

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

PHILIPPE LÉGER

της 26ης Μαΐου 2005¹

1. Με την παρούσα προσφυγή, το Δικαστήριο καλείται εκ νέου να εξετάσει ένα εθνικό μέτρο μεταφοράς στο εθνικό δικαιο της οδηγίας 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας².

2. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί αυτή τη φορά από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θεσπίζοντας μέτρα ασυμβίβαστα προς τα άρθρα 16 και 18 της οδηγίας 96/67, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

3. Το Δικαστήριο είχε προσφάτως την ευκαιρία να αποφανθεί επί του συμβατού της ιταλικής ρυθμίσεως προς την οδηγία 96/67 με απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2004³. Έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η υποχρέωση αναλήψεως του προσωπικού που

επιβάλλεται από τη ρύθμιση αυτή στους νέους παρέχοντες υπηρεσίες που εισέρχονται στην αγορά υπηρεσιών εδάφους σε αερολιμένα είναι αντίθετη προς την οδηγία 96/67.

4. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει ήδη ερμηνεύσει το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής με απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2003⁴, από την οποία προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι το εν λόγω άρθρο «απαγορεύει στον οργανισμό διαχειρίσεως ενός αερολιμένα να εξαρτά την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους εντός του αερολιμένα από την καταβολή, εκ μέρους του παρέχοντος υπηρεσίες εδάφους ή του χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων, τέλους προσβάσεως, που συνιστά την αντιπαροχή για τη χορήγηση της δυνατότητας πραγματοποιήσεως κέρδους και που προστίθεται στο τέλος που ο εν λόγω παρέχων υπηρεσίες ή χρήστης καταβάλλει για τη χρήση των αερολιμενικών εγκαταστάσεων».

5. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, το Δικαστήριο πρέπει να διευκρινίσει, συμπληρώνοντας τις δύο αυτές αποφάσεις, αν ένα κράτος μέλος μπορεί να εξουσιοδοτήσει τον οργανισμό διαχειρίσεως ενός αερολιμένα να απαιτεί από τους νέους παρέχοντες υπηρε-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 272, σ. 36.

3 — Απόφαση C-460/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2004, σ. I-11547). Βλ. ομοίως, τις προτάσεις μου σ' εκείνη την υπόθεση (σ. I-11549).

4 — Απόφαση C 363/01, Flughafen Hannover-Langenhagen (Συλλογή 2003, σ. I-11893).

σίες που εισέρχονται στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους σε αερολιμένα όχι μόνο να αναλαμβάνουν τους εργαζομένους που απασχολούσε η επιχείρηση που λειτουργούσε προηγουμένως στην οικεία αγορά, αλλά και να συμμετέχουν στην κάλυψη του κόστους που προκαλεί η μη ανάληψη των εργαζομένων, ήτοι κυρίως των εξόδων απολύσεως.

I — Το νομικό πλαίσιο

A — Το κοινοτικό δίκαιο

6. Η οδηγία 96/67 προβλέπει ένα σύστημα προοδευτικού ανοίγματος της αγοράς υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας.

7. Κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, «το άνοιγμα της αγοράς των υπηρεσιών εδάφους αναμένεται να συμβάλει στη μείωση του κόστους λειτουργίας των αεροπορικών εταιρειών και να βελτιώσει την προσφερόμενη στους χρήστες ποιότητα».

8. Επί πλέον, κατά την ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/67, «η ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους συμβιβάζεται με την καλή λειτουργία των κοινοτικών αερολιμένων».

9. Στο πλαίσιο αυτού του ανοίγματος της αγοράς, ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε, αφενός, ότι η πρόσβαση στις αερολιμενικές εγκαταστάσεις η οποία πρέπει να εξασφαλίζεται στους φορείς που έχουν άδεια παροχής υπηρεσιών εδάφους και στους χρήστες που έχουν άδεια να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων «πρέπει [...] να μπορεί να εξαρτηθεί από την καταβολή αμοιβής»⁵.

10. Εκτίμησε, αφετέρου, ότι «τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρούν τη δυνατότητα να διασφαλίζουν επαρκή κοινωνική προστασία στο προσωπικό των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες εδάφους»⁶.

11. Στα άρθρα 16 και 18 της οδηγίας 96/67 αναλύονται οι δύο αυτές πτυχές της κοινοτικής ρυθμίσεως.

5 — Εικοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

6 — Εικοστή τετάρτη αιτιολογική σκέψη.

12. Το άρθρο 16 της εν λόγω οδηγίας, που φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στις εγκαταστάσεις», έχει την ακόλουθη διατύπωση:

«1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν την πρόσβαση στις αερολιμενικές εγκαταστάσεις των παρεχόντων υπηρεσίες και των χρηστών που επιθυμούν να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, εφόσον απαιτείται για την άσκηση των δραστηριοτήτων τους. Εάν ο οργανισμός διαχείρισης του αερολιμένος ή, ενδεχομένως, η δημόσια ή άλλη αρχή που τον ελέγχει επιβάλλει όρους για την πρόσβαση αυτή, οι όροι πρέπει να είναι κατάλληλοι, αντικειμενικοί, διαφανείς και αμερόληπτοι.

[...]

3. Όταν η πρόσβαση των παρεχόντων υπηρεσίες και των χρηστών που επιθυμούν να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα συνεπάγεται την καταβολή αντιτίμου, το αντίτιμο καθορίζεται με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια.»

13. Εξάλλου, το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67, που φέρει τον τίτλο «Κοινωνική προστασία και προστασία του περιβάλλοντος», έχει ως ακολούθως:

«Με την επιφύλαξη της εφαρμογής της παρούσας οδηγίας και έχοντας υπόψη τις

λοιπές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων και του περιβάλλοντος.»

14. Τέλος, καθόσον η κοινοτική αυτή διάταξη αποτέλεσε το αντικείμενο παρατηρήσεων εκ μέρους των δύο διαδίκων, τονίζω ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/23/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, σχετικά με τη διατήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβιβάσεων επιχειρήσεων, εγκαταστάσεων ή τμημάτων εγκαταστάσεων ή επιχειρήσεων⁷, προβλέπει τα εξής:

«α) Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται σε οποιαδήποτε μεταβίβαση επιχείρησης, εγκατάστασης ή τμήματος επιχείρησης ή εγκατάστασης σε άλλον εργοδότη, ως αποτέλεσμα νομικής μεταβίβασης ή συγχώνευσης.

