

Sprawa C-220/24

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

22 marca 2024 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Curtea de Apel București (Rumunia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

20 grudnia 2021 r.

Strona wnosząca apelację:

Regia Autonomă Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj

Druga strona postępowania:

Consiliul Concurenței

Interwenant popierający żądania strony wnoszącej apelację:

Sindicatul Independent al Aeroportului Cluj

Interwenant popierający żądania drugiej strony postępowania:

Romanian Airport Services S.A.

[...]

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI (sąd apelacyjny w Bukareszcie, Rumunia)

SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL (dziewiąta izba do spraw administracyjnych i podatkowych)

POSTANOWIENIE

wydane na posiedzeniu jawnym w dniu 20 grudnia 2021 r.

[...]

Postępowanie dotyczy apelacji wniesionej przez **REGIA AUTONOMĂ AEROPORTUL INTERNĂTIONAL „AVRAM IANCU” CLUJ**, będącą stroną wnoszącą apelację, z siedzibą w gminie Kluż-Napoka [...] i adresem do doręczeń w gminie Bukareszt [...], Muşat & Asociaţii S.p.a.r.l., adwokat Paul Buta, przeciwko **CONSILIUL CONCURENŢEI (organowi ochrony konkurencji, Rumunia)**, będącemu drugą stroną postępowania, z siedzibą w gminie Bukareszt [...]; przy udziale **SOCIETATEA ROMANIAN AIRPORT SERVICES S.A.** z adresem do doręczeń w gminie Bukareszt [...], Furtună şi Asociaţii SPARL, oraz **SINDICATUL INDEPENDENT AL AEROPORTULUI CLUJ (niezależnego związku zawodowego portu lotniczego w Klużu, Rumunia)** z siedzibą w gminie Kluż-Napoka [...]. Przedmiotem tej apelacji jest „stwierdzenie nieważności środków regulacyjnych dotyczących konkurencji [...] [a mianowicie] stwierdzenie nieważności **Ordinul preşedintelui Consiliului Concurenţei (decyzji prezesa organu ochrony konkurencji) nr 447 z dnia 24 czerwca 2016 r., adresa Consiliului Concurenţei (zawiadomienia organu ochrony konkurencji) nr RG-4740 z dnia 10 kwietnia 2018 r. oraz Decizia Consiliului Concurenţei (decyzji organu ochrony konkurencji) nr 74 z dnia 8 października 2019 r.**”.

[...]

CURTEA (sąd apelacyjny w Bukareszcie, Rumunia),

w przedmiocie wniosku o wystąpienie z odesłaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, biorąc również pod uwagę zalecenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dla sądów krajowych dotyczące składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym [...], stwierdza, co następuje:

I Okoliczności sprawy

Regia Autonomă Aeroportul International „Avram Iancu” Cluj (zwana dalej „Regia”) jest rumuńską osobą prawną podlegającą kierownictwu Consiliul Judeţean Cluj (rady okręgu Kluż, Rumunia) (publiczny organ nadzoru) od 1997 r.

Głównym przedmiotem działalności Regia jest świadczenie usług związanych z transportem lotniczym. W szczególności infrastruktura portu lotniczego (pasy startowe, system oświetlenia, płyta postojowa dla samolotów, terminale itd.) jest udostępniana przewoźnikom lotniczym obsługującym loty pasażerskie lub towarowe oraz pasażerom lotniczym. Kwoty płacone przez przewoźników lotniczych z tytułu korzystania z infrastruktury stanowią główne źródło przychodów Regia.

Regia zapewnia również dostęp do infrastruktury portu lotniczego niektórym przedsiębiorstwom świadczącym inne usługi, takie jak usługi obsługi naziemnej.

Jednocześnie Regia sama świadczy usługi obsługi naziemnej niektórych kategorii na rzecz przewoźników lotniczych działających w Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj (międzynarodowym porcie lotniczym „Avram Iancu” w Klużu), a także usługi handlowe związane z działalnością portu lotniczego (najem powierzchni handlowych w celu prowadzenia różnych rodzajów działalności itp.).

Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj należy do kategorii regionalnych portów lotniczych w Europie i jest drugim portem lotniczym w Rumunii pod względem ruchu pasażerskiego.

