



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
PAOLO MENGOTZI  
της 17ης Σεπτεμβρίου 2015<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-205/14**

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή  
κατά**

**Πορτογαλικής Δημοκρατίας**

«Παράβαση κράτους μέλους — Αεροπορικές μεταφορές — Κανονισμός (ΕΟΚ) 95/93 — Κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως στους κοινοτικούς αερολιμένες — Άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β' — Ανεξαρτησία του συντονιστή — Έννοια του “ενδιαφερομένου μέρους” — Οργανισμός διαχείρισεως του αεροδρομίου — Λειτουργικός διαχωρισμός — Σύστημα χρηματοδοτήσεως»

1. Στην παρούσα υπόθεση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άσκησε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου, επί τη βάση του άρθρου 258, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, με την οποία ζητεί να αναγνωρισθεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, μη διασφαλίζουσα τη λειτουργική και χρηματοοικονομική ανεξαρτησία του συντονιστή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες<sup>2</sup>.

2. Όταν σε ένα αεροδρόμιο που βρίσκεται στο έδαφος κράτους μέλους υφίσταται συμφόρηση, όταν δηλαδή η χωρητικότητά του είναι ανεπαρκής, σε σημείο που να είναι αναπόφευκτες σημαντικές καθυστερήσεις, το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού 95/93 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να τον χαρακτηρίσουν ως «συντονισμένο» αερολιμένα. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ', του κανονισμού 95/93, ένας συντονισμένος αερολιμένας είναι ένας αερολιμένας, όπου οι αερομεταφορείς μπορούν να προσγειώνονται και να απογειώνονται, μόνον εάν τους έχει διατεθεί χρόνος χρήσεως αερολιμένα, ο οποίος χρόνος χρήσεως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο α', του ως άνω κανονισμού ως η έγκριση χρησιμοποίησης όλων των αναγκαίων υποδομών του αερολιμένα για την προσγείωση και την απογείωση σε συγκεκριμένη ημέρα και ώρα.

3. Το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για έναν συντονισμένο αερολιμένα ορίζει ως συντονιστή του αερολιμένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ενεργεί ως «συντονιστής». Κατά το άρθρο 4, παράγραφοι 5 και 6, του κανονισμού 95/93, ο συντονιστής κατανέμει τον διαθέσιμο χρόνο χρήσεως στους αερομεταφορείς και βεβαιώνεται, σε συνεργασία με τον οργανισμό διαχείρισεως του αερολιμένα, ότι οι δραστηριότητες των αερομεταφορέων είναι σύμφωνες προς τον διαθέσιμο χρόνο χρήσεως που τους έχει κατανεμηθεί. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93 υποχρεώνει το κράτος μέλος να εξασφαλίζει την ανεξαρτησία του συντονιστή.

<sup>1</sup> — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

<sup>2</sup> — ΕΕ L 14, σ. 1.

4. Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή προσάπτει στην Πορτογαλική Δημοκρατία ότι δεν εξασφάλισε την ανεξαρτησία του συντονιστή. Μολονότι το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί της ανεξαρτησίας άλλων εθνικών αρχών που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου εντός των κρατών μελών, όπως της αρχής που είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση της σιδηροδρομικής υποδομής<sup>3</sup> ή της αρχής ελέγχου της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα<sup>4</sup>, ουδέποτε, αντιθέτως αποφάνθηκε επί της ανεξαρτησίας του συντονιστή ενός αερολιμένα. Στην παρούσα απόφαση καλείται να διευκρινίσει εδώ υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί ο συντονιστής ενός αερολιμένα να θεωρείται ανεξάρτητος.

## I – Το νομικό πλαίσιο

### A — Το ενωσιακό δίκαιο

5. Στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 95/93 εκτίθεται ότι «η κατανομή του διαθέσιμου χρόνου στους υπό συμφόρηση αερολιμένες θα πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικούς και διαφανείς κανόνες, με τους οποίους δεν εισάγονται διακρίσεις».

6. Στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 95/93 διευκρινίζεται ότι «το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για το συντονισμένο αερολιμένα θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι θα ορίζεται ένας συντονιστής του οποίου η αντικειμενικότητα θα πρέπει να είναι αδιαμφισβήτητη».

7. Στην αρχική του εκδοχή, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93 όριζε ότι «[κ]άθε κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι ο συντονιστής εκτελεί τα καθήκοντά του, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, κατά ανεξάρτητο τρόπο».

8. Ο κανονισμός 95/93 τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 793/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, που τροποποιεί τον κανονισμό 95/93<sup>5</sup>. Για χάριν ευκολίας, θα ορίσω στο εξής τον κανονισμό 95/93 μετά την τροποποίησή του από τον κανονισμό 793/2004 ως κανονισμό 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

9. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, ορίζει ότι το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για έναν αερολιμένα με ευκολίες προγραμματισμού ή για έναν συντονισμένο αερολιμένα εξασφαλίζει «την ανεξαρτησία του συντονιστή στο συντονισμένο αερολιμένα με το λειτουργικό διαχωρισμό του από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος. Το σύστημα χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του συντονιστή πρέπει να εξασφαλίζει την ανεξάρτητη ιδιότητα του συντονιστή». Η έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 739/2004 αιτιολογεί αυτή την τροποποίηση ως εξής:

«[...] στους συντονισμένους αερολιμένες ο συντονιστής θα πρέπει να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στη διαδικασία συντονισμού· συνεπώς η θέση των συντονιστών πρέπει να είναι τελείως ανεξάρτητη και οι αρμοδιότητές τους να προδιαγραφούν διεξοδικά».

3 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-555/10, EU:C:2013:115), Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-556/10, EU:C:2013:116), Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-625/10, EU:C:2013:243), Επιτροπή κατά Σλοβενίας (C-627/10, EU:C:2013:511), Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-412/11, EU:C:2013:462), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-369/11, EU:C:2013:636).

4 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125), Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-614/10, EU:C:2012:631), Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-288/12, EU:C:2014:237).

5 — ΕΕ L 138, σ. 50.

10. Η ανακοίνωση της Επιτροπής της 30ής Απριλίου 2008 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, για την εφαρμογή του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί<sup>6</sup> (στο εξής: ανακοίνωση του 2008), διευκρινίζει το περιεχόμενο του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Κατά το σημείο 1, τέταρτο και πέμπτο εδάφιο, της ανακοινώσεως του 2008:

«Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι διαχωρισμός των λειτουργικών καθηκόντων σημαίνει μεταξύ άλλων ότι ο συντονιστής ενεργεί αυτόνομα, χωρίς να λαμβάνει εντολές, και να μην έχει το καθήκον να αναφέρει σε φορέα διαχείρισης αερολιμένα, πάροχο υπηρεσιών ή σε αερομεταφορέα που εκτελεί πτήσεις από τον αντίστοιχο αερολιμένα.

Η Επιτροπή κρίνει επίσης ότι το σύστημα χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του συντονιστή πρέπει να είναι έτσι διαμορφωμένο ώστε ο συντονιστής να είναι οικονομικά αυτόνομος από κάθε μέρος άμεσα θιγόμενο ή ενδιαφερόμενο από τις δραστηριότητές του. Ο συντονιστής πρέπει επομένως να τηρεί χωριστούς λογαριασμούς και προϋπολογισμούς και να μην στηρίζει τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων του μόνον σε έναν φορέα διαχείρισης αερολιμένα, σε πάροχο υπηρεσιών ή σε έναν και μόνον αερομεταφορέα».

#### *B — Το πορτογαλικό δίκαιο*

11. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 109/2008, της 26ης Ιουνίου 2008<sup>7</sup>, ορίζει ως συντονισμένους αερολιμένες τους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο και της Μαδέρας (Πορτογαλία). Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος αυτού ορίζει ως συντονισμένο αερολιμένα τον αερολιμένα του Φάρο (Πορτογαλία), αλλά μόνο για την περίοδο από την τελευταία Κυριακή του Μαρτίου έως το τελευταίο Σάββατο του Οκτωβρίου.

12. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος ορίζει ως εθνικό συντονιστή ANA την Aeroportos de Portugal, S.A. (στο εξής: ANA).

13. Το άρθρο 5 του ίδιου νομοθετικού διατάγματος αναφέρεται στην ανεξαρτησία του συντονιστή. Κατά τη διάταξη αυτή:

«1. Κατά την άσκηση των καθηκόντων της ως υπεύθυνου προγραμματισμού και εθνικού συντονιστή για την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, η [ANA] μεριμνά, ώστε η δραστηριότητα αυτή να είναι ανεξάρτητη από τη δραστηριότητά της ως διαχειριστή αερολιμένα χάρις σε ένα κατάλληλο διαχωρισμό.

2. Για τους σκοπούς της προηγούμενης παραγράφου, η [ANA] εξασφαλίζει αυτή την ανεξαρτησία τουλάχιστον σε λειτουργικό επίπεδο και τηρεί λογιστική ειδικά για τις δραστηριότητες που συνδέονται με τον συντονισμό του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, αυστηρά χωριστή από αυτή των άλλων δραστηριοτήτων».

14. Το άρθρο 11 του νομοθετικού διατάγματος 109/2008 προβλέπει υπέρ της ANA τη θέσπιση ενός τέλους κατανομής διαθέσιμου χρόνου χρήσεως. Κατά το εν λόγω άρθρο:

«1. Η παροχή υπηρεσιών συντονισμού και κατανομής διαθέσιμου χρόνου χρήσεως υπόκειται, ως αντιπαροχή για τη χρήση τους, σε τέλος κατανομής διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, που εισπράττεται συγχρόνως με τα τέλη προσγειώσεως και απογειώσεως, ανά κίνηση, και καθορίζεται με απόφαση του επιφορτισμένου με την πολιτική αεροπορία υπουργού.

6 — COM(2008) 227 τελικό.

7 — *Diário da República*, 1η σειρά, αριθ. 122, της 26ης Ιουνίου 2008, σ. 3965.

[...]

3. Το κατά την παράγραφο 1 τέλος συνιστά έσοδο της [ANA]».

## II – Η πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία

15. Η ANA δημιουργήθηκε με τη μορφή δημόσιας επιχείρησης το 1979. Μετατράπηκε στη συνέχεια σε ανώνυμη εταιρία με το νομοθετικό διάταγμα 404/98, της 18ης Δεκεμβρίου 1998, και ανέλαβε, για χρονικό διάστημα 40 ετών, μέσω παραχωρήσεως τις δημόσιες αερολιμενικές υπηρεσίες παροχής αρωγής στην πολιτική αεροπορία στους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο, της Μαδέρας και του Φάρο. Με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου με ημερομηνία 28 Δεκεμβρίου 2012<sup>8</sup>, η ANA ιδιωτικοποιήθηκε: το Δημόσιο εκχώρησε το σύνολο του κεφαλαίου της ANA στη Vinci-Concessions SAS.

16. Αφού ορίστηκε, με το νομοθετικό διάταγμα 109/2008, ως συντονιστής των αερολιμένων της Λισσαβώνας, του Πόρτο, της Μαδέρας και του Φάρο, η ANA δημιούργησε εντός αυτής ένα τμήμα επιφορτισμένο με τον συντονισμό τους, το *Divisão de Coordenação Nacional de Slots* (Τμήμα Εθνικού Συντονισμού των Slots) (στο εξής: DCNS).

