

**Υπόθεση C-204/23**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

28 Μαρτίου 2023

**Αιτούν δικαστήριο:**

Consiglio di Stato (Ιταλία)

**Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

24 Μαρτίου 2023

**Αναιρεσείουσα:**

Autorità di regolazione dei trasporti

**Αναιρεσίβλητες:**

Lufthansa Linee Aeree Germaniche

Austrian Airlines AG

Brussels Airlines SA/NV

Swiss International Air Lines Ltd

Lufthansa Cargo AG

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Αναίρεση ασκηθείσα ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία) κατά της απόφασης με την οποία το Tribunale amministrativo regionale (TAR) per il Piemonte (διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Πεδεμοντίου, Ιταλία) έκανε δεκτή την προσφυγή των Lufthansa Linee Aeree Germaniche, Austrian Airlines AG, Brussels Airlines SA/NV, Swiss International Air Lines Ltd και Lufthansa Cargo AG, αναιρεσιβλήτων, κατά της απόφασης της Autorità di Regolazione dei Trasporti (Ρυθμιστικής Αρχής Μεταφορών, Ιταλία, στο εξής: ART ή Αρχή), αναιρεσείουσας, κατά το μέρος που προβλέπει την επιβολή εισφοράς στις επιχειρήσεις που παρέχουν «υπηρεσίες αεροπορικής μεταφοράς επιβατών ή/και φορτίου».

## **Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

Αντικείμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι η ρύθμιση της χρηματοδότησης της ART και ο προσδιορισμός των αντικειμενικών προϋποθέσεων της εν λόγω χρηματοδότησης κατά τη διάρκεια περιόδου στην οποία πραγματοποιήθηκαν διαδοχικές νομοθετικές, νομολογιακές και κανονιστικές παρεμβάσεις. Βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ζητείται η ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, για τα αερολιμενικά τέλη.

## **Προδικαστικά ερωτήματα**

Έχει το άρθρο 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12/ΕΚ, η οποία αφορά τον τομέα των αερολιμένων, την έννοια ότι η εποπτική αρχή πρέπει να χρηματοδοτείται μόνο μέσω της επιβολής αερολιμενικών τελών και όχι με άλλες μορφές χρηματοδότησης, όπως την επιβολή εισφοράς (το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η εισπραξη, μέσω αερολιμενικών τελών, των ποσών που προορίζονται για τη χρηματοδότηση της Αρχής συνιστά απλώς και μόνον ευχέρεια του κράτους μέλους);

Πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα τέλη ή η εισφορά που μπορούν να επιβληθούν για τη χρηματοδότηση της εποπτικής αρχής κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12/ΕΚ, πρέπει να σχετίζονται μόνο με συγκεκριμένες παροχές και έξοδα –που δεν προσδιορίζονται εντούτοις στην οδηγία– ή ότι δεν αρκεί η συσχέτισή τους με τα λειτουργικά έξοδα της εποπτικής αρχής, τα οποία προκύπτουν από τους προϋπολογισμούς που διαβιβάζονται και ελέγχονται από κρατικές αρχές;

Έχει το άρθρο 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12/ΕΚ την έννοια ότι τα τέλη μπορούν να επιβάλλονται μόνο σε επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες ή έχουν συσταθεί βάσει της νομοθεσίας του κράτους μέλους που ίδρυσε την εποπτική αρχή; Μπορεί τούτο να ισχύει και στην περίπτωση εισφορών που επιβάλλονται για τη λειτουργία της εποπτικής αρχής;

## **Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

Οδηγία 2009/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, για τα αερολιμενικά τέλη: άρθρο 2, σημείο 2, και άρθρο 11, παράγραφοι 3 και 5.

