwalment din l-azzjoni tintlaqa', tkun ta' benefiċċju għalih biss. Għall-kuntrarju, il-korp ta' tmexxija tal-ajruport jista' jikkontestaha b'*mod dirett* quddiem il-qorti amministrattiva.

26. F'dan il-kuntest, id-dubji tal-qorti tar-rinviju huma dwar il-possibbiltajiet li l-qorti amministrattiva jkollha ġurisdizzjoni sabiex tisma' u tieħu deċiżjoni dwar rikors ippreżentat minn utent (trasportatur bl-ajru) *direttament* kontra s-sistema ta' imposti approvata mill-awtorità ta' superviżjoni. Dan ikun il-każ jekk il-partijiet ma jkunux jistgħu jinnegozjaw prezzijiet differenti minn dawk li tistabbilixxi din l-awtorità u meta l-ħarsien tad-drittijiet tal-utenti quddiem il-qrati, fdat lill-qrati ċivili, jiġi kkunsidrat inkompatibbli mad-Direttiva.

27. Il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax tidħol fl-interpretazzjoni tar-regoli interni, u lanqas ma tista' tistabbilixxi liema qrati nazzjonali għandhom ġurisdizzjoni jew oħra, jew inkella kif huwa rregolat il-*locus standi* tar-rikorrenti fil-proċeduri ċivili jew ġudizzjarji rispettivi. Madankollu, hija tista' toffri linji gwida għall-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li jippermettu lill-qorti tar-rinviju tislet il-konsegwenzi neċessarji.

28. Qabel jiġu analizzati ż-żewġ domandi preliminari, jidhirli li huwa xieraq li jiġi eżaminat jekk id-Direttiva tagħtix lill-utenti tal-ajruporti interess leġittimu sabiex joġġezzjonaw kontra l-iffissar tal-imposti.

C. L-interess leġittimu tal-utenti sabiex jikkontestaw l-imposti ajruportwali

29. Matul ix-xogħol preparatorju tad-Direttiva dwar l-imposti ajruportwali, il-Kummissjoni inkludiet il-proposta tagħha "[f']inizjattiva usa' li tiffoka fuq l-ajruporti u li [kienet] tfittex li tippromwovi operazzjonijiet ta' l-ajruporti effiċjenti u l-aħjar użu ta' kapaċità skarsa"[7]. B'mod partikolari, hija enfasizzat l-importanza tal-imposti għall-effettività tal-attività tat-trasportaturi bl-ajru[8].

30. Għalhekk, il-kompetittività tat-trasportaturi bl-ajru tal-Unjoni tokkupa pożizzjoni ċentrali fit-tfassil tas-sistema ta' imposti ajruportwali[9].

31. Il-Kummissjoni kellha quddiemha, *inter alia*, dawn l-għażliet:

– Tagħti lill-Istati Membri l-kompetenza sabiex jirregolaw din il-kwistjoni.

7 Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-imposti ta' l-ajruporti (preżentata mill-Kummissjoni) SEG(2006) 1688; SEG(2006) 1689; KUMM(2006) 820 finali.

8 "It-trasportaturi bl-ajru joperaw f'ambjent ekonomiku ċikliku qawwi b'kompetizzjoni internazzjonali li żdiedet […]. Il-katina sħiħa ta' provvista ta' l-avjazzjoni għandha ssir kemm jista' jkun kompetittiva sabiex tiżgura kompetittività kontinwa ta' l-ekonomija ta' l-UE kollha kemm hi. L-imposti ta' l-ajruporti huma ħolqa importanti f'din il-katina u jammontaw għal bejn 4 % u 8 % ta' l-ispiża operattiva ta' l-akbar trasportaturi bl-ajru fl-UE".

9 Il-Gvern Ġermaniż huwa konxju dwar dan meta jirrikonoxxi fl-osservazzjonijiet tiegħu (punt 54) l-importanza tal-livell tal-imposti għall-ajruporti u għat-trasportaturi bl-ajru, bħala fattur tal-għażla, min-naħa tagħhom, tad-destinazzjoni tagħhom.

– Tipprevedi intervent massimu, jiġifieri sistema regolatorja applikabbli fl-Unjoni kollha b'mod uniformi, li skontha l-imposti ajruportwali jiġu ddeterminati u jinġabru konformement ma' metodu uniku ta' kalkolu.

– Tistabbilixxi, bħala triq tan-nofs, qafas ġenerali li fih prinċipji komuni, fejn ir-regolaturi nazzjonali jgawdu minn iktar faċilità sabiex jadattaw id-Direttiva għaċ-ċirkustanzi nazzjonali [10].

32. It-tielet għażla hija dik li ħadet preċedenza fuq l-oħrajn u tidher fil-premessa 2 tad-Direttiva [11]. Minn dan jirriżulta li r-rabta bejn il-korpi ta' tmexxija tal-ajruporti u l-utenti, fir-rigward tal-imposti, għandha tkun konformi ma' ċerti prinċipji bażiċi, iddefiniti fit-test ta' din id-direttiva.

33. B'mod partikolari, dawn il-prinċipji huma dawk ta' nondiskriminazzjoni, ta' trasparenza u ta' parteċipazzjoni tal-persuni kkonċernati fil-proċedura.