17. Η Επιτροπή είχε αμφιβολίες ως προς την ανεξαρτησία του DCNS, που ασκεί τα καθήκοντα συντονισμού στους τέσσερις αυτούς αερολιμένες, σε σχέση με την ANA, της οποίας αποτελεί τμήμα και η οποία είναι ο οργανισμός διαχειρίσεως των ίδιων αυτών αερολιμένων. Ζήτησε επομένως σχετικές πληροφορίες από την Πορτογαλική Δημοκρατία, στις 19 Ιουλίου 2010, στις 4 Οκτωβρίου 2010 και στις 14 Απριλίου 2011. Η Πορτογαλική Δημοκρατία απάντησε σ' αυτά τα αιτήματα, αντιστοίχως, στις 28 Αυγούστου 2010, στις 28 Οκτωβρίου 2010 και στις 28 Απριλίου 2011.

18. Στις 30 Απριλίου 2012, η Επιτροπή απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως στην Πορτογαλική Δημοκρατία, με την οποία της προσήπτε ότι παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Κατά την Επιτροπή, δεν υπάρχει λειτουργικός διαχωρισμός, κατά την έννοια του άρθρου 4, στοιχείο β', μεταξύ του DCNS και της ANA, δεδομένου ότι το πρώτο είναι τμήμα της δεύτερης. Επιπλέον, η χρηματοδότηση του DCNS δεν είναι πρόσφορη για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας του. Μια τέτοια ανεξαρτησία μπορεί πράγματι να εξασφαλίζεται μόνο μέσω ιδίας λογιστικής και ιδίου προϋπολογισμού του DCNS. Το DCNS χρηματοδοτείται όμως εξ ολοκλήρου από την ANA, το δε τέλος κατανομής διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, που προβλέπεται από το άρθρο 11 του διατάγματος 109/2008 ουδέποτε είδε το φως της ημέρας.

19. Με έγγραφο της 19ης Ιουλίου 2012, η Πορτογαλική Δημοκρατία διατύπωσε τις παρατηρήσεις της επί του εν λόγω εγγράφου οχλήσεως.

20. Στις 25 Ιανουαρίου 2013, η Επιτροπή απηύθυνε στην Πορτογαλική Δημοκρατία αιτιολογημένη γνώμη, με αντικείμενο παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Καθόσον το διατεθέν στο DCNS προσωπικό προέρχεται από την ANA και καθόσον το DCNS δεν φαίνεται να είχε δικούς του χώρους, δεν υπάρχει, κατά την Επιτροπή, λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA. Ως προς τη χρηματοοικονομική ανεξαρτησία του DCNS, η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι, ελλείψει τέλους διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, η ANA κάλυπτε μέχρι τότε όλες τις δαπάνες του DCNS.

21. Με ταχυδρομηθέν έγγραφο της 27ης Μαρτίου 2013, η Πορτογαλική Δημοκρατία διατύπωσε τις παρατηρήσεις της επί της αιτιολογημένης γνώμης.

<sup>8</sup> — Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου αριθ. 111-F/2012 (*Diário da República*, 1η σειρά, αριθ. 251, της 28ης Δεκεμβρίου 2012).

22. Δεδομένου ότι δεν πείσθηκε από τα επιχειρήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

### III – Η προσφυγή της Επιτροπής

23. Η Επιτροπή προσάπτει στην Πορτογαλική Δημοκρατία ότι, μην εξασφαλίζοντας τη λειτουργική και χρηματοοικονομική ανεξαρτησία του συντονιστή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

24. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, πρέπει να τύχει ευρείας ερμηνείας υπό το φως της πέμπτης αιτιολογικής σκέψεως αυτού του κανονισμού, κατά την οποία η «αντικειμενικότητα» του συντονιστή πρέπει να είναι «αδιαμφισβήτητη», και του σκοπού του, όπως αυτός ορίζεται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του ως άνω κανονισμού, ήτοι της κατανομής του διαθέσιμου χρόνου με βάση «αντικειμενικούς και διαφανείς κανόνες, με τους οποίους δεν εισάγονται διακρίσεις». Η Επιτροπή στηρίζεται στην τροποποίηση του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93 με τον κανονισμό 793/2004, τροποποίηση που τονίζει, κατά την έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 793/2004, την «τελείως ανεξάρτητη» θέση του συντονιστή και, κατά συνέπεια, αντικαθιστά την απαίτηση απλώς «ο συντονιστής [να] εκτελεί τα καθήκοντά του [...] κατά ανεξάρτητο τρόπο», τα οποία υπέχει από το εν λόγω άρθρο 4.

25. Όσον αφορά τον λειτουργικό διαχωρισμό από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος, που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η έννοια του «ενδιαφερομένου μέρους» πρέπει να ερμηνευθεί ευρέως και περιλαμβάνει τόσο τους αερομεταφορείς όσο και τους παρέχοντες υπηρεσίες, τους δημόσιους οργανισμούς των κρατών μελών και τον οργανισμό διαχείρισεως των εν προκειμένω αερολιμένων. Υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, ότι ο οργανισμός διαχείρισεως του αερολιμένα μπορεί να έχει εμπορικό συμφέρον να καταστεί ο αερολιμένας ο βασικός κόμβος δεδομένου αερομεταφορέα και, επομένως, είναι απαραίτητο ο συντονιστής να είναι ανεξάρτητος από αυτόν τον οργανισμό. Εν προκειμένω, όμως, το DCNS έχει το ίδιο προσωπικό και τους ίδιους χώρους με την ANA. Δεν υπάρχει επομένως, κατά την Επιτροπή, λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA. Εξάλλου, δηλώνοντας, με την απάντησή της στο έγγραφο οχλήσεως, ότι, εν συνεχεία της ιδιωτικοποίησής της, η ANA θα δημιουργούσε έναν νέο φορέα που θα ήταν επιφορτισμένος με τον συντονισμό του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως και ότι η δημιουργία αυτού του νέου φορέα θα καθιστούσε δυνατή την εξασφάλιση της πλήρους ανεξαρτησίας του συντονιστή, η Πορτογαλική Δημοκρατία αναγνώρισε η ίδια ότι, επί του παρόντος, ο συντονιστής δεν είναι ανεξάρτητος από λειτουργικής απόψεως.

26. Όσον αφορά το σύστημα χρηματοδοτήσεως του συντονιστή, αυτό μπορεί να είναι ανεξάρτητο, όπως απαιτεί το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, μόνον αν ο συντονιστής διατηρεί χωριστή λογιστική, διαχειρίζεται έναν ειδικό προϋπολογισμό και δεν χρηματοδοτείται από ένα ή περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη. Εν προκειμένω, όμως, το DCNS χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από την ANA, η οποία και εγκρίνει τον προϋπολογισμό του. Το DCNS δεν είναι επομένως, κατά την Επιτροπή, ανεξάρτητο από την ANA επί χρηματοοικονομικού επιπέδου.

27. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναγνωρίσει ότι, μην έχοντας διασφαλίσει την ανεξαρτησία του συντονιστή, η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, και
- να καταδικάσει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

#### IV – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

28. Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το DCNS ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

29. Η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι η ANA δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, από το οποίο το DCNS θα έπρεπε να έχει διαχωρισθεί. Συγκεκριμένα, εφόσον ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν δίνει ορισμό των ενδιαφερομένων μερών, μόνο μια εξέταση κατά περίπτωση καθιστά δυνατό τον χαρακτηρισμό ενός ως «ενδιαφερομένου». Στηριζόμενη όμως μόνο στην ιδιότητά της ως οργανισμός διαχείρισης των αερολιμένων προκειμένου να συναγάγει ότι η ANA πρέπει να χαρακτηριστεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, η Επιτροπή παρέλειψε να προβεί σε μια τέτοια εξέταση. Επιπλέον, αυτό που ενδιαφέρει την ANA είναι να εισπράττει στον μέγιστο βαθμό αερολιμενικά τέλη. Έχει επομένως συμφέρον να κατανέμεται διαθέσιμος χρόνος χρήσεως σε όσο το δυνατόν περισσότερους αερομεταφορείς και όχι να ευνοείται ένας συγκεκριμένος αερομεταφορέας από το DCNS. Η κατάσταση θα διέφερε αν η ANA κατείχε μερίδιο στο κεφάλαιο ενός αερομεταφορέα, πράγμα που δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

30. Ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία η ANA θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, η Πορτογαλική Δημοκρατία θα είχε παρά ταύτα τηρήσει το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει ο συντονιστής να είναι μια νομική οντότητα διαφορετική από τον διαχειριστή του αερολιμένα: απαιτεί απλώς λειτουργικό διαχωρισμό. Υφίσταται, όμως, σαφώς λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA, εφόσον το DCNS διαχειρίζεται μόνο του τον συντονισμό του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, χωρίς να λαμβάνει οδηγίες από την ANA και χωρίς οι αποφάσεις του να πρέπει να εγκρίνονται από το διοικητικό συμβούλιο της ANA, διατηρεί χωριστή λογιστική και διαθέτει δικό του προσωπικό.

31. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση που πρέπει να εξασφαλίζει την ανεξάρτητη ιδιότητα του συντονιστή, όπως προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν πρόκειται για όρο, του οποίου η μη τήρηση συνεπάγεται αυτομάτως την παράβαση αυτής της διατάξεως. Αυτός ο όρος πρέπει να θεωρηθεί απλώς ως ένα από τα στοιχεία, δευτερεύουσας σημασίας, που λαμβάνονται υπόψη για να εξακριβωθεί αν ο συντονιστής είναι ανεξάρτητος. Επομένως, η μη επιβολή του τέλους διαθέσιμου χρόνου χρήσεως δεν επιτρέπει να συναχθεί έλλειψη ανεξαρτησίας του DCNS.

32. Η Πορτογαλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναγνωρίσει ότι ο συντονιστής πληροί τον όρο της λειτουργικής ανεξαρτησίας, που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί·
- να αναγνωρίσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις που υπέχει από το εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο·
- να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη, και
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

33. Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η ANA, ως οργανισμός διαχείρισης των αερολιμένων, πρέπει να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί ότι έχει εν προκειμένω συμφέρον να κατανέμεται ο διαθέσιμος χρόνος χρήσεως σε έναν αερομεταφορέα αντί κάποιου άλλου. Συγκεκριμένα, ο οργανισμός διαχείρισης ενός αερολιμένα

μπορεί, κατά την Επιτροπή, να ενδιαφέρεται για την κατανομή διαθέσιμου χρόνου χρήσεως στους αντισυμβαλλομένους του, παραδείγματος χάριν σε μισθωτές χώρων του αερολιμένα ή σε κάποιους αερομεταφορείς. Συναφώς, τονίζει ότι είναι παράδοξο το ότι το DCNS συνεχίζει να ασκεί τη δραστηριότητα του συντονιστή μετά την ιδιωτικοποίηση της ANA, ενώ αυτή η δραστηριότητα δεν ανατέθηκε στην ANA στο πλαίσιο της παραχωρήσεως δημοσίων υπηρεσιών και, επομένως, η ANA την ασκεί δωρεάν.

34. Δεν υφίσταται, κατά την Επιτροπή, λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA. Δεδομένου ότι το DCNS αποτελεί τμήμα της ANA, η έκθεσή του και οι ετήσιοι λογαριασμοί του αποτελούν αντικείμενο εξετάσεως από το διοικητικό συμβούλιο της ANA, σύμφωνα με τα άρθρα 405 και 406 του πορτογαλικού κώδικα εμπορικών εταιριών. Μόνον ένα «Σινικό Τείχος» μεταξύ του DCNS και της ANA θα ήταν ικανό να διασφαλίσει την ανεξαρτησία του DCNS.

35. Η τήρηση από το DCNS χωριστής λογιστικής δεν αποδεικνύει την ύπαρξη χρηματοδοτήσεως εξασφαλίζουσας την ανεξάρτητη ιδιότητά του. Συγκεκριμένα, οποιοδήποτε τμήμα μιας εμπορικής εταιρίας θα μπορούσε να τηρεί τέτοια λογιστική, που στη συνέχεια ενσωματώνεται σ' αυτή της εν λόγω εταιρίας. Εν προκειμένω, κατά την Επιτροπή, η ANA είναι αυτός που πληρώνει τα έξοδα του DCNS και εισπράττει τις απαιτήσεις της, ο δε λογαριασμός αποτελεσμάτων της χρήσεως της ANA ενσωματώνει το υπόλοιπο της χρήσεως του DCNS.

