



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
PAOLA MENGOZZIJA  
od 17. rujna 2015.<sup>1</sup>

**Predmet C-205/14**

**Europska komisija  
protiv**

**Portugalske Republike**

„Povreda obveze države članice – Zračni prijevoz – Uredba (EEZ) br. 95/93 – Dodjela slotova u zračnim lukama Zajednice – Članak 4. stavak 2. točka (b) – Nezavisnost koordinatora – Pojam ‚zainteresirana strana‘ – Tijelo za upravljanje zračnom lukom – Funkcijsko razdvajanje – Sustav financiranja“

1. U ovom predmetu Europska komisija pokrenula je postupak pred Sudom na temelju članka 258. drugog stavka UFEU-a, tužbom kojom zahtijeva da se utvrdi da je Portugalska Republika, time što nije zajamčila funkcijsku i financijsku nezavisnost koordinatora slotova, povrijedila obvezu koju ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice<sup>2</sup>.
2. Kada je zračna luka koja se nalazi na području države članice preopterećena, odnosno kada ima takav manjak kapaciteta da se ne mogu izbjeći velika kašnjenja, članak 3. stavak 5. Uredbe br. 95/93 nameće toj državi članici obvezu da je odredi kao „koordiniranu zračnu luku“. Prema članku 2. točki (g) Uredbe br. 95/93 koordinirana zračna luka je zračna luka u kojoj zračni prijevoznici mogu sletjeti ili poletjeti samo ako im je dodijeljen slot, a on je u članku 2. točki (a) te uredbe definiran kao odobrenje za korištenje cjelokupnom infrastrukturom zračne luke potrebnom za slijetanje i polijetanje na određeni dan i u određeno vrijeme.
3. Država članica koja je odgovorna za koordiniranu zračnu luku imenuje fizičku ili pravnu osobu koja izvršava funkciju „koordinatora“. Prema članku 4. stavcima 5. i 6. Uredbe br. 95/93 koordinator dodjeljuje slotove zračnim prijevoznicima i osigurava, u suradnji s tijelom za upravljanje zračnom lukom, da su aktivnosti zračnih prijevoznika u skladu sa slotovima koji su im dodijeljeni. Članak 4. stavak 2. Uredbe br. 95/93 nameće državi članici obvezu osiguravanja nezavisnosti koordinatora.

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — SL L 14, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 18., str. 5.)

4. U ovom predmetu Komisija prigovara Portugalskoj Republici to što nije osigurala nezavisnost koordinatora. Iako se Sud već osvrtao na nezavisnost drugih nacionalnih tijela zaduženih za provođenje prava Unije u državama članicama, kao što je tijelo kojemu je povjereno upravljanje željezničkom infrastrukturom<sup>3</sup> ili tijelo za nadzor obrade osobnih podataka<sup>4</sup>, on s druge strane nije nikada ispitivao nezavisnost koordinatora zračne luke. Sud će stoga ovdje morati pojasniti pod kojim se uvjetima koordinatora zračne luke može smatrati nezavisnim.

## I – Pravni okvir

### A – Pravo Unije

5. Druga uvodna izjava Uredbe br. 95/93 navodi da „se dodjela slotova u preopterećenim zračnim lukama treba zasnivati na neutralnim, transparentnim i nediskriminirajućim pravilima”.

6. Peta uvodna izjava Uredbe br. 95/93 pojašnjava da „se država članica odgovorna za koordiniranu zračnu luku treba pobrinuti za izbor koordinatora čija neutralnost treba biti neupitna”.

7. U originalnoj verziji članak 4. stavak 2. Uredbe br. 95/93 određuje da „država članica osigurava da koordinator izvršava svoje dužnosti sukladno ovoj Uredbi na neovisan način”.

8. Uredba br. 95/93 izmijenjena je Uredbom (EZ) br. 793/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o izmjeni Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93<sup>5</sup>. Radi lakšeg snalaženja, u daljnjem ću tekstu Uredbu br. 95/93 nakon što je izmijenjena Uredbom br. 793/2004 označavati kao „Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena”.

9. Članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, određuje da države članice odgovorne za regulirane ili koordinirane zračne luke osiguravaju „nezavisnost koordinatora na koordiniranoj zračnoj luci funkcijski razdvajajući koordinatora od svake pojedine zainteresirane strane. Sustav financiranja aktivnosti koordinatora mora biti takav da osigura njegov nezavisan status”. Šesta uvodna izjava Uredbe br. 793/2004 na sljedeći način opravdava tu izmjenu:

„[...] Na koordiniranim zračnim lukama koordinator ima središnju ulogu u postupku koordinacije. Stoga koordinatori trebaju biti u potpuno neovisnom položaju, a njihove odgovornosti se detaljno određuju”.

10. Komunikacija Komisije od 30. travnja 2008. Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o primjeni Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena<sup>6</sup> (u daljnjem tekstu: komunikacija iz 2008.) pojašnjava doseg članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Prema točki 1. četvrtom i petom stavku komunikacije iz 2008.:

„Komisija je mišljenja da funkcijsko razdvajanje između ostalog podrazumijeva to da koordinator postupa samostalno u odnosu na tijelo za upravljanje zračnom lukom, pružatelje usluga ili zračne prijevoznike koji se koriste linijama polaska iz predmetne zračne luke, da ne prima upute od njih i da ih nije dužan izvještavati.

3 — Presude Komisija/Austrija, C-555/10, EU:C:2013:115; Komisija/Njemačka, C-556/10, EU:C:2013:116; Komisija/Francuska, C-625/10, EU:C:2013:243; Komisija/Slovenija, C-627/10, EU:C:2013:511; Komisija/Luksemburg, C-412/11, EU:C:2013:462; Komisija/Italija, C-369/11, EU:C:2013:636

4 — Presude Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2010:125; Komisija/Austrija, C-614/10, EU:C:2012:631; Komisija/Mađarska, C-288/12, EU:C:2014:237

5 — SL L 138, str. 50. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 17., str. 16.)

6 — COM(2008) 227 *final*

Osim toga Komisija smatra da sustav financiranja aktivnosti koordinatora treba biti takav da mu omogućuje da bude financijski nezavisan o svim zainteresiranim stranama kojih se neposredno tiču te aktivnosti ili koje su zainteresirane za te aktivnosti. Stoga bi koordinator trebao voditi zasebne poslovne knjige i upravljati posebnim proračunom, a financiranje njegovih aktivnosti ne bi trebalo ovisiti o tijelu koje upravlja zračnom lukom, pružatelju usluga ili o samo jednom zračnom prijevozniku”.

## B – Portugalsko pravo

11. Članak 3. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 109/2008 od 26. lipnja 2008.<sup>7</sup> određuje kao koordinirane zračne luke zračnu luku u Lisabonu, Portu i Madeiri (Portugal). Članak 3. stavak 2. te uredbe određuje kao koordiniranu zračnu luku onu u Faru (Portugal), ali samo za razdoblje od posljednje nedjelje u ožujku do posljednje subote u listopadu.

12. Članak 1. stavak 2. spomenute uredbe određuje kao nacionalnog koordinatora ANA-u, Aeroportos de Portugal, S. A. (u daljnjem tekstu: ANA).

13. Članak 5. Zakonodavne uredbe govori o nezavisnosti koordinatora. Na temelju tog članka:

„1. U izvršavanju svojih funkcija regulatora i nacionalnog koordinatora za dodjelu slotova, [ANA] vodi računa o tome da se putem odgovarajućeg razdvajanja osigura da ta aktivnost bude nezavisna u odnosu na njezinu aktivnost upravljanja zračnom lukom.

2. Za potrebe odredbi iz prethodnog stavka, [ANA] jamči tu nezavisnost, barem na funkcijskoj razini, i vodi zasebne poslovne knjige u vezi s koordiniranjem slotova strogo odvojene od poslovnih knjiga u vezi s drugim aktivnostima”.

14. Članak 11. Zakonodavne uredbe br. 109/2008 predviđa uvođenje, u korist ANA-e, naknade za dodjelu slotova. Na temelju tog članka:

„1. Pružanje usluga koordinacije i dodjele slotova podvrgava se, u zamjenu za njihovo korištenje, davanju na ime dodjele slotova, koje se ubire u istom trenutku kao i naknade za slijetanje i polijetanje, prema prometu, i koje je određeno odlukom ministarstva za civilno zrakoplovstvo.

[...]

