



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 11ης Σεπτεμβρίου 2014 *

«Παράβαση κράτους μέλους — Οδηγία 96/67/ΕΚ — Άρθρο 11 — Αεροπορικές μεταφορές — Υπηρεσίες εξυπηρέτησεως εδάφους — Επιλογή παρεχόντων υπηρεσιών»

Στην υπόθεση C-277/13,

με αντικείμενο προσφυγή κατά παραβάσεως βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 21 Μαΐου 2013,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους P. Guerra e Andrade και F. W. Bulst,

προσφεύγουσα,

κατά

Πορτογαλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον L. Inez Fernandes, την T. Falcão και τον V. Moura Ramos,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, πρόεδρο τμήματος, E. Levits, M. Berger, S. Rodin (εισηγητή) και F. Biltgen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 14ης Μαΐου 2014,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η πορτογαλική.

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη διοργάνωση διαδικασίας επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, εργασίες στον διάδρομο, και διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου στους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο και του Φάρο, κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας (ΕΕ L 272, σ. 36), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το εν λόγω άρθρο 11.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 2 Η οδηγία 96/67 προβλέπει στην αιτιολογική σκέψη της 5:
- «[...] 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».
- 3 Η αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:
- «[...] ότι, για να διατηρηθεί πραγματικός και θεμιτός ανταγωνισμός, πρέπει, σε περίπτωση περιορισμού του αριθμού των παρεχόντων υπηρεσιών, οι φορείς αυτοί να επιλέγονται με διαφανή και αμερόληπτη διαδικασία [...] ότι κατά την επιλογή αυτή πρέπει να ζητείται η γνώμη των χρηστών, δεδομένου ότι είναι οι πρώτοι που ενδιαφέρονται για την ποιότητα και την τιμή των υπηρεσιών που χρησιμοποιούν».
- 4 Το άρθρο 2, στοιχείο ε', της οδηγίας 96/67, το οποίο καθορίζει την έννοια των «υπηρεσιών εδάφους», παραπέμπει στο παράρτημα της οδηγίας αυτής όσον αφορά τις κατηγορίες υπηρεσιών οι οποίες περιλαμβάνονται στην έννοια αυτή. Σύμφωνα με το εν λόγω παράρτημα, μεταξύ των υπηρεσιών εδάφους συγκαταλέγονται οι ακόλουθες υπηρεσίες:
- «[...]
3. υπηρεσίες “αποσκευών” [...]
- [...]
4. “υπηρεσίες φορτίου και ταχυδρομείου” [...]
- [...]
5. “εργασίες στον διάδρομο” [...]
- [...]».
- 5 Το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:
- «1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, κατά το άρθρο 1, διασφαλίζοντας στους παρέχοντες υπηρεσίες εδάφους ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά παροχής υπηρεσιών εδάφους σε τρίτους.

[...]

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των παρεχόντων υπηρεσίες που επιτρέπεται να παρέχουν τις κάτωθι κατηγορίες υπηρεσιών εδάφους:

- αποσκευές,
- εργασίες στον διάδρομο,

[...],

- διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου μεταξύ του αεροσταθμού και του αεροσκάφους τόσο κατά την άφιξη όσο και κατά την αναχώρηση ή τη διέλευση.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό αυτό σε λιγότερο από δύο για κάθε κατηγορία υπηρεσιών.

3. Επιπλέον, από 1η Ιανουαρίου 2001, ο ένας τουλάχιστον από αυτούς τους εγκεκριμένους παρέχοντες υπηρεσίες δεν επιτρέπεται να ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα:

- ούτε από τον οργανισμό διαχείρισης του αερολιμένα,
- ούτε από χρήστη που μετέφερε άνω του 25 % των επιβατών ή του φορτίου που διακινήθηκε στον αερολιμένα κατά τη διάρκεια του έτους που προηγήθηκε του έτους της επιλογής των παρεχόντων υπηρεσιών,
- ούτε από οργανισμό που ελέγχει ή ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από τον εν λόγω οργανισμό διαχείρισης ή χρήστη.

Ωστόσο, το αργότερο την 1η Ιουλίου 2000, ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει την παράταση της παρέκκλισης που προβλέπεται στην παρούσα παράγραφο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002.

Η Επιτροπή επικουρούμενη από την επιτροπή του άρθρου 10 εξετάζει την αίτηση και, ανάλογα με την εξέλιξη του τομέα και, ιδίως, την κατάσταση σε συγκρίσιμους από άποψη όγκου και διάρθρωσης της κίνησης αερολιμένες, μπορεί να την εγκρίνει.

4. Όταν, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2, περιορίζουν τον αριθμό των εγκεκριμένων παρεχόντων υπηρεσιών, τα κράτη μέλη δεν εμποδίζουν ένα χρήστη αερολιμένα, ανεξαρτήτως του τμήματος του αερολιμένα το οποίο του έχει διατεθεί, να έχει για κάθε περιορισθείσα κατηγορία υπηρεσιών εδάφους ουσιαστική επιλογή μεταξύ δύο τουλάχιστον παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, με βάση τα προβλεπόμενα στις παραγράφους 2 και 3.»