36. Τέλος, η Επιτροπή τονίζει ότι τα αιτήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, με τα οποία ζητείται να αναγνωρίσει το Δικαστήριο ότι το DCNS πληροί τον όρο της λειτουργικής ανεξαρτησίας και ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις που υπέχει από το εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο, συνιστούν αιτήματα αντίθετης προσφυγής που είναι απαράδεκτα, διότι, μεταξύ άλλων, η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προβλέπει προσφυγή, με την οποία ζητείται από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει το συμβατό προς το ενωσιακό δίκαιο.

37. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Πορτογαλική Δημοκρατία υπογραμμίζει ότι η ανακοίνωση του 2008, η οποία απαιτεί, μεταξύ άλλων, ο συντονιστής να μη χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από τον οργανισμό διαχειρίσεως του αερολιμένα, αποτελεί προσθήκη στο κείμενο του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Οι ανακοινώσεις όμως της Επιτροπής δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Όσον αφορά την έννοια του «ενδιαφερόμενου μέρους», η Πορτογαλική Δημοκρατία επαναλαμβάνει ότι, ελλείψει εξετάσεως της εν προκειμένω περιπτώσεως, η Επιτροπή περιορίσθηκε να καταδείξει ότι η ANA, υπό την ιδιότητα του οργανισμού διαχειρίσεως αερολιμένα, μπορεί να είναι ενδιαφερόμενο μέρος, χωρίς όμως πράγματι να είναι. Η Πορτογαλική Δημοκρατία υπογραμμίζει ότι η κατανομή διαθέσιμου χρόνου χρήσεως είναι δραστηριότητα τεχνικής φύσεως, η οποία δεν υποβάλλεται στο διοικητικό συμβούλιο της ANA. Εμμένει στα δύο αιτήματα, ως προς τα οποία η Επιτροπή έθεσε ζήτημα απαραδέκτου.

## V – Εκτίμηση

38. Πριν εγκύψω στην ουσία της προσφυγής, θα εξετάσω τα δύο πρώτα αιτήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, ως προς τα οποία η Επιτροπή θέτει ζήτημα απαραδέκτου.

### A — Επί του παραδεκτού των δύο πρώτων αιτημάτων της Πορτογαλικής Δημοκρατίας

39. Η Πορτογαλική Δημοκρατία ζητεί όχι μόνο να απορριφθεί η προσφυγή και να καταδικασθεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, αλλά ζητεί επίσης από το Δικαστήριο, αφενός, να αναγνωρίσει ότι «στην Πορτογαλία, ο νυν συντονιστής εξασφαλίζει την τήρηση των απαιτήσεων που αναφέρονται στη λειτουργική ανεξαρτησία, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93», όπως έχει τροποποιηθεί, και, αφετέρου, να αναγνωρίσει ότι «η Πορτογαλική

Δημοκρατία εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο». Με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Πορτογαλική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι με το δεύτερο αυτό αίτημά της εννοούσε ότι ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία εκπληρώνει τις κατά τον κανονισμό 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, υποχρεώσεις της.

40. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα προβαλλόμενα υπό μορφή αντίθετης προσφυγής αιτήματα αυτά είναι απαράδεκτα.

41. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι το άρθρο 259 ΣΛΕΕ παρέχει τη δυνατότητα σε κράτος μέλος να προσφύγει στο Δικαστήριο, ζητώντας του να αναγνωρίσει ότι άλλο κράτος μέλος έχει παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το ενωσιακό δίκαιο. Δεν παρέχει σε κράτος μέλος τη δυνατότητα να προσφύγει στο Δικαστήριο, ζητώντας του να αναγνωρίσει ότι *αυτό το ίδιο* δεν παρέβη τις υποχρεώσεις του.

42. Επιπλέον, τονίζω ότι καμία διάταξη της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν παρέχει αρμοδιότητα στο Δικαστήριο να λάβει θέση μέσω θετικής αποφάνσεως. Αν το Δικαστήριο απέρριπτε την υπό κρίση προσφυγή, θα αναγνώριζε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία έχει συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, η Πορτογαλική Δημοκρατία, όμως, δεν μπορεί να διατυπώσει αίτημα με ένα τέτοιο αντικείμενο.

43. Ελάχιστη σημασία έχει, εξάλλου, ότι το αίτημα που διατυπώνει η Πορτογαλική Δημοκρατία αφορά το συμβατό της δράσεως του συντονιστή ή της δράσεως της Πορτογαλικής Δημοκρατίας προς τον κανονισμό 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Πράγματι, η παράβαση καταλογίζεται στο κράτος μέλος, έστω κι αν αυτή οφείλεται σε ένα από τα όργανά του<sup>9</sup>, είτε πρόκειται για τον εθνικό νομοθέτη είτε για τον εθνικό δικαστή είτε, εν προκειμένω, για τον συντονιστή, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με μια αποστολή ρυθμιστικού χαρακτήρα (ήτοι την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως).

44. Κατά συνέπεια, το πρώτο και το δεύτερο αίτημα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτα.

## *B — Επί της ουσίας*

45. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, προβλέπει υποχρεωτικά τον «λειτουργικό διαχωρισμό του [συντονιστή] από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος». Επομένως, προκειμένου να αποδειχθεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, εναπόκειται στην Επιτροπή να καταδείξει, αφενός, ότι η ANA είναι ενδιαφερόμενο μέρος και, αφετέρου, ότι το DCNS δεν διαχωρίζεται λειτουργικά από την ANA. Θα εξετάσω διαδοχικά τα δύο αυτά ζητήματα. Κατά την ανάλυση του λειτουργικού διαχωρισμού, θα εξετάσω αν η απαίτηση για ένα «σύστημα χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του συντονιστή [το οποίο] πρέπει να εξασφαλίζει την ανεξάρτητη ιδιότητα του συντονιστή», που προβλέπεται στη δεύτερη περίοδο του εν λόγω άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', πρέπει να θεωρηθεί ως αυτοτελής όρος, διακριτός από τον όρο του λειτουργικού διαχωρισμού, ή αν η ανεξάρτητη χρηματοδότηση συνιστά απλώς ένδειξη του λειτουργικού διαχωρισμού.

### *1. Επί της εννοίας του «ενδιαφερομένου μέρους»*

46. Νομίζω ότι δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως ενός αερολιμένα μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενδιαφερόμενο μέρος.

<sup>9</sup> — Απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (77/69, EU:C:1970:34, σκέψη 15).

47. Πράγματι, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, ορίζει ότι ο συντονιστής πρέπει να διαχωρίζεται λειτουργικά από «οιοδήποτε μεμονωμένο» ενδιαφερόμενο μέρος. Νομίζω, επομένως, ότι μπορούν να χαρακτηρίζονται ως ενδιαφερόμενα μέρη όχι μόνο τα μέρη που έχουν άμεσο συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, δηλαδή οι αερομεταφορείς που ωφελούνται από αυτή, αλλά και τα μέρη που έχουν έμμεσο συμφέρον, όπως ο οργανισμός διαχείρισεως του συντονισμένου αερολιμένα.

48. Το άρθρο 4, παράγραφος 8, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, συνηγορεί υπέρ αυτής της θέσεως. Προβλέπει, πράγματι, ότι ο συντονιστής παρέχει «στα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως δε στα μέλη [...] της Επιτροπής συντονισμού» τις πληροφορίες σε σχέση με τον διαθέσιμο χρόνο χρήσεως που ζητήθηκε, κατανεμήθηκε και είναι ακόμη διαθέσιμος. Ο οργανισμός διαχείρισεως συμμετέχει όμως στην επιτροπή συντονισμού<sup>10</sup>. Μπορεί, επομένως, να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος.

49. Τονίζω, εξάλλου, ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι ο οργανισμός διαχείρισεως μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενδιαφερόμενο μέρος.

50. Η δυσκολία έγκειται εν προκειμένω στον προσδιορισμό του βάρους αποδείξεως που φέρει η Επιτροπή. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο χαρακτηρισμός ως ενδιαφερόμενου μέρους απορρέει από την ιδιότητα και μόνο του οργανισμού διαχείρισεως του αερολιμένα, ενώ η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι ο χαρακτηρισμός ως ενδιαφερόμενου μέρους δεν μπορεί να συναχθεί από την ιδιότητα του οργανισμού διαχείρισεως και ότι το συμφέρον του οργανισμού διαχείρισεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως πρέπει να αποδεικνύεται κατά περίπτωση.

51. Προκειμένου να εξακριβωθεί αν ο οργανισμός διαχείρισεως τεκμαίρεται ως ενδιαφερόμενο μέρος ή αν εναπόκειται στην Επιτροπή να καταδείξει ότι ο οργανισμός διαχείρισεως έχει εν προκειμένω συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, θα εξετάσω κατά πρώτον ποιο συμφέρον μπορεί να έχει ένας οργανισμός διαχείρισεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, κατόπιν δε, τα συμπεράσματα που μπορούν να συναχθούν ως προς την απόδειξη ενός τέτοιου συμφέροντος.

α) Επί του συμφέροντος του οργανισμού διαχείρισεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως

52. Πρώτον, ο οργανισμός διαχείρισεως μπορεί, κατά την άποψή μου, να έχει συμφέρον στο να ευνοείται ένας συγκεκριμένος αερομεταφορέας κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, διότι έχει μερίδιο στο κεφάλαιο αυτού του μεταφορέα.

53. Δεύτερον, ο οργανισμός διαχείρισεως μπορεί να έχει συμφέρον στο να ευνοούνται κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως οι αερομεταφορείς που του καταβάλλουν τα υψηλότερα αερολιμενικά τέλη. Τα αερολιμενικά τέλη, τα οποία υπαινίσσεται η Πορτογαλική Δημοκρατία, χωρίς να διευκρινίζει το αντικείμενό τους, είναι, κατά τον ορισμό που τους δίνει η οδηγία 2009/12/EK του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2009, για τα αερολιμενικά τέλη<sup>11</sup>, τα τέλη που καταβάλλονται από τους αερομεταφορείς στον οργανισμό διαχείρισεως ως αντιπαροχή για τις υπηρεσίες που μόνον αυτός μπορεί να παρέχει, ήτοι τη διάθεση των αερολιμενικών εγκαταστάσεων και την παροχή υπηρεσιών που αφορούν, μεταξύ άλλων, την προσγείωση και την απογείωση των αεροπλάνων<sup>12</sup>. Η οδηγία όμως 2009/12, μολονότι απαγορεύει στον οργανισμό διαχείρισεως να εφαρμόζει τέλη που εισάγουν διακρίσεις, του επιτρέπει να διαφοροποιεί την ποιότητα και το εύρος ορισμένων υπηρεσιών και να διαφοροποιεί το ύψος των τελών ανάλογα με την ποιότητα και το πεδίο

10 — Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

11 — ΕΕ L 70, σ. 11.

12 — Βλ. άρθρο 2, σημείο 4, της οδηγίας 2009/12.

αυτών των υπηρεσιών<sup>13</sup>. Ο οργανισμός διαχείρισεως θα μπορούσε επομένως να έχει συμφέρον να ευνοείται κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως ο αερομεταφορέας, στον οποίο παρέχει την καλλίτερη υπηρεσία, παραδείγματος χάριν τη διάθεση ολόκληρου αεροσταθμού<sup>14</sup>, και από τον οποίο εισπράττει, κατά συνέπεια, το υψηλότερο αερολιμενικό τέλος.