Άρθρο 267, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

## Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 201 της 6ης Δεκεμβρίου 2011 – Επείγουσες διατάξεις για την ανάπτυξη, τον δίκαιο χαρακτήρα και την ενοποίηση των δημόσιων λογαριασμών, η οποία μετατράπηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, με τον νόμο 214 της 22ας Δεκεμβρίου 2011, στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 201/2011): άρθρο 37, παράγραφος 2 και παράγραφος 6, στοιχεία α και β, όπως τροποποιήθηκε με την decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 – Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze, convertito con modificazioni dalla legge 16 novembre 2018, n. 130 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109 της 28ης Σεπτεμβρίου 2018 – Επείγουσες διατάξεις για την πόλη της Γένοβας, την ασφάλεια του εθνικού δικτύου υποδομών και μεταφορών, τους σεισμούς του 2016 και 2017, την απασχόληση και άλλες επείγουσες καταστάσεις, η οποία μετατράπηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, με τον νόμο 130 της 16ης Νοεμβρίου 2018, στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018).

Το άρθρο 16 της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018, το οποίο επιγράφεται «Αρμοδιότητες της Ρυθμιστικής Αρχής Μεταφορών και διατάξεις περί τιμών και οδικής ασφάλειας», τροποποίησε το άρθρο 37, παράγραφος 6, στοιχείο β, πρώτη περίοδος, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 201/2011 –διάταξη αναφοράς σχετικά με τη χρηματοδότηση της ART–, ως εξής:

*«[6]. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της παραγράφου 2 και των δραστηριοτήτων της παραγράφου 3, καθώς και η άσκηση των λοιπών αρμοδιοτήτων και δραστηριοτήτων που ανατίθενται από τον νόμο, χρηματοδοτούνται ως εξής: (...)*

*[b)] μέσω εισφοράς την οποία καταβάλλουν οι οικονομικοί φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα των μεταφορών, ως προς τους οποίους η Αρχή έχει ξεκινήσει, έμπρακτα, στην αγορά στην οποία δραστηριοποιούνται, την άσκηση των αρμοδιοτήτων ή των δραστηριοτήτων που προβλέπονται από τον νόμο, της οποίας εισφοράς το ύψος δεν υπερβαίνει το 1 τοις χιλίοις του κύκλου εργασιών του τελευταίου οικονομικού έτους· προβλέπονται κατώτατα όρια απαλλαγής τα οποία λαμβάνουν υπόψη το μέγεθος του κύκλου εργασιών. Ο κύκλος εργασιών υπολογίζεται κατά τρόπον ώστε να αποφεύγεται η διπλή επιβολή εισφορών».*

## Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Οι αερομεταφορείς Lufthansa Linee Aeree Germaniche, Austrian Airlines, Brussels Airlines, Swiss International Air Lines Ltd και Lufthansa Cargo (στο εξής: αναιρεσιβλητες) άσκησαν προσφυγή ενώπιον του TAR per il Piemonte (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Πεδεμοντίου, στο εξής: TAR) κατά της απόφασης αριθ. 141 της ART, της 19ης Δεκεμβρίου 2018, με θέμα «Υψος και

όροι καταβολής της οφειλόμενης στη Ρυθμιστική Αρχή Μεταφορών εισφοράς για το έτος 2019», η οποία προέβλεπε την επιβολή εισφοράς στις επιχειρήσεις που παρέχουν «υπηρεσίες αεροπορικής μεταφοράς επιβατών ή/και φορτίου» (άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο g).

- 2 Με την απόφαση αριθ. 381 της 15ης Ιουνίου 2020, το TAR έκανε δεκτή την προσφυγή και, επομένως, ακύρωσε την απόφαση κατά το μέρος που προέβλεπε την επιβολή της προμνησθείσας εισφοράς. Ως εκ τούτου, η ART άσκησε αναίρεση ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας), αιτούντος δικαστηρίου.
- 3 Οι αναιρεσίβλητες αντέκρουσαν το βάσιμο των επιχειρημάτων της ART και ζήτησαν να απορριφθεί η αναίρεση.
- 4 Εξάλλου, οι αναιρεσίβλητες ζήτησαν να μην εφαρμοστεί η ρύθμιση περί επιβολής της εισφοράς και να υποβληθεί, ενδεχομένως, αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με παράβαση και εσφαλμένη εφαρμογή της οδηγίας 2009/12. Επιπλέον, οι αναιρεσίβλητες αμφισβήτησαν τη συνταγματικότητα του άρθρου 37, παράγραφος 6, στοιχείο b, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 201/2011, σε σχέση με τα άρθρα 3, 23, 53 και 77 του Συντάγματος.