6 Το άρθρο 11 της ίδιας οδηγίας προβλέπει:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν για τη διοργάνωση διαδικασίας επιλογής των παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους σε έναν αερολιμένα, όταν ο αριθμός τους έχει περιορισθεί, στις περιπτώσεις του άρθρου 6 παράγραφος 2 ή του άρθρου 9. Η διαδικασία αυτή πρέπει να τηρεί τις ακόλουθες αρχές:

- α) όταν τα κράτη μέλη προβλέπουν την κατάρτιση συγγραφής υποχρεώσεων ή τεχνικών προδιαγραφών που πρέπει να πληρούν αυτοί οι παρέχοντες υπηρεσίες, η συγγραφή υποχρεώσεων ή οι προδιαγραφές καταρτίζονται κατόπιν διαβουλεύσεων με την επιτροπή χρηστών. Τα κριτήρια επιλογής που προβλέπονται στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στις τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να είναι κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα·

[...]

β) πρέπει να δημοσιεύεται πρόσκληση υποβολής προσφορών, στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, στην οποία μπορεί να ανταποκριθεί κάθε ενδιαφερόμενος παρέχων υπηρεσίες·

γ) οι παρέχοντες υπηρεσίες, επιλέγονται:

i) από τον οργανισμό διαχείρισης ύστερα από διαβούλευση με την επιτροπή χρηστών, όταν ο οργανισμός αυτός:

— δεν παρέχει παρεμφερείς υπηρεσίες εδάφους

και

— δεν ελέγχει, άμεσα ή έμμεσα, καμία επιχείρηση παρέχουσα τέτοιες υπηρεσίες και

— δεν συμμετέχει κατά κανένα τρόπο σε μια τέτοια επιχείρηση·

ii) από τις ανεξάρτητες από τους φορείς διαχείρισης αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, κατόπιν διαβουλεύσεων με την επιτροπή χρηστών και τους φορείς διαχείρισης, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις·

δ) οι παρέχοντες υπηρεσίες επιλέγονται για επτά έτη το πολύ·

ε) όταν ο παρέχων υπηρεσίες παύει τη δραστηριότητά του πριν από τη λήξη της περιόδου για την οποία επελέγη, αντικαθίσταται με την ίδια διαδικασία.

2. Όταν ο αριθμός των παρεχόντων υπηρεσίες είναι περιορισμένος, κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 παράγραφος 2 ή του άρθρου 9, ο οργανισμός διαχείρισης μπορεί να παρέχει ο ίδιος υπηρεσίες εδάφους χωρίς να υπόκειται στη διαδικασία επιλογής που προβλέπεται στην παράγραφο 1. Ομοίως, ο οργανισμός διαχείρισης μπορεί να επιτρέπει σε μια επιχείρηση, χωρίς να την υποβάλει στη διαδικασία αυτή, να παρέχει υπηρεσίες εδάφους στο συγκεκριμένο αερολιμένα:

— εάν ελέγχει την επιχείρηση αυτή άμεσα ή έμμεσα, ή

— εάν η επιχείρηση αυτή τον ελέγχει άμεσα ή έμμεσα.

3. Ο οργανισμός διαχείρισης ενημερώνει την επιτροπή χρηστών για τις αποφάσεις που λαμβάνει βάσει του παρόντος άρθρου.»

7 Το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67, με τίτλο «Κοινωνική προστασία και προστασία του περιβάλλοντος», προβλέπει:

«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.»

8 Το άρθρο 23 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Εφαρμογή», προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο ένα έτος μετά τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, ενημερώνουν δε αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

[...]»

- 9 Η οδηγία αυτή, δημοσιευθείσα στις 25 Οκτωβρίου 1996, έπρεπε συνεπώς να μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη το αργότερο στις 25 Οκτωβρίου 1997.

Το πορτογαλικό δίκαιο

- 10 Η Πορτογαλική Δημοκρατία μετέφερε την οδηγία 96/67 στην εσωτερική έννομη τάξη με το νομοθετικό διάταγμα 275/99, της 23ης Ιουλίου 1999. Το προοίμιο του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος έχει ως εξής:

«Η ανάγκη διασφάλισης, στο μέτρο του δυνατού, ομαλής μεταβάσεως στο νέο καθεστώς, μεριμνώντας για τη διατήρηση της συνέχειας των υπηρεσιών, καθώς και της προστασίας των θέσεων εργασίας και των δικαιωμάτων των εργαζομένων του τομέα, λαμβάνεται επίσης υπόψη.»

- 11 Το άρθρο 27 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, με τίτλο «Επιλογή των παρεχόντων υπηρεσίες», έχει ως εξής:

«1. Σε περιπτώσεις περιορισμού του αριθμού των παρεχόντων υπηρεσίες των άρθρων 22, παράγραφος 2, και των στοιχείων α) και β) του άρθρου 24, παράγραφος 1, η επιλογή των εγκεκριμένων παρεχόντων υπηρεσιών γίνεται μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών, η οποία δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

[...]

7. Οι παρέχοντες υπηρεσίες επιλέγονται για ελάχιστη διάρκεια τεσσάρων ετών και μέγιστη διάρκεια επτά ετών.»

- 12 Το άρθρο 39 του ίδιου νομοθετικού διατάγματος, με τίτλο «Μεταβατικό καθεστώς», ορίζει:

«1. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, οι οντότητες στις οποίες, κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, επιτρέπεται από τον νόμο ή από την οντότητα διαχείρισεως, να εξυπηρετούνται δι' ιδίων μέσων ή να παρέχουν υπηρεσίες εδάφους σε αεροσταθμό, θα μπορούν αυτομάτως να χρησιμοποιούν τον δημόσιο τομέα του αερολιμένα στον οικείο αεροσταθμό, για την άσκηση των καθηκόντων τους, μέχρι τη νόμιμη λήξη της υφιστάμενης άδειας ή για περίοδο τεσσάρων ετών αν η υφιστάμενη άδεια δεν φέρει ημερομηνία λήξεως ή αν η περίοδος αυτή υπερβαίνει τα τέσσερα έτη.