54. Συναφώς, το επιχείρημα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, ότι το συμφέρον του οργανισμού διαχείρισεως είναι να κατανέμεται ο διαθέσιμος χρόνος χρήσεως στον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό αερομεταφορέων, διότι κατ' αυτόν τον τρόπο θα εισέπραττε ακόμη περισσότερα αερολιμενικά τέλη, δεν με πείθει. Το επιχείρημα αυτό δεν λαμβάνει υπόψη τη διαφοροποίηση των υπηρεσιών, η οποία περιγράφεται στο προηγούμενο σημείο.

55. Τρίτον, είναι δυνατόν ο οργανισμός διαχείρισεως να μην αρκείται στη διαχείριση των αερολιμενικών υποδομών, αλλά να ασκεί επίσης άλλες υπηρεσίες, παραδείγματος χάριν να έχει παρουσία στην αγορά σε μεταγενέστερο στάδιο της παροχής υπηρεσιών εδάφους. Οι υπηρεσίες εδάφους, οι οποίες διακρίνονται από τις υπηρεσίες που αμείβονται μέσω των αερολιμενικών τελών, οι οποίες μνημονεύθηκαν στο σημείο 53 των παρουσών προτάσεων<sup>15</sup>, συνίστανται, μεταξύ άλλων, κατά τον ορισμό που τους δίνει η οδηγία 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας<sup>16</sup>, στον έλεγχο των εισιτηρίων και των διαβατηρίων των επιβατών, στη φόρτωση και τη μεταφορά των αποσκευών, στον καθαρισμό του αεροπλάνου ή στον εφοδιασμό με καύσιμα<sup>17</sup>. Οι υπηρεσίες εδάφους είναι υπηρεσίες που μπορούν να παρέχονται στους αερομεταφορείς είτε από τον οργανισμό διαχείρισεως είτε από ανεξάρτητους παρόχους. Ένας αερομεταφορέας μπορεί επίσης να αυτοεξυπηρετείται με τέτοιου είδους υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, αν ο οργανισμός διαχείρισεως έχει παρουσία στην αγορά της παροχής υπηρεσιών εδάφους, έχει ως πελάτες ή ως ανταγωνιστές του αερομεταφορείς<sup>18</sup>. Έχει επομένως

13 — Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/12.

14 — Το άρθρο 10 της οδηγίας 2009/12 μνημονεύει, μεταξύ των υπηρεσιών, των οποίων ο οργανισμός διαχείρισεως μπορεί να διαφοροποιεί την ποιότητα και το εύρος, τη διάθεση αεροσταθμών ή τμημάτων αεροσταθμών.

15 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας 2009/12.

16 — ΕΕ L 272, σ. 36.

17 — Βλ. παράρτημα της οδηγίας 96/67.

18 — Βλ., σχετικώς, Pary, R., *L'aviation commerciale et le droit antitrust*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2013, η παράγραφος 646 του οποίου ορίζει: «από της εφαρμογής της απελευθερώσεως των υπηρεσιών εδάφους [με την οδηγία 96/67], ο αριθμός των αερολιμένων με καθεστώς διαχείρισεως που εμπλέκονται στην παροχή υπηρεσιών εδάφους δεν έχει σημειώσει σημαντική μεταβολή (εντός των 15 κρατών μελών που υπήρχαν το 1996). Τα μερίδια αγοράς των παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, θυγατρικών των διαχειριστών αερολιμένων, έχουν μειωθεί, αλλά παραμένουν σε υψηλό επίπεδο. Η κατάσταση αυτή δημιουργεί εν δυνάμει συγκρούσεις συμφερόντων, που δεν προβλέπονται όλες από την οδηγία, πράγμα το οποίο μπορεί επομένως να καθιστά αναγκαία ως συμπλήρωμα την παρέμβαση του δικαίου του ανταγωνισμού. Οι περιορισμοί του ανταγωνισμού αφορούν συγχρόνως την καθεαυτή πρόσβαση στην αγορά (αδικαιολόγητες αρνήσεις προσβάσεως των παρόχων), την ποιότητα των όρων εκμεταλλεύσεως στην αγορά (κατανομή του τόπου και των χώρων εκμεταλλεύσεως κατά τρόπο που συνεπάγεται δυσμενή διάκριση) και το κόστος προσβάσεως στην αγορά (τέλη που εισάγουν δυσμενή διάκριση)». Βλ., επίσης, την έκθεση COM(2006) 821 τελικό της Επιτροπής, της 24ης Ιανουαρίου 2007, σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 96/67, το σημείο 16 της οποίας αναφέρει: «σε αρκετά κράτη μέλη [...] Πορτογαλία) ο φορέας διαχείρισης αερολιμένα δραστηριοποιείται ενεργά στην αγορά επίγειας εξυπηρέτησης παρέχοντας υπηρεσίες εδάφους, οπότε αποτελεί άμεσο ανταγωνιστή των παρόχων επίγειας εξυπηρέτησης και των αερομεταφορέων που παρέχουν τις υπηρεσίες αυτές για λογαριασμό τρίτων [...]. Ταυτόχρονα, είναι γεγονός ότι και σε πολλούς μεγάλους αερολιμένες, όπου αρκετοί πάροχοι επιδεικνύουν ενδιαφέρον για την προσφορά των υπηρεσιών τους ή όπου χρήστες αερολιμένα παρέχουν επίσης υπηρεσίες σε τρίτους, οι φορείς διαχείρισης αερολιμένων δραστηριοποιούνται ενεργά στην αγορά επίγειας εξυπηρέτησης προσφέροντας σχετικές υπηρεσίες. Αυτοί σε πολλούς αερολιμένες κατέχουν ισχυρή θέση, η οποία καθιστά δύσκολο για τον ανταγωνιστή ή τον νεοεισερχόμενο να αποκτήσει (επιπλέον) μερίδιο αγοράς».

συμφέρον να ευνοείται κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως ο αερομεταφορέας που είναι σημαντικός πελάτης ή, αντιθέτως, να τυγχάνει δυσμενούς αντιμετώπισης κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως ο αερομεταφορέας με τον οποίο βρίσκεται σε ανταγωνισμό ως προς την παροχή υπηρεσιών εδάφους<sup>19</sup>.

56. Τέταρτον, ο οργανισμός διαχειρίσεως, όταν πρόκειται για δημόσια επιχείρηση ή επιχείρηση κατεχόμενη από το κράτος, μπορεί να εισέλθει στον πειρασμό να ευνοήσει τον εθνικό αερομεταφορέα κατά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως<sup>20</sup>. Σε μια τέτοια περίπτωση, ο οργανισμός διαχειρίσεως επιδιώκει όχι ίδιο συμφέρον, αλλά το συμφέρον τρίτου, ήτοι του εθνικού μεταφορέα. Είναι εντούτοις σε θέση να ασκήσει επιρροή στον συντονιστή<sup>21</sup>.

57. Είδαμε ανωτέρω ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως μπορεί να έχει συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως. Πρέπει, ως οργανισμός διαχειρίσεως, να τεκμαίρεται ότι έχει ένα τέτοιο συμφέρον ή εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, αυτό το συμφέρον;

β) Επί της αποδείξεως του συμφέροντος του οργανισμού διαχειρίσεως

58. Στο ερώτημα που τίθεται στο προηγούμενο σημείο, πρέπει, κατ' εμέ, να δοθεί η απάντηση ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως πρέπει, ως εξ αυτής του της ιδιότητας, να χαρακτηριστεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, χωρίς να χρειάζεται να εξετασθεί αν, εν προκειμένω, έχει συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως.

59. Πράγματι, νομίζω ότι μπορεί να προκύψει ότι η απόδειξη του συμφέροντος του οργανισμού διαχειρίσεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως αποτελεί λεπτό ζήτημα. Προκειμένου να διαπιστωθεί ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως έχει, εν προκειμένω, συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, η Επιτροπή θα πρέπει να αποδείξει ότι αυτός κατέχει πραγματικά μερίδιο στο κεφάλαιο ενός αερομεταφορέα που χρησιμοποιεί τον συντονισμένο αερολιμένα, ότι εκμισθώνει έναν ολόκληρο αεροσταθμό σε αερομεταφορέα και ότι έχει παρουσία στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους. Όταν ο οργανισμός διαχειρίσεως κατέχει το σύνολο του κεφαλαίου ενός αερομεταφορέα, φαίνεται πρόδηλο ότι πρέπει να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος. Συμβαίνει όμως αυτό, όταν έχει μόνο, παραδείγματος χάριν, το ένα πέμπτο του κεφαλαίου αυτού του μεταφορέα; Όταν ο οργανισμός διαχειρίσεως εκμισθώνει έναν αεροσταθμό σε αερομεταφορέα, φαίνεται πρόδηλο ότι πρέπει να χαρακτηριστεί ως ενδιαφερόμενο μέρος. Ισχύει όμως το ίδιο, αν αρκείται στην

19 — Βλ., σχετικώς, απόφαση του γαλλικού Conseil de la concurrence [Συμβούλιο ανταγωνισμού] 98-D-34, της 2ας Ιουνίου 1998, που αφορά την κατάσταση του ανταγωνισμού στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους στον αερολιμένα του Orly και στην αγορά των αναγκαίων χώρων και εκτάσεων για τις δραστηριότητες των αεροπορικών εταιριών που τίθενται στη διάθεσή τους από την Aéroports de Paris στον αερολιμένα του Orly (παραιτήσιμη από τον Pary, R., ό.π.). Με την απόφαση αυτή, το Conseil de la concurrence διαπιστώνει ότι, αρνούμενος στον αερομεταφορέα TAT να ανοίξει νέες γραμμές από τον αεροσταθμό Ouest d'Orly, με σκοπό να της δώσει άδεια να τις ανοίξει από τον αεροσταθμό Sud d'Orly, ο οργανισμός διαχειρίσεως του αερολιμένα του Orly, η Aéroports de Paris, έκανε καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσεώς της (μονοπώλιο) που κατέχει στην αγορά των αερολιμενικών υποδομών του αερολιμένα του Orly. Το Conseil στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι, ενώ η TAT εφάρμοζε τη μέσω αυτοεξυπηρέτησεως παροχή υπηρεσιών εδάφους στον αεροσταθμό Ouest d'Orly, αυτό δεν συνέβαινε στον αεροσταθμό Sud d'Orly, όπου η TAT ήταν επομένως αναγκασμένη να ζητεί τις υπηρεσίες εδάφους που παρείχε ο οργανισμός διαχειρίσεως: «επειδή [...] η εταιρία TAT, η οποία, όταν χρησιμοποιούσε τον αεροσταθμό Orly Ouest, εξασφάλιζε την παροχή υπηρεσιών εδάφους για τις πτήσεις της με τα μέλη του προσωπικού της, που τα είχε ειδικά εκπαιδεύσει, αναγκάστηκε από [την Aéroports de Paris] να χρησιμοποιεί αποκλειστικά ομάδες προσωπικού της [Aéroports de Paris] για την εξασφάλιση της υπηρεσίας του χειρισμού των γεφυρών επιβίβασης — αποβίβασης, μετά τη μεταφορά της στον αεροσταθμό Orly Sud [...]». Υποχρεώνοντας δε έτσι την εταιρία TAT να μην κάνει χρήση των υπηρεσιών του δικού της προσωπικού, αλλά να χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες εδάφους που προσφέρει εντός του αεροσταθμού Orly Sud, η [Aéroports de Paris] επέδειξε έναντι της εταιρίας TAT συμπεριφορά συνιστώσα δυσμενή διάκριση».