3. Davanje iz stavka 1. je prihod [ANA-e].”

## II – Predsudski postupak

15. ANA je osnovana kao javni poduzetnik 1979. Ona je nakon toga Zakonodavnom uredbom br. 404/98 od 18. prosinca 1998. preoblikovana u dioničko društvo te joj je dodijeljena koncesija za javne usluge pružanja pomoći civilnom zrakoplovstvu u zračnim lukama u Lisabonu, Portu, Madeiri i Faru, na 40 godina. Odlukom Vijeća ministara od 28. prosinca 2012.<sup>8</sup> ANA je privatizirana: država je cjelokupan kapital ANA-e prenijela na Vinci-Concessions SAS.

16. Nakon što je Zakonodavnom uredbom br. 109/2008 određena kao koordinator zračnih luka u Lisabonu, Portu, Madeiri i Faru, ANA je ustrojila odjel zadužen za njihovu koordinaciju: Divisão de Coordenação Nacional de Slots (Odjel za nacionalnu koordinaciju slotova) (u daljnjem tekstu: DCNS).

7 — *Diário da República*, 1. serija, br. 122, od 26. lipnja 2008., str. 3965.

8 — Odluka Vijeća ministara br. 111-F/2012 (*Diário da República*, 1. serija, br. 251, od 28. prosinca 2012.)

17. Komisija se raspitala o nezavisnosti DCNS-a, koji izvršava funkciju koordinatora tih četiriju zračnih luka, u odnosu na ANA-u, čiji je odjel i koja upravlja tim istim zračnim lukama. Ona je stoga 19. srpnja 2010., 4. listopada 2010. i 14. travnja 2011. od Portugalske Republike zatražila informacije o tom pitanju. Portugalska Republika je udovoljila tim zahtjevima 28. kolovoza 2010., 28. listopada 2010. i 28. travnja 2011.

18. Komisija je 30. travnja 2012. Portugalskoj Republici uputila pismo opomene u kojemu joj je prigovorila da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Prema mišljenju Komisije, ne postoji funkcijska razdvojenost između DCNS-a i ANA-e u smislu točke (b) te odredbe, s obzirom na to da je prvi odjel druge. Osim toga, financiranje DCNS-a nije takvo da mu jamči nezavisnost. Takva nezavisnost može se osigurati samo vlastitim poslovnim knjigama i proračunom DCNS-a. Međutim, ANA je u potpunosti financirala DCNS, s obzirom na to da naknada za dodjelu slotova iz članka 11. Zakonodavne uredbe br. 109/2008 nije nikada zaživjela.

19. Dopisom od 19. srpnja 2012. Portugalska Republika se očitovala na spomenuto pismo opomene.

20. Komisija je 25. siječnja 2013. Portugalskoj Republici uputila obrazloženo mišljenje zbog povrede članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Budući da zaposlenici dodijeljeni DCNS-u dolaze iz ANA-e te se čini da DCNS nema vlastite prostorije, prema mišljenju Komisije ne postoji funkcijska razdvojenost DCNS-a i ANA-e. U pogledu financijske nezavisnosti DCNS-a, Komisija ponavlja da je ANA, zbog nepostojanja naknade za dodjelu slotova, snosila sve troškove DCNS-a.

21. Dopisom od 27. ožujka 2013. Portugalska Republika se očitovala na obrazloženo mišljenje.

22. Budući da Komisiju nisu uvjerali argumenti Portugalske Republike, ona je podnijela ovu tužbu.

### III – Tužba Komisije

23. Komisija prigovara Portugalskoj Republici to što nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, jer nije zajamčila funkcijsku i financijsku nezavisnost koordinatora.

24. Komisija tvrdi da članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, treba široko tumačiti, u svjetlu pete uvodne izjave te uredbe, prema kojoj „neutralnost” koordinatora treba biti „neupitna”, i u svjetlu njezina cilja definiranog u drugoj uvodnoj izjavi spomenute uredbe, odnosno dodjele slotova koja se zasniva na „neutralnim, transparentnim i nediskriminirajućim pravilima”. Komisija se oslanja na izmjenu članka 4. stavka 2. Uredbom br. 793/2004, kojom se, u skladu sa šestom uvodnom izjavom Uredbe br. 793/2004, naglašava „potpuna nezavisnost” koordinatora i time zamjenjuje jednostavan zahtjev iz članka 4. da „koordinator izvršava svoje dužnosti na neovisan način”.