[...]

2. Εντός προθεσμίας ενός έτους από την ημερομηνία δημοσίευσής του παρόντος νόμου, οι οντότητες τις οποίες αφορά η παράγραφος 1 πρέπει να λάβουν άδεια λειτουργίας για την άσκηση της δραστηριότητάς τους, σύμφωνα με το κεφάλαιο II, διότι άλλως λήγουν οι αντίστοιχες άδειες, ή να λάβουν συγκεκριμένες άδειες ισχύουσες από την ημερομηνία αυτή.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 13 Κατά τις συλλεγείσες από την Επιτροπή πληροφορίες, οι παρέχοντες τις υπηρεσίες «αποσκευών», «φορτίου και ταχυδρομείου» και «εργασιών στον διάδρομο» στην Πορτογαλία είναι η Portway - Handling de Portugal, SA (στο εξής: Portway) και η Serviços Portugueses de Handling, SA, η οποία είναι γνωστή, από το 2005, με την επωνυμία Groundforce Portugal (στο εξής: Groundforce).

- 14 Η Portway είναι εταιρία ανήκουσα κατά 100 % στην ANA, SA, της οποίας ο εταιρικός σκοπός είναι η διαχείριση των υποδομών των αερολιμένων, η παροχή υπηρεσιών αερολιμένων στους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο και του Φάρο, δυνάμει διοικητικής συμβάσεως παραχωρήσεως.
- 15 Η Groundforce είναι εταιρία ανήκουσα κατά 50,1 % στον όμιλο Urbanos. Πριν από την είσοδο του εν λόγω ομίλου στο κεφάλαιο της εταιρίας Groundforce, η εταιρία αυτή ανήκε στην εταιρία Transportes Aéreos Portugueses (στο εξής: TAP). Κατά τη διάρκεια του 2003, η πορτογαλική νομοθεσία επέτρεψε στην TAP να εκχωρήσει πλειοψηφική συμμετοχή του κεφαλαίου της Groundforce μέσω διεθνούς ανοιχτής διαδικασίας υποβολής προσφορών, την οποία απηύθυνε σε επενδυτές πληρούντες τις προϋποθέσεις που είχαν τεθεί σε συγγραφή υποχρεώσεων. Καθόσον η Globalia, Corporación Empresarial SA (στο εξής: Globalia) επελέγη ως ο καλύτερος προσφέρων, απέκτησε την πλειοψηφία των μετοχών της Groundforce κατά τη διάρκεια του 2004. Κατόπιν πλειόνων συναλλαγών, ο όμιλος Urbanos απέκτησε την εν λόγω πλειοψηφία των μετοχών και εξακολουθεί να την κατέχει.
- 16 Στις 25 Νοεμβρίου 2010, η Επιτροπή απηύθυνε έγγραφο οχλήσεως στην Πορτογαλική Δημοκρατία με την οποία προσήλπε στο εν λόγω κράτος μέλος ότι παρέβη τις απορρέουσες από την οδηγία 96/67 υποχρεώσεις του, καθόσον δεν διοργάνωσε την κατά το άρθρο 11 της οδηγίας αυτής διαδικασία επιλογής των παρεχόντων υπηρεσίες εδάφους.
- 17 Με έγγραφο της 31ης Ιανουαρίου 2011, η Πορτογαλική Δημοκρατία απάντησε αμφισβητώντας την προσαπτόμενη παράβαση.
- 18 Στις 20 Μαΐου 2011 η Επιτροπή απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη στην Πορτογαλική Δημοκρατία, με την οποία επανέλαβε τις αιτιάσεις της. Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια της περιόδου 1999 έως 2003, το εν λόγω κράτος έθεσε σε εφαρμογή ένα μεταβατικό καθεστώς αυτόματης άδειας το οποίο επέτρεψε στην Portway, η οποία ελεγχόταν από την ANA, SA, διαχειριστή του αερολιμένα, και, κατά την ίδια ημερομηνία, στην Groundforce, η οποία ελεγχόταν από την TAP, τον κύριο πορτογαλικό μεταφορέα, να εξακολουθήσουν να παρέχουν τις επίμαχες υπηρεσίες. Κατά τη διάρκεια του 2004, κατόπιν διεθνούς ανοιχτής διαδικασίας υποβολής προσφορών, η Groundforce περιήλθε στον όμιλο Globalia, διατηρώντας την άδεια παροχής υπηρεσιών εδάφους.
- 19 Η Πορτογαλική Δημοκρατία απάντησε με το από 27 Ιουλίου 2011 έγγραφο και πληροφόρησε την Επιτροπή ότι είχαν κινηθεί δύο διαδικασίες υποβολής προσφορών, η μία για τον αερολιμένα του Faro και η άλλη για τους αερολιμένες της Λισσαβώνας και του Πόρτο. Η Πορτογαλική Δημοκρατία φρονούσε ότι οι δύο αυτές διαδικασίες υποβολής προσφορών διήρκεσαν μέχρι το τέλος Οκτωβρίου και Νοεμβρίου 2011, αντιστοίχως. Οι οικείες επιτροπές χρηστών είχαν ενημερωθεί για τις διαδικασίες αυτές, αλλά το μήνυμα του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που είχε αποσταλεί στην επιτροπή χρηστών του αερολιμένα του Faro είχε επιστραφεί.
- 20 Στις 22 Ιουνίου 2012, η Επιτροπή απηύθυνε στην Πορτογαλική Δημοκρατία συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με την οποία τόνιζε ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν επέλεξε νέους παρέχοντες υπηρεσίες, αλλά, μέσω του νομοθετικού διατάγματος 19/2012, της 27ης Ιανουαρίου 2012, έκανε χρήση ενός εξαιρετικού καθεστώτος με αναδρομικό αποτέλεσμα στις 31 Δεκεμβρίου 2011, για να παρατείνει την άδεια προσβάσεως της Groundforce μέχρι τη χορήγηση νέων αδειών. Ομοίως, η Επιτροπή παρατήρησε ότι, παρά τα στοιχεία τα οποία αφορούν τις ημερομηνίες για την έναρξη της υποβολής προσφορών και την ανάλυση των προσφορών των παρεχόντων υπηρεσίες εδάφους, η Πορτογαλική Δημοκρατία γνωστοποίησε ότι δεν ήταν δυνατό να καθοριστεί η ακριβής ημερομηνία λήξεως της διαδικασίας υποβολής προσφορών. Όσον αφορά τις επιτροπές χρηστών, προσέθεσε ότι δεν έλαβαν χώρα οι διαβουλεύσεις περί της επιλογής των παρεχόντων υπηρεσιών.