β) Υπό την επιφύλαξη του στοιχείου α' και των ακολούθων διατάξεων του παρόντος άρθρου, θεωρείται ως μεταβίβαση,

7 — ΕΕ L 82, σ. 16.

κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, η μεταβίβαση μιας οικονομικής οντότητας που διατηρεί την ταυτότητά της, η οποία νοείται ως σύνολο οργανωμένων πόρων με σκοπό την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, είτε κυρίας είτε δευτερεύουσας.»

15. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2001/23 ορίζει, εξάλλου, ότι «[τ]α δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του εκχωρητή, που απορρέουν από σύμβαση εργασίας ή από εργασιακή σχέση υφιστάμενη κατά την ημερομηνία της μεταβίβασης, μεταβιβάζονται, διά της μεταβίβασης αυτής, στον εκδοχέα».

B — Το εθνικό δίκαιο

16. Στη Γερμανία, η οδηγία 96/67 μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο κυρίως με τον νόμο της 11ης Νοεμβρίου 1997, περί των υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες (Gesetz über Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen)⁸, και με την κανονιστική απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1997, περί των υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen, στο εξής: BADV)⁹.

17. Το άρθρο 8 της BADV, που φέρει τον τίτλο «Όροι», ορίζει, στην παράγραφο 2 αυτού, τα εξής:

«(2) Ο οργανισμός διαχείρισης του αερολιμένα μπορεί να απαιτήσει από τον παρέχοντα υπηρεσίες ή τον χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων να αναλάβει εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που του έχουν παραχωρηθεί. Οι εργαζόμενοι αυτοί επιλέγονται βάσει κατάλληλων κριτηρίων, ειδικότερα ανάλογα με τη δραστηριότητα που ασκούν. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, τρίτη περίοδος, έχει εφαρμογή με την επιφύλαξη του άρθρου 613 bis του αστικού κώδικα»¹⁰.

18. Το άρθρο 9 της BADV, που φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση», έχει την ακόλουθη διατύπωση:

«(1) Ο οργανισμός διαχείρισης του αερολιμένα και ο παρέχων υπηρεσίες ή ο χρήστης που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων υποχρεούνται να συνάψουν σύμβαση για τη χρήση του αναγκαίου και διαθέσιμου τμήματος του αερολιμένα και των αερολιμενικών εγκαταστάσεων, καθώς και για τις αμοιβές που πρέπει να καταβάλλονται στον οργανισμό διαχείρισης δυνάμει της παρούσας κανονι-

8 — BGBl. 1997 I, σ. 2691.

9 — BGBl. 1997 I, σ. 2885.

10 — Ενδεικτικός μνημονεύω ότι το άρθρο 613 bis του γερμανικού αστικού κώδικα (Bürgerliches Gesetzbuch) αφορεί, μεταξύ άλλων, στη μεταφορά της οδηγίας 2001/23 στο εθνικό δίκαιο.

στικής αποφάσεως, και για τους όρους που πρέπει να πληρούν οι παρέχοντες υπηρεσίες και οι χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων δυνάμει του άρθρου 8.

- (2) Ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα μεριμνά, ώστε η πρόσβαση των παρεχόντων υπηρεσίες και των χρηστών, τους οποίους αφορά η παρούσα κανονιστική απόφαση, στις αερολιμενικές εγκαταστάσεις να μην εμποδίζεται άνευ λόγου, στον βαθμό που η πρόσβαση αυτή τους είναι αναγκαία για την άσκηση των δραστηριοτήτων τους. Αν ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα επιβάλλει όρους ως προς αυτή την πρόσβαση, οι εν λόγω όροι πρέπει να είναι κατάλληλοι, αντικειμενικοί, διαφανείς και αμερόληπτοι.
- (3) Ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα δικαιούται να απαιτεί από τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων αμοιβή για την πρόσβαση, τη διάθεση και τη χρήση των εγκαταστάσεών του. Η αμοιβή αυτή καθορίζεται, κατόπιν γνώμης της επιτροπής χρηστών, με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια. Μπορεί, όπως μια εμπορική αμοιβή, να χρησιμεύσει ιδίως στην εξασφάλιση της αυτοχρηματοδότησεως του αερολιμένα. Προς τον σκοπό καθορισμού του ποσού αυτής της αμοιβής, ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα μπορεί να λαμβάνει υπόψη, μέχρις ενός ευλόγου ποσού, τις αναγκαίες δαπάνες που συνεπάγεται η ανάληψη των υπηρεσιών εδάφους από τους παρέχοντες υπηρεσίες ή τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, ειδικότερα δε τις δαπάνες που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων.»

II — Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία

19. Κατόπιν εξετάσεως της γερμανικής ρυθμίσεως, η Επιτροπή εκτίμησε ότι τα άρθρα 8, παράγραφος 2, και 9, παράγραφος 3, της BADV συνιστούν μη ορθή μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των άρθρων 16 και 18 της οδηγίας 96/67. Έτσι, απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως προς τη Γερμανική Κυβέρνηση με χρονολογία 28 Φεβρουαρίου 2000.

20. Με την απάντησή της της 16ης Μαΐου 2000, η Γερμανική Κυβέρνηση αμφισβήτησε την προσαπτόμενη παράβαση.

21. Η Επιτροπή, μη πεισθείσα από αυτή την απάντηση, απηύθυνε, με έγγραφο της 21ης Μαρτίου 2002, αιτιολογημένη γνώμη στη Γερμανική Κυβέρνηση, με την οποία επανέλαβε την αιτίασή της.

22. Εκτιμώντας ότι η απάντηση στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη δεν ήταν ικανοποιητική, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 12 Σεπτεμβρίου 2003.

III — Η προσφυγή

23. Με την προσφυγή αυτή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 96/67, καθόσον θέσπισε, με τα άρθρα 8, παράγραφος 2, και 9, παράγραφος 3, της BADV, μέτρα που δεν συμβιβάζονται προς τα άρθρα 16 και 18 της εν λόγω οδηγίας. Ζητεί, επί πλέον, να καταδικασθεί αυτό το κράτος μέλος στα δικαστικά έξοδα.