25. U pogledu funkcijske razdvojenosti svih zainteresiranih strana iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, Komisija tvrdi da pojam „zainteresirana strana” treba tumačiti široko i u to uključiti kako zračne prijevoznike tako i pružatelje usluga, javna tijela država članica i tijela za upravljanje predmetnim zračnim lukama. Ona osobito ističe da tijelo za upravljanje zračnom lukom može imati gospodarski interes da ta zračna luka postane okosnica određenog zračnog prijevoznika te da je neophodno da je koordinator nezavisan o tom tijelu. Međutim, u ovom slučaju, DCNS ima isto osoblje i iste prostorije kao ANA. Prema mišljenju Komisije ne postoji funkcijska razdvojenost DCNS-a i ANA-e. Uostalom, tvrdnjom u odgovoru na pismo opomene da će nakon privatizacije ANA-e uvesti novo tijelo zaduženo za koordinaciju slotova čije će osnivanje omogućiti osiguranje potpune nezavisnosti koordinatora, Portugalska Republika je sama priznala da koordinator trenutačno nije funkcijski nezavisan.

26. U pogledu sustava financiranja koordinatora, Komisija smatra da koordinator može biti nezavisan, sukladno članku 4. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, samo ako vodi zasebne poslovne knjige, ako upravlja posebnim proračunom i ako ga ne financira neka od zainteresiranih strana ili više njih. Međutim, u ovom slučaju ANA u potpunosti financira DCNS te također odobrava njegov proračun. Stoga, prema mišljenju Komisije, DCNS nije financijski nezavisan u odnosu na ANA-u.

27. Komisija od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da, time što nije zajamčila nezavisnost koordinatora, Portugalska Republika nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, i
- naloži Portugalskoj Republici snošenje troškova.

#### **IV – Postupak pred Sudom**

28. Portugalska Republika u svojem odgovoru na tužbu tvrdi da DCNS odgovara zahtjevima iz članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

29. Portugalska Republika navodi da se ANA ne može smatrati zainteresiranom stranom od koje bi se DCNS trebao odvojiti. Naime, budući da Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, ne definira zainteresirane strane, samo ispitivanje od slučaja do slučaja omogućuje da se određena strana ocijeni „zainteresiranom”. Međutim, utvrđenjem da je ANA zainteresirana strana samo zbog svojeg svojstva tijela za upravljanje zračnom lukom Komisija je propustila provesti to ispitivanje. Štoviše, interes je ANA-e da primi što više naknada zračnih luka. Stoga je zainteresirana za to da se slotovi dodijele što većem broju zračnih prijevoznika, a ne za to da DCNS stavi jednog određenog zračnog prijevoznika u povoljniji položaj. Bilo bi drukčije da ANA ima udio u temeljnom kapitalu jednog zračnog prijevoznika, što ovdje nije slučaj.

30. Ako bi se pretpostavilo da je ANA zainteresirana strana, Portugalska Republika i dalje bi poštovala članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Naime, ta odredba ne nameće obvezu da koordinator bude tijelo koje je pravno odvojeno od tijela za upravljanje zračnom lukom: ona samo zahtijeva funkcijsku razdvojenost. Portugalska Republika je mišljenja da takva razdvojenost između DCNS-a i ANA-e postoji jer DCNS sam upravlja koordinacijom slotova, bez primanja ANA-inih uputa i bez potrebe da njegove odluke odobrava upravno vijeće ANA-e, pri čemu vodi zasebne poslovne knjige i ima vlastito osoblje.

31. U pogledu vlastitog financijskog sustava kojim se jamči nezavisnost koordinatora iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne radi se, prema mišljenju Portugalske Republike, o uvjetu čije bi nepoštovanje dovelo do automatske povrede te odredbe. U tome treba vidjeti samo jedan od elemenata, štoviše drugorazredni element, koji se uzima u obzir prilikom utvrđivanja nezavisnosti koordinatora. Neuvođenje naknade za dodjeljivanje slotova ne može, prema tome, dovesti do zaključka da je DCNS zavisan.

32. Portugalska Republika od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da koordinator udovoljava zahtjevima funkcijske nezavisnosti iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena;
- utvrdi da Portugalska Republika udovoljava obvezama koje ima na temelju primjenjivog prava Unije;
- odbije tužbu kao neosnovanu i

— naloži Komisiji snošenje troškova.