34. Fir-rigward tan-*nondiskriminazzjoni*, l-Artikolu 3 tad-Direttiva jipprovdi li l-imposti ma għandhomx ikunu tali li jistgħu "[jiddiskriminaw] bejn l-utenti tal-ajruport". Din hija regola li hija intiża sabiex tiżgura kundizzjonijiet ta' kompetizzjoni ekwa fost it-trasportaturi bl-ajru li jużaw l-ajruport, billi ma tippermettix li xi wħud jingħataw benefiċċji għad-detriment ta' oħrajn u, għaldaqstant, ikollhom vantaġġ kompetittiv fuq il-kompetituri tagħhom billi joffru servizzi iktar attraenti fuq is-suq [12].

35. Fir-rigward tal-*parteċipazzjoni tal-utenti* fil-proċedura għall-iffissar tal-imposti, l-Artikolu 6 tad-Direttiva jobbliga li jitwettqu konsultazzjonijiet regolari bejn l-utenti u l-korpi ta' tmexxija — għall-inqas darba fis-sena — (paragrafu 1), kif ukoll fil-każ ta' kwalunkwe tibdil fis-sistema jew fil-livell ta' imposti ajruportwali (paragrafu 2) [13].

36. Id-deċiżjoni finali li tittieħed tista' ssegwi żewġ modalitajiet, previsti fl-Artikolu 6 tad-Direttiva, skont liema:

– Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport ikun kompetenti sabiex jawtorizza l-imposti (paragrafu 2). F'din l-ipoteżi, id-deċiżjoni tiegħu tista' twassal għal rikors, b'effett sospensiv, quddiem l-awtorità ta' superviżjoni.

– Il-kompetenza sabiex "l-imposti tal-ajruporti, jew il-livell massimu tagħhom […] jiġu determinati jew approvati" tikkorrispondi għall-awtorità ta' superviżjoni (punt 5(a). F'din l-ipoteżi, il-proċedura ta' konsultazzjoni tal-paragrafi 1 u 2 tal-Artikolu 6 [14] tkun ippreċediet il-proposta li, fil-Ġermanja, l-amministratur tal-ajruport jippreżenta lill-awtorità indipendenti.

10 Dokument ta' valutazzjoni tal-impatt tal-Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-imposti ta' l-ajruporti (preżentata mill-Kummissjoni) SEG(2006) 1688; SEG(2006) 1689; KUMM(2006) 820 finali, punt 6.2.2. (http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2006/1688/COM_SEC(2006)1688_EN.pdf)

11 "Jeħtieġ li jiġi stabbilit qafas komuni li jirregola l-karatteristiċi essenzjali ta' l-imposti ta' l-ajruporti u l-mod li bih jiġu stabbiliti, minħabba li, fin-nuqqas ta' qafas bħal dan, ir-rekwiżiti bażiċi fir-relazzjoni bejn il-korpi tal-ġestjoni ta' l-ajruporti u l-utenti ta' l-ajruporti jistgħu ma jiġux rispettati."

12 Matul il-proċedura leġiżlattiva, din ir-regola ġiet ikkompletata sabiex jiġi indikat li l-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni ma kienx jipprekludi "l-introduzzjoni ta' modulazzjonijiet ta' imposti minħabba raġunijiet ta' interess ġenerali oġġettivi u trasparenti" (Riżoluzzjoni leġiżlattiva tal-Parlament Ewropew tal-15 ta' Jannar 2008 dwar il-proposta għal direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-imposti ta' l-ajruporti (COM(2006)0820 — C6-0056/2007 — 2007/0013(COD))). L-Artikolu 3 tad-Direttiva jagħmel riferiment għal dawn il-modulazzjonijiet li għandhom isiru fuq il-bażi ta' kriterji "rilevanti, oġġettivi u trasparenti". F'sens simili, id-Direttiva tippermetti li l-ammont tal-imposti jvarja f'każ ta' infrastrutturi jew ta' livelli ta' servizz differenti. Madankollu, dawn ma jistgħux jiġu ffissati b'mod diskriminatorju (premessa 15 u l-Artikolu 10 tad-Direttiva). L-aċċess għandu jiġi deċiż skont kriterji oġġettivi li għandhom jiġu "żviluppati minn korp ta' tmexxija ta' ajruport".

13 Jekk ma jintlaħaqx ftehim, il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu jiġġustifika d-deċiżjoni tiegħu fir-rigward tal-perspettivi tal-utenti.

14 Il-konsultazzjonijiet ma jispiċċawx bid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 6: skont l-Artikolu 11(7), "[m]eta tkun qed tagħmel investigazzjoni dwar il-ġustifikazzjoni għall-modifika tas-sistema jew tal-livell ta' imposti ta' ajruport kif stabbilit fl-Artikolu 6, l-awtorità ta' superviżjoni indipendenti għandha jkollha aċċess għall-informazzjoni meħtieġa mill-partijiet konċernati u għandha tkun meħtieġa li tikkonsulta lill-partijiet konċernati sabiex tasal għad-deċiżjoni tagħha". Għaldaqstant, kemm jekk bħala rimedju kontra d-deċiżjoni tal-korp ta' tmexxija tal-ajruport, jew fil-proċess deċiżjonali proprju, l-awtorità ta' superviżjoni għandha tieħu inkunsiderazzjoni l-opinjoni tal-utenti tal-ajruport.

37. Fl-aħħar nett, id-Direttiva tiddikjara t-*trasparenza* fl-Artikolu 7. Għalkemm din id-dispożizzjoni tagħmel biss riferiment għall-konsultazzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 6(1), il-prinċipju ta' trasparenza japplika wkoll għall-proċedura ta' tibdil fis-sistema jew fil-livell ta' imposti speċifikat fil-paragrafu 2 tal-Artikolu 6. Għalhekk, jiġi mitlub li l-korp ta' tmexxija tal-ajruport jippreżenta l-proposta ta' tibdil "flimkien mar-raġunijiet għat-tibdil propost" lill-utenti.