- 21 Στις 3 Οκτωβρίου 2012, η Πορτογαλική Δημοκρατία απάντησε ότι θεωρούσε το μεταβατικό καθεστώς απαραίτητο για τη διατήρηση της συνέχισης των υπηρεσιών, καθώς και για την προστασία των θέσεων εργασίας και των δικαιωμάτων των εργαζομένων στην αγορά αυτή. Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, η αυτόματη άδεια αποσκοπούσε στην προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των οντοτήτων που ασκούσαν ήδη δραστηριότητες εδάφους στους οικείους αερολιμένες.
- 22 Όσον αφορά τις κινηθείσες διαδικασίες υποβολής προσφορών, η Πορτογαλική Δημοκρατία τόνισε ότι, τον Οκτώβριο του 2012, η εξεταστική επιτροπή βρισκόταν στο στάδιο εξετάσεως των προσφορών, αλλά ήταν ιδιαίτερα πολύπλοκη η διαδικασία εξετάσεώς τους. Κατά το εν λόγω κράτος μέλος, δεν κατέστη δυνατό στην εξεταστική επιτροπή να ολοκληρώσει την προκαταρκτική έκθεση της εξετάσεως των προσφορών. Πάντως, είχε εκφράσει την πρόθεσή του να προβεί σε διαβουλεύσεις με τις επιτροπές χρηστών πριν από την επιλογή των παρεχόντων υπηρεσίες εδάφους.
- 23 Επειδή δεν έμεινε ικανοποιημένη από τις απαντήσεις της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως.

Επί της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 24 Επισημαίνεται ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία προέβαλε, για πρώτη φορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ένσταση απαραδέκτου της προσφυγής, υποστηρίζοντας ότι η Επιτροπή δεν της παρέσχε επακριβείς οδηγίες για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 96/67 στην εσωτερική έννομη τάξη.
- 25 Επί της ουσίας, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, αφού περιόρισε την πρόσβαση σε ορισμένες κατηγορίες υπηρεσιών εδάφους σε δύο παρέχοντες υπηρεσίες –τον ένα εκ των οποίων, την Portway, δεν αφορούσε η διαδικασία επιλογής εφόσον ελεγχόταν κατά 100 % από τον διαχειριστή των αερολιμένων της Λισσαβώνας, του Πόρτο και του Φάρο–, δεν έλαβε τα μέτρα που απαιτούνταν για τη διοργάνωση της διαδικασίας επιλογής του δεύτερου παρέχοντος υπηρεσίες εδάφους για τους εν λόγω αερολιμένες, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/67.
- 26 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το μεταβατικό καθεστώς, το οποίο έθεσε σε εφαρμογή η Πορτογαλική Δημοκρατία μέσω του άρθρου 39 του νομοθετικού διατάγματος 275/99, διατηρούσε αυτομάτως σε ισχύ τη χορηγηθείσα στην Groundforce άδεια παροχής υπηρεσιών εδάφους. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, το εν λόγω κράτος μέλος δεν διοργάνωσε διαδικασία επιλογής άλλων παρεχόντων υπηρεσίες. Μετά την αναδιάρθρωση και τη μεταβίβαση των μετοχών της Groundforce από την TAP στην Globalia, κατά τη διάρκεια του 2004, η Groundforce διατήρησε την άδεια αυτή.
- 27 Όσον αφορά τη διεθνή ανοιχτή διαδικασία υποβολής προσφορών σχετικά με την εν λόγω μεταβίβαση, η Επιτροπή τονίζει ότι οι προμηθευτές υπηρεσιών εδάφους δεν μπορούσαν να λάβουν άδεια χωρίς να αποκτήσουν μετοχές της Groundforce. Επομένως, κατά το θεσμικό αυτό όργανο, η εν λόγω διαδικασία υποβολής προσφορών δεν ήταν διαδικασία επιλογής παρεχόντων υπηρεσίες, αλλά διαδικασία επιλογής επενδυτών. Εν πάση περιπτώσει, η διαδικασία αυτή δεν συνάδει με τις αρχές που κατοχυρώνονται στο άρθρο 11 της οδηγίας 96/67. Μεταξύ άλλων, οι χορηγηθείσες άδειες δεν περιορίζονταν σε μέγιστη διάρκεια επτά ετών. Επίσης, δεν υπήρξε διαβούλευση των επιτροπών χρηστών αερολιμένων.
- 28 Η Επιτροπή δέχεται μεν ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία διοργάνωσε, κατά τη διάρκεια του 2011, τρεις νέες διαδικασίες για την επιλογή του δεύτερου παρέχοντος υπηρεσίες εδάφους, τονίζει όμως ότι οι διαδικασίες αυτές ουδέποτε περατώθηκαν. Επιπλέον, η πορτογαλική διοίκηση έθεσε σε εφαρμογή, κατά τη διάρκεια του 2012, ένα εξαιρετικό καθεστώς με αναδρομική ισχύ, θεσπισθέν με το νομοθετικό διάταγμα 19/2012, για να παρατείνει τη χορηγηθείσα στην Groundforce άδεια.