20 — Όπως, επίσης, ο οργανισμός διαχειρίσεως μπορεί να εισέλθει στον πειρασμό να προσπορίσει όφελος στους εθνικούς μεταφορείς υπό τη μορφή εκπτώσεων στα τέλη προσγειώσεως, οι οποίες συνιστούν δυσμενή διάκριση (βλ. απόφαση Πορτογαλία κατά Επιτροπής, C-163/99, EU:C:2001:189, σκέψη 56: «το σύστημα εκπτώσεων είναι ευνοϊκότερο για ορισμένες αεροπορικές εταιρίες, εν προκειμένω, στην πράξη, για τις εθνικές αεροπορικές εταιρίες»).

21 — Βλ., σχετικώς, απόφαση 95/364/EK της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 1995, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 216, σ. 8), το σημείο 17 της οποίας αναφέρει: «στην προκειμένη περίπτωση, [...] η [Régie des Voies Aériennes, ο οργανισμός διαχειρίσεως του αεροδρομίου Bruxelles-Zaventem] δεν επιχειρεί να διατηρήσει την πελατεία της ή να προσελκύσει νέα [...], αλλά το κράτος, μέσω αυτής, ευνοεί μια συγκεκριμένη επιχείρηση, στην προκειμένη περίπτωση την εθνική εταιρεία Sabena».

εκμίσθωση ορισμένων μερών ενός αεροσταθμού σ' αυτόν τον αερομεταφορέα ή αν, μολονότι έχει παρουσία στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους, έχει μόνον ένα μέτριο μερίδιο σ' αυτή την αγορά; Η κατάδειξη υπάρξεως συμφέροντος του οργανισμού διαχειρίσεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως συνεπάγεται τη διενέργεια αναλύσεως της αγοράς των αερολιμενικών υποδομών και των αγορών που βρίσκονται σε μεταγενέστερο οικονομικό στάδιο.

60. Εξάλλου, σε μια κατάσταση, όπου ο οργανισμός διαχειρίσεως δεν αποκομίζει κανένα όφελος ο ίδιος από την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, αλλά αρκείται στο να ευνοεί έναν αερομεταφορέα, με τον οποίο δεν συνδέεται<sup>22</sup>, δύσκολα βλέπω πώς η Επιτροπή θα μπορούσε να καταδείξει ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως έχει ο ίδιος συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως. Μια τέτοια κατάσταση εμφανίζει επομένως τον κίνδυνο να διαφεύγει της εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, ενώ, όπως είδαμε, είναι ικανή να παρέχει πεδίο για καταχρήσεις.

61. Κατά συνέπεια, το να απαιτείται από την Επιτροπή να αποδεικνύει ότι ο οργανισμός διαχειρίσεως είναι ενδιαφερόμενο μέρος θα μπορούσε να έχει ως κατάληξη ότι καταστάσεις, όπου το συμφέρον του οργανισμού διαχειρίσεως στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως είναι ασθενές (παραδείγματος χάριν, όταν έχει ασημαντο μερίδιο της αγοράς των υπηρεσιών εδάφους) ή απλώς μελλοντικό (όταν σκοπεύει να εκμισθώσει έναν ολόκληρο αεροσταθμό σε αερομεταφορέα) διαφεύγουν της εξετάσεως του λειτουργικού διαχωρισμού από τον συντονιστή. Νομίζω ότι μόνον ένας συστηματικός έλεγχος του λειτουργικού διαχωρισμού μεταξύ του συντονιστή και του οργανισμού διαχειρίσεως μπορεί να ανταποκρίνεται στον σκοπό του κανονισμού 95/93, δηλαδή την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως σύμφωνα με «αντικειμενικούς και διαφανείς κανόνες, με τους οποίους δεν εισάγονται διακρίσεις»<sup>23</sup>, πράγμα που συνεπάγεται συντονιστή του οποίου «η αντικειμενικότητα θα πρέπει να είναι αδιαμφισβήτητη»<sup>24</sup>. Κατά μείζονα λόγο, είναι ο μόνος που μπορεί να ανταποκρίνεται στον σκοπό του κανονισμού 793/2004, που έγκειται στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας του συντονιστή, διασφαλίζοντας σ' αυτόν «θέση [...] τελείως ανεξάρτητη»<sup>25</sup>.

62. Συναφώς, επιθυμώ να μνημονεύσω την απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας<sup>26</sup>, η οποία, μολονότι εκδόθηκε σε άλλον τομέα, αυτόν της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, νομίζω ότι έχει σημασία εν προκειμένω. Η οδηγία 95/46/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών<sup>27</sup> ορίζει, στο άρθρο 28, παράγραφος 1, αυτής, ότι τα κράτη μέλη προβλέπουν τη δημιουργία αρχών, που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της εφαρμογής, στο έδαφός τους, των διατάξεων μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και ότι οι αρχές αυτές «ασκούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται με πλήρη ανεξαρτησία». Στην απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί της γερμανικής ρυθμίσεως, η οποία θέτει την αρχή ελέγχου υπό κρατική εποπτεία, πιο συγκεκριμένα του οικείου Land [ομόσπονδου κράτους]. Τονίζει ότι η κυβέρνηση αυτού του κράτους «μπορεί να έχει συμφέρον να μην τηρεί τις διατάξεις περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», είτε διότι προβαίνει το ίδιο στην επεξεργασία τέτοιων δεδομένων είτε διότι έχει συμφέρον να έχει πρόσβαση, μεταξύ άλλων για φορολογικούς ή κατασταλτικούς σκοπούς, σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που κατέχονται από τρίτους είτε διότι

22 — Βλ. σημείο 56 των παρουσών προτάσεων.

23 — Βλ. δεύτερη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

24 — Βλ. πέμπτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

25 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 793/2004.

26 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125).

27 — ΕΕ L 281, σ. 31.

έχει συμφέρον να μην ενοχλούνται από τις αρχές ελέγχου σημαντικές από οικονομικής απόψεως εταιρίες για το Land<sup>28</sup>. Καταλήγει ότι, λόγω της εποπτείας του Land, η αρχή ελέγχου δεν ασκεί τα καθήκοντά της με απόλυτη ανεξαρτησία, όπως το απαιτεί το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46<sup>29</sup>.

63. Με άλλα λόγια, σε μια κατάσταση παρόμοια με αυτή που μας απασχολεί, δεδομένου ότι, μολονότι ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν ορίζει τα ενδιαφερόμενα μέρη, ούτε η οδηγία 95/46 διευκρινίζει από ποιους ενδιαφερόμενους οι αρχές ελέγχου πρέπει να είναι ανεξάρτητες, το Δικαστήριο εκτιμά ότι θίγεται η ανεξαρτησία της αρχής ελέγχου, όχι όταν το Land έχει συμφέρον να επηρεάσει την αρχή αυτή, αλλά απλώς όταν ενδέχεται να έχει τέτοιο συμφέρον. Η λύση αυτή είναι πολλώ μάλλον αξιοσημείωτη, καθόσον ο γενικός εισαγγελέας J. Mazák κατέληξε σε αντίθετο συμπέρασμα: εκτίμησε ότι η Επιτροπή όφειλε να αποδείξει την αποτυχία του συστήματος εποπτείας ή την ύπαρξη πάγιας πρακτικής του Land, συνιστάμενης στη διατάραξη της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων της αρχής ελέγχου<sup>30</sup>.

64. Προτείνω να υιοθετηθεί, στην παρούσα υπόθεση, συλλογιστική παρόμοια προς αυτή που ακολούθησε το Δικαστήριο με την απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας. Αρκεί ένας ενδιαφερόμενος να ενδέχεται να έχει συμφέρον στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως για να υποχρεούται το οικείο κράτος μέλος να εξασφαλίζει τον λειτουργικό διαχωρισμό μεταξύ αυτού του μέρους και του συντονιστή. Όσον αφορά, όμως, τον οργανισμό διαχειρίσεως, κατέδειξα προηγουμένως ότι αυτός μπορεί να έχει πολλαπλώς συμφέρον για την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως. Το συμφέρον αυτό απορρέει από την ιδιότητά του ως οργανισμός διαχειρίσεως, όπως και το συμφέρον του Land που προσδιορίζεται από το Δικαστήριο στην απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας<sup>31</sup> απορρέει από την ιδιότητά του ως επιχειρηματίας και αρχή επιδιώκουσα φορολογικούς και κατασταλτικούς σκοπούς.

65. Κατά συνέπεια, ο χαρακτηρισμός ως ενδιαφερόμενου μέρους πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να συναχθεί από την ιδιότητα και μόνο του οργανισμού διαχειρίσεως του συντονισμένου αερολιμένα.

66. Εν προκειμένω, το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νομοθετικού διατάγματος 109/2008 ορίζει την ANA ως τον οργανισμό διαχειρίσεως των εν προκειμένω τεσσάρων συντονισμένων αερολιμένων. Ελάχιστη σημασία, επομένως, έχει το ότι τα επιχειρήματα της Επιτροπής αφορούν τον χαρακτηρισμό του οργανισμού διαχειρίσεως ως ενδιαφερόμενου μέρους γενικώς, και όχι τον χαρακτηρισμό του επίμαχου στην παρούσα υπόθεση οργανισμού διαχειρίσεως, ήτοι την ANA<sup>32</sup>. Αυτή πρέπει, υπό την ιδιότητά της ως οργανισμός διαχειρίσεως και μόνο, να θεωρηθεί ως ενδιαφερόμενο μέρος, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

28 — Η υπογράμμιση δική μου. Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125), η σκέψη 35 της οποίας αναφέρει ότι «η κυβέρνηση του οικείου Land μπορεί να έχει συμφέρον να μην τηρεί τις διατάξεις περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, οσάκις πρόκειται για την επεξεργασία των δεδομένων αυτών στον εκτός του δημοσίου τομέα. Η εν λόγω κυβέρνηση μπορεί να ενδιαφέρεται για την επεξεργασία αυτή, εφόσον μετέχει ή θα μπορούσε να μετέχει σ' αυτήν, επί παραδείγματι σε περίπτωση συνεταιρισμού μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα ή στο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων με τον ιδιωτικό τομέα. Η κυβέρνηση αυτή μπορεί επίσης να έχει ειδικό συμφέρον αν είναι αναγκαίο ή ακόμη και απλώς χρήσιμο γι' αυτήν να έχει πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων προκειμένου να εκτελέσει ορισμένα από τα καθήκοντά της, επί παραδείγματι για φορολογικούς ή κατασταλτικούς σκοπούς. Η ίδια αυτή κυβέρνηση μπορεί εξάλλου να έχει επίσης την τάση να ευνοεί οικονομικά συμφέροντα κατά την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων εκ μέρους ορισμένων σημαντικών από οικονομικής απόψεως εταιριών για το Land ή για την περιφέρεια».

29 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125), η σκέψη 36 της οποίας ορίζει: «απλώς και μόνον ο κίνδυνος ότι οι εποπτεύουσες αρχές μπορούν να ασκήσουν πολιτική επιρροή επί των αποφάσεων των αρχών ελέγχου αρκεί για να εμποδίσει την ανεξάρτητη άσκηση των καθηκόντων τους».

30 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mazák στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2009:694), το σημείο 34 των οποίων αναφέρει: «Θεωρώ ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τα πραγματικά περιστατικά τα οποία όφειλε να αποδείξει. Δεν απέδειξε την αποτυχία του συστήματος εποπτείας ούτε την ύπαρξη πάγιας πρακτικής των αρχών εποπτείας συνιστάμενης σε κατάχρηση των αρμοδιοτήτων τους συνεπαγόμενη τη διατάραξη της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων».

31 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-518/07, EU:C:2010:125).

32 — Με εξαίρεση το επιχείρημα που αφορά την ιδιωτικοποίηση της ANA, μνημονευόμενο στο σημείο 33 των παρούσων προτάσεων, το οποίο δεν εξηγεί, εντούτοις, γιατί η ANA εξακολουθεί να είναι επιφορτισμένη με τον συντονισμό μετά την ιδιωτικοποίησή της.