Z Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj odbywają się loty rejsowe do 43 miejsc przeznaczenia w 20 krajach w Europie i na Bliskim Wschodzie, obsługiwane przez przewoźników lotniczych takich jak Tarom, Wizz Air, Lufthansa, Lot Polish Airlines, Blue Air i Turkish Airlines (przewóz pasażerski), Air Est, Silver Air (przewóz towarowy).

W sierpniu 2016 r. Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj przekroczył próg 1 mln (1 000 000) pasażerów odnotowanych w roku kalendarzowym, a pod koniec 2016 r. odnotowano łącznie 1 880 319 pasażerów.

W dniu 21 września 2017 r. Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj odnotował po raz pierwszy dwa miliony (2 000 000) pasażerów. W 2017 r. całkowity ruch w Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj wyniósł zatem 2 688 731 pasażerów.

Dochodzenie Consiliul Concurenței zostało wszczęte w 2016 r. w następstwie skargi złożonej przez przedsiębiorstwo Romanian Airport Services S.A. przeciwko Regia.

Romanian Airport Services S.A. jest rumuńską osobą prawną, która od 1994 r. świadczy usługi obsługi naziemnej w rumuńskich portach lotniczych.

Romanian Airport Services S.A. złożyła wniosek o zezwolenie na świadczenie usług obsługi naziemnej w Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj.

W następstwie dochodzenia prowadzonego od 2016 r. Consiliul Concurenței wydał decyzję nr 74 z dnia 8 października 2019 r., w której stwierdził, że Regia naruszyła przepisy art. 6 ust. 1 Legea concurenței (ustawy o konkurencji) nr 21/1996 oraz postanowienia art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”) ze względu na nadużycie pozycji dominującej poprzez odmowę przyznania spółce Romanian Airport Services S.A. dostępu do infrastruktury portu lotniczego niezbędnej do świadczenia usług obsługi naziemnej w Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj w okresie od dnia 11 września 2015 r. do dnia 9 marca 2017 r.

Decyzją nr 74 z dnia 8 października 2019 r. na Regia została również nałożona grzywna w wysokości 1 642 551,28 RON na podstawie art. 55 ust. 1 lit. a) Legea concurenței nr 21/1996.

W niniejszej sprawie, prowadzonej przez Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie), dziewiąta izba do spraw administracyjnych i podatkowych [...], Regia, jako wnosząca apelację, wniosła w ramach postępowania, w którym Consiliul Concurenței jest drugą stroną postępowania, o stwierdzenie nieważności decyzji nr 74 z dnia 8 października 2019 r. (zwanej dalej „decyzją 74/2019”).

W toku postępowania Sindicatul Independent al Aeroportului Cluj (niezależny związek zawodowy portu lotniczego w Klużu, Rumunia) złożył wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie wnoszącej apelację, Regia, podczas gdy spółka Romanian Airport Services S.A. złożyła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta po stronie Consiliul Concurenței, będącego drugą stroną postępowania. Oba te wnioski zostały uznane za dopuszczalne, w związku z czym Sindicatul Independent al Aeroportului Cluj i Romanian Airport Services S.A. stały się stronami niniejszego postępowania [...] jako interwenienci.

W niniejszej sprawie Regia podniosła między innymi, że decyzja 74/2019 została wydana w ramach błędnej wykładni i błędnego zastosowania dyrektywy 96/67/WE w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty, co doprowadziło do błędnego wniosku w odniesieniu do zastosowania w niniejszej sprawie art. 6 ustawy nr 21/1996 o konkurencji i art. 102 TFUE.

Regia utrzymywała, że dyrektywa 96/67/WE ma zastosowanie w niniejszej sprawie.

Regia twierdziła, że na podstawie dyrektywy 96/67/WE przysługuje jej uznane w tej dyrektywie prawo, do czasu osiągnięcia progu 2 mln pasażerów, do organizowania działalności w zakresie obsługi naziemnej w porcie lotniczym wyłącznie z uwzględnieniem jej własnych ograniczeń w zakresie bezpieczeństwa, ograniczeń technicznych i handlowych, bez obowiązku automatycznego przyznania dostępu do infrastruktury portu lotniczego każdemu wnioskodawcy na żądanych przez niego warunkach.

W tym kontekście Regia zaznaczyła, że w okresie od dnia 11 września 2015 r. do dnia 9 marca 2017 r. nie osiągnęła progu 2 mln pasażerów.