- 29 Η Πορτογαλική Δημοκρατία αντιτάσσει ότι, καθόσον η οδηγία 96/67 δεν αναφέρει τίποτα σχετικά με τη δυνατότητα θεσπίσεως μεταβατικού καθεστώτος, η θέσπιση του εν λόγω καθεστώτος δεν προσκρούει στις διατάξεις της οδηγίας αυτής. Το εν λόγω καθεστώς θεσπίστηκε για τη διατήρηση των δικαιωμάτων των οντοτήτων οι οποίες, κατά την έναρξη ισχύος του νομοθετικού διατάγματος 275/99, είχαν άδεια παροχής υπηρεσιών εδάφους για ορισμένες κατηγορίες υπηρεσιών. Επίσης, το καθεστώς αυτό διασφάλιζε τη συνέχιση των υπηρεσιών, προστάτευε τις θέσεις εργασίας και τα δικαιώματα των εργαζομένων, σύμφωνα με το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Φεβρουαρίου 1995, για την πολιτική αεροπορία στην Ευρώπη, με το οποίο το Κοινοβούλιο τόνισε την ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι συνέπειες της προσβάσεως στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους επί της απασχολήσεως και της ασφάλειας στους αερολιμένες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 30 Το εν λόγω κράτος μέλος προσθέτει ότι οι επίμαχες άδειες ανανεώθηκαν αυτομάτως μέχρι την κατά νόμο λήξη των υφιστάμενων αδειών ή για περίοδο τεσσάρων ετών αν η υφιστάμενη άδεια δεν είχε ημερομηνία λήξεως ή η περίοδος αυτή υπερέβαινε τα τέσσερα έτη.
- 31 Η Πορτογαλική Δημοκρατία διατείνεται ότι η μεταβίβαση μετοχών της Groundforce αποσκοπούσε στην επιλογή παρέχοντος υπηρεσίες εδάφους λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων που περιλαμβάνονται στη συγγραφή υποχρεώσεων και επιβάλλονται από την εθνική νομοθεσία και το δίκαιο της Ένωσης. Η διαδικασία διοργανώθηκε σύμφωνα με τα κατάλληλα, αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια επιλογής του άρθρου 11 της οδηγίας 96/67.
- 32 Η μεταβίβαση των μετοχών καθιστούσε δυνατή, κατά την Πορτογαλική Δημοκρατία, την αποφυγή διαταραχής της ομαλής λειτουργίας της δραστηριότητας των υπηρεσιών εδάφους όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα της υπηρεσίας, αλλά και την τιμή της δραστηριότητας αυτής. Στην περίπτωση κατά την οποία η χορηγηθείσα στην Groundforce άδεια δεν ανανεωνόταν, ο δεύτερος παρέχων υπηρεσίες, η Portway, θα είχε το μονοπώλιο στην αγορά των υπηρεσιών εδάφους μέχρι το τέλος της διαδικασίας επιλογής άλλων παρεχόντων υπηρεσίες.
- 33 Όσον αφορά τις κινηθείσες κατά τη διάρκεια του 2011 διαδικασίες υποβολής προσφορών για τους οικείους αερολιμένες, η Πορτογαλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 11 της οδηγίας 96/67. Η περίοδος χορηγήσεως αδειών περιοριζόταν σε επτά έτη και υπήρξε διαβούλευση με τις επιτροπές χρηστών πριν από την κίνηση των διαδικασιών υποβολής προσφορών. Προσθέτει ότι υπήρξε διαβούλευση των επιτροπών αυτών και περί της επιλογής του έτερου παρέχοντος υπηρεσίες.
- 34 Η πολυπλοκότητα της διαδικασίας επιλογής οφειλόταν στις τροποποιήσεις που επήλθαν στην εθνική νομοθεσία περί ανθρωπίνων πόρων, όσον αφορά τις προσλήψεις και αποδοχές, οι οποίες απορρέουν από δημοσιονομικούς περιορισμούς που κατέληξαν στην υπογραφή πρωτοκόλλου συμφωνίας μεταξύ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), στις 17 Μαΐου 2011. Η λειτουργία της αρμόδιας εξεταστικής επιτροπής για την εξέταση των επίμαχων προσφορών διεκόπη λόγω της παραιτήσεως πολλών μελών της κατόπιν σημαντικής μείωσης των αποδοχών τους, γεγονός το οποίο επηρέασε, αποφασιστικώς, το σύνολο της διαδικασίας εξετάσεως των προσφορών από την εξεταστική επιτροπή. Το εν λόγω κράτος μέλος τονίζει ότι η αρμόδια αρχή κατέβαλε κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε η εξεταστική επιτροπή να μπορέσει να ολοκληρώσει την εξέταση των προσφορών αυτών.
- 35 Η Πορτογαλική Δημοκρατία προσθέτει ότι, καθόσον η νομοθεσία της Ένωσης για την αγορά των υπηρεσιών εδάφους επρόκειτο να τροποποιηθεί προσεχώς, αν θεσπίζονταν νέες αλλαγές, αυτές θα επηρέαζαν τον αερολιμένα της Λισσαβώνας και, εν δυνάμει, τους λοιπούς οικείους αερολιμένες. Το εν λόγω κράτος μέλος θεωρεί ότι αν γινόταν δεκτή η τροποποίηση αυτή, θα καθιστούσε αναπόφευκτα αδύνατη τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων οι οποίες βρίσκονταν υπό διαπραγμάτευση.