### **Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 5 Στις αρμοδιότητες της ART, η οποία λειτουργεί με πλήρη αυτονομία και ανεξαρτησία όσον αφορά τις αποφάσεις και τις εκτιμήσεις της, καταλέγονται η προώθηση του ανταγωνισμού, η άρση των εμποδίων στην πρόσβαση στην αγορά αναφοράς, η προστασία των καταναλωτών «στον τομέα των μεταφορών και της πρόσβασης στις σχετικές υποδομές και στις παρεπόμενες υπηρεσίες, σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας και με σεβασμό των αρμοδιοτήτων της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης που προβλέπονται στον τίτλο V του δεύτερου μέρους του Συντάγματος». Η ART διαθέτει εγκάρσια αρμοδιότητα στο σύνολο του τομέα των μεταφορών και της πρόσβασης στις σχετικές υποδομές.
- 6 Ως αναιρεσείουσα, η ART εκτιμά ότι το πρωτοβάθμιο δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι η μόνη δραστηριότητα η οποία ρυθμίζεται συγκεκριμένα από την ART, όσον αφορά τον καθορισμό των αερολιμενικών τελών, είναι η δραστηριότητα του φορέα διαχείρισης των αερολιμενικών υποδομών και όχι αυτή των αερομεταφορέων.
- 7 Κατά την αναιρεσείουσα, η υπαγωγή των αερομεταφορέων στην κατηγορία των «φορέων διαχείρισης των υποδομών και των ρυθμιζόμενων υπηρεσιών» προκύπτει σαφώς από το άρθρο 37, παράγραφος 6, της νομοθετικής πράξης αριθ. 201/2011, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 16, παράγραφος 1, στοιχεία a-bis και a-ter, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018. Βάσει της νέας διατύπωσης του άρθρου 37, παράγραφος 6, δεν χωρεί αμφιβολία ότι οι

αερομεταφορείς είναι οπωσδήποτε «οικονομικοί φορείς», και μάλιστα σημαντικοί, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στον «τομέα των μεταφορών», με αποτέλεσμα να περιλαμβάνονται στις επιχειρήσεις που υποχρεούνται να καταβάλλουν την εισφορά για την άσκηση των δραστηριοτήτων και των αρμοδιοτήτων που ο νόμος αναθέτει στην Αρχή.

- 8 Η ART εκτιμά ότι το σκεπτικό του TAR είναι αποτέλεσμα πλάνης βασισμένης στην αυστηρή διάκριση μεταξύ της αγοράς στην οποία δραστηριοποιούνται οι φορείς διαχείρισης αερολιμενικών υποδομών (την οποία ρυθμίζει η Αρχή) και της αγοράς στην οποία δραστηριοποιούνται οι αερομεταφορείς (την οποία δεν ρυθμίζει η Αρχή).
- 9 Κατά την ART, η νέα νομοθεσία του 2018 δεν προβλέπει τη διάκριση στην οποία προέβη το πρωτοβάθμιο δικαστήριο μεταξύ επιχείρησης που υπόκειται σε ρύθμιση και επιχείρησης που είναι απλώς χρήστης ή δικαιούχος, δεδομένου ότι καθοριστικής σημασίας στοιχείο είναι το αν ο οικονομικός φορέας δραστηριοποιείται, ή όχι, σε αγορά στην οποία η Αρχή έχει ασκήσει τη δραστηριότητά της.
- 10 Κατά την ART, η αγορά αεροπορικών μεταφορών και η αγορά υποδομών είναι αλληλένδετες, καθότι οι κατά το μάλλον ή ήττον ευνοϊκές για τους αερομεταφορείς οικονομικές συνθήκες για τη χρήση των αερολιμενικών υποδομών συνεπάγονται την αύξηση, ή τη μείωση, της κίνησης επιβατών στον αερολιμένα η οποία, με τη σειρά της, παράγει μεγαλύτερα, ή μικρότερα, εισοδήματα για τον φορέα διαχείρισης από τις εμπορικές δραστηριότητες που χρησιμοποιούν περισσότεροι επιβάτες.
- 11 Κατά την αναιρεσείουσα, συντρέχει όχι μόνον η υποκειμενική προϋπόθεση, αλλά και η αντικειμενική προϋπόθεση για την υπαγωγή των αναιρεσιβλήτων στην κατηγορία των ρυθμιζόμενων φορέων.
- 12 Η Αρχή άσκησε συγκεκριμένα, σε πλείονες περιπτώσεις, τις κανονιστικές εξουσίες στον τομέα, κατά την έννοια του άρθρου 37, παράγραφος 6, όπως τροποποιήθηκε με την πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018.
- 13 Τέλος, στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, ο οποίος ρυθμίζεται από την οδηγία 2009/12 και τους εθνικούς κανόνες περί μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο, η δραστηριότητα της Αρχής αφορά απευθείας και άμεσα αμφότερα τα μέρη, φορείς διαχείρισης και χρήστες, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η διαδικασία καθορισμού των αερολιμενικών τελών διεξάγεται σύμφωνα με τις επιταγές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.
- 14 Κατά τις αναιρεσιβλήτες, το άρθρο 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12 προβλέπει ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν μηχανισμό χρηματοδότησης της ανεξάρτητης εποπτικής αρχής, ο οποίος μπορεί να περιλαμβάνει την επιβολή τέλους στους χρήστες αερολιμένων και τους φορείς διαχείρισης αερολιμένων». Η ιταλική νομοθεσία σχετικά με τη χρηματοδότηση της ART προβλέπει την