33. Komisija u svojoj replici tvrdi da ANA-u, kao tijelo za upravljanje zračnom lukom, treba smatrati zainteresiranom stranom, u smislu članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, bez potrebe utvrđivanja da je ona u ovom slučaju zainteresirana da slotovi budu u većoj mjeri dodjeljivani jednom, a ne drugom zračnom prijevozniku. Naime, tijelo za upravljanje zračnom lukom može, prema mišljenju Komisije, imati interes za to da se slotovi dodjeljuju njezinim ugovornim partnerima, primjerice, zakupnicima poslovnih prostora u zračnoj luci ili određenim zračnim prijevoznicima. U tom pogledu, ona ističe da je neobično to što je DCNS nastavio obavljati aktivnosti koordinatora nakon privatizacije ANA-e, iako ta aktivnost ANA-i nije dodijeljena u okviru koncesije za javne usluge tako da je ona obavlja besplatno.

34. Prema mišljenju Komisije ne postoji funkcijska razdvojenost DCNS-a i ANA-e. Budući da je DCNS ANA-in odjel, sukladno člancima 405. i 406. portugalskog Zakonika o trgovačkim društvima, njegovo izvješće i godišnje račune ispituje upravno vijeće ANA-e. Samo bi „kineski zid” između DCNS-a i ANA-e mogao jamčiti nezavisnost DCNS-a.

35. Komisija smatra da vođenje odvojenih poslovnih knjiga DCNS-a ne dokazuje postojanje financiranja koje bi jamčilo njegovu nezavisnost. Naime, svaki odjel trgovačkog društva može imati takve knjige, koje su dio poslovnih knjiga društva. U ovom slučaju, prema mišljenju Komisije, ANA je ta koja podmiruje troškove DCNS-a i namiruje njegove tražbine te je u račun dobiti i gubitka ANA-e uključena bilanca DCNS-a.

36. Na kraju, Komisija ističe da zahtjev Portugalske Republike da Sud utvrdi da DCNS udovoljava zahtjevu funkcijske nezavisnosti i da Portugalska Republika udovoljava obvezama koje ima na temelju prava Unije, predstavlja nedopušteni protuzahtjev, jer, među ostalim, Ugovor o funkcioniranju Europske unije ne predviđa tužbu kojom se od Suda zahtijeva utvrđivanje sukladnosti s pravom Unije.

37. Portugalska Republika u svojem odgovoru na repliku ističe da komunikacija iz 2008. koja, među ostalim, zahtijeva da koordinator nije u potpunosti financiran od strane tijela za upravljanje zračnom lukom dopunjuje tekst Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Međutim, ona smatra da Komisijine komunikacije ne obvezuju države članice. Što se tiče pojma „zainteresirane strane”, Portugalska Republika ponavlja da se Komisija, zbog neispitivanja okolnosti ovog slučaja, ograničila na dokazivanje da ANA, kao tijelo za upravljanje zračnom lukom, može biti zainteresirana strana, pritom ne dokazujući da ona to doista i jest. Portugalska Republika ističe da je dodjela slotova aktivnost tehničke naravi koja nije podvrgnuta upravnom vijeću ANA-e. Ona ostaje pri prva dva dijela svojeg zahtjeva u vezi s kojima je Komisija istaknula prigovor nedopuštenosti.

## V – Ocjena

38. Prije nego što se osvrnem na meritum tužbe, najprije ću ispitati prva dva dijela zahtjeva Portugalske Republike, u vezi s kojima Komisija ističe prigovor nedopuštenosti.

### A – Dopuštenost prva dva dijela zahtjeva Portugalske Republike

39. Portugalska Republika zahtijeva ne samo odbijanje tužbe i nalaganje Komisiji da snosi troškove nego i utvrđenje Suda da, s jedne strane „u Portugalu trenutačni koordinator osigurava poštovanje zahtjeva funkcijske nezavisnosti iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93”, kako je izmijenjena, i da, s druge strane, „Portugalska Republika ispunjava obveze koje ima na temelju prava Unije”. Portugalska Republika u svojem odgovoru na repliku pojašnjava da drugim dijelom zahtjeva od Suda traži utvrđenje da ispunjava obveze koje ima na temelju Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

40. Komisija ističe da je taj protuzahjev nedopušten.

41. U tom pogledu podsjećam da članak 259. UFEU-a dopušta državama članicama da podnesu tužbu kojom traže da Sud utvrdi da druga država članica nije ispunila obveze koje ima na temelju prava Unije. On ne dopušta da država članica Sudu podnese tužbu kojom traži da utvrdi da *ona sama* nije ispunila svoje obveze.