- 36 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η οδηγία 96/67 είναι πλήρης και δεν έχει κανένα κενό που θα δικαιολογούσε την εκ μέρους της Πορτογαλικής Δημοκρατίας θέσπιση μεταβατικού καθεστώτος. Η Επιτροπή διατείνεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν μετέφερε ορθώς την οδηγία 96/67 στην εσωτερική έννομη τάξη κατά τη διάρκεια των δεκατεσσάρων ετών μετά τη θέση της σε ισχύ. Η Επιτροπή προσθέτει ότι ο σκοπός του μεταβατικού καθεστώτος ήταν η προστασία της θέσεως των ημεδαπών επιχειρηματιών οι οποίοι δραστηριοποιούνταν ήδη στην οικεία αγορά. Κατά την Επιτροπή, στην περίπτωση κατά την οποία η Groundforce θα έχανε το καθεστώς του παρέχοντος υπηρεσίες, τούτο δεν απέκλειε τη δυνατότητα των υπαλλήλων της να βρουν εργασία σε άλλες επιχειρήσεις, περιλαμβανομένης της επιχειρήσεως στην οποία θα είχε ανατεθεί η σύμβαση για την παροχή υπηρεσιών εδάφους.
- 37 Όσον αφορά τις νέες διαδικασίες επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών, κατά την Επιτροπή, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται καταστάσεις της εσωτερικής εννόμου τάξεως για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης. Επομένως, αλλαγές οι οποίες επηρεάζουν την οργάνωση του προσωπικού ή έλλειψη ανθρώπινων πόρων δεν δικαιολογούν τη μη τήρηση του δικαίου της Ένωσης. Η Επιτροπή προσθέτει ότι τυχόν αλλαγή της νομοθεσίας της Ένωσης ουδόλως ασκεί επιρροή στην υφιστάμενη υποχρέωση των κρατών μελών.
- 38 Τέλος, κατά την Επιτροπή, η διοργάνωση διαδικασίας επιλογής των εγκεκριμένων παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11 της οδηγίας 96/67, είναι υποχρέωση αποτελέσματος. Κατά συνέπεια, αν ένα κράτος μέλος διοργάνωσε διαδικασία επιλογής η οποία δεν κατέληξε σε αποτέλεσμα, πρέπει να θεωρηθεί ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την οδηγία αυτή. Αν το κράτος μέλος αυτό υποχρεούνταν μόνον να διοργανώσει τέτοιου είδους διαδικασία επιλογής χωρίς να υπέχει υποχρέωση αποτελέσματος, η εν λόγω οδηγία θα καθίστατο άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.
- 39 Η Πορτογαλική Δημοκρατία, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, προσθέτει ότι, καθόσον η Globalia, η οποία απέκτησε τις μετοχές της Groundforce, έχει την ιδιότητα παρέχοντος υπηρεσιών εδάφους, η μεταβίβαση των εν λόγω μετοχών πρέπει να θεωρηθεί ως διαδικασία επιλογής άλλου παρέχοντος.
- 40 Όσον αφορά τις νέες διαδικασίες επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, η Πορτογαλική Δημοκρατία διατείνεται ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αγνοεί τη διαδικασία χρηματοδοτικής συνδρομής στην Πορτογαλία και το γεγονός ότι μία από τις προϋποθέσεις, δυνάμει του συναφθέντος μεταξύ της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Επιτροπής, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ πρωτοκόλλου συμφωνίας, αφορά συγκεκριμένα την ιδιωτικοποίηση της Aeroporos de Portugal SA, η οποία διαχειρίζεται τους οικείους αερολιμένες. Τα δημοσιονομικά προβλήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας δεν είναι απλά διοικητικά ή γραφειοκρατικά προβλήματα.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Επί του παραδεκτού

- 41 Όσον αφορά την ένσταση απαραδέκτου, την οποία προέβαλε η Πορτογαλική Δημοκρατία για πρώτη φορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, με την οποία το εν λόγω κράτος μέλος προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν του έδωσε, κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, επακριβείς οδηγίες για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 96/67 στο εσωτερικό δίκαιο, αρκεί η υπόμνηση ότι, σύμφωνα με το άρθρο 127, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, κατά τη διάρκεια της δίκης απαγορεύεται η προβολή νέων ισχυρισμών, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία.

42 Εν προκειμένω, η Επιτροπή είχε την ευκαιρία να διατυπώσει τις αιτιάσεις τις οποίες προσάπτει στην Πορτογαλική Δημοκρατία, αυτή δε είχε την ευκαιρία να υποβάλει τις παρατηρήσεις που έκρινε λυσιτελείς. Δεδομένου ότι το εν λόγω κράτος μέλος είχε επίγνωση της προβαλλόμενης ανυπαρξίας οδηγιών της Επιτροπής κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας και τα επιχειρήματά του δεν θεμελιώνονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία, η εν λόγω ένσταση απαραδέκτου δεν είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

43 Για να κριθεί η παρούσα προσφυγή, υπενθυμίζεται ότι οι διατάξεις των οδηγιών πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή κατά τρόπο που να παράγει αναμφισβητήτως δεσμευτικά αποτελέσματα, με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να ικανοποιείται η απαίτηση της ασφαλείας δικαίου (απόφαση Dillenkofer κ.λπ., C-178/94, C-179/94 και C-188/94 έως C-190/94, EU:C:1996:375, σκέψη 48 καθώς και την παρατιθέμενη νομολογία).