24. Επομένως, η Επιτροπή προσάπτει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι παρέβη δύο άρθρα της οδηγίας 96/67, ήτοι τα άρθρα 16 και 18. Θα εξετάσω καταρχάς την αιτίαση που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 96/67, κατόπιν δε αυτή που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 16 της οδηγίας αυτής.

A — Επί της αιτιάσεως που αντλείται από το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

25. Η Επιτροπή, εκ προοιμίου, υπογραμμίζει ότι τα γενικά μέτρα προστασίας που λαμβά-

νουν τα κράτη μέλη για τους σκοπούς της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας 2001/23 έχουν επίσης εφαρμογή στον τομέα των υπηρεσιών εδάφους. Συγκεκριμένα, διευκρινίζει ότι, όταν το άνοιγμα της αγοράς, την οποία αφορά η οδηγία 96/67, έχει ως αποτέλεσμα μεταβίβαση επιχειρήσεως ή εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/23, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν για τον εκχωρητή από σύμβαση εργασίας ή από σχέση εργασίας που υφίσταται κατά την ημερομηνία της μεταβιβάσεως μεταβιβάζονται, συνεπεία αυτής, στον εκδοχέα.

26. Μετά από αυτή τη διευκρίνιση, η Επιτροπή εκθέτει ότι η προσφυγή της σκοπό έχει να αναγνωρισθεί ότι, στις περιπτώσεις που δεν καλύπτονται από την οδηγία 2001/23, τα μέτρα στα οποία αναφέρονται τα άρθρα 8, παράγραφος 2, και 9, παράγραφος 3, της BADV συνεπάγονται δυσμενή διάκριση μεταξύ, αφενός, του οργανισμού διαχειρίσεως του αερολιμένα και, αφετέρου, των άλλων παρεχόντων υπηρεσίες και χρηστών που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων και κατ' αυτόν τον τρόπο εμποδίζουν την πρόσβασή τους στην αγορά, ενώ παράλληλα νοθεύουν τον ανταγωνισμό μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών.

27. Συγκεκριμένα, οι επίμαχες εθνικές διατάξεις παρέχουν στον οργανισμό διαχειρίσεως του αερολιμένα τη δυνατότητα να επιρρίπτει πλήρως ή τουλάχιστον εν μέρει στους νεοαφικνουμένους στην αγορά τις δαπάνες που αφορούν τους εργαζομένους

τους οποίους δεν μπορεί πλέον να απασχολεί συνεπεία της συμφυούς με το άνοιγμα της αγοράς απώλειας μεριδίων αγοράς, αυξάνοντας έτσι για τους νεοαφικνουμένους το κόστος προσβάσεως στην αγορά. Από τη διατύπωση των εν λόγω εθνικών διατάξεων προκύπτει σαφώς ότι αυτή η δυνατότητα επιρρίψεως του κόστους παρέχεται μόνο στον οργανισμό διαχείρισεως του αερολιμένα, ενώ άλλοι παρέχοντες υπηρεσίες και χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, οι οποίοι χάνουν μερίδια αγοράς λόγω του ανοίγματος της αγοράς, δεν μπορούν να προβάλλουν ανάλογα δικαιώματα και οφείλουν να υφίστανται οι ίδιοι το σύνολο του «κοινωνικού κόστους» που προκύπτει από ενδεχόμενη απώλεια των δραστηριοτήτων τους.

28. Εξάλλου, η Επιτροπή εκτιμά ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, της BADV έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλλεται στους επιχειρηματίες που εισέρχονται στην αγορά υπηρεσιών εδάφους ενός αερολιμένα μια συγκεκριμένη υποχρέωση αναλήψεως του προσωπικού, πράγμα που δεν επιτρέπει το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67.

29. Τέλος, υπογραμμίζει ότι το σύστημα που δημιουργήθηκε με την γερμανική ρύθμιση ευνοεί περισσότερο τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα του οργανισμού διαχειρίσεως του αερολιμένα παρά την προστασία των εργαζομένων.

30. Απαντώντας σ' αυτά τα επιχειρήματα, η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι η εθνική της ρύθμιση τηρεί τον σκοπό της οδηγίας στον βαθμό που καθιστά δυνατή τη

σταδιακή ελευθέρωση της προσβάσεως στην αγορά υπηρεσιών εδάφους υπό ίσους όρους ανταγωνισμού στην αγορά υπηρεσιών εδάφους, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την ιδιομορφία της θέσεως των οργανισμών διαχείρισεως αερολιμένων ως πρώην κρατικών επιχειρήσεων.

31. Η Γερμανική Κυβέρνηση τονίζει επι πλέον ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, της BADV δημιουργεί, θεσπίζοντας σύστημα που στηρίζεται στη διαπραγμάτευση μεταξύ του παλαιού διαχειριστή του αερολιμένα και του νέου επιχειρηματία, ένα μηχανισμό για την, στο μέτρο του δυνατού, διασφάλιση των συμβάσεων εργασίας σε συνάρτηση με τη μεταφορά της δραστηριότητας.

32. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, οι διατάξεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, της BADV σκοπούν στη δημιουργία ορθής εξισορροπήσεως μεταξύ της προστασίας των εργαζομένων και του στόχου της ελευθερώσεως, δηλαδή μεταξύ των συμφερόντων του οργανισμού διαχείρισεως του αερολιμένα, των συμφερόντων των μισθωτών και των συμφερόντων των νέων επιχειρηματιών στην αγορά. Κατ' αυτήν, ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα θα περιερχόταν σε δυσμενή θέση έναντι του ανταγωνισμού των νέων παρεχόντων υπηρεσιών, αν ήταν αναγκασμένος να υφίσταται μόνος το κόστος που συνεπάγεται η μη ανάληψη των εργαζομένων από τους εν λόγω παρέχοντες υπηρεσίες.

33. Εξάλλου, το άρθρο 8, παράγραφος 2, της BADV συνεπάγεται έναντι του νέου

ανταγωνιστή και του οργανισμού που διαχειρίζεται τον αερολιμένα μόνον υποχρέωση διαβουλεύσεως ως προς την ανάληψη εργαζομένων και όχι υποχρέωση αναλήψεως των εργαζομένων, όπως συνέβαινε στην Ιταλία στο πλαίσιο της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, η απόφαση αυτή, την οποία επικαλείται η Επιτροπή, δεν ασκεί επιρροή στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως.