38. Id-Direttiva, filwaqt li tiddikjara l-issuġġettar tal-imposti għall-prinċipji li għadni kif elenkajt, fl-Artikolu 6 tagħha tagħmel riferiment għar-*rimedji* tal-utenti tal-ajruporti kontra d-deċiżjonijiet tal-korp ta' tmexxija li, fl-opinjoni tagħhom, ma jkunux konformi ma' dawn il-prinċipji.

39. Dawn ir-rimedji huma l-korollarju tad-drittijiet irrikonoxxuti lill-utenti. Jekk id-Direttiva tiddikjara li l-parteċipazzjoni informata tagħhom għandha tiġi żgurata fil-proċedura deċiżjonali (sal-punt li, jekk il-korp ta' tmexxija ma jaqbilx mal-allegazzjonijiet tagħhom, ikollu jagħti deċiżjoni motivata), ikun qiegħed jingħatalhom fl-istess waqt *dritt* li għandu jiġi rrispettat. Il-leġiżlatur tal-Unjoni ried li l-pożizzjoni tal-utenti tkun element indispensabbli għat-teħid tad-deċiżjoni finali.

40. L-istess jgħodd fir-rigward tal-prinċipji ta' trasparenza u ta' nondiskriminazzjoni: il-ksur tagħhom jista' jiġi invokat mill-utenti u, fejn japplika, iwassal għall-annullament tad-deċiżjoni li tapprova l-imposti. Jekk din tal-aħħar, pereżempju, tmur kontra l-ugwaljanza bejn it-trasportaturi bl-ajru, ftit hemm dubju li l-persuna leża minn din id-diskriminazzjoni għandu jkollha rimedju għad-dispożizzjoni tagħha.

41. Barra minn hekk, dan ir-rikors eventwali jista' jiġi dirett kontra komponenti oħrajn tas-sistema ta' imposti stabbilita. Ir-relazzjoni ekonomika bejn l-amministratur tal-ajruport u l-utenti għandha tkun ibbażata fuq il-bilanċ bejn l-imposti u l-ispejjeż li għall-finanzjament tagħhom dawn jingħabru [15]. Għaldaqstant, l-utent għandu jkollu għad-dispożizzjoni tiegħu mekkaniżmu ta' kontestazzjoni tal-imposti li l-ammont tagħhom ma jirrispettax dan il-bilanċ, jiġifieri, li jkun ta' piż sproporzjonat b'mod ċar meta mqabbel mal-ispejjeż tas-servizz jew mal-użu tal-faċilità.

42. L-Artikolu 6 tad-Direttiva jistipula li r-rikorsi kontra d-deċiżjonijiet tal-korp ta' tmexxija, meta dan ikun kompetenti sabiex japprova l-imposti, għandhom jiġu ppreżentati quddiem l-awtorità ta' superviżjoni. Madankollu, id-dispożizzjoni ma tipprevedix li d-deċiżjoni ta' din l-awtorità fuq dawn ir-rikorsi tista', min-naħa tagħha, tiġi kkontestata quddiem il-qrati.

43. Wieħed għandu jagħmel riferiment għall-Artikolu 11(7), *in fine*, tad-Direttiva sabiex isib riferiment għall-istħarriġ ġudizzjarju tal-atti maħruġa mill-awtorità ta' superviżjoni. Konformement ma' din id-dispożizzjoni, id-deċiżjonijiet ta' din l-awtorità "għandhom ikollhom effett li jorbot, mingħajr preġudizzju għal reviżjoni parlamentari jew ġudizzjarja, kif ikun applikabbli fl-Istati Membri".

44. Il-formulazzjoni tal-aħħar subparagrafu tal-Artikolu 11(7) tad-Direttiva juri, mill-inqas, żewġ problemi:

– L-ewwel waħda hija li l-paragrafu 7 jirrigwarda, fil-prinċipju, tip speċifiku ta' atti tal-awtorità ta' superviżjoni, u mhux kollha [16]. B'mod partikolari, jirrigwarda dawk adottati wara "investigazzjoni dwar il-ġustifikazzjoni għall-modifika tas-sistema jew tal-livell ta' imposti ta' ajruport […]".

15 Ara, *inter alia*, il-premessa 1 ("li l-ispejjeż tagħhom ġeneralment jirkuprawhom permezz ta' imposti tal-ajruporti"), u l-premessa 10 ("imposta ta' ajruport hija impożizzjoni ta' ħlas li tkun imfassla u applikata speċifikament għall-irkupru tal-ispiża għall-forniment ta' faċilitajiet u servizzi għall-avjazzjoni ċivili") tad-Direttiva. Il-premessa 15 hija partikolarment espressiva f'dan ir-rigward: "[i]l-korpi ta' tmexxija tal-ajruporti għandhom ikunu jistgħu japplikaw imposti tal-ajruporti li jikkorrispondu għall-infrastruttura u/jew il-livell ta' servizz provdut billi t-trasportaturi bl-ajru għandhom interess leġittimu li jirrikjedu servizzi minn korp ta' tmexxija ta' ajruport li jikkorrispondu għall-proporzjon tal-prezz meta mqabbel mal-kwalità".