Regia uznała, że dyrektywa 96/67/WE jest prawem szczególnym, które stanowi odstępstwo od ogólnego prawa konkurencji.

Uznając, że przepisy prawa konkurencji mają charakter ogólny, Regia utrzymywała, że art. 6 ustawy nr 21/1996 o konkurencji i art. 102 TFUE nie mogą mieć pierwszeństwa przed przepisami szczególnymi zawartymi w dyrektywie

96/67/WE właśnie w celu uregulowania stopniowego otwarcia na konkurencję rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Unii Europejskiej, z poszanowaniem zasad skuteczności i bezpieczeństwa.

Jeśli chodzi o stanowisko drugiej strony postępowania, Consiliul Concurenței, dotyczące możliwości zastosowania dyrektywy 96/67/WE w niniejszym sporze, zostało ono przedstawione w pkt 420 i nast. decyzji nr 74 z dnia 8 października 2019 r. Consiliul Concurenței utrzymuje zasadniczo, co następuje:

- Regia nie była zobowiązana na mocy dyrektywy 96/67/WE do nieprzyznania spółce Romanian Airport Services S.A. dostępu do infrastruktury portu lotniczego niezbędnej do świadczenia usług obsługi naziemnej;
- ewentualne zastosowanie przepisów dyrektywy 96/67/WE nie pociąga za sobą niestosowania przepisów prawa konkurencji;
- nie jest jasne, jakie znaczenie Regia przywiązuje do procesu liberalizacji dostępu do usług obsługi naziemnej dla osób trzecich, ponieważ dokonana przez Regia interpretacja przepisów dyrektywy 96/67/WE ma na celu zapewnienie uzasadnienia prawnego następującej sytuacji: wiele przedsiębiorstw świadczyło usługi obsługi naziemnej (własnej obsługi lub obsługi na rzecz osób trzecich) w porcie lotniczym w Klużu, ale w chwili złożenia przez spółkę Romanian Airport Services S.A. wniosku o udzielenie dostępu Regia zamierzała powołać się na przepisy dyrektywy 96/67/WE;
- wykładnia prawa Unii Europejskiej w odniesieniu do przepisów dotyczących usług obsługi naziemnej oraz związku między tymi przepisami a prawem konkurencji powinna być dokonana przez instytucję uprawnioną do dokonywania takiej wykładni, to znaczy przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
- domniemany brak obowiązku prawnego spoczywającego na Regia, wynikającego z przepisów dotyczących dostępu do rynku usług obsługi naziemnej, nie stanowi obiektywnego powodu uzasadniającego odmowę przyznania spółce Romanian Airport Services S.A. dostępu do infrastruktury portu lotniczego.

W apelacji Regia uzasadniła swoje stanowisko w następujący sposób:

- na podstawie dyrektywy 96/67/WE miała ona prawo organizować świadczenie usług obsługi naziemnej w porcie lotniczym, w tym z pomocą innych operatorów obsługi naziemnej, nawet przed osiągnięciem progu 2 mln pasażerów, w zakresie, w jakim było to konieczne i uzasadnione z handlowego punktu widzenia również dla tych ostatnich;
- okoliczność, że było kilku operatorów usług obsługi naziemnej, z których każdy świadczył określone usługi (zaopatrywanie w paliwo, naprawa statków powietrznych, gastronomia i świadczenie niektórych usług obsługi pasażerów

i obsługi ramp), oczywiście nie uzasadnia wniosku, zgodnie z którym automatycznie konieczny był również inny podmiot świadczący usługi obsługi naziemnej, którego działalność pokrywała się z działalnością wspomnianych operatorów;

- argument Consiliul Concurenței (dotyczący okoliczności, że już w maju 2015 r. było kilka podmiotów świadczących usługi obsługi naziemnej w porcie lotniczym w Klużu) jest bezskuteczny i nie może zostać przyjęty jako podstawa odmowy przyznania Regia prawa wynikającego z dyrektywy 96/67/WE, a mianowicie, że do czasu osiągnięcia progu 2 mln pasażerów działalność w zakresie obsługi naziemnej w porcie lotniczym w Klużu jest zorganizowana z wyłączeniem jakiegokolwiek obowiązku otwarcia/liberalizacji rynku.