34. Η Γερμανική Κυβέρνηση εκθέτει επίσης ότι η εθνική ρύθμιση όλως δευτερευόντως προβλέπει ότι ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα μπορεί να κατανέμει κατά τρόπο δίκαιο και ανάλογο μεταξύ των επιχειρηματιών στην αγορά, με κριτήρια κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα, το «κοινωνικό κόστος» που προκύπτει από την ελευθέρωση και την άρνηση αναλήψεως των μισθωτών.

35. Επί πλέον, οι επίμαχες διατάξεις της BADV δεν συνιστούν εμπόδια στην πρόσβαση στην αγορά που δημιουργούν διακρίσεις, διότι η συμμετοχή στο κόστος που προκαλείται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων εφαρμόζεται κατ' αναλογία σε όλους τους παρέχοντες υπηρεσίες.

36. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση παραδέχεται ότι το επίμαχο κανονιστικό σύστημα εξέρχεται του πλαισίου των καταστάσεων που διέπονται από την οδηγία 2001/23. Συγκεκριμένα, εκθέτει ότι το γεγονός ότι ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα

μεταβιβάζει μόνον κάποιο ποσοστό της δραστηριότητας των υπηρεσιών εδάφους θα μπορούσε να αποκλείει ότι υπάρχει μεταβίβαση οικονομικής μονάδας υπό την έννοια αυτής της οδηγίας, ελλείψει ενός οργανωμένου συνόλου προσώπων και στοιχείων που καθιστούν δυνατή την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας επιδιώκουσας έναν αυτοτελή σκοπό.

2) Εκτίμηση

37. Εκ προοιμίου, διαπιστώνω ότι οι διάδικοι συμφωνούν ως προς το ότι ο γερμανικός μηχανισμός που προκύπτει από τα άρθρα 8, παράγραφος 2, και 9, παράγραφος 3, της BADV εξέρχεται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2001/23 και επομένως, κατά τούτο, μπορεί να αναλυθεί με γνώμονα τις σχετικές διατάξεις της οδηγίας 96/67¹¹.

38. Κατόπιν αυτής της διεύκρινσεως, θεωρώ ότι η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής, που

11 — Είναι πάντως σημαντικό να μη λησμονείται ότι, όπως το επισημαίνει η Επιτροπή, όταν το άνοιγμα της αγοράς, στην οποία σκοπεί η οδηγία 96/67, έχει ως αποτέλεσμα μεταβίβαση επιχειρήσεως ή εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/23, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν για τον εκχωρητή από σύμβαση εργασίας ή από σχέση εργασίας που υφίσταται κατά την ημερομηνία της μεταβίβασεως μεταβιβάζονται, συνεπεία αυτής, στον εκδοχέα, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της δεύτερης αυτής οδηγίας. Επομένως, στον τομέα των υπηρεσιών εδάφους, η προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων διασφαλίζεται, κυρίως, από τις σχετικές διατάξεις της οδηγίας 2001/23, οσάκις μια πράξη μεταβίβασεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της.

αφορά την παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 96/67 από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, είναι βάσιμη. Προκειμένου να πεισθούμε περί αυτού, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να εξετάσουμε καταρχάς τις βασικές εκτιμήσεις που περιέχονται στην προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Επιτροπή κατά Ιταλίας.

39. Στο πλαίσιο εκείνης της προσφυγής περί παραβάσεως κράτους μέλους, η Επιτροπή προσήψε, μεταξύ άλλων, στην Ιταλική Δημοκρατία ότι επέβαλλε, σε κάθε περίπτωση μεταβιβάσεως δραστηριοτήτων που αφορούσαν κατηγορίες υπηρεσιών εδάφους, τη μετακίνηση του προσωπικού από τον προηγούμενο παρέχοντα υπηρεσίες στον διάδοχο του κατ' αναλογία του ποσοστού κυκλοφορίας ή δραστηριοτήτων που ανελάμβανε ο τελευταίος.

40. Για να εκτιμηθεί το βάσιμο αυτής της αιτιάσεως, το Δικαστήριο υπογράμμισε¹² ότι η εξουσία των κρατών μελών να διασφαλίζουν κατάλληλο επίπεδο κοινωνικής προστασίας για το προσωπικό των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες εδάφους «δεν συνεπάγεται απεριόριστη κανονιστική αρμοδιότητα και πρέπει να ασκείται κατά τρόπο που να μη θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 96/67 και τους επιδιωκόμενους με αυτήν στόχους». Επομένως, σημείωσε ότι «ο σκοπός της οδηγίας έγκειται στη διασφάλιση του ανοίγματος της αγοράς των υπηρεσιών εδάφους, ανοίγματος το οποίο, σύμφωνα με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, πρέπει να συμβάλλει, μεταξύ άλλων, στη μείωση του κόστους λειτουργίας των εταιριών»¹³.

41. Σ' αυτή την αλληλουχία, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ερμηνεία κατά την οποία η υποχρέωση αναλήψεως από τους νέους παρέχοντες υπηρεσίες στις αγορές υπηρεσιών εδάφους του προσωπικού που απασχολείται από τον προηγούμενο παρέχοντα υπηρεσίες εντάσσεται στο πλαίσιο αυτού που επιτρέπει από το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67 «καθιστά εξαιρετικά δυσχερή την είσοδο νέων παρεχόντων υπηρεσίες» στις ίδιες αυτές αγορές. Αυτό θα είχε ως συνέπεια να διακυβεύεται η ορθολογική χρήση των υποδομών των αερολιμένων, καθώς και η μείωση του κόστους των συναφών υπηρεσιών για τους χρήστες»¹⁴.