υποχρέωση καταβολής εισφοράς (βασισμένης στον κύκλο εργασιών) για τους οικονομικούς φορείς που υπόκεινται άμεσα σε ρύθμιση.

- 15 Οι αναιρεσίβλητες υπογραμμίζουν ότι η εισφορά διαφέρει από το τέλος, και τούτο διότι το τέλος συνιστά αντάλλαγμα για την παροχή υπηρεσίας, ή συνόλου υπηρεσιών, και η υποχρέωση καταβολής του απορρέει από τη χρήση της συγκεκριμένης υπηρεσίας, στη δε κατηγορία αυτή εμπίπτουν τα αερολιμενικά τέλη, ενώ η εισφορά υπέρ της ART, όπως προβλέπεται από την επίμαχη ρύθμιση, καθίσταται φόρος (ειδικού σκοπού), καθότι έχει γενικό χαρακτήρα (αφορά τον τομέα των μεταφορών), δεν συνδέεται με την παροχή συγκεκριμένης υπηρεσίας, βασίζεται στον κύκλο εργασιών και όχι στις λαμβανόμενες παροχές και, επομένως, θα μπορούσε να οριστεί ως επιβαλλόμενη οικονομική υποχρέωση, μη συνδεόμενη σε κάθε περίπτωση με την παροχή υπηρεσίας, αλλά με τη λειτουργία μιας οντότητας.
- 16 Επομένως, οι αναιρεσίβλητες θεωρούν ότι η επίμαχη εισφορά ουδόλως βρίσκει έρεισμα στα προβλεπόμενα στην οδηγία 2009/12.
- 17 Επιπλέον, κατά τις αναιρεσίβλητες, υπάρχει αντίθεση μεταξύ της εθνικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας της Ένωσης όσον αφορά τα έξοδα της Αρχής τα οποία μπορούν να καλύπτονται από την υποχρεωτική εισφορά που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις, δεδομένου ότι οι εθνικοί κανόνες, οι οποίοι προβλέπουν εισφορά για την κάλυψη του συνόλου των εξόδων της Αρχής, βαίνουν πέραν των προβλεπομένων από την προμνησθείσα οδηγία, μη συσχετίζοντας ρητώς την εισφορά με τις πραγματικές δαπάνες λειτουργίας. Ειδικότερα, μολονότι η εθνική νομοθεσία αποσκοπεί στην κάλυψη, μέσω της εισφοράς, του συνόλου των εξόδων της Αρχής που δεν καλύπτονται από την κρατική χρηματοδότηση, κατά τον νομοθέτη της Ένωσης, η επιβολή διοικητικών τελών στις επιχειρήσεις δικαιολογείται μόνον βάσει βέβαιων εξόδων, τα οποία πραγματοποιεί όντως η εθνική Αρχή.

#### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασεως περί παραπομπής**

- 18 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, προκειμένου να μπορέσει αποφανθεί στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να εξεταστεί η λυσιτέλεια των προδικαστικών ερωτημάτων, καθότι, αφενός, τα ζητήματα που τίθενται με αυτά δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο ερμηνείας από το Δικαστήριο και, αφετέρου, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που έχει θέσει το Δικαστήριο για τη διαπίστωση της ανυπαρξίας εύλογων αμφιβολιών όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 5, της οδηγίας 2009/12.
- 19 Συγκεκριμένα, εάν η αναίρεση που άσκησε η ART απορριφθεί, τα προδικαστικά ερωτήματα θα είναι αλυσιτελή, δεδομένου ότι οι αναιρεσίβλητες δεν θα έχουν οποιοδήποτε συμφέρον από την απάντησή τους.
- 20 Αντιστρόφως, εάν οι λόγοι αναίρεσεως που προβάλλει η Αρχή αποδειχθούν βάσιμοι, τα προδικαστικά ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της

Ένωσης θα είναι αποφασιστικής σημασίας για την έκδοση απόφασης και η διαδικασία θα πρέπει να ανασταλεί προκειμένου τα εν λόγω ερωτήματα να υποβληθούν στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- 21 Πάντως, οι αιτιάσεις που προέβαλε η ART κατά των μερών της πρωτόδικης απόφασης με την οποία έγινε δεκτή η προσφυγή είναι βάσιμες υπό το πρίσμα της πρόσφατης νομολογίας του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας) [πρβλ., μεταξύ άλλων, απόφαση αριθ. 9 του Consiglio di Stato, VI (έκτου τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας), της 4ης Ιανουαρίου 2021].
- 22 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η απόφαση αριθ. 141 της 19ης Δεκεμβρίου 2018 εκδόθηκε μετά τη νομοθετική τροποποίηση που επέφερε η πράξη νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την αντικειμενική διεύρυνση της κατηγορίας των επιχειρήσεων που υποχρεούνται να καταβάλλουν την εισφορά· συγκεκριμένα, μολοντί, έως την έκδοση της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 109/2018, η εισφορά αφορούσε μόνον τους φορείς διαχείρισης, εν συνεχεία επιβλήθηκε και σε απλούς οικονομικούς φορείς.
- 23 Κατά τη γνώμη του αιτούντος δικαστηρίου, μολοντί η ερμηνεία του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου μπορεί να επικυρωθεί για λόγους ασφάλειας δικαίου έως το 2018, η ίδια ερμηνεία δεν μπορεί να γίνει δεκτή από το 2019, καθότι η νομοθετική τροποποίηση δημιούργησε ενιαία έννοια, η οποία περιλαμβάνει τους «οικονομικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα των μεταφορών», αναδεικνύοντας τοιούτοτρόπως την κεντρική ratio της ρύθμισης, η οποία βασίζεται στο όφελος που οι διάφορες επιχειρηματικές κατηγορίες αποκομίζουν από τη ρύθμιση, με αποτέλεσμα η υπεροχή του παράγοντα της χρησιμότητας να καθιστά περιττή τη διαίρεση σε δύο κατηγορίες.
- 24 Επομένως, μετά τη μεταρρύθμιση του 2018, δεδομένου ότι η υποκειμενική έννοια περιλαμβάνει όλες τις κατηγορίες, απαιτείται μόνον να αποσαφηνιστεί η περίπτωση της πραγματικής έναρξης, στην αγορά αναφοράς, της «άσκησης των αρμοδιοτήτων ή των δραστηριοτήτων που προβλέπονται από τον νόμο», χωρίς να έχει πλέον σημασία η ιδιότητα των επιχειρήσεων ως υπαγόμενων σε ρύθμιση ή ως δικαιούχων. Ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρηθεί ότι η δραστηριότητα μεταφοράς που ασκούν οι αερομεταφορείς εμπίπτει στο πεδίο των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στην ART.
- 25 Το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) εκτιμά ότι η επιχειρηματολογία των αναιρεσιβλήτων δεν καθιστά δυνατή τη μη εφαρμογή του κανόνα του εσωτερικού δικαίου, καθόσον οι λόγοι της ενδεχομένης αντίθεσης με το δίκαιο της Ένωσης δεν είναι άμεσοι, ούτε αρκούντως σαφείς, ακριβείς και άνευ προϋποθέσεων. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, καθόσον η διαφορά αφορά την εισφορά για το έτος 2019, τα επιχειρήματα της ART είναι βάσιμα και ότι, ως εκ τούτου, τα προδικαστικά ερωτήματα των αναιρεσιβλήτων είναι λυσιτελή.