Na rozprawie w dniu 7 czerwca 2021 r. Regia zwróciła się do Curtea de Apel București (sądu apelacyjnego w Bukareszcie) [...] o sformułowanie i skierowanie pytania prejudycjalnego zgodnie z art. 267 TFUE [...] [sformułowanie pytania prejudycjalnego jest przedstawione w sentencji]

II Przepisy prawa Unii, o których wykładnię wniesiono

Artykuł 102 (dawny art. 82 TWE) TFUE

„Niezgodne z rynkiem wewnętrznym i zakazane jest nadużywanie przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw pozycji dominującej na rynku wewnętrznym lub na znacznej jego części, w zakresie, w jakim może wpływać na handel między państwami członkowskimi.

Nadużywanie takie może polegać w szczególności na:

- a) *narzucaniu w sposób bezpośredni lub pośredni niestusznych cen zakupu lub sprzedaży albo innych niestusznych warunków transakcji;*
- b) *ograniczaniu produkcji, rynków lub rozwoju technicznego ze szkodą dla konsumentów;*
- c) *stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji;*
- d) *uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów”.*

Dyrektywa Rady 96/67/WE w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty

„Artykuł 1

Zakres

1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do każdego portu lotniczego znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego, zgodnie z postanowieniami traktatu, otwartego dla ruchu handlowego, w następujących okolicznościach:

a) przepisy art. 7 ust. 1 odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej innych niż te określone w art. 7 ust. 2 stosuje się do każdego portu lotniczego, niezależnie od wielkości ruchu, od dnia 1 stycznia 1998 r.;

b) przepisy odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej, określone w art. 7 ust. 2, stosuje się od dnia 1 stycznia 1998 r. do portów lotniczych, w których roczna wielkość ruchu wynosi nie mniej niż 1 000 000 pasażerów lub 25 000 ton ładunków;

c) przepisy odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej, określone w art. 6, stosuje się od dnia 1 stycznia 1999 r. do portów lotniczych, w których:

– roczna wielkość ruchu jest nie mniejsza niż 3 000 000 pasażerów lub 75 000 ton ładunku, lub

– wielkość ruchu była nie mniejsza niż 2 000 000 pasażerów lub 50 000 ton ładunku w ciągu okresu sześciu miesięcy do dnia 1 kwietnia lub 1 października roku poprzedzającego.

2. Bez uszczerbku dla ust. 1 przepisy niniejszej dyrektywy stosuje się od dnia 1 stycznia 2001 r. wobec każdego portu lotniczego znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego, otwartego dla ruchu handlowego, w którym roczna wielkość ruchu jest nie mniejsza niż 2 000 000 pasażerów lub 50 000 ton ładunku.

3. W przypadku osiągnięcia przez port lotniczy jednego z progów wielkości ruchu towarowego, określonego w niniejszym artykule, bez osiągnięcia odpowiedniego progu ruchu pasażerskiego, przepisy niniejszej dyrektywy nie mają zastosowania do kategorii usług obsługi naziemnej, które odnoszą się wyłącznie do pasażerów.

[...]

„Artykuł 6

Obsługa naziemna na rzecz osób trzecich

1. Państwa członkowskie podejmą niezbędne działania, zgodnie z przepisami zawartymi w art. 1, w celu zapewnienia podmiotom świadczącym usługi obsługi naziemnej swobodnego dostępu do rynku obsługi naziemnej na rzecz osób trzecich.

Państwa członkowskie mają prawo wymagać, aby podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej zostały ustanowione we Wspólnocie.

2. *Państwa członkowskie mogą ograniczyć liczbę podmiotów upoważnionych do świadczenia następujących kategorii usług obsługi naziemnej:*

- *obsługa bagażu,*
- *obsługa ramp,*
- *zaopatrywanie w paliwa,*
- *obsługa ładunku i poczty w zakresie obsługi fizycznej ładunku i poczty przy przyjmowaniu, wydawaniu lub przekazywaniu między terminalem lotniczym a statkiem powietrznym.*

Nie mogą one jednak ograniczyć liczby operatorów tych usług poniżej dwóch dla każdej kategorii usług obsługi naziemnej.

[...]”.