42. Το Δικαστήριο εκτίμησε επίσης ότι «η επιβαλλόμενη στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις υποχρέωση [...] να επαναπροσλαμβάνουν το προσωπικό του προηγούμενου παρέχοντος υπηρεσίες περιάγει σε δυσμενέστερη θέση τους νέους εν δυνάμει ανταγωνιστές έναντι των ήδη εγκατεστημένων επιχειρήσεων και διακυβεύει το άνοιγμα των αγορών των υπηρεσιών εδάφους, με συνέπεια να βλάπτει την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 96/67»¹⁵. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Δικαστήριο, «η επίδικη κανονιστική ρύθμιση θίγει τον επιδιωκόμενο με την εν λόγω οδηγία σκοπό, ήτοι το άνοιγμα των οικείων αγορών και τη δημιουργία των καταλλήλων συνθηκών με σκοπό την άσκηση ενδοκοινοτικού ανταγωνισμού στον εν λόγω τομέα»¹⁶. Επομένως, μια τέτοια ρύθμιση δεν μπορούσε παρά να θεωρηθεί από το Δικαστήριο ασυμβίβαστη προς την οδηγία 96/67.

12 — Σύμφωνα με αυτό που του πρότεινα να δεχθεί στο σημείο 33 των προτάσεών μου στην εν λόγω υπόθεση.

13 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (σκέψη 32).

14 — *Ibidem*, σκέψη 33.

15 — *Ibidem*, σκέψη 34.

16 — *Ibidem*, σκέψη 35.

43. Μπορεί η συλλογιστική αυτή του Δικαστηρίου, η οποία αφορά ένα εθνικό μέτρο που επιβάλλει στους νεοεισερχόμενους στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους την ανάληψη των εργαζομένων, να εφαρμοσθεί προκειμένου να εκτιμηθεί αν συμβιβάζεται προς την οδηγία 96/67 ο γερμανικός μηχανισμός που προβλέπεται από τη BADV; Νομίζω ότι επιβάλλεται καταφατική απάντηση όσον αφορά, πρώτον, το άρθρο 8, παράγραφος 2, της εν λόγω εθνικής ρυθμίσεως.

44. Πράγματι, η υποχρέωση αναλήψεως των εργαζομένων, έστω κι αν, στο γερμανικό σύστημα, δεν είναι τόσο εμφανής όσο στην περίπτωση του ιταλικού συστήματος, προκύπτει αν εξετασθούν προσεκτικά οι γερμανικές διατάξεις.

45. Συγκεκριμένα, έχοντας προ οφθαλμών το κείμενο αυτών των διατάξεων, δεν πείθομαι από το αμυντικό επιχείρημα της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά υπηρεσιών εδάφους έχουν μόνον την υποχρέωση να διαβουλευονται με τον οργανισμό διαχειρίσεως του αερολιμένα για το ζήτημα της αναλήψεως των εργαζομένων. Πρέπει συναφώς να υπομνησθεί ότι το άρθρο 8, παράγραφος 2, της BADV προβλέπει ρητώς ότι «[ο] οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα *μπορεί να απαιτήσει* από τον παρέχοντα υπηρεσίες ή τον χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων να αναλάβει εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που του έχουν παραχωρηθεί»¹⁷.

46. Επομένως, δεν υπάρχει αμφιβολία, κατ' εμέ, ότι αυτή η διάταξη του γερμανικού δικαίου επιτρέπει ρητώς και γενικώς, δηλαδή πέραν της ιδιαίτερης περιπτώσεως μεταβίβασης επιχειρήσεως κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας 2001/23, στον οργανισμό διαχειρίσεως του αερολιμένα να επιβάλει σε παρέχοντα υπηρεσίες ή σε χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων να αναλάβει εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που του έχουν παραχωρηθεί.

47. Κατά συνέπεια, μια τέτοια εθνική διάταξη θα πρέπει, σύμφωνα με όσα δέχθηκε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφασή του Επιτροπή κατά Ιταλίας, να θεωρηθεί ασυμβίβαστη προς το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67. Πράγματι, η εθνική αυτή διάταξη, όταν εφαρμόζεται συγκεκριμένα από τον οργανισμό διαχειρίσεως ενός αερολιμένα, νομίζω ότι ενδέχεται να καθιστά υπερβολικώς δύσκολη την εισοδο νέων παρεχόντων υπηρεσίες στην οικεία αγορά υπηρεσιών εδάφους, να περιάγει σε δυσμενέστερη θέση τους νέους εν δυνάμει ανταγωνιστές έναντι των ήδη εγκατεστημένων επιχειρήσεων και, τέλος, να διακυβεύει το άνοιγμα των αγορών των υπηρεσιών εδάφους, με συνέπεια να βλάπτει την πρακτική αποτελεσματικότητά της οδηγίας 96/67.

48. Αν τώρα κατανοήσουμε στο σύνολό του, από πλευράς άρθρου 18 της εν λόγω οδηγίας, τον μηχανισμό που έχει δημιουργηθεί με τη γερμανική ρύθμιση, όπως πράττει και η Επιτροπή, πρέπει να τονισθεί ιδιαίτερος το γεγονός ότι ο μηχανισμός αυτός

έχει δύο πτυχές: αφενός, όπως μόλις είδαμε, την ευχέρεια του οργανισμού διαχείρισεως του αερολιμένα να απαιτήσει από τον παρέχοντα υπηρεσίες ή τον χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων να αναλάβει εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που του έχουν παραχωρηθεί και, αφετέρου, την ευχέρεια, που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV, του ίδιου αυτού οργανισμού «να λαμβάνει υπόψη, μέχρις ενός ευλόγου ποσού, τις αναγκαίες δαπάνες που συνεπάγεται η ανάληψη των υπηρεσιών εδάφους από τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, ειδικότερα δε τις δαπάνες που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων».

49. Τα δύο μέρη του γερμανικού μηχανισμού συνδέονται μεταξύ τους. Πράγματι, από το κείμενο του άρθρου 8, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με αυτό του άρθρου 9, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της BADV, μπορεί να συναχθεί ότι, σε περίπτωση αρνήσεως εκ μέρους ενός ή περισσοτέρων παρεχόντων υπηρεσίες ή χρηστών που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων να αναλάβουν εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που τους έχουν παραχωρηθεί ο οργανισμός διαχείρισεως θα έχει πάντοτε τη δυνατότητα να κατανέμει μεταξύ των επιχειρηματιών στην οικεία αγορά τη χρηματοοικονομική επιβάρυνση που απορρέει από αυτή τη μη ανάληψη εργαζομένων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα δεν θα είναι αναγκασμένος να υφίσταται μόνος του το «κοινωνικό κόστος» που προκαλείται από το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών εδάφους.