16 Il-proposta għal direttiva tal-Kummissjoni kienet tinkludi l-atti kollha tal-awtorità ta' superviżjoni.

– It-tieni waħda hija li jidher li l-kontenut letterali tad-dispożizzjoni jippermetti lill-Istati Membri jissuġġettaw id-deċiżjonijiet tal-awtorità ta' superviżjoni għal stħarriġ parlamentari u mhux għal wieħed ġudizzjarju [17].

45. Naħseb li dawn iż-żewġ problemi jistgħu jissolvew, fuq livell superjuri, jekk wieħed jirreferi għad-dispożizzjonijiet tad-dritt primarju tal-Unjoni. B'mod ġenerali, l-Artikolu 19(1) TUE, *in fine*, jobbliga lill-Istati Membri jistabbilixxu "r-rimedji meħtieġa sabiex jassiguraw protezzjoni legali effettiva fl-oqsma koperti mid-dritt ta' l-Unjoni". Fl-istess sens, l-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea jistabbilixxi li "[k]ull persuna li d-drittijiet u l-libertajiet tagħha garantiti mil-liġi ta' l-Unjoni jiġu vjolati għandha d-dritt għal rimedju effettiv quddiem qorti".

46. Ladarba d-Direttiva tirrikonoxxi lill-utenti tal-ajruporti kemm interess leġittimu kif ukoll drittijiet suġġettivi veri, l-applikazzjoni ta' dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet, ta' grad ogħla, tobbliga lill-Istati jistabbilixxu mezzi proċedurali li jiggarantixxu l-protezzjoni ġudizzjarja effettiva ta' dawn l-utenti, f'dan il-qasam speċifiku.

47. Id-dubju li tqajjem il-qorti tar-rinviju huwa, preċiżament, dwar jekk il-mekkaniżmu previst mid-dritt Ġermaniż huwiex suffiċjenti sabiex tinkiseb il-protezzjoni ġudizzjarja effettiva tad-drittijiet u tal-interessi li d-Direttiva tirrikonoxxi lill-utenti tal-ajruport.

D. Fuq il-possibbiltà li l-korp ta' tmexxija u l-utenti jiftiehmu dwar imposti differenti minn dawk approvati mill-awtorità ta' superviżjoni (l-ewwel domanda preliminari)

48. Kif diġà ġie espost iktar 'il fuq, skont is-sistema Ġermaniża, il-korp ta' tmexxija tal-ajruport jippreżenta proposta u l-awtorità ta' superviżjoni tapprova l-imposti ajruportwali.

49. B'dan il-mod, il-leġiżlatur Ġermaniż għażel l-alternattiva offruta fl-Artikolu 6(5)(a) tad-Direttiva. Konformement ma' din l-għażla, għandu jiġi rrikonoxxut effett vinkolanti lid-deċiżjonijiet tal-awtorità ta' superviżjoni, u din il-konsegwenza hija dik li tiġġustifika u tagħmel utli t-tfassil organizzattiv tad-Direttiva.

50. Ma tantx jagħmel sens li d-Direttiva, fl-Artikolu 5 tagħha, tistabbilixxi "sistema komuni u trasparenti ta' imposti" għall-ajruport "[tal-]istess belt jew konurbazzjoni", jekk jiġu permessi ftehimiet partikolari li jevitaw l-applikazzjoni tagħha fir-rigward ta' utent wieħed jew iktar.

51. Dawn il-ftehimiet partikolari jaffettwaw, minn naħa, in-natura *komuni* tas-sistema ta' imposti u, min-naħa l-oħra, mill-perspettiva tat-trasparenza, huma jintroduċu fatturi ta' distorsjoni insormontabbli.

52. Fil-fatt, l-utenti għandu jkollhom informazzjoni dwar "il-komponenti li jkunu l-bażi li fuqha jiġu ddeterminati s-sistema jew il-livell tal-imposti kollha applikati f'kull ajruport mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport" (Artikolu 7(1)) [18]. Fost dawn il-komponenti hemm inklużi, pereżempju, dawk relatati mar-relazzjoni spejjeż/imposti. Ma huwiex utli li tingħata informazzjoni, pereżempju, dwar id-dħul mill-imposti differenti u l-ispiża tas-servizzi li dawn ikopru (Artikolu 7(1)(d)) jekk, wara l-approvazzjoni tas-sistema ta' imposti, dan il-parametru ma jkunx indispensabbli.

17 Din it-tieni problema ma tinqalax fil-Ġermanja, fejn hemm stabbilita sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju tad-deċiżjonijiet tal-awtorità ta' superviżjoni. Kif tenfasizza l-qorti tar-rinviju, id-diffikultà hija li jiġi ċċarat jekk il-mezzi għat-twettiq ta' dan l-istħarriġ humiex konformi mad-Direttiva. Fis-seduta, il-Kummissjoni rrikonoxxiet li l-istħarriġ parlamentari ma kienx jikkostitwixxi mezz alternattiv għall-istħarriġ ġudizzjarju, billi dan tal-aħħar għandu dejjem ikun disponibbli għall-utenti.

18 L-Artikolu 6(2), fir-rigward tat-tibdil, jagħmel riferiment "[għar-]raġunijiet għat-tibdil propost".

53. Anki fil-każijiet ta' "differenzjazzjoni ta' servizzi" imsemmija fl-Artikolu 10 tad-Direttiva, din tagħmel riferiment għal kategoriji ġenerali, mingħajr ma tammetti d-distinzjoni fir-rigward ta' ċerti utenti. Skont din id-dispożizzjoni, il-korp ta' tmexxija jista' joffri servizzi ppersonalizzati, li fil-każ tagħhom il-livell tal-imposti jista' jiġi ddifferenzjat "abbażi tal-kwalità u l-ambitu [tas-]servizzi u abbażi tal-ispejjeż għalihom jew kwalunkwe *ġustifikazzjoni oġġettiva u trasparenti* oħra". Madankollu, din l-"imposta differenzjata" tifforma parti mis-sistema ġenerali proprja approvata (fil-Ġermanja) mill-awtorità ta' superviżjoni, li tiddetermina minn qabel il-kontenut tagħha, mingħajr ma l-komponenti jkunu suġġetti għal negozjazzjoni distinta.