67. Επομένως, προκειμένου να στοιχειοθετηθεί ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι αυτή δεν εξασφάλισε τον λειτουργικό διαχωρισμό μεταξύ του DCNS και της ANA.

## 2. Επί του λειτουργικού διαχωρισμού των δραστηριοτήτων του συντονιστή

68. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, απαιτεί, το υπενθυμίζω, το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για έναν συντονισμένο αερολιμένα να εξασφαλίζει την ανεξαρτησία του συντονιστή στον συντονισμένο αερολιμένα με τον λειτουργικό διαχωρισμό του από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος και το σύστημα χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του συντονιστή να εξασφαλίζει την ανεξάρτητη ιδιότητα του συντονιστή.

69. Ο λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του συντονιστή και του ενδιαφερόμενου μέρους, στον οποίο αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να νοηθεί ως διαχωρισμός καθηκόντων, δηλαδή δραστηριοτήτων. Η δεύτερη περίοδος του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, αναφέρεται εξάλλου ρητώς στις «δραστηριότητες» του συντονιστή, απαιτώντας ένα σύστημα χρηματοδότησης «των δραστηριοτήτων του συντονιστή» που πρέπει να εξασφαλίζει την ανεξάρτητη ιδιότητα του συντονιστή. Ομοίως, πριν από την τροποποίησή του με τον κανονισμό 793/2004, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93 αναφερόταν στα «καθήκοντα» του συντονιστή: προέβλεπε ότι ο συντονιστής «εκτελεί τα καθήκοντά του, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, κατά ανεξάρτητο τρόπο». Κατά συνέπεια, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες του συντονιστή, όπως ορίζονται από αυτόν τον κανονισμό, ήτοι, μεταξύ άλλων, η κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως στους αερομεταφορείς και ο έλεγχος της τηρήσεως αυτού του χρόνου χρήσεως από τους εν λόγω αερομεταφορείς<sup>33</sup>, διαχωρίζονται από τις δραστηριότητες των ενδιαφερομένων μερών. Ειδικότερα, οι δραστηριότητες του συντονιστή πρέπει να διαχωρίζονται από αυτές του οργανισμού διαχειρίσεως του συντονισμένου αερολιμένα, είτε πρόκειται για τη διαχείριση των αερολιμενικών υποδομών είτε για τα άλλα καθήκοντα που μπορεί να επιτελεί, παραδείγματος χάριν την παροχή υπηρεσιών εδάφους.

70. Ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν παρέχει καμία ένδειξη για τα κριτήρια του λειτουργικού διαχωρισμού.

71. Κατά την Επιτροπή, μολονότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν απαιτεί ο συντονιστής να είναι νομική οντότητα διακριτή από τα ενδιαφερόμενα μέρη, πρέπει παρά ταύτα, αν το οικείο κράτος μέλος έχει δημιουργήσει μια τέτοια οντότητα, να λαμβάνεται αυτό υπόψη για την εκτίμηση του λειτουργικού διαχωρισμού. Εν προκειμένω, το DCNS είναι ένα τμήμα της ANA και το προσωπικό και οι χώροι είναι αυτοί της ANA. Επιπλέον, εφόσον η ANA είναι ανώνυμη εταιρία, το διοικητικό της συμβούλιο, σύμφωνα με τα άρθρα 405 και 406 του πορτογαλικού κώδικα εμπορικών εταιριών, διαχειρίζεται τις δραστηριότητες της εταιρίας, περιλαμβανομένων αυτών του DCNS. Δεν είναι δυνατόν επομένως, κατά την Επιτροπή, να υπάρχει λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA.

72. Νομίζω ότι, απαιτώντας διαχωρισμό μόνο των δραστηριοτήτων, ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν απαιτεί νομικό διαχωρισμό, ότι δηλαδή αφήνει τα κράτη μέλη να αποφασίζουν αν προτίθενται να δημιουργήσουν μια διακριτή οντότητα για τα καθήκοντα του συντονιστή. Θα εξετάσω κατωτέρω με συντομία αυτό το ζήτημα, πριν προτείνω, κατ' αναλογία προς τη νομολογία του Δικαστηρίου σε άλλους τομείς, κριτήρια εκτιμήσεως του λειτουργικού διαχωρισμού. Θα ασχοληθώ στη

<sup>33</sup> — Βλ. άρθρο 4, παράγραφοι 5 έως 8, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί.

συνέχεια με ζητήματα που αφορούν το σύστημα της ανεξάρτητης χρηματοδότησεως, το οποίο προβλέπεται ρητά στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, προκειμένου να εξακριβωθεί αν αυτό πρέπει να θεωρηθεί ως κριτήριο του λειτουργικού διαχωρισμού ή ως αυτοτελής όρος.

α) Επί της δημιουργίας μιας διακριτής νομικής οντότητας

73. Νομίζω ότι αναμφισβήτητα το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν διακριτή νομική οντότητα, επιφορτισμένη με την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως.

74. Πράγματι, αν η πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης ήταν να επιβάλει τη δημιουργία μιας διακριτής νομικής οντότητας, θα το είχε ρητώς ορίσει, όπως το έπραξε σε άλλους τομείς<sup>34</sup>. Επιπλέον, η πρόταση της Επιτροπής, που διατυπώθηκε στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών για την έκδοση του κανονισμού 793/2004, για ένα «θεσμικό διαχωρισμό» μεταξύ του συντονιστή και των ενδιαφερόμενων μερών<sup>35</sup>, δεν έγινε δεκτή.

75. Τελικώς, η Επιτροπή δεν υποστηρίζει, όπως είδαμε, ότι ο συντονιστής πρέπει να είναι μια διακριτή νομική οντότητα. Αυτή είναι επίσης η άποψη που υιοθέτησε με την ανακοίνωσή της του 2008<sup>36</sup>.

76. Ελάχιστη σημασία έχει, επομένως, προκειμένου να εξακριβωθεί αν η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, το ότι αυτή δεν προσέδωσε στο DCNS τη νομική προσωπικότητα<sup>37</sup>.

34 — Βλ., μεταξύ άλλων, την οδηγία 2001/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφάλειας (ΕΕ L 75, σ. 29), της οποίας το άρθρο 14, παράγραφος 2, απαιτεί ο διαχειριστής υποδομής να είναι «ανεξάρτητος από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων» (η υπογράμμιση δική μου). Σε μια υπόθεση, όπου το επίμαχο ζήτημα ήταν η ανεξαρτησία του επιφορτισμένου με την κατανομή των διαδρομών των συρμών οργανισμού, της Direction des circulations ferroviaires [(Διευθύνσεως Σιδηροδρομικής Κινήσεως)], το Δικαστήριο έκρινε ότι η γαλλική ρύθμιση δεν εξασφάλιζε την ανεξαρτησία σε νομικό επίπεδο αυτού του οργανισμού, διότι αποτελούσε τμήμα μιας σιδηροδρομική επιχείρησης, της Société nationale des chemins de fer français [Δημόσιας Επιχειρήσεως Γαλλικών Σιδηροδρόμων]. Τόνισε, μεταξύ άλλων, ότι αυτή «δεν έχει αυτοτελή νομική προσωπικότητα έναντι της [Société nationale des chemins de fer français]» (απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-625/10, EU:C:2013:243, σκέψη 52).

Βλ., επίσης, την οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία πλαίσιο) (ΕΕ L 108, σ. 33), το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οποίας ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη εγγυώνται την ανεξαρτησία των εθνικών κανονιστικών αρχών εξασφαλίζοντας ότι οι εθνικές κανονιστικές αρχές είναι νομικά διακριτές και λειτουργικά ανεξάρτητες από όλους τους οργανισμούς παροχής δικτύων, εξοπλισμού ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (η υπογράμμιση δική μου).

Βλ., τέλος, την οδηγία 2003/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2003, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ (ΕΕ L 176, σ. 37), το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οποίας προβλέπει ότι «σε περίπτωση που ο διαχειριστής του δικτύου μεταφοράς αποτελεί μέρος κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης, πρέπει να είναι ανεξάρτητος, τουλάχιστον από άποψη νομικής μορφής, οργάνωσης και λήψης αποφάσεων, από τις λοιπές δραστηριότητες που δεν συνδέονται με τη μεταφορά» (η υπογράμμιση δική μου).

35 — Πρόταση για κανονισμό COM(2001) 335 τελικό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Ιουνίου 2001, που τροποποιεί τον κανονισμό 95/93, που υπέβαλε η Επιτροπή στις 22 Ιουνίου 2001 (ΕΕ C 270, σ. 131). Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, σύμφωνα με το οποίο το κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι «σε ένα συντονισμένο αερολιμένα η εκ των πραγμάτων ανεξαρτησία του συντονιστή εξασφαλίζεται επιπροσθέτως με θεσμικό και οικονομικό διαχωρισμό του από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος» (η υπογράμμιση δική μου).

36 — Βλ. σημείο 9 των παρουσών προτάσεων. Η ανακοίνωση του 2008 ορίζει τον λειτουργικό διαχωρισμό ως συνεπαγόμενο, «μεταξύ άλλων», ότι ο συντονιστής «ενεργεί αυτόνομα» έναντι του φορέα διαχειρίσεως, των αερομεταφορέων ή των παρόχων υπηρεσιών που έχουν παρουσία στον οικείο αερολιμένα, και ««χωρίς να λαμβάνει εντολές, και να μην έχει το καθήκον να αναφέρει [σ' αυτούς]», αλλά δεν λέει ούτε λέξη για τη δημιουργία μιας διακριτής νομικής οντότητας.

37 — Είναι αλήθεια ότι το Δικαστήριο ερμήνευσε το άρθρο 6 της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 1988, σχετικά με τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών τερματικών (ΕΕ L 131, σ. 73), η οποία όριζε ότι η έγκριση των τερματικών συσκευών τηλεπικοινωνιών πραγματοποιείται «από φορέα ανεξάρτητο» από τις δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις οι οποίες προσφέρουν αγαθά ή/και υπηρεσίες στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, υπό την έννοια ότι απαγορεύει να ανατίθεται η χορήγηση μιας τέτοιας εγκρίσεως σε μια διευθύνση του Υπουργείου Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών, διότι αυτό ήταν επίσης επιφορτισμένο, μεταξύ άλλων, με την εκμετάλλευση του δικτύου (απόφαση Taillandier, C-92/91, EU:C:1993:854, σκέψη 15). Εντούτοις, εκτός του ότι η διάταξη αυτή αναφέρεται σε έναν ανεξάρτητο «φορέα», ενώ το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, αρκείται εν προκειμένω να απαιτεί «την ανεξαρτησία» του συντονιστή, μια τέτοια ερμηνεία θα ήταν αντίθετη προς τις προπαρασκευαστικές εργασίες για την έκδοση του κανονισμού 793/2004, μνημονευθείσες στο σημείο 74 των παρουσών προτάσεων.