50. Γι' αυτόν τον λόγο, εκτιμώ ότι αυτή η ευχέρεια που παρέχεται στον οργανισμό

διαχειρίσεως του αερολιμένα με το άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV είναι δυνατόν να ευνοεί μάλλον τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα του οργανισμού διαχείρισεως του αερολιμένα παρά την προστασία των εργαζομένων. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, αυτή η γερμανική διάταξη συνιστά παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 96/67.

51. Βεβαίως, η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV θα πρέπει να αναλυθεί ως διάταξη που έχει ως αποτέλεσμα να ενθαρρύνει νέους επιχειρηματίες στην αγορά να διαπραγματεύονται με τον οργανισμό διαχείρισεως του αερολιμένα τους όρους αναλήψεως της δραστηριότητας προς το συμφέρον των εργαζομένων¹⁸. Παρά ταύτα, φρονώ ότι μια τέτοια ανάλυση δεν μπορεί να διαψεύσει αυτή κατά την οποία η εν λόγω διάταξη έχει, κυρίως, ως σκοπό τη διασφάλιση των χρηματοοικονομικών συμφερόντων του οργανισμού διαχείρισεως του αερολιμένα. Επί πλέον, η επίδραση αυτής της διατάξεως στην προστασία των εργαζομένων μου φαίνεται εξαιρετικώς αστάθμητη και εξαιρετικώς έμμεση για να θεωρηθεί ότι εδώ πρόκειται για ορθή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 18 της οδηγίας 96/67 το οποίο, ως το υπενθυμίσω, αναφέρεται στα «αναγκαία μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων».

52. Με άλλα λόγια, εκτιμώ ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV δεν τηρεί το κριτήριο της αναγκαιότητας που περιέχει αυτή η διάταξη της οδηγίας 96/67. Πράγματι, η κατ' αυτόν τον τρόπο παρεχόμενη

18 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, σκέψη 15.

από το γερμανικό δίκαιο στον οργανισμό διαχειρίσεως του αερολιμένα ευχέρεια, να κατανέμει μεταξύ των επιχειρηματιών στην οικεία αγορά τη χρηματοοικονομική επιβάρυνση που απορρέει από τη μη ανάληψη εργαζομένων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο κατάλληλο να προστατεύσει τα δικαιώματα των εργαζομένων. Επομένως, κατ' εμέ, η επίμαχη γερμανική διάταξη δεν είναι, εν πάση περιπτώσει, αναγκαία για να διασφαλίζεται η προστασία των εν λόγω εργαζομένων.

53. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι το δεύτερο αυτό μέρος της γερμανικής ρυθμίσεως αντιβαίνει ομοίως προς το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67.

54. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να θεωρηθεί βάσιμη.

B — Επί της αιτιάσεως που αντλείται από την παράβαση του άρθρου 16 της οδηγίας 96/67

1) Επιχειρήματα των διαδίκων

55. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, τελευταία φράση, της BADV

δεν ανταποκρίνεται επίσης προς το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67. Συγκεκριμένα, το αντίτιμο που μπορεί να επιβαρύνει τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων πρέπει να καθορίζεται, κατά τη διατύπωση του τελευταίου αυτού άρθρου της οδηγίας, με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια.

56. Η Επιτροπή εκτιμά συναφώς ότι η προπαρατεθείσα απόφαση Flughafen Hannover-Langenhagen επιβεβαιώνει την άποψη της ότι το ύψος μιας αμοιβής που επιβάλλεται βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 δεν μπορεί να είναι κατάλληλο και αντικειμενικό παρά μόνον αν στηρίζεται στο κόστος που υφίσταται ο οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα προκειμένου να εξασφαλίζεται στους άλλους παρέχοντες υπηρεσίες και χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων η πρόσβαση στην υποδομή του (επί πλέον ενός ευλόγου κέρδους). Κατά συνέπεια, τα έξοδα που πρέπει να υποστεί ο οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα συνεπεία του γεγονότος της μη αναλήψεως των εργαζομένων δεν περιλαμβάνονται στο κόστος που μπορεί να συνυπολογισθεί για τον καθορισμό του αντιτίμου στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67.

57. Κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, αντιθέτως, το άρθρο αυτό της οδηγίας 96/67 δεν μπορεί ως εκ του περιεχομένου του να αντιταχθεί στο εθνικό δίκαιο που τίθεται υπό αμφισβήτηση από την Επιτροπή, διότι πρόκειται για άρθρο που

διέπει το δικαίωμα του οργανισμού διαχείρισης του αερολιμένα να απαιτεί αντίτιμο ως αντιπαροχή για την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα. Το άρθρο όμως 9, παράγραφος 3, της BADV δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι διέπει την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα, αλλά θα πρέπει να συνιστά ενθάρρυνση, για τους νέους επιχειρηματίες στην αγορά, να διαπραγματεύονται με τον οργανισμό διαχείρισης του αερολιμένα τους όρους αναλήψεως της δραστηριότητας προς το συμφέρον των εργαζομένων.

58. Εξάλλου, η Γερμανική Κυβέρνηση εκτιμά ότι το αντίτιμο υπό την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 δεν πρέπει να περιορίζεται μόνο στην κάλυψη του κόστους των αερολιμενικών εγκαταστάσεων. Συγκεκριμένα, εφόσον επιτρέπεται να περιλαμβάνεται στο αντίτιμο ένα περιθώριο κέρδους, πολλώ μάλλον επιτρέπεται να περιλαμβάνεται σ' αυτό η κατανομή των εξόδων που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων.

2) Εκτίμηση

59. Κατά τη γνώμη μου, η αιτίαση της Επιτροπής που αντλείται από την εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας παράβαση του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 είναι βάσιμη.