54. Fis-seduta ġiet diskussa l-possibbiltà li l-korp ta' tmexxija tal-ajruport u l-utenti jiftiehmu dwar l-imposti meta l-awtorità ta' superviżjoni tapprova l-*livell massimu* ta' dawn (Artikolu 6(5)(a), *in fine*, tad-Direttiva). L-għan ikun li jiġi ċċarat jekk, f'din l-ipoteżi, għandhiex issir negozjazzjoni individwali jew jekk għandhiex tkun komuni għall-utenti kollha tal-ajruport [19].

55. L-argumenti ppreżentati iktar 'il fuq jiffavorixxu risposta affermattiva, sa fejn: i) jiġi osservat il-livell massimu stabbilit, ii) in-negozjazzjoni għandha tkun, fi kwalunkwe każ, kollettiva, iii) kwalunkwe wieħed mit-trasportaturi bl-ajru jista' jgawdi mill-istess imposta rrikonoxxuta lil ieħor jew oħrajn, li tkun inqas mil-livell massimu approvat; u iv) il-ftehimiet tal-korp ta' tmexxija tal-ajruport mal-utenti huma suġġetti għall-kontroll sussegwenti tal-awtorità ta' superviżjoni. Huwa biss b'dan il-mod li jiġu ssalvagwardjati l-prinċipji sottostanti tad-Direttiva, speċjalment dak tan-nondiskriminazzjoni [20].

E. Fuq is-sistema Ġermaniża ta' protezzjoni ġudizzjarja u l-kompatibbiltà tagħha mad-Direttiva (it-tieni domanda preliminari)

56. Il-punti bażiċi tas-sistema Ġermaniża, kif jirriżultaw mid-digriet tar-rinviju, jistgħu jinġabru fil-qasir kif ġej [21]:

– Ir-regoli tad-dritt ċivili jirregolaw ir-relazzjoni kuntrattwali bejn l-utenti u l-korp ta' tmexxija tal-ajruport.

– Il-tilwim dwar l-imposti bejn iż-żewġ partijiet għandu jissolva quddiem qorti ċivili. Din il-qorti tiddeċiedi abbażi ta' "kriterji ta' ekwità", billi tfittex bilanċ bejn l-interessi ekonomiċi oġġettivi ta' kull parti fil-kuntratt, skont l-għan tal-kuntratt u l-importanza tal-provvista li għaliha jintalab il-prezz (imposta), li għandu jirrappreżenta "kumpens raġonevoli".

– Il-korp ta' tmexxija tal-ajruport għandu marġni ta' diskrezzjoni sabiex jiddetermina l-"kumpens raġonevoli". Il-qorti ċivili tipprova tikseb ekwità kuntrattwali: jekk tara li l-imposti huma għoljin wisq, hija tista' tindika ammont ekwu għalihom, b'effetti *ex tunc*.

– Id-deċiżjoni tal-qorti ċivili għandha biss konsegwenzi *inter partes* [22].

57. Minħabba li l-mekkaniżmi nazzjonali ta' protezzjoni tad-drittijiet tal-utenti tal-ajruporti ma humiex armonizzati, kull Stat Membru huwa kompetenti sabiex jistabbilixxihom konformement mal-prinċipju ta' awtonomija proċedurali, iċċarat minn dawk ta' ekwivalenza u effettività.

19 Ma naħsibx li d-diskussjoni tkun rilevanti għall-finijiet tad-deċiżjoni f'din il-kawża, minħabba li, skont id-digriet tar-rinviju, l-Awtorità ta' superviżjoni approvat il-proposta tal-korp ta' tmexxija tal-ajruport, b'tali mod li ma hijiex kwistjoni, hawnhekk, ta' ffissar ta' livell massimu. Fis-seduta ġie enfasizzat li l-iskala ta' imposti hija magħmula minn komponenti differenti, kull wieħed b'valur ekonomiku, li s-somma tagħhom tagħti r-riżultat finali. L-imposti taħt il-livell massimu huma obbligati josservaw dawn il-parametri.

20 Jidher li dan jippermettih, b'mod naturali, il-Gvern Ġermaniż meta, fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu (punt 35), huwa jindika li huwa possibbli t-tbegħid mill-iskala ta' imposti, ladarba jiġi osservat il-livell massimu stabbilit minnu u jittieħdu inkunsiderazzjoni l-prinċipji ta' trasparenza, ta' oġġettività u ta' nondiskriminazzjoni.

21 Prinċipalment il-punti 22 u 38.

22 Dan ma jippreġudikax il-fatt li utenti oħrajn, meta jsiru jafu bid-deċiżjoni tal-qorti ċivili, jistgħu jippreżentaw rikorsi proprji sabiex jibbenefikaw mill-istess soluzzjoni.