44 Εξάλλου, προβλέποντας, κατ' ουσίαν, ότι τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο στις 25 Οκτωβρίου 1997, το άρθρο 23 της εν λόγω οδηγίας υποχρέωνε τα κράτη αυτά να θεσπίσουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν την πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων της οδηγίας 96/97 και, επομένως, να εγγυηθούν την επίτευξη του αποτελέσματος που αυτή επιδιώκει (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Dillenkofer κ.λπ., EU:C:1996:375, σκέψη 49).

45 Επομένως, το γεγονός ότι στην οδηγία 96/67 δεν γίνεται λόγος περί της δυνατότητας των κρατών μελών να θεσπίζουν μεταβατικό καθεστώς δεν συνεπάγεται, όπως ισχυρίζεται η Πορτογαλική Δημοκρατία, ότι η οδηγία αυτή έχει κενό και ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να θεσπίζουν, και μάλιστα μετά την πάροδο της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως εν προκειμένω, τέτοιο μεταβατικό καθεστώς. Πράγματι, μια τέτοια δυνατότητα θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να τάσσουν νέα προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη.

46 Όσον αφορά την προβληθείσα από την Πορτογαλική Δημοκρατία άποψη ότι η διαδικασία μεταβιβάσεως των μετοχών μιας εταιρίας μπορεί να θεωρηθεί ως ισοδύναμη της διαδικασίας επιλογής άλλων παρεχόντων υπηρεσίες εδάφους, καθόσον η διαδικασία αυτή πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 11 της οδηγίας 96/67, καθιστώντας δυνατή την επίτευξη του θεμιτού σκοπού της προστασίας των δικαιωμάτων των εργαζομένων, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των οντοτήτων που ασκούσαν ήδη δραστηριότητες, καθώς και της εξασφάλισης της συνέχειας και της ποιότητας των παρεχομένων στους εν λόγω αερολιμένες υπηρεσιών, διαπιστώνεται ότι η ερμηνεία αυτή του άρθρου 11 δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

47 Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 96/67 απαιτεί να είναι η διαδικασία επιλογής ανοιχτή σε οιονδήποτε ενδιαφερόμενο παρέχοντα υπηρεσίες.

48 Ωστόσο, διαδικασία μεταβιβάσεως μετοχών αποκλείει όλους τους παρέχοντες υπηρεσίες οι οποίοι δεν είναι συγχρόνως οι επενδυτές που ενδιαφέρονται για την απόκτηση μετοχών προϋφιστάμενης εταιρίας. Όπως δέχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Πορτογαλική Δημοκρατία, η Groundforce, μετά την εξαγορά της από την Globalia, διατήρησε την άδεια παροχής υπηρεσιών εδάφους που της είχε χορηγηθεί, οπότε ένας προμηθευτής υπηρεσιών εδάφους δεν ήταν δυνατόν να λάβει την άδεια χωρίς να εξαγοράσει, συγχρόνως, τις μετοχές της Groundforce.

49 Επομένως, η διαδικασία μεταβιβάσεως των μετοχών της Groundforce δεν ήταν ανοιχτή σε κάθε ενδιαφερόμενο παρέχοντα υπηρεσίες με αποτέλεσμα η εν λόγω διαδικασία να έρχεται σε αντίθεση προς τον επιδιωκόμενο με την οδηγία 96/67 σκοπό, ήτοι το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών εδάφους στον ανταγωνισμό, όπως τονίζεται στην αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας αυτής.