„Artykuł 7

Własna obsługa naziemna

1. *Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, zgodnie z przepisami art. 1, dla zapewnienia swobody wykonywania własnej obsługi naziemnej.*

2. *Jednakże, dla następujących kategorii usług naziemnych:*

- *obsługa bagażu,*
- *obsługa ramp,*
- *zaopatrywanie w paliwa,*
- *obsługa ładunków i poczty w zakresie obsługi fizycznej ładunków i poczty przy przyjmowaniu, wydawaniu lub przekazywaniu między terminalem lotniczym a statkiem powietrznym.*

Państwa członkowskie mogą zastrzec prawo do własnej obsługi naziemnej dla nie mniej niż dwóch użytkowników portu lotniczego, pod warunkiem że zostaną oni wybrani na podstawie właściwych, obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów”.

III Mające zastosowanie prawo krajowe

Legea concurenței nr. 21/1996, republicată (ustawa o konkurencji nr 21/1996, ponownie opublikowana)

„Artykuł 6

1. Zakazane jest nadużywanie przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw pozycji dominującej na rynku rumuńskim lub na znacznej jego części. Nadużywanie takie może polegać w szczególności na:

- a) narzucaniu w sposób bezpośredni lub pośredni niestusznych cen zakupu lub sprzedaży albo innych niestusznych warunków transakcji;
- b) ograniczaniu produkcji, rynków lub rozwoju technicznego ze szkodą dla konsumentów;
- c) stosowaniu wobec partnerów handlowych nierównych warunków do świadczeń równoważnych i stwarzaniu im przez to niekorzystnych warunków konkurencji;
- d) uzależnianiu zawarcia kontraktów od przyjęcia przez partnerów zobowiązań dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie mają związku z przedmiotem tych kontraktów.

2. Ilekroć Consiliul Concurenței stosuje przepisy ust. 1 w zakresie, w jakim nadużywanie pozycji dominującej może wpływać na handel między państwami członkowskimi, stosuje on również postanowienia art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

3. Dopóki nie zostanie przeprowadzony dowód przeciwny, domniemywa się, że jedno lub więcej przedsiębiorstw zajmuje pozycję dominującą, jeżeli udział lub udziały w rynku właściwym w danym okresie przekraczają 40 %”.

Ordinul Ministerului Transporturilor nr. 101 din 9 mai 2007 pentru aprobarea Reglementării aeronautice civile române privind accesul pe piața serviciilor de handling la sol pe aeroporturi (rozporządzenie ministerstwa transportu nr 101 z dnia 9 maja 2007 r. zatwierdzające przepisy dotyczące rumuńskiego lotnictwa cywilnego w sprawie dostępu do rynku obsługi naziemnej w portach lotniczych) - RACR-APSH, wydanie 03/2007

„Artykuł 3

Niniejsze rozporządzenie transponuje następujące przepisy dyrektywy Rady 96/67/WE w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich (Dz.U. WE) nr 272/1996, z późniejszymi zmianami: art. 1 [ust.] 1–3, art. 2–8, art. 9 [ust.] 1–3 i 6, art. 11, 13, 14, 15–17, 19–21 i art. 23 [ust.] 1”.

Załącznik 1 do Ordinul Ministerului Transporturilor nr. 101 din 9 mai 2007 [zatytułowanego] Reglementare aeronautică civilă română privind accesul pe piața serviciilor de handling la sol pe aeroporturi – RACR-APSH, ediția 03/2007 (rozporządzenia ministerstwa transportu nr 101 z dnia 9 maja 2007 r. zatwierdzającego przepisy dotyczące rumuńskiego lotnictwa cywilnego w sprawie

dostępu do rynku obsługi naziemnej w portach lotniczych) - RACR-APSH, wydanie 03/2007

„Artykuł 1

Cele

1. Niniejsze przepisy mają zastosowanie do każdego portu lotniczego znajdującego się na terytorium Rumunii, otwartego dla ruchu handlowego, w następujących okolicznościach:

a) przepisy art. 7 ust. 1, odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej innych niż te określone w art. 7 ust. 2, stosuje się do każdego portu lotniczego, niezależnie od wielkości ruchu;

b) przepisy odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej określonych w art. 7 ust. 2 stosuje się do portów lotniczych, w których roczna wielkość ruchu wynosi nie mniej niż 1 mln pasażerów lub 25 000 ton ładunku;

c) przepisy odnoszące się do kategorii usług obsługi naziemnej określonych w art. 6 stosuje się do portów lotniczych, w których roczna wielkość ruchu jest nie mniejsza niż 2 mln pasażerów lub 50 000 ton ładunku.