58. Għalhekk, mal-ewwel daqqa t'għajn, is-sistema ta' protezzjoni ġudizzjarja mfassla mil-leġiżlatur Ġermaniż tista' titqies bħala legittima, kieku l-Artikolu 315 tal-BGB joffri qafas proċedurali xieraq għall-ħarsien tad-drittijiet tal-utenti, kemm fl-aspetti proċedurali (informazzjoni, konsultazzjoni u parteċipazzjoni), kif ukoll materjali (nondiskriminazzjoni u koerenza bejn imposti u spejjeż).

59. Madankollu, jien naħseb li dan ma huwiex il-każ.

60. Mid-deskrizzjoni miġbura fil-qasir iktar 'il fuq jirriżulta li s-sistema mfassla mid-dritt Ġermaniż għall-kontestazzjoni tal-imposti ajruportwali tikkoinċidi ma' dik li ġiet eżaminata fis-sentenza CTL Logistics, li kienet tqajjem l-istess problemi, dak iż-żmien rigward it-tariffi ferrovjarji Ġermaniżi. Il-paralleliżmu bejniethom jeżiġi li dan il-preċedent jittieħed bħala referenza, minħabba li f'dik il-kawża ġiet diskussa wkoll l-applikazzjoni tal-Artikolu 315 tal-BGB sabiex jiġi solvut it-tilwim korrispondenti.

61. Bħala oġġezzjoni għall-estrapolazzjoni tal-ġurisprudenza tas-sentenza CTL Logistics f'din il-kawża, ġie argumentat li r-regoli dwar l-użu tal-infrastruttura ferrovjarja u l-istruttura tat-tariffi ma humiex komparabbli ma' dawk tal-ajruporti.

62. Huwa minnu li jeżistu differenzi regolatorji bejn is-settur ferrovjarju u dak ajrunawtiku. Filwaqt li, fir-rigward tal-ewwel settur, id-Direttiva 2012/34/UE [23] tinkludi kemm l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura ferrovjarja (u tal-faċilitajiet ta' servizzi) lill-impriżi ferrovjarji, bħall-iffissar tat-tariffi, fis-settur ajrunawtiku l-organizzazzjoni tidher iktar mifruxa. Madankollu, jekk tiġi analizzata l-bażi taż-żewġ regolamentazzjonijiet, ix-xebh jipprevali fuq id-differenzi fir-rigward tal-imposti.

63. Fiż-żewġ każijiet, il-faċilitajiet (ferrovjarji jew ajruportwali) għandhom kapaċitajiet limitati, li għandhom jiġu offruti lill-utenti b'mod nondiskriminatorju. Fir-rigward taż-żewġ setturi, tinżamm id-differenza bejn, minn naħa, l-infrastrutturi u s-servizzi li l-amministratur (amministratur ta' infrastrutturi ferrovjarji jew korp ta' tmexxija tal-ajruport) għandu jipprovdi lill-utent (impriża ferrovjarja jew trasportatur bl-ajru) u, min-naħa l-oħra, is-servizzi li jistgħu jiġu pprovduti minn terz (operatur ta' faċilitajiet ta' servizz ferrovjarju jew uffiċjal ta' assistenza fuq l-art).

64. Fir-rigward tal-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni, ma hemmx dubju dwar il-paralleliżmu fis-sistema ta' tariffi ferrovjarji jew imposti ajruportwali [24]. Il-korollarju tar-rekwiżit ta' ugwaljanza bejn l-impriżi utenti huwa n-neċessità li d-deċiżjonijiet dwar it-tariffi jew l-imposti jkollhom effett ugwali fuq il-persuni kkonċernati. Il-garanzija ta' unità tal-kriterji għall-iffissar tal-imposti tfisser li għandu jkun hemm awtorità ta' superviżjoni li jkollha l-aħħar kelma.

65. L-istess paralleliżmu huwa preżenti fil-funzjonijiet ta' din l-awtorità ta' superviżjoni. Fis-settur ferrovjarju, il-kompetenzi tagħha huma analogi għal dawk li diġà ġew identifikati fir-rigward tal-imposti ajruportwali. B'mod partikolari, l-Artikoli 55 sa 58 tad-Direttiva 2012/34 jirrigwardaw il-korp regolatorju, li quddiemu l-impriżi li jipprovdu s-servizzi jistgħu jikkontestaw (Artikolu 56) is-sistema tat-tariffi jew l-ammont jew l-istruttura ta' dawn.

66. Għalhekk, inqis li t-tqabbil tas-sistema legali tal-ispazju ferrovjarju, fir-rigward tal-imposti, u dik tas-settur ajruportwali, fir-rigward tal-imposti, jiżvela rata ta' koinċidenza li tippermetti l-applikazzjoni tas-sentenza CTL Logistics għall-imposti ajruportwali.

23 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-21 ta' Novembru 2012 li tistabbilixxi żona ferrovjarja unika Ewropea (ĠU 2012, L 343, p. 32, rettifiki fil-ĠU 2015, L 67, p. 32, u fil-ĠU 2015, L 196, p. 67). Din tħassar id-Direttiva 2001/14/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2001 dwar l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura ferrovjarja u t-tqegħid ta' piżijiet għall-użu ta' infrastruttura tal-ferroviji u ċertifikazzjoni tas-sigurtà (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 5, p. 404).

24 Fir-rigward tal-imposti ajruportwali, id-Direttiva 2009/12 tispeċifika dan fl-Artikolu 3. Fir-rigward tal-imposti ferrovjarji, id-Direttiva 2012/34 tenfasizza dan fl-Artikolu 29(3): "Il-maniġers tal-infrastruttura għandhom jiżguraw li l-applikazzjoni tal-iskema tat-tqegħid tal-imposti tirriżulta f'imposti ekwivalenti nondiskriminatorji għal impriżi ferrovjarji differenti li jwettqu servizzi ta' natura ekwivalenti f'parti simili tas-suq".