- 26 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι σκοπός της οδηγίας 2009/12 είναι να διασφαλίσει ενιαία μεταχείριση των φορέων διαχείρισης των αερολιμένων της Ένωσης και των χρηστών των υποδομών, με σκοπό όχι μόνον να ευνοήσει τους μηχανισμούς ανταγωνισμού μεταξύ αερολιμένων, αλλά και να προστατεύσει τις αεροπορικές εταιρίες από ενδεχόμενες καταχρηστικές συμπεριφορές των αερολιμένων που κατέχουν ιδιαίτερη θέση ισχύος.
- 27 Κατά το άρθρο 2, σημείο 3, της οδηγίας 2009/12, εμπίπτει στην κατηγορία του χρήστη αερολιμένα κάθε «φυσικό ή νομικό πρόσωπο που μεταφέρει αεροπορικώς επιβάτες, ταχυδρομείο ή/και φορτίο, από ή προς το[ν] συγκεκριμένο αερολιμένα» και, επομένως, αποκλείονται από τον ορισμό οι επιβάτες που χρησιμοποιούν τις εγκαταστάσεις και τις υπηρεσίες του αερολιμένα, στους οποίους οι αερομεταφορείς μετακυλίουں μάλλον στη συνέχεια το ποσό των τελών.
- 28 Το άρθρο 3 της οδηγίας 2009/12 κατοχυρώνει την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, μέσω της απαγόρευσης καθορισμού αερολιμενικών τελών που μπορούν να εισάγουν οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ χρηστών του αερολιμένα, και, επομένως, σκοπός της διάταξης είναι να διασφαλίζονται ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ των αερομεταφορέων που δραστηριοποιούνται στον αερολιμένα, ώστε να αποκλείεται η συμφωνία ευνοϊκών όρων που παρέχουν σε έναν ή πλείονες χρήστες τη δυνατότητα να αντεπεξέλθουν στον ανταγωνισμό χάρη στην προσφορά ελκυστικότερων υπηρεσιών στην αγορά.
- 29 Εν ολίγοις, ο κρίσιμος ρόλος που η οδηγία αναθέτει στις εθνικές εποπτικές αρχές αποσκοπεί στη δημιουργία «κοινού πλαισίου» όσον αφορά τα αερολιμενικά τέλη.
- 30 Το άρθρο 11 της οδηγίας 2009/12, διάταξη του δικαίου της Ένωσης την παράβαση του οποίου προβάλλουν οι αναιρεσίβλητες, προβλέπει στην παράγραφο 3, ότι «[τ]α κράτη μέλη εγγυώνται την ανεξαρτησία της ανεξάρτητης εποπτικής αρχής μεριμνώντας για το νομικό διαχωρισμό και την ανεξάρτητη λειτουργία της από οιοδήποτε φορέα διαχείρισης αερολιμένα ή αερομεταφορέα» και, κυρίως, στην παράγραφο 5, ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν μηχανισμό χρηματοδότησης της ανεξάρτητης εποπτικής αρχής, ο οποίος μπορεί να περιλαμβάνει την επιβολή τέλους στους χρήστες αερολιμένων και τους φορείς διαχείρισης αερολιμένων».
- 31 Ως εκ τούτου, δεν χωρεί αμφιβολία ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν τη χρηματοδότηση της εποπτικής αρχής ακόμη και μέσω της επιβολής, στους αερομεταφορείς, τελών για τη λειτουργία του συστήματος.
- 32 Επιπλέον, κατά το αιτούν δικαστήριο πάντοτε, μολονότι είναι αληθές, όπως υπογραμμίζουν οι αναιρεσίβλητες αεροπορικές εταιρίες, ότι η έννοια του αερολιμενικού τέλους, ως ανταλλάγματος για αντιπαροχή (ειδικότερα, τέλος προσγείωσης και απογείωσης των αεροσκαφών, τέλος στάθμευσης των αεροσκαφών σε υπόστεγο ή στάσης των αεροσκαφών σε υπαίθριο χώρο και τέλος επιβίβασης επιβατών, ήτοι τέλη που σχετίζονται με τη χρήση των υποδομών), διαφέρει ως εκ της φύσεώς της από την έννοια της εισφοράς η οποία δεν