42. Štoviše, ističem da nijedna odredba Ugovora o funkcioniranju Europske unije ne daje ovlast Sudu da zauzme stav putem pozitivnog utvrđenja. Ako Sud odbije ovu tužbu, priznaje da je Portugalska Republika postupila u skladu s obvezama koje ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ali Portugalska Republika ne može postaviti takav zahtjev.

43. Nadalje, nije važno odnosi li se zahtjev koji je postavila Portugalska Republika na pitanje je li djelovanje koordinatora ili Portugalske Republike sukladno Uredbi br. 95/93, kako je izmijenjena. Naime, država je članica ta kojoj se povreda stavlja na teret, iako je počinitelj jedno od njezinih tijela<sup>9</sup>, bilo da se radi o nacionalnom zakonodavcu, o nacionalnom sudu ili, kao u ovom slučaju, o koordinatoru koji ima regulatornu funkciju (tj. dodjelu slotova).

44. Prema tome, prvi i drugi tužbeni zahtjev Portugalske Republike treba proglasiti nedopuštenima.

## B – *Meritum*

45. Članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, predviđa da koordinator mora biti „funkcijski razdvojen od svake pojedine zainteresirane strane”. Prema tome, da bi dokazala da je Portugalska Republika povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, Komisija mora pokazati, s jedne strane, da je ANA zainteresirana strana i, s druge strane, da DCNS nije funkcijski razdvojen od nje. Ta dva pitanja razmotrit ću jedno za drugim. Nakon analize funkcijske razdvojenosti, ispitat ću treba li uvjet prema kojem „sustav financiranja aktivnosti koordinatora mora biti takav da osigura njegov nezavisan status”, iz članka 4. stavka 2. točke (b), smatrati posebnim uvjetom u odnosu na uvjet funkcijske razdvojenosti ili je nezavisno financiranje tek pokazatelj te razdvojenosti.

### 1. Pojam „zainteresirana strana”

46. Čini mi se teško osporivim da se tijelo za upravljanje zračnim lukom može smatrati zainteresiranom stranom.

47. Naime, članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, propisuje da koordinator mora biti funkcijski razdvojen od „svake” pojedine zainteresirane strane. Stoga mi se čini da se zainteresiranom stranom mogu smatrati ne samo strane koje imaju neporedan interes za dodjelu slotova, to jest zračni prijevoznici koji ih koriste, već i strane koje imaju posredan interes, kao što je tijelo za upravljanje koordiniranom zračnom lukom.

48. Članak 4. stavak 8. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ide u prilog tom zaključku. Naime, on predviđa da će koordinator dati na uvid „zainteresiranim stranama, posebno članovima [...] koordinacijskog odbora” informacije o dodijeljenim i još slobodnim slotovima. Tijelo za upravljanje je dio koordinacijskog odbora<sup>10</sup>. Stoga ga treba smatrati zainteresiranom stranom.

9 — Presuda Komisija/Belgija, 77/69, EU:C:1970:34, t. 15.

10 — Vidjeti članak 5. stavak 1. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

49. Nadalje, ističem da Portugalska Republika ne osporava da se tijelo za upravljanje *može* smatrati zainteresiranom stranom.

50. Ovdje postoji poteškoća oko utvrđivanja tereta dokazivanja koji je na Komisiji. Ona tvrdi da je tijelo za upravljanje zračnom lukom zbog samog tog svojstva ocijenjeno kao zainteresirana strana, dok Portugalska Republika smatra da se utvrđenje o zainteresiranoj strani ne može izvesti iz svojstva tijela za upravljanje i da interes tog tijela za dodjelu slotova mora biti utvrđen od slučaja do slučaja.

51. Kako bi se utvrdilo može li se pretpostaviti da je tijelo za upravljanje zainteresirana strana ili je na Komisiji da dokaže da je to tijelo u ovom slučaju zainteresirano za dodjelu slotova, najprije ću ispitati kakav gospodarski interes tijelo za upravljanje može imati za dodjelu slotova, nakon čega ću ispitati zaključke koji se iz toga mogu izvesti u pogledu dokazivanja tog interesa.

a) Interes tijela za upravljanje za dodjelu slotova

52. Kao prvo, čini mi se da bi tijelo za upravljanje moglo imati interes za to da određeni zračni prijevoznik bude u povoljnijem položaju prilikom dodjele slotova jer ima udjela u temeljnom kapitalu tog prijevoznika.