67. Fuq il-bażi ta' din il-premessa, ser nenfasizza kif ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza CTL Logistics tista' tiġi trasposta għal din il-kawża. Ir-raġunament ta' din is-sentenza jiġi żviluppat f'seba' argumenti suċċessivi (punti 69 sa 102), li minnhom ser nittratta erba' b'mod speċifiku.

68. L-ewwel nett, il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li "l-evalwazzjoni skont il-prinċipju ta' ekwità f'kull każ partikolari tmur kontra l-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni stabbilit fl-Artikolu 4(5) u fil-premessa 11 tad-Direttiva 2001/14". Sabiex timmotiva din l-affermazzjoni, żiedet li "[b]illi tinsisti esklużivament fuq ir-razzjonalità ekonomika tal-kuntratt individwali, l-applikazzjoni tal-Artikolu 315 tal-BGB tmur kontra l-fatt li determinazzjoni waħda biss tat-tariffi bbażati fuq kriterji uniformi tista' tiggarantixxi li l-politika fil-qasam tat-tariffi tiġi applikata bl-istess mod għall-impriżi ferrovjarji kollha" [25].

69. Issa, din l-istess loġika twassal sabiex, fir-rigward tal-imposti ajruportwali, il-mekkaniżmu ta' riżoluzzjoni applikat mill-qrati ċivili, skont il-prinċipju ta' ekwità b'effetti *inter partes* biss, ma huwiex konformi mas-sistema *komuni* u mal-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni stabbilit fl-Artikolu 3 tad-Direttiva.

70. It-tieni nett, "deċiżjonijiet differenti ta' qrati ċivili indipendenti, jekk ikun il-każ mhux armonizzati mill-ġurisprudenza tal-qrati superjuri, jissostitwixxu lilhom infushom mal-uniċità tal-istħarriġ imwettaq mill-korp regolatorju, suġġett, jekk ikun il-każ, għall-istħarriġ ulterjuri mwettaq mill-qrati mitluba jiddeċiedu r-rikorsi diretti kontra d-deċiżjonijiet ta' dan il-korp, f'dan il-każ mill-qrati amministrattivi, […] Minn dan tirriżulta sovrappożizzjoni ta' żewġ approċċi deċiżjonali mhux ikkoordinati, u dan f'kontradizzjoni manifesta mal-għan segwit fl-Artikolu 30 tad-Direttiva 2001/14" [26].

71. L-istess jgħodd fir-rigward tas-settur ajruportwali. L-unità tal-kriterji segwiti mill-awtorità ta' superviżjoni, meta tapprova direttament is-sistema ta' imposti inkwantu tali jew meta tissorvelja dik approvata mill-korp ta' tmexxija tal-ajruport, hija kompromessa minn sistema li ma tippermettix il-kontestazzjoni diretta tal-atti tagħha mill-utenti, u li, minflok, tipprovdi għal azzjonijiet ċivili individwali b'effetti *inter partes* [27].

72. It-tielet nett, fis-sistema doppja ta' kontestazzjoni tal-imposti ferrovjarji, l-awtorità ta' superviżjoni ma kellhiex għalfejn tadatta s-sistema ta' imposti għal dak li ġie deċiż mill-qorti ċivili, konformement mal-Artikolu 315 tal-BGB, minħabba li "ebda obbligu ta' din in-natura ma jirriżulta mid-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2001/14 dwar il-korp regolatorju" [28].

73. L-istess jgħodd fir-rigward tal-imposti ajruportwali. Is-suppożizzjoni li l-awtorità ta' superviżjoni "[għandha tinkariga lilha nnifisha] milli [tirreaġixxi] għad-deċiżjonijiet individwali diġà mogħtija mill-qrati ċivili fuq il-bażi tal-Artikolu 315 tal-BGB" [29], tmur, anki f'dan is-settur, kontra l-funzjoni tal-awtorità ta' superviżjoni.

25 Sentenza CTL Logistics, punti 70 u 74.

26 *Ibidem*, punt 87. Is-sitwazzjoni sottostanti tidher iktar ċara fil-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mengozzi fil-kawża CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901), punti 1 u 9.

27 Skont id-digriet tar-rinviju, jidher li r-relazzjoni amministrattiva teżisti biss bejn l-awtorità ta' superviżjoni u l-amministratur tal-ajruport, b'tali mod li dan biss ikollu aċċess għal rikors taħt id-dritt amministrattiv.

28 Sentenza CTL Logistics, punt 91.

29 *Ibidem*, punt 92.

74. Ir-raba' nett, il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat li, fis-settur ferrovjarju, l-applikazzjoni tal-mekkaniżmu ta' kompetenza ġudizzjarja doppja "[ma tosservax in-]natura restrittiva, għall-partijiet ikkonċernati kollha, tad-deċiżjonijiet meħuda mill-korp regolatorju, hekk kif jirriżulta mit-tieni subparagrafu tal-Artikolu 30(5) tad-Direttiva 2001/14 […]. […] Il-fatt li d-deċiżjonijiet mogħtija mill-qrati ċivili, jekk ikun il-każ fuq il-bażi tal-kriterji ffissati mil-leġiżlazzjoni dwar il-kalkolu [tal-imposti], jipproduċu effett limitat għas-sempliċi partijiet fil-kawżi mressqa quddiem dawn il-qrati, ikun imur kontra dan il-prinċipju" [30].