2. W przypadku osiągnięcia przez port lotniczy progu wielkości ruchu towarowego określonego w niniejszym artykule, bez osiągnięcia odpowiedniego progu wielkości ruchu pasażerskiego, niniejsze przepisy nie mają zastosowania do kategorii usług obsługi naziemnej, które odnoszą się wyłącznie do pasażerów.

3. Do dnia 1 lipca każdego roku ministerstwo transportu przedstawia Komisji informacje niezbędne do sporządzenia wykazu portów lotniczych w Rumunii, o których mowa w niniejszym artykule”.

„Artykuł 6

Obsługa naziemna na rzecz osób trzecich

1. Porty lotnicze podejmują działania niezbędne w celu zapewnienia podmiotom świadczącym usługi obsługi naziemnej swobodnego dostępu do rynku obsługi naziemnej na rzecz osób trzecich. Za zgodą ministerstwa transportu port lotniczy może wymagać, aby podmioty świadczące usługi obsługi naziemnej miały siedzibę we Wspólnocie.

2. Za zgodą ministerstwa transportu port lotniczy może ograniczyć liczbę podmiotów upoważnionych do świadczenia następujących kategorii usług obsługi naziemnej:

- obsługa bagażu;*
- obsługa ramp;*

- *zaopatrywanie w paliwa;*
- *obsługa ładunków i poczty w zakresie obsługi fizycznej ładunków i poczty przy przyjmowaniu, wydawaniu lub przekazywaniu między terminalami lotniczymi a statkami powietrznymi.*

Liczba usługodawców nie może być ograniczona do mniej niż 2 usługodawców w odniesieniu do każdej usługi obsługi naziemnej.

3. Ponadto co najmniej jeden z upoważnionych usługodawców nie może być bezpośrednio lub pośrednio kontrolowany przez:

- *organ zarządzający portem lotniczym;*
- *każdego użytkownika portu lotniczego, który przewiózł więcej niż 25 % pasażerów lub ładunków w tym porcie lotniczym w roku poprzedzającym rok, w którym dokonano wyboru usługodawców;*
- *organ kontrolowany bezpośrednio lub pośrednio przez ten organ zarządzający portem lotniczym lub użytkownika portu lotniczego.*

4. W przypadku gdy zgodnie z ust. 2 liczba upoważnionych usługodawców jest ograniczona, port lotniczy nie utrudnia użytkownikowi portu lotniczego, któremu przydzielono część portu lotniczego, w odniesieniu do każdej kategorii usług obsługi naziemnej podlegającej ograniczeniu, rzeczywistego wyboru między co najmniej 2 podmiotami świadczącymi usługi obsługi naziemnej na warunkach określonych w ust. 2 i 3”.

„Artykuł 7

Własna obsługa naziemna

1. Porty lotnicze podejmują środki niezbędne dla zapewnienia swobody wykonywania własnej obsługi naziemnej.

2. Jednakże, dla następujących kategorii usług naziemnych:

- *obsługa bagażu;*
- *obsługa ramp;*
- *zaopatrywanie w paliwa;*
- *obsługa ładunków i poczty w zakresie obsługi fizycznej ładunków i poczty przy przyjmowaniu, wydawaniu lub przekazywaniu między terminalami lotniczymi a statkami powietrznymi;*

porty lotnicze mogą, za zgodą ministerstwa transportu, zastrzec wykonywanie własnej obsługi naziemnej dla nie mniej niż dwóch użytkowników portu

lotniczego, pod warunkiem że zostaną oni wybrani na podstawie właściwych, obiektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących kryteriów”.

IV Powody, dla których sąd przedkłada wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Orzekając w przedmiocie wniosku o wystąpienie z odesłaniem prejudycjalnym, Curtea de Apel (sąd apelacyjny w Bukareszcie) doszedł do wniosku, że w celu sprawiedliwego rozstrzygnięcia niniejszej sprawy konieczne jest zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem przedstawionym przez wnoszącą apelację, Regia [...] [*sformułowanie pytania prejudycjalnego jest przedstawione w sentencji*]

[...] [*treść art. 267 TFUE*]

Jeśli chodzi o przedstawione pytanie, dotyczy ono wykładni prawa Unii i pozostaje w bezpośrednim związku z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, jest ono istotne dla rozstrzygnięcia sporu z przedstawionych poniżej względów i nie było przedmiotem wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W niniejszej sprawie druga strona postępowania, Consiliul Concurenței, uznała, że dyrektywa 96/67/WE nie stanowi szczególnego przepisu prawa Unii w stosunku do art. 102 TFUE.