53. Kao drugo, tijelo za upravljanje može imati interes za to da zračni prijevoznik koji mu plaća najviše naknade zračne luke bude u povoljnijem položaju prilikom dodjele slotova. Naknade zračne luke, na koje se Portugalska Republika poziva bez naznačavanja razloga, prema definiciji iz Direktive 2009/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o naknadama zračnih luka<sup>11</sup>, naknade su koje zračni prijevoznici plaćaju tijelu za upravljanje zračnom lukom kao za usluge koje samo ono može pružiti, odnosno stavljanje na raspolaganje objekata zračne luke i pružanje povezanih usluga, osobito pri slijetanju i uzlijetanju aviona<sup>12</sup>. Međutim, iako Direktiva 2009/12 zabranjuje tijelu za upravljanje zračnom lukom da primjenjuje diskriminatorne naknade, ona mu dopušta različitu kvalitetu i opseg određenih usluga zračnih luka i to da visina naknada bude različita s obzirom na kvalitetu i opseg tih usluga<sup>13</sup>. Tijelo za upravljanje stoga može imati interes za to da zračnog prijevoznika kojemu pruža najbolju uslugu, primjerice, stavlja mu na raspolaganje čitav terminal<sup>14</sup>, i od kojega posljedično prima najvišu naknadu zračne luke, stavi u povoljniji položaj prilikom dodjele slotova.

54. U tom pogledu nije prihvatljiv argument Portugalske Republike prema kojemu je interes tijela za upravljanje zračnom lukom taj da se najvećem mogućem broju zračnih prijevoznika dodijele slotovi jer se tako prima više naknada zračne luke. Taj argument ne vodi računa o različitosti usluga pa, prema tome, i naknada, opisanih u prethodnoj točki.

55. Kao treće, moguće je da se tijelo za upravljanje zračnom lukom ne zadovoljava vođenjem infrastrukture zračne luke, već obavlja i druge aktivnosti, primjerice kako bi bilo prisutno na nizvodnom tržištu pružanja zemaljskih usluga. Zemaljske usluge razlikuju se od usluga koje se plaćaju naknadama zračne luke spomenutima u točki 53. ovog mišljenja<sup>15</sup>, a prema definiciji iz Direktive Vijeća 96/67/EZ od 15. listopada 1996. o pristupu tržištu zemaljskih usluga u zračnim lukama Zajednice<sup>16</sup> uključuju, među ostalim, pregled karata i putovnica putnika, utovar i transport prtljage, čišćenje zrakoplova ili opskrbu gorivom<sup>17</sup>. Zemaljske usluge su usluge koje zračnim prijevoznicima mogu

11 — SL L 70, str. 11. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 25., str. 57.)

12 — Vidjeti članak 2. točku 4. Direktive 2009/12.

13 — Vidjeti članak 10. stavak 1. Direktive 2009/12.

14 — Među uslugama kojima tijelo za upravljanje zračnom lukom može mijenjati kvalitetu i opseg, članak 10. Direktive 2009/12 spominje stavljanje na raspolaganje terminala ili dijelova terminala.

15 — Vidjeti članak 1. stavak 4. Direktive 2009/12.

16 — SL L 272, str. 36. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 26., str. 3.)

17 — Vidjeti Prilog Direktivi 96/67.



pružiti tijelo za upravljanje zračnom lukom ili nezavisni pružatelji usluga. Zračni prijevoznik može i sam sebi pružati te usluge. Prema tome, ako je tijelo za upravljanje zračnom lukom prisutno na tržištu zemaljskih usluga, zračni prijevoznici njegovi su klijenti ili konkurenti<sup>18</sup>. Ono stoga može imati interes za to da zračni prijevoznik koji je važan klijent bude privilegirani prilikom dodjele slotova ili obrnuto, da zračni prijevoznik koji je konkurent u pogledu pružanja zemaljskih usluga bude u nepovoljnijem položaju prilikom dodjele slotova<sup>19</sup>.

56. Kao četvrto, tijelo za upravljanje, bilo da se radi o javnom poduzeću ili poduzeću u vlasništvu države, može biti u iskušenju da stavi u povoljniji položaj nacionalnog zračnog prijevoznika prilikom dodjele slotova<sup>20</sup>. U takvom slučaju, tijelo za upravljanje ne slijedi vlastiti interes, već interes treće osobe, to jest nacionalnog prijevoznika, što ne znači da je manja njegova mogućnost utjecaja na koordinatore<sup>21</sup>.