β) Επί των κριτηρίων του λειτουργικού διαχωρισμού

77. Προκειμένου να καθορισθούν τα κριτήρια του λειτουργικού διαχωρισμού, η σχετική με το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46<sup>38</sup> νομολογία μπορεί, νομίζω, να παράσχει μερικές χρήσιμες για την παρούσα υπόθεση ενδείξεις. Μεταξύ των κριτηρίων που έλαβε υπόψη το Δικαστήριο για να εξακριβώσει αν η εθνική αρχή ελέγχου ενεργεί με πλήρη ανεξαρτησία, κατά την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46, περιλαμβάνονται οι εντολές ενός τρίτου (του κράτους), που δεσμεύουν την εθνική αρχή ελέγχου<sup>39</sup>, ο ιεραρχικός σύνδεσμος μεταξύ του προσωπικού της αρχής ελέγχου και του κράτους, που του δίνει τη δυνατότητα να ελέγχει τις δραστηριότητες αυτού του προσωπικού και να εμποδίζει, ενδεχομένως, την εξέλιξη του<sup>40</sup>, το γεγονός ότι το προσωπικό της εθνικής αρχής ελέγχου συντίθεται εξ ολοκλήρου από ομοσπονδιακούς υπαλλήλους, ότι δηλαδή αυτή είναι συναρθρωμένη με την ομοσπονδιακή διοίκηση<sup>41</sup>, και η δυνατότητα να τερματισθεί προώρως η θητεία της εθνικής αρχής ελέγχου<sup>42</sup>.

78. Το Δικαστήριο δέχθηκε παρόμοια κριτήρια για να εκτιμήσει αν ο επιφορτισμένος με την έγκριση των τερματικών συσκευών τηλεπικοινωνιών φορέας ήταν, όπως απαιτεί το άρθρο 6 της οδηγίας 88/301, «ανεξάρτητος»<sup>43</sup> (προσωπικό αποτελούμενο από μέλη του ενδιαφερόμενου τρίτου)<sup>44</sup>, ή για να εκτιμήσει αν η αρχή που είναι επιφορτισμένη να γνωμοδοτεί επί της περιβαλλοντικής επιπτώσεως ενός σχεδίου ανταποκρίνεται στην απαίτηση «λειτουργικού διαχωρισμού» (ίδια διοικητικά μέσα και ίδιο προσωπικό της αρχής)<sup>45</sup>.

79. Τα κριτήρια που απαριθμούνται στα σημεία 77 και 78 των παρούσων προτάσεων νομίζω ότι μπορούν να έχουν κατ' αναλογία εφαρμογή στην εκτίμηση του λειτουργικού διαχωρισμού του συντονιστή, που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Δύσκολα βλέπω, πράγματι, πώς ο συντονιστής θα μπορούσε να αξιώνει ανεξαρτησία, αν λαμβάνει από το ενδιαφερόμενο μέρος εντολές που τον δεσμεύουν, αν δεν διαθέτει δικό του προσωπικό ή αν υφίσταται ιεραρχικός σύνδεσμος μεταξύ αυτού του προσωπικού και ενός ενδιαφερόμενου μέρους. Άλλα κριτήρια θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, το γεγονός, ενδεχομένως, ότι ο συντονιστής έχει προσλάβει νομική προσωπικότητα. Όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, μολονότι ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν επιβάλλει τη δημιουργία μιας διακριτής νομικής οντότητας, το στοιχείο αυτό παραμένει εντούτοις σημαντικό, προκειμένου να εκτιμηθεί η ανεξαρτησία του συντονιστή.

38 — Βλ. σημείο 62 των παρούσων προτάσεων. Είναι αληθές ότι, σε αντίθεση προς το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, η διάταξη αυτή δεν απαιτεί τον λειτουργικό διαχωρισμό των αρχών ελέγχου της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εντούτοις, αναφέρεται στην άσκηση «με πλήρη ανεξαρτησία» των καθηκόντων τους από αυτές τις αρχές και απηχεί έτσι τη ρύθμιση του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, κατά το οποίο ο λειτουργικός διαχωρισμός του συντονιστή είναι απλώς ένα μέσο για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας του. Το κράτος μέλος οφείλει πράγματι να εξασφαλίσει «την ανεξαρτησία του συντονιστή [...] με το λειτουργικό διαχωρισμό του από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος» (η υπογράμμιση δική μου).

39 — Απόφασεις Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-614/10, EU:C:2012:631, σκέψη 42), και Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-288/12, EU:C:2014:237, σκέψη 52).

40 — Απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-614/10, EU:C:2012:631, σκέψεις 48 έως 51).

41 — Απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-614/10, EU:C:2012:631, σκέψη 61).

42 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (C-288/12, EU:C:2014:237, σκέψη 55).

43 — Βλ. υποσημείωση 37 των παρούσων προτάσεων.

44 — Απόφαση Tranchant (C-91/94, EU:C:1995:374), η σκέψη 21 της οποίας αναφέρει ότι ο διευθυντής του εργαστηρίου που ήταν επιφορτισμένος με τη διενέργεια προηγούμενων δοκιμών για την έγκριση των τηλεπικοινωνιακών τερματικών ήταν υπάλληλος της France Télécom, δηλαδή αυτού που εκμεταλλευόταν το δίκτυο τηλεπικοινωνιών.

45 — Η οδηγία 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΕΕ L 197, σ. 30) ορίζει, στο άρθρο της 6, παράγραφος 3, ότι τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρχές με τις οποίες πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις για την περιβαλλοντική επίπτωση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων. Ενώ η διάταξη αυτή δεν απαιτεί οι εν λόγω αρχές να είναι ανεξάρτητες ούτε να διαχωρίζονται λειτουργικά από τα μέρη που εκπονούν αυτά τα σχέδια, το Δικαστήριο εισήγαγε μια τέτοια απαίτηση. Έκρινε ότι, αν, κατά τη ρύθμιση ενός κράτους μέλους, η ίδια αρχή είναι επιφορτισμένη συγχρόνως με την κατάρτιση ενός σχεδίου και με την παροχή γνώμης της επί των περιβαλλοντικών του επιπτώσεων, επιβάλλεται «λειτουργική διάκριση» των υπηρεσιών της. Το Δικαστήριο όρισε τη λειτουργική αυτή διάκριση «με την έννοια, ιδίως, ότι η υπηρεσία αυτή διαθέτει δικά της διοικητικά μέσα και δικό της προσωπικό» [απόφαση Seaport (NI) κ.λπ., C-474/10, EU:C:2011:681, σκέψη 42].

γ) Επί του ανεξάρτητου συστήματος χρηματοδοτήσεως

80. Όσον αφορά το ανεξάρτητο σύστημα χρηματοδοτήσεως, που προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, πρόκειται για κριτήριο εκτιμήσεως του λειτουργικού διαχωρισμού του συντονιστή ή για αυτοτελή όρο που προστίθεται σ' αυτόν του λειτουργικού διαχωρισμού;

81. Αν το ανεξάρτητο σύστημα χρηματοδοτήσεως πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί αυτοτελή όρο, τότε θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι υφίσταται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, φόσον ο συντονιστής δεν είναι ανεξάρτητος από χρηματοοικονομική άποψη, έστω κι αν ανταποκρίνεται στην απαίτηση του λειτουργικού διαχωρισμού από τα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως αυτός ορίζεται μέσω των κριτηρίων που συνοψίζονται στα σημεία 77 έως 79 των παρουσών προτάσεων. Αν, αντιθέτως, η ανεξάρτητη χρηματοδότηση είναι απλώς ένα από τα κριτήρια του λειτουργικού διαχωρισμού, τότε δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί η παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, για τον λόγο και μόνο της ελλείψεως χρηματοοικονομικής ανεξαρτησίας του συντονιστή.

82. Εκτιμώ ότι η ύπαρξη ενός συστήματος ανεξάρτητης χρηματοδοτήσεως πρέπει να θεωρηθεί ως ένα κριτήριο απλώς του λειτουργικού διαχωρισμού του συντονιστή.

83. Πράγματι, κανένας συμπλεκτικός σύνδεσμος δεν συνδέει τις δύο φράσεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί. Τίποτε, επομένως, στο γράμμα αυτού του άρθρου δεν δείχνει ότι η δεύτερη περίοδος, με την οποία διατυπώνεται η απαίτηση ενός ανεξάρτητου συστήματος χρηματοδοτήσεως, αποτελεί προσθήκη στην πρώτη, η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν τον λειτουργικό διαχωρισμό μεταξύ του συντονιστή και των ενδιαφερόμενων μερών.

84. Επιπλέον, τονίζω ότι η Επιτροπή, στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών για την έκδοση του κανονισμού 793/2004, πρότεινε την τροποποίηση του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού 95/93, κατά τρόπο, ώστε να προβλέπει ότι «η εκ των πραγμάτων ανεξαρτησία του συντονιστή εξασφαλίζεται επιπροσθέτως με θεσμικό και οικονομικό διαχωρισμό του από οιοδήποτε μεμονωμένο ενδιαφερόμενο μέρος» και ότι το κράτος μέλος εξασφαλίζει «ότι διατίθενται επαρκείς πόροι έτσι ώστε η χρηματοδότηση των συντονιστικών δραστηριοτήτων να μην μπορεί να επηρεάσει την ανεξαρτησία του συντονιστή»<sup>46</sup>. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξάλλου, υπογράμμισε ότι «τα κράτη μέλη πρέπει να παράσχουν αποζημίωση στους συντονιστές ώστε να εκτελούν το έργο τους απρόσκοπτα, σεβόμενοι τις αρχές τους»<sup>47</sup>. Οι προτάσεις αυτές, όμως, δεν έγιναν δεκτές. Πράγματι, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, δεν προβλέπει ότι τα έξοδα του συντονιστή του αποδίδονται (να του «παρ[έχεται] αποζημίωση», κατά την έκφραση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής), αυτό δε κατά το ήττον, καθόσον διαθέτει τον δικό του προϋπολογισμό.

85. Επομένως, από τις προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν υποχρέωση να θέτουν στη διάθεση του συντονιστή επαρκείς πόρους για την κάλυψη των λειτουργικών του εξόδων. Ούτε, νομίζω, έχουν υποχρέωση να του διαθέτουν ένα *χωριστό* προϋπολογισμό, εφόσον ο νομοθέτης της Ένωσης δεν δέχθηκε να επιβάλει την υποχρέωση χρηματοοικονομικού διαχωρισμού του συντονιστή. Υπ' αυτές τις συνθήκες, θα ήταν ασυνεπές, κατά τη γνώμη μου, να εκτιμηθεί ότι το ανεξάρτητο σύστημα χρηματοδοτήσεως συνιστά αυτοτελή όρο, εφόσον τα κράτη μέλη διατηρούν σημαντικό περιθώριο ενεργειών ως προς τα μέσα εξασφάλισης μιας τέτοιας

46 — Βλ. υποσημείωση 35 των παρουσών προτάσεων (η υπογράμμιση δική μου).

47 — Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της 20ής Μαρτίου 2002, για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό 95/93» (ΕΕ C 125, σ. 8), σημεία 4.5.2.1 και 5.2.

χρηματοδοτήσεως. Αυτό το περιθώριο ενεργειών φθάνει, μεταξύ άλλων, μέχρι του σημείου να τους επιτρέπει να μη θέτουν στη διάθεση του συντονιστή επαρκείς πόρους για την κάλυψη των λειτουργικών του εξόδων, πράγμα που όμως φαίνεται να αποτελεί τον *sine qua non* όρο της χρηματοοικονομικής του ανεξαρτησίας.

86. Υπογραμμίζω σχετικώς ότι η ανακοίνωση του 2008, η οποία αναφέρεται στην τήρηση χωριστής λογιστικής από τον συντονιστή, καθώς και σε χωριστό προϋπολογισμό, και στη διαφοροποίηση των πόρων χρηματοδοτήσεώς του<sup>48</sup>, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ότι επιβάλλει τέτοιες υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Πράγματι, ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, έχει ως νομικό έρεισμα το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το οποίο παρείχε αρμοδιότητα στο Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, να θεσπίζει διατάξεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Επομένως, μόνο το Συμβούλιο ήταν αρμόδιο να επιβάλει στα κράτη μέλη υποχρεώσεις που δεν προβλέπονται από τον κανονισμό 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, και όχι η Επιτροπή μέσω μιας ανακοινώσεως.