συνδέεται με συγκεκριμένη υπηρεσία και η οποία καταβάλλεται για τη χρηματοδότηση της Αρχής που εποπτεύει τη διαφάνεια και την προσβασιμότητα των υποδομών που εισπράττουν τα τέλη, είναι επίσης αληθές ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία προβλέπει τη θέσπιση μηχανισμού χρηματοδότησης «ο οποίος μπορεί να περιλαμβάνει την επιβολή τέλους» (ήτοι ο οποίος μπορεί να χρησιμοποιεί τα τέλη ως μέσο χρηματοδότησης), χωρίς τούτο να αποκλείει, απλούστατα, ο μηχανισμός χρηματοδότησης να προβλέπει ένα είδος εισφοράς χωρίς συγκεκριμένη αντιπαροχή.

- 33 Ομοίως, σύμφωνα με την απόφαση αριθ. 69/2017 του Corte costituzionale (Συνταγματικού Δικαστηρίου, Ιταλία), το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) εκτιμά ότι δεν υπάρχει αντίθεση με την ευρωπαϊκή ρύθμιση όσον αφορά τα κριτήρια ποσοτικού προσδιορισμού, καθότι, μολονότι η εθνική διάταξη δεν προβλέπει ρητώς ότι η εισφορά πρέπει να συνδέεται με τα βέβαια έξοδα λειτουργίας της Αρχής τα οποία πρέπει να εκτίθενται αναλυτικά για τον καθορισμό της εισφοράς, η εθνική πρακτική λαμβάνει υπόψη τα εν λόγω έξοδα, δεδομένου επίσης ότι η εθνική ρύθμιση προβλέπει, στο άρθρο 37, παράγραφος 6, στοιχείο b, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου αριθ. 201/2011, η οποία μετατράπηκε με τον νόμο 214/2011, διαδικασία πλειόνων σταδίων για τον καθορισμό της εισφοράς, και συγκεκριμένα ότι η πράξη της Αρχής πρέπει να εγκριθεί από τον πρωθυπουργό, με τη σύμφωνη γνώμη του υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, με δυνατότητα διατύπωσης παρατηρήσεων σε σχέση με τα έξοδα του προϋπολογισμού της Αρχής, τα οποία κατανέμονται εν συνεχεία βάσει του κύκλου εργασιών των επιχειρήσεων.
- 34 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, μολονότι η ratio της θέσπισης κοινής ρύθμισης για τα αεροπορικά τέλη έγκειται στη διασφάλιση ενιαίας μεταχείρισης όχι μόνον των φορέων διαχείρισης αερολιμένων της Ένωσης αλλά και των χρηστών αερολιμένων, όπως των αερομεταφορέων, είναι πρόδηλο ότι η επιβολή της εισφοράς μόνον στους αερομεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος του κράτους μέλους μπορεί να δημιουργήσει έναν μηχανισμό στρέβλωσης του ανταγωνισμού, με αποτέλεσμα να μην συμμερίζεται την άποψη της αναιρεσείουσας ότι θα πρέπει να απαλλάσσονται από την εισφορά οι αερομεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης (δεν αμφισβητείται ότι η ρύθμιση των αερολιμενικών υποδομών μέσω των επιμέρους εθνικών αρχών είναι επωφελής για όλες τις επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο έδαφος κάθε κράτους μέλους).