60. Πρέπει καταρχάς να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο, με την προπαρατεθείσα απόφαση του Flughafen Hannover-Langenhagen, έκρινε ότι η οδηγία 96/67, και ειδικότερα το άρθρο 16, παράγραφος 3, αυτής, «απαγορεύει στον οργανισμό διαχείρισης ενός αερολιμένα να εξαρτά την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους εντός του αερολιμένα από την καταβολή, εκ μέρους του παρέχοντος υπηρεσίες εδάφους ή του χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων, τέλους προσβάσεως, που συνιστά την αντιπαροχή για τη χορήγηση της δυνατότητας πραγματοποιήσεως κέρδους και που προστίθεται στο τέλος που ο εν λόγω παρέχων υπηρεσίες ή χρήστης καταβάλλει για τη χρήση των αερολιμενικών εγκαταστάσεων». Το Δικαστήριο διευκρίνισε ομοίως ότι, «[α]ντιθέτως, ο εν λόγω οργανισμός μπορεί να εισπράττει τέλος χρήσεως των αερολιμενικών εγκαταστάσεων για το ύψος του οποίου, καθοριστέου σύμφωνα με τα κριτήρια που θεσπίζει το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας, λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον αυτού του οργανισμού να πραγματοποιήσει κέρδος».

61. Για να καταλήξει σ' αυτό το συμπέρασμα, το Δικαστήριο διασαφήνισε τα ακόλουθα στοιχεία. Πρώτον, συνήγαγε από το κείμενο του άρθρου 16, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 96/67 ότι ο οργανισμός διαχείρισης του αερολιμένα είναι εξουσιοδοτημένος να εισπράττει αμοιβή ως αντιπαροχή για την πρόσβαση στις αερολιμενικές «εγκαταστάσεις». Κατά το Δικαστήριο όμως, «[α]υτή η μνεία των εγκαταστάσεων αφορά προδήλως την υποδομή και τον εξοπλισμό που έχουν τεθεί στη διάθεση του αερολιμένα»¹⁹.

19 — Βλ. σκέψεις 39 και 40.

62. Δεύτερον, το Δικαστήριο θεώρησε ότι «[η] δυνατότητα του οργανισμού διαχειρίσεως του αερολιμένα να εισπράττει τέλος προσβάσεως πέραν του τέλους χρήσεως των αερολιμενικών εγκαταστάσεων όχι μόνο δεν μπορεί να διευκολύνει την πρόσβαση στην οικεία αγορά, αλλά και αντιστρατεύεται τον στόχο της μειώσεως του κόστους εκμεταλλεύσεως των αεροπορικών εταιριών και καταλήγει ακόμη, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε αύξηση αυτού του κόστους»²⁰.

63. Τρίτον, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «[η] ανάλυση της οικονομίας της οδηγίας αντιφάσκει [...] στο επιχείρημα [...] ότι η πρόθεση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν να επιτρέψει την εισπραξη ενός τέλους προσβάσεως ως αντιπαροχής για τα πρόσθετα έξοδα που συνεπάγεται για τους διαχειριστές του αερολιμένα το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών εδάφους, προκειμένου να διασφαλιστεί η αυτοχρηματοδότησή του»²¹.

64. Τέλος, όσον αφορά τη δυνατότητα του οργανισμού διαχειρίσεως του αερολιμένα να πραγματοποιεί κέρδος, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 «δεν απαγορεύει το εν λόγω αντίτιμο να ορίζεται κατά τρόπον ώστε ο οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα να μπορεί όχι μόνο να καλύψει το κόστος που συνδέεται

με τη διάθεση και τη συντήρηση των αερολιμενικών εγκαταστάσεων, αλλά και να έχει περιθώριο κέρδους»²².

65. Νομίζω ότι αυτά τα διάφορα στοιχεία της κατ' αυτόν τρόπο ακολουθηθείσας συλλογιστικής του Δικαστηρίου για την ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 πρέπει να εφαρμοσθούν ευρέως στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως.

66. Υπ' αυτό το πρίσμα, πρέπει, πρώτον, να σημειωθεί ότι η γερμανική διάταξη που η Επιτροπή θέτει υπό αμφισβήτηση, ήτοι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV, έχει ως αντικείμενο τον καθορισμό των κανόνων που αφορούν την αμοιβή, την οποία ο οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα δικαιούται να απαιτήσει από τους παρέχοντες υπηρεσίες εδάφους ή τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων «για την πρόσβαση, τη διάθεση και τη χρήση των εγκαταστάσεών του».

67. Συγκεκριμένα, το εν λόγω άρθρο, στη δεύτερη περίοδο, προβλέπει ότι η αμοιβή αυτή καθορίζεται «με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια». Αυτό είναι απολύτως σύμφωνο προς τα προβλεπόμενα από το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67, ήτοι, ας

20 — Σκέψη 44.

21 — Σκέψη 47.

22 — Σκέψη 56.

το υπενθυμίσω, ότι, «[ό]ταν η πρόσβαση των παρεχόντων υπηρεσίες και των χρηστών που επιθυμούν να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα συνεπάγεται την καταβολή αντιτίμου, το αντίτιμο καθορίζεται με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια».

68. Αυτό, αντιθέτως, που μου φαίνεται επιδεκτικό κριτικής σε σχέση με αυτό που επιτρέπεται από το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο, είναι ότι προβλέπεται ότι το ποσό της αμοιβής που, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της BADV, συνιστά αντιπαροχή για την πρόσβαση, τη διάθεση και τη χρήση των εγκαταστάσεων του αερολιμένα θα μπορεί να περιέχει ένα μέρος προοριζόμενο να αντισταθμίζει τα έξοδα που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων.

69. Η ύπαρξη αυτού του στοιχείου καταδεικνύει πράγματι ότι η κατ' αυτόν τον τρόπο προβλεπόμενη στο γερμανικό δίκαιο αμοιβή εξέρχεται του πλαισίου εντός του οποίου την αντελήφθη ο κοινοτικός νομοθέτης, ήτοι αποκλειστικώς ως αντιπαροχή για την πρόσβαση των παρεχόντων υπηρεσίες ή των χρηστών που επιθυμούν να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων στις εγκαταστάσεις του αερολιμένα.

70. Η Γερμανική Κυβέρνηση επιχειρεί πάντως να βρει έρεισμα στη συλλογιστική του Δικαστηρίου, κατά την οποία ο οργανισμός διαχείρισης του αερολιμένα επιτρέπεται να δημιουργεί ένα περιθώριο κέρδους, όταν καθορίζει την αμοιβή για την πρό-

σβαση στις εγκαταστάσεις, προκειμένου να συναγάγει από αυτό ότι ο εν λόγω οργανισμός πολλών μάλλον θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ενσωματώνει στο ποσό αυτό τα έξοδα που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων.