75. Mill-ġdid, dan l-argument jista' japplika għat-tilwim li l-utenti jistgħu jqajmu dwar l-imposti ajruportwali, fl-assenza ta' effettività *erga omnes* tas-sentenzi ċivili li jsolvuhom.

76. Skont l-Artikolu 315 tal-BGB, il-qorti ċivili għandha tintroduċi modulazzjoni *ex aequo* għall-aspetti reċiproċi tar-relazzjoni kuntrattwali. F'dan ir-rigward, tista' anki tiġi evalwata l-proporzjonalità bejn l-ispejjeż tas-servizz ipprovdut u l-prezz (imposta).

77. Madankollu, huwa loġiku li wieħed iqis li aspetti kruċjali oħrajn tal-proċedura li wasslet għall-approvazzjoni tal-imposta ma jaqgħux taħt l-istħarriġ tal-qorti ċivili, bħalma huma l-kwistjonijiet marbuta mal-formazzjoni tal-volontà tal-korp deċiżjonali jew mal-iżbalji proċedurali eventwali li setgħu jinfluwenzaw it-tfassil tal-kontenut tad-deċiżjoni amministrattiva [31].

78. F'dan il-kuntest, l-utenti — li fir-rigward tagħhom il-qrati amministrattivi Ġermaniżi jiċħdu l-*locus standi* li jikkontestaw quddiemhom id-deċiżjonijiet tal-awtorità ta' superviżjoni — ma jistgħu jidhru quddiem l-ebda qorti sabiex jiksbu stħarriġ ta' dawn l-elementi, li huma ta' natura amministrattiva notevoli, u li għandhom rwol deċiżiv fl-approvazzjoni tal-imposti.

79. Lanqas ma hemm indikazzjoni li l-effetti tas-sentenza ċivili mogħtija f'tilwima waħda jistgħu jiġu estiżi għal utenti oħrajn. Donnu jidher li l-uniku mod li dawn ikollhom huwa li jressqu azzjonijiet ġodda quddiem il-qrati ċivili. Għalhekk, l-effettività tad-Direttiva tkun tiddependi fuq id-deċiżjoni individwali li jiġu mressqa azzjonijiet suċċessivi, li jkunu suġġetti għal kontinġenzi li ma jistgħux jiġu kkontrollati. Dan ma jiggarantixxix iż-żamma ta' sistema ta' imposti komuni, ibbażata fuq in-nondiskriminazzjoni, it-trasparenza u l-parteċipazzjoni tal-utenti.

80. Minn dan jirriżulta li l-utenti għandhom ikunu jistgħu jibbenefikaw minn rimedju ġudizzjarju li jippermettilhom jikkontestaw mingħajr limitu d-deċiżjoni adottata mill-awtorità ta' superviżjoni.

81. Fis-seduta, uħud mill-partijiet oġġezzjonaw li jekk tiġi aċċettata l-possibbiltà li l-utenti jikkontestaw quddiem il-qorti amministrattiva d-deċiżjonijiet tal-awtorità ta' superviżjoni, dan għandu mnejn jipparalizza l-ġbir tal-imposti ajruportwali, fid-dawl tar-regoli proċedurali dwar is-sospensjoni tal-atti kkontestati.

82. Din l-oġġezzjoni ma tistax tintlaqa'. Minn naħa, il-leġiżlatur nazzjonali għandu jistabbilixxi, f'dan is-settur u anki f'oħrajn, ir-regoli proċedurali li jevitaw sitwazzjoni ta' paraliżi ġenerali fil-ġbir tal-imposti. Min-naħa l-oħra, kif irrikonoxxiet waħda minn dawn il-partijiet fis-seduta, l-awtorità ta' superviżjoni hija awtorizzata, skont id-dispożizzjonijiet nazzjonali fis-seħħ, sabiex timponi fi kwalunkwe każ il-ħlas ta' dawn l-imposti, minkejja l-kontestazzjoni tad-deċiżjonijiet tagħha b'azzjoni legali, jekk dan ikun neċessarju minħabba motivi ta' interess pubbliku.

30 *Ibidem*, punt 94.

31 Kif ġie ċċarat fis-seduta, il-mezz tal-Artikolu 315 tal-BGB huwa limitat sabiex jevalwa l-bilanċ ekwu tas-servizzi bejn il-partijiet, mingħajr ma huwa estiż għal eżami tal-awtorizzazzjoni li tapprova s-sistema ta' imposti.

IV. Konklużjoni

83. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi lill-Bundesverwaltungsgericht (il-Qorti Amministrattiva Federali, il-Ġermanja) kif ġej:

1) Id-Direttiva 2009/12/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2009 dwar l-imposti tal-ajruporti tipprekludi lill-korp ta' tmexxija tal-ajruport u lill-utenti ta' dan milli jiftiehmu dwar imposti tal-ajruporti li huma differenti minn dawk approvati mill-awtorità ta' superviżjoni indipendenti.

2) Id-Direttiva 2009/12 tipprekludi l-applikazzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni f'din il-kawża, li, skont l-interpretazzjoni prevalenti stabbilita mill-ġurisprudenza, tagħti lill-qrati ċivili l-ġurisdizzjoni sabiex jiddeċiedu każ b'każ, u skont kriterji ta' ekwità, l-azzjonijiet tal-utenti dwar l-imposti tal-ajruport approvati mill-awtorità ta' superviżjoni indipendenti u, fl-istess ħin, ma tippermettix lill-utenti tal-ajruport jikkontestaw direttament id-deċiżjonijiet ta' din l-awtorità.