87. Δεν φαίνεται, εξάλλου, να ήταν αυτή η πρόθεση της Επιτροπής, διότι η ανακοίνωση του 2008 διευκρινίζει, στην εισαγωγή της, ότι ο σκοπός της είναι απλώς «να διατυπωθούν οι απόψεις της Επιτροπής»<sup>49</sup>. Επιπλέον, η Επιτροπή αναφέρεται με χρήση της δυνητικής ευκτικής στην τήρηση χωριστής λογιστικής από τον συντονιστή, καθώς και στον χωριστό προϋπολογισμό, και στη χρηματοδότηση από περισσότερα μέρη<sup>50</sup>.

88. Τονίζω, τέλος, ότι η ανακοίνωση του 2008 δεν δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ότι εκδόθηκε τέσσερα έτη μετά τον κανονισμό 793/2004, και ότι, μολονότι η Επιτροπή υπέβαλε την 1η Δεκεμβρίου 2011 μια πρόταση, η οποία επαναλαμβάνει εν μέρει το περιεχόμενο της ανακοινώσεως του 2008, αυτή δεν είχε μέχρι σήμερα ως αποτέλεσμα τροποποίηση του κανονισμού 95/93<sup>51</sup>.

89. Η Επιτροπή δεν μπορεί επομένως να στηρίζεται εγκύρως στην ανακοίνωση του 2008, προκειμένου να αποδείξει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις της<sup>52</sup>.

δ) Εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση

90. Κατά τη γνώμη μου, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι δεν υπάρχει λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA.

48 — Βλ. σημείο 9 των παρουσών προτάσεων.

49 — Βλ. ανακοίνωση του 2008, σ. 3. Βλ., επίσης, τα συμπεράσματα της ανακοινώσεως του 2008, σ. 8, κατά τα οποία «[...] με βάση την ανωτέρω παρακολούθηση, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν είναι αναγκαίο να υποβάλει πρόταση τροποποίησης του κανονισμού».

50 — Βλ. ανακοίνωση του 2008, σημείο 1, σ. 4: «[...] ο συντονιστής *πρέπει* επομένως να τηρεί χωριστούς λογαριασμούς και προϋπολογισμούς και να μην στηρίζει τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων του μόνον σε έναν φορέα διαχείρισης αερολιμένα, σε πάροχο υπηρεσιών ή σε έναν και μόνον αερομεταφορέα» (η υπογράμμιση δική μου).

51 — Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής των χρονοθυρίδων (slots) στους αερολιμένες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Αναδιτύπωση), της 1ης Δεκεμβρίου 2011 [COM(2011) 827 τελικό]. Η πρόταση της Επιτροπής προσθέτει ένα νέο εδάφιο στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί (νυν άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο γ'):

«Η προβλεπόμενη στο στοιχείο γ) χρηματοδότηση εξασφαλίζεται από τους αερομεταφορείς που δραστηριοποιούνται σε συντονισμένους αερολιμένες και από τους αερολιμένες, με τρόπο που εγγυάται δίκαιη κατανομή του οικονομικού βάρους μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών και αποτρέπει την εξάρτηση της χρηματοδότησης κυρίως από ένα ενδιαφερόμενο μέρος. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ο συντονιστής να διαθέτει συνεχώς τους αναγκαίους πόρους, τόσο οικονομικούς όσο και ανθρώπινους, τεχνικούς και υλικούς, καθώς και εμπειρογνώμοσύνη για να διεξάγει τις δραστηριότητές του».

52 — Βλ., σχετικώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-556/10, EU:C:2012:528, σημείο 60), και απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-556/10, EU:C:2013:116, σκέψη 62).

91. Βεβαίως, το γεγονός ότι το DCNS αποτελεί τμήμα της ANA, αντί να είναι διακριτή οντότητα με νομική προσωπικότητα, δεν συνηγορεί υπέρ της ανεξαρτησίας του. Το ίδιο ισχύει σε σχέση με το γεγονός ότι το DCNS χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από την ANA, εφόσον δεν εφαρμόστηκε το τέλος κατανομής διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, που προβλέπεται στο άρθρο 11 του νομοθετικού διατάγματος 109/2008, και ότι ο προϋπολογισμός του εγκρίνεται από την ANA.

92. Εντούτοις, τα δύο αυτά στοιχεία πρέπει να σταθμισθούν με το γεγονός ότι το DCNS διαθέτει δικό του προσωπικό και ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η ANA έχει την ευχέρεια να αναμειγνύεται στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως.

93. Πρώτον, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ότι το DCNS έχει ίδιο προσωπικό, που αφιερώνεται αποκλειστικά στις δραστηριότητες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως. Δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο, από το οποίο θα μπορούσε να αποδειχθεί ότι υφίσταται ιεραρχικός σύνδεσμος μεταξύ του προσωπικού του DCNS και αυτού της ANA, επί παραδείγματι ότι η διεύθυνση της ANA αποφασίζει για την προαγωγή του προσωπικού του DCNS ή ότι μπορεί να του επιβάλλει ποινές. Το μόνο επιχείρημα που ανέπτυξε συναφώς η Επιτροπή αντλείται από την έλλειψη ενός «Σινικού Τείχους» μεταξύ του DCNS και της ANA, δηλαδή μιας εσωτερικής οργανώσεως της ANA που να εμποδίζει την κυκλοφορία εμπιστευτικών πληροφοριών μεταξύ του DCNS και των άλλων τμημάτων της ANA. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό, καθώς δύσκολα αντιλαμβάνομαι πώς θα μπορούσε η απαίτηση ενός «Σινικού Τείχους» να συναχθεί από το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, το οποίο δεν περιέχει καμία αναφορά στο προσωπικό του συντονιστή.

94. Δεύτερον, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η ANA μπορεί να δίνει εντολές στο DCNS. Δεν μπορεί, ως προς αυτό, να αρκείται σε γενικές εκτιμήσεις σε σχέση με το πορτογαλικό δίκαιο των εταιριών, κατά τις οποίες το διοικητικό συμβούλιο κάθε ανώνυμης εταιρίας, όπως της ANA, διαχειρίζεται τις δραστηριότητες της εταιρίας, περιλαμβανομένων των τμημάτων, και εξετάζει την ετήσια έκθεση και τους ετήσιους λογαριασμούς της εταιρίας, συμπεριλαμβανομένης της χωριστής λογιστικής του DCNS. Πράγματι, ο ισχυρισμός ότι δεν υπάρχει λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ του DCNS και της ANA, διότι το διοικητικό συμβούλιο της ANA διαχειρίζεται τις δραστηριότητες της εταιρίας, ισοδυναμεί στην πραγματικότητα, όπως νομίζω, με τον ισχυρισμό ότι δεν υπάρχει λειτουργικός διαχωρισμός, διότι το DCNS είναι τμήμα της ανώνυμης εταιρίας, η οποία είναι η ANA. Εφόσον όμως το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, επιβάλλει στα κράτη μέλη όχι νομικό διαχωρισμό μεταξύ του συντονιστή και των ενδιαφερόμενων μερών, αλλά απλώς λειτουργικό διαχωρισμό, το επιχείρημα που αναπτύσσει η Επιτροπή δεν μπορεί να ευδοκιμήσει<sup>53</sup>.

95. Τονίζω, συναφώς, ότι η Επιτροπή δεν ασχολήθηκε με τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του DCNS, δεν επιδίωξε να πληροφορηθεί αν τα διευθυντικά όργανα αυτού του τμήματος κρατούσαν ενήμερα αυτά της ANA και διαβουλευόνταν μαζί τους πριν από την έκδοση αποφάσεων, αν μπορούσαν να λαμβάνουν εντολές από την ANA ως προς περιπτώσεις ατομικού χαρακτήρα, απλές κατευθυντήριες γραμμές γενικού χαρακτήρα ή δεν μπορούσαν να λαμβάνουν από την ANA καμία οδηγία. Μια τέτοια εξέταση θα ήταν πολλώ μάλλον αναγκαία, καθόσον η Πορτογαλική Δημοκρατία ισχυρίζεται με τα υπομνήματά της αντικρούσεως και ανταπαντήσεως ότι οι αποφάσεις του DCNS δεν υπόκεινται ούτε στην εκτίμηση ούτε στην έγκριση του διοικητικού συμβουλίου της ANA.

96. Τρίτον, δεν αμφισβητείται ότι το DCNS τηρεί χωριστή λογιστική. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 109/2008 το προβλέπει ρητώς<sup>54</sup>.

53 — Βλ., σχετικώς, απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-625/10, EU:C:2013:243, σκέψη 67).

54 — Βλ. σημείο 13 των παρουσών προτάσεων.

97. Ως προς το γεγονός ότι, κατά την ιδιωτικοποίηση της ANA, η Πορτογαλική Δημοκρατία ανακοίνωσε την ίδρυση μιας ανεξάρτητης οντότητας, η οποία θα επιφορτιζόταν με την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως, τονίζω, αφενός μεν, ότι η απόφαση να ιδιωτικοποιηθεί η ANA προηγείται μόνο κατά ένα μήνα της αιτιολογημένης γνώμης<sup>55</sup> και, όπως φαίνεται, η ιδιωτικοποίηση πραγματοποιήθηκε ένα μήνα μετά την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη<sup>56</sup>, αφετέρου δε, ότι, αν το πορτογαλικό κράτος δεν επιθυμεί να αναθέσει τη δραστηριότητα του συντονισμού σε μια ιδιωτική επιχείρηση, πράγμα που δεν του απαγορεύει ο κανονισμός 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, βρίσκεται αναγκασμένο να δημιουργήσει μια νέα οντότητα γι' αυτόν τον σκοπό, εφόσον ιδιωτικοποιεί τον οργανισμό διαχειρίσεως, του οποίου ο συντονιστής ήταν τμήμα.

98. Τέλος, είναι αλήθεια ότι, ερωτηθείσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν μπόρεσε να διευκρινίσει με ποια διαδικασία και με ποιο τρόπο ορίζεται ο συντονιστής. Εντούτοις, εκτός του γεγονότος ότι η Επιτροπή δεν αναφέρθηκε σ' αυτό το σημείο ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής της ούτε με το υπόμνημα απαντήσεώς της, υπογραμμίζω ότι στα στοιχεία αυτά αναφέρεται μάλλον η ρύθμιση του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να διορίζουν ως συντονιστή κατάλληλο πρόσωπο, παρά του άρθρου 4, παράγραφος 2, αυτού του κανονισμού. Η Επιτροπή, όμως, προσάπτει στην Πορτογαλική Δημοκρατία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει μόνο από την παράγραφο 2, καθώς πουθενά δεν κάνει μνεία της παραγράφου 1.

99. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού 95/93, όπως έχει τροποποιηθεί, να εξασφαλίζει ότι ο συντονιστής είναι ανεξάρτητος από τον οργανισμό διαχειρίσεως των συντονισμένων αερολιμένων.

## VI – Πρόταση

100. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) να απορρίψει ως απαράδεκτα τα αιτήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, με τα οποία ζητείται να αναγνωρίσει το Δικαστήριο ότι ο νυν συντονιστής τηρεί τους όρους που αφορούν τη λειτουργική ανεξαρτησία, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΟΚ) 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 793/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, και ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το ενωσιακό δίκαιο,
- 2) να απορρίψει την προσφυγή, και
- 3) να καταδικάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

55 — Η απόφαση ιδιωτικοποίησης της ANA εκδόθηκε στις 28 Δεκεμβρίου 2012, η δε αιτιολογημένη γνώμη στις 25 Ιανουαρίου 2013. Βλ. σημεία 15 και 20 των παρούσων προτάσεων.

56 — Κατά την Επιτροπή, η εκχώρηση πραγματοποιήθηκε στις 21 Φεβρουαρίου 2013.