- 50 Το γεγονός αυτό και μόνον αρκεί για να συναχθεί ότι η εν λόγω διαδικασία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως διαδικασία επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 96/67. Επομένως, δεν απαιτείται να εξετασθεί αν πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις του άρθρου αυτού.
- 51 Εξάλλου, το συμπέρασμα αυτό δεν ανατρέπεται από το προβληθέν εκ μέρους της Πορτογαλικής Δημοκρατίας επιχείρημα ότι η διαδικασία αυτή καλύπτεται από το άρθρο 18 της οδηγίας 96/67, βάσει του οποίου τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα μέτρα που είναι αναγκαία για τη διατήρηση των θέσεων εργασίας και των δικαιωμάτων των εργαζομένων.
- 52 Συγκεκριμένα, υπενθυμίζεται συναφώς ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι, μολονότι τα κράτη μέλη διατηρούν την εξουσία να διασφαλίζουν κατάλληλο επίπεδο κοινωνικής προστασίας για το προσωπικό των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες εδάφους, η εν λόγω εξουσία δεν συνεπάγεται απεριόριστη κανονιστική αρμοδιότητα και πρέπει να ασκείται κατά τρόπο που να μη θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα της ως άνω οδηγίας και τους επιδιωκόμενους με αυτή σκοπούς (βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-386/03, EU:C:2005:461, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 53 Προστίθεται ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, απαντώντας σε ερώτηση η οποία της ετέθη κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υποστήριξε ότι η διατήρηση της άδειας της Groundforce, όταν ο έλεγχός της μεταβιβάστηκε στην Globalia, κατέστησε δυνατή τη διατήρηση όλων των θέσεων εργασίας στην Groundforce. Η Πορτογαλική Δημοκρατία προσέθεσε ότι η υποχρέωση προστασίας των εργαζομένων και των θέσεων εργασίας επιβλήθηκε με τη διαδικασία υποβολής προσφορών, χωρίς να διευκρινίσει περαιτέρω τη φύση της υποχρέωσης αυτής.
- 54 Συναφώς, παρατηρείται, πρώτον, ότι το γεγονός ότι επιχείρηση λαμβάνει άδεια παρέχοντας υπηρεσίες εδάφους κατά την απόκτηση του κεφαλαίου της εξαγορασθείσας εταιρίας, δεν συνεπάγεται ότι η μελλοντική συμπεριφορά της επιχείρησης αυτής θα μείνει αμετάβλητη μετά τη χορήγηση της αδείας και, μεταξύ άλλων, ότι θα διατηρήσει όλες τις θέσεις εργασίας της εξαγορασθείσας εταιρίας.
- 55 Κατά δεύτερον, συνομολογείται 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 περιορίζει την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 96/67 (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-460/02, EU:C:2004:780, σκέψη 34).
- 56 Όσον αφορά τα λοιπά επιχειρήματα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, ότι το καθεστώς ετέθη σε εφαρμογή για την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των οντοτήτων που ασκούσαν ήδη δραστηριότητες και για τη διασφάλιση της συνέχειας και της ποιότητας των υπηρεσιών στους εν λόγω αερολιμένες, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα επικλήσεως της αρχής προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης παρέχεται σε κάθε πρόσωπο στο οποίο ένα όργανο της Ένωσης δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες και κανείς δεν μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής αυτής ελλείψει συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων εκ μέρους της διοικήσεως (βλ. απόφαση Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής, C-182/03 και C-217/03, EU:C:2006:416, σκέψη 147 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 57 Ωστόσο, εφόσον το άρθρο 288, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι οι οδηγίες δεσμεύουν τα κράτη μέλη στα οποία απευθύνονται ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, η δε προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας 96/67 στην εσωτερική έννομη τάξη έληξε στις 25 Οκτωβρίου 1997 και δεν υφίσταται κανένα στοιχείο προερχόμενο από την Επιτροπή ή άλλο όργανο της Ένωσης υπό την έννοια ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία απαλλασσόταν της υποχρέωσης εμπρόθεσμης μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη ή ότι η οδηγία δεν ετύγχανε εφαρμογής στο εν λόγω κράτος μέλος, ούτε το κράτος μέλος αυτό ούτε καμία επιχείρηση παρέχουσα εκεί υπηρεσίες εδάφους μπορούν να επικαλεστούν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στη διατήρηση του συστήματος που ίσχυε στο εν λόγω κράτος μέλος.

- 58 Αρκεί η επισήμανση ότι, όσον αφορά τη διασφάλιση της συνέχειας και της ποιότητας των παρεχομένων στους αερολιμένες υπηρεσιών, η Πορτογαλική Δημοκρατία δεν προσκόμισε στο Δικαστήριο κανένα αποδεικτικό στοιχείο δυνάμενο να υποστηρίξει την επιχειρηματολογία σύμφωνα με την οποία η εμπρόθεσμη μεταφορά της οδηγίας 96/67 στην εσωτερική έννομη τάξη θα μπορούσε να διακυβεύσει τη συνέχεια ή την ποιότητα των επίμαχων υπηρεσιών.
- 59 Όσον αφορά τις δικαιολογίες τις οποίες προέβαλε η Πορτογαλική Δημοκρατία για τη μη ολοκλήρωση των διαδικασιών επιλογής των παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, οι οποίες διοργανώθηκαν κατά τη διάρκεια του 2011, αρκεί η υπόμνηση ότι από πάγια νομολογία προκύπτει ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που επιβάλλει μια οδηγία (βλ. αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, C-150/97, EU:C:1999:15, σκέψη 21· Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, C-69/05, EU:C:2006:32, σκέψη 10, καθώς και Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-161/05, EU:C:2006:762, σκέψη 12).
- 60 Όσον αφορά το επιχείρημα της Πορτογαλικής Δημοκρατίας ότι οι δυνητικές αλλαγές της επίμαχης νομοθεσίας μπορεί να καταστήσουν άνευ χρησιμότητας την επιλογή του δεύτερου παρέχοντος υπηρεσιών, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει πλειστάκις κρίνει ότι η ύπαρξη παραβάσεως στο πλαίσιο προσφυγής του άρθρου 226 ΕΚ πρέπει να εκτιμάται βάσει της νομοθεσίας της Ένωσης η οποία ισχύει κατά την εκπνοή της τασσομένης εκ μέρους της Επιτροπής στο οικείο κράτος μέλος προθεσμίας προκειμένου να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Επιτροπή κατά Βελγίου, C-377/03, EU:C:2006:638, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-170/09, EU:C:2010:97, σκέψη 6 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Συνεπώς, ενδεχόμενη νομοθετική αλλαγή δεν απαλλάσσει κράτος μέλος της υποχρεώσεώς του για μεταφορά της ισχύουσας οδηγίας στην έννομη τάξη του εντός της ταχθείσας συναφώς προθεσμίας.
- 61 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη διοργάνωση διαδικασίας επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, εργασίες στον διάδρομο, και διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου στους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο και του Φάρο, κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 96/67, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 62 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει αυτή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) **Η Πορτογαλική Δημοκρατία, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη διοργάνωση διαδικασίας επιλογής παρεχόντων υπηρεσιών εδάφους, εργασίες στον διάδρομο, και διακίνηση φορτίου και ταχυδρομείου στους αερολιμένες της Λισσαβώνας, του Πόρτο και του Φάρο, κατά το άρθρο 11 της οδηγίας 96/67/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1996, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό.**
- 2) **Καταδικάζει την Πορτογαλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.**

(υπογραφές)