Wnosząca apelację, Regia, argumentowała, że dyrektywa 96/67/WE stanowi *lex specialis* w prawie Unii oraz że dyrektywa przewiduje obowiązek otwarcia dostępu do infrastruktury niezbędnej do wykonywania działalności w zakresie obsługi naziemnej jedynie w odniesieniu do portów lotniczych, w których wielkość ruchu przekracza 2 mln pasażerów (pozwalając koniecznie, a *contrario*, portom lotniczym, które nie osiągnęły tego progu, na odmowę zapewnienia dostępu do tej infrastruktury osobom trzecim), podczas gdy art. 102 TFUE przewiduje jako *lex generalis* sankcje za nadużywanie pozycji dominującej na rynku wewnętrznym lub na znacznej jego części (na przykład poprzez odmowę negocjowania).

Podsumowując, Regia utrzymywała, że dyrektywa 96/67/WE jest prawem szczególnym, które stanowi odstępstwo od prawa ogólnego (prawa konkurencji), powołując się na zasadę „*lex specialis derogat legi generali*”.

Regia utrzymywała również, że w odniesieniu do działalności prowadzonej w Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj w okresie od dnia 11 września 2015 r. do dnia 9 marca 2017 r. przepisy dyrektywy 96/67/WE mają pierwszeństwo przed przepisami art. 102 TFUE, poza tym, że decyzja Consiliul Concurenței nr 74/2019 została wydana z naruszeniem przepisów dyrektywy 96/67/WE.

W tych okolicznościach Curtea de Apel (sąd apelacyjny w Bukareszcie), uznając, że sprawiedliwe rozstrzygnięcie sporu wymaga również dokonania prawidłowej wykładni przepisów prawa Unii mających zastosowanie w niniejszej sprawie ponad wszelką racjonalną wątpliwość, doszedł do wniosku, że konieczne jest zwrócenie się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym wykładni przepisów dyrektywy 96/67/WE w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty, w szczególności art. 1, 6 i 7 tej dyrektywy w związku z art. 102 TFUE.

W niniejszej sprawie Curtea de Apel (sąd apelacyjny w Bukareszcie) uważa, że spełnione są przesłanki określone w art. 267 TFUE [...]. [Ponadto Trybunał] nie wydał żadnego orzeczenia wyjaśniającego związek między przepisami dyrektywy 96/67/WE a przepisami w dziedzinie prawa konkurencji, o których mowa w art. 102 TFUE.

V Przedmiot odesłania prejudycjalnego

W związku z tym, w świetle wszystkich powyższych rozważań Curtea de Apel (sąd apelacyjny w Bukareszcie) uwzględnia złożony przez wnoszącą apelację, Regia, wniosek o skierowanie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odesłania prejudycjalnego.

[...] [sformułowanie pytania prejudycjalnego przedstawione w sentencji]

[...] [przepisy dotyczące zawieszenia postępowania]

Z POWYŻSZYCH WZGLĘDÓW,

W IMIENIU PRAWA,

SĄD ODSYLAJĄCY POSTANAWIA, CO NASTĘPUJE:

[...]

Na podstawie art. 267 [akapit drugi] w związku z art. 267 [akapit pierwszy] Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej sąd odsyłający wnosi do Trybunału o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie prejudycjalne: [czy] przepisy dyrektywy 96/67/WE w sprawie dostępu do rynku usług obsługi naziemnej w portach lotniczych Wspólnoty, w szczególności art. 1, 6 i 7 tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że wykluczają one stosowanie art. 102 TFUE oraz wszelkich innych przepisów o tej samej treści w sytuacjach, które dotyczą odmowy dostępu do infrastruktury portu lotniczego niezbędnej do wykonywania działalności w zakresie obsługi naziemnej w portach lotniczych [Unii Europejskiej], które nie osiągnęły progę dwóch milionów pasażerów?

[...] [przepisy dotyczące zawieszenia postępowania]

[...] [postępowanie krajowe]

[...]

DOKUMENT ROBOCZY