71. Κατά τη γνώμη μου, είναι εσφαλμένο να προσδοθεί ένα τέτοιο περιεχόμενο στην απόφαση του Δικαστηρίου. Πράγματι, νομίζω ότι το Δικαστήριο θέλησε απλώς να εκθέσει ότι το γεγονός ότι οι αερολιμένες δεν δικαιούνται να εισπράττουν αμοιβή για την πρόσβαση στην αγορά ουδόλως έχει ως συνέπεια ότι υποχρεούνται να παραιτούνται από ένα κέρδος επί των οικονομικών υπηρεσιών που παρέχουν. Επίσης το Δικαστήριο θεώρησε ότι το να περιλαμβάνεται στο ποσό της αμοιβής για την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις ένα εύλογο περιθώριο κέρδους ανταποκρίνεται στον όρο κατά τον οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67, το αντίτιμο πρέπει να «καθορίζεται με βάση κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια».

72. Συναφώς, συμμερίζομαι την άποψη που διατύπωσε ο γενικός εισαγγελέας Mischö για τις προτάσεις του στην προπαρατεθείσα υπόθεση Flughafen Hannover-Langenhagen, εκθέτοντας ότι έχει πεισθεί από το επιχείρημα ότι, προκειμένου το ύψος του αντιτίμου να καθορίζεται με βάση «κατάλληλα κριτήρια», πρέπει «το ύψος αυτό να συνδέεται με τις δαπάνες που αντιπροσωπεύει, για τον αερολιμένα, η διάθεση των εγκαταστάσεών του, την οποία πρέπει να εξασφα-

λίζει στους παρέχοντες υπηρεσίες εδάφους και στους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων»²³.

73. Διαπιστώνεται κατ' ανάγκην ότι τα έξοδα που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων ουδόλως συνδέονται με τα έξοδα που προκύπτουν από την εκ μέρους του αερολιμένα διάθεση των εγκαταστάσεών του. Επομένως, ο συνυπολογισμός αυτών των εξόδων στο ποσό της αμοιβής για την πρόσβαση στις αερολιμενικές εγκαταστάσεις που προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67 δεν νομιζώ ότι τηρεί το κριτήριο της καταλληλότητας που περιέχει αυτή η διάταξη.

74. Η τήρηση αυτού του κριτηρίου καταλληλότητας κατά τον καθορισμό του ποσού της αμοιβής είναι απαραίτητη για να διασφαλίζεται ότι αυτή συνιστά όντως την αντιπαροχή για την πρόσβαση στις αερολιμενικές εγκαταστάσεις, όπως απαιτείται από το άρθρο 16, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας. Αποδοχή αντιθέτως του συνυπολογισμού σ' αυτό το ποσό εξόδων μη συνδεομένων με το κόστος που συνιστά για τον οργανισμό διαχείρισης του αερολιμένα η πρόσβαση στις υποδομές του²⁴ θα μπορούσε να έχει ως κατάληξη τη μετατροπή αυτής της αμοιβής σε συγκεκαλυμμένο τέλος προσβάσεως στην αγορά, πράγμα που θα ήταν αντίθετο προς το εν λόγω άρθρο της οδηγίας, όπως αυτό ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση Flughafen Hannover-Langenhagen.

75. Γενικότερα, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας Mischko με τις προπαρατεθείσες προτάσεις του, η διατύπωση της οδηγίας 96/67 δείχνει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν θεώρησε «το άνοιγμα της αγοράς ως επιβάρυνση που επιβάλλεται στους αερολιμένες, για την οποία αυτοί είχαν, επομένως, δικαίωμα σε αντιπαροχή εκ μέρους των παρεχόντων υπηρεσίες εδάφους»²⁵. Προς στήριξη αυτής της θέσεως, μπορώ, παραδείγματος χάριν, να υπενθυμίσω ότι κατά την ένατη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, ο κοινοτικός νομοθέτης έλαβε ως βάση την προκείμενη πρόταση συλλογισμού κατά την οποία «η ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους συμβιβάζεται με την καλή λειτουργία των κοινοτικών αερολιμένων».

76. Τέλος, εκτιμώ ότι η ευχέρεια του οργανισμού διαχείρισης αερολιμένα να απαιτεί, κατά τον υπολογισμό του ποσού της αμοιβής που προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/67, να λαμβάνονται υπόψη, επί πλέον των εξόδων που συνδέονται με τη χρησιμοποίηση των αερολιμενικών εγκαταστάσεων, άλλα έξοδα που συνδέονται με την ανάληψη των υπηρεσιών εδάφους εκ μέρους των παρεχόντων υπηρεσιών ή των χρηστών που επιθυμούν να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, όπως αυτά που προκαλούνται από τη μη ανάληψη εργαζομένων, αντιβαίνει προς τον σκοπό της μειώσεως του κόστους λειτουργίας των αεροπορικών εταιριών, όπως ορίζεται από τον κοινοτικό νομοθέτη στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας.

23 — Σκέψη 24.

24 — Αυτό το κόστος μπορεί να αντιστοιχεί, μεταξύ άλλων, στα έξοδα συντηρήσεως αυτών των υποδομών.

25 — Σκέψη 49.

IV — Πρόταση

77. Λαμβανομένων υπόψη όλων αυτών των σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας, ιδίως δε από τα άρθρα 18 και 16, παράγραφος 3, αυτής:

— επιτρέποντας, βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 1997, περί των υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen), στον οργανισμό διαχειρίσεως αερολιμένα να απαιτεί από τον παρέχοντα υπηρεσίες ή τον χρήστη που εξυπηρετείται δι' ιδίων μέσων να αναλαμβάνει εργαζομένους σε συνάρτηση με τις υπηρεσίες εδάφους που του έχουν παραχωρηθεί,

— προβλέποντας, στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της εν λόγω εθνικής κανονιστικής αποφάσεως, ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως αερολιμένα μπορεί, για τον καθορισμό του ύψους της αμοιβής για την πρόσβαση, τη διάθεση και τη χρήση των εγκαταστάσεών του, να λαμβάνει υπόψη τις αναγκαίες δαπάνες που συνεπάγεται η ανάληψη των υπηρεσιών εδάφους από τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους χρήστες που εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων, ειδικότερα δε τις δαπάνες που προκαλούνται από τη μη ανάληψη των εργαζομένων

2) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.