57. Iz prethodnog je vidljivo da tijelo za upravljanje može imati interes za dodjelu slotova. Mora li se pretpostaviti da ono, kao tijelo za upravljanje, ima takav interes ili je na Komisiji da u okviru tužbe zbog povrede obveze dokaže njegovo postojanje?

#### b) Dokazivanje interesa tijela za upravljanje

58. Na pitanje postavljeno u prethodnoj točki prema mojem mišljenju valja odgovoriti tako da tijelo za upravljanje kao takvo treba smatrati zainteresiranom stranom, bez potrebe ispitivanja ima li u ovom slučaju interes za dodjelu slotova.

59. Naime, čini mi se da se dokazivanje interesa tijela za upravljanje za dodjelu slotova može pokazati teškim. Da bi se utvrdilo da tijelo za upravljanje u ovom slučaju ima interes za dodjelu slotova, Komisija mora dokazati da ono stvarno ima udjel u temeljnom kapitalu zračnog prijevoznika koji se koristi koordiniranom zračnom lukom, da je zračnom prijevozniku dao u zakup cijeli terminal ili da je

18 — Vidjeti u tom smislu Papy, R., *L'aviation commerciale et le droit antitrust*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2013., gdje je u točki 646. navedeno: „Nakon liberalizacije zemaljskih usluga [Direktivom 96/67], broj tijela za upravljanje zračnim lukama koja se bave zemaljskim uslugama nije se znatno promijenio (unutar 15 država članica koje su postojale 1996.). Tržišni udjeli pružatelja zemaljskih usluga koji su društva kćeri tijela za upravljanje zračnim lukama smanjili su se, ali su još uvijek na visokoj razini. Ta situacija stvara moguće sukobe interesa koji nisu predviđeni direktivom i koji mogu zahtijevati dodatno oslanjanje na pravo tržišnog natjecanja. Ograničenja tržišnog natjecanja odnose se istodobno na pristup samom tržištu (neopravdano odbijanje pristupa pružateljima usluga), na kvalitetu uvjeta poslovanja na tržištu (dodjeljivanje diskriminatornih prostora i površina na korištenje) i na troškove pristupa tržištu (diskriminatorne naknade)“.

Vidjeti također izvješće COM(2006) 821 *final* Komisije od 24. siječnja 2007. o primjeni Direktive 96/67, gdje je u točki 16. navedeno da je „u velikom broju država članica ([...] Portugal), upravitelj zračne luke prisutan na tržištu zemaljskih usluga te se stoga nalazi u neposrednom tržišnom natjecanju s pružateljima zemaljskih usluga i zračnim prijevoznicima koji pružaju te usluge trećim osobama [...]. U velikom broju država kćeri tijela za upravljanje zračnim lukama smanjili su se, ali su još uvijek na visokoj razini. Ta situacija stvara moguće sukobe interesa koji nisu predviđeni direktivom i koji mogu zahtijevati dodatno oslanjanje na pravo tržišnog natjecanja. Ograničenja tržišnog natjecanja odnose se istodobno na pristup samom tržištu (neopravdano odbijanje pristupa pružateljima usluga), na kvalitetu uvjeta poslovanja na tržištu (dodjeljivanje diskriminatornih prostora i površina na korištenje) i na troškove pristupa tržištu (diskriminatorne naknade)“.

19 — Vidjeti s tim u vezi odluku francuskog Vijeća za tržišno natjecanje (Conseil français de la concurrence) br. 98-D-34 od 2. lipnja 1998. o stanju tržišnog natjecanja na tržištu zemaljskih usluga u zračnoj luci Orly i na tržištu poslovnih prostora i površina potrebnih za obavljanje aktivnosti zračnih prijevoznika koje im na raspolaganje stavlja društvo Aéroports de Paris u zračnoj luci Orly (na koju se poziva Papy, R.). U toj odluci Vijeće za tržišno natjecanje utvrđuje da je Aéroports de Paris, tijelo koje upravlja zračnom lukom Orly, odbijanjem da zračnom prijevozniku TAT otvori nove linije na zapadnom terminalu zračne luke Orly i odobri njihovo otvaranje na južnom terminalu te zračne luke, zloupotrijebio vladajući položaj (monopol) koji ima na tržištu zračne infrastrukture u zračnoj luci Orly. Vijeće za tržišno natjecanje osobito se oslonilo na činjenicu da je TAT na zapadnom terminalu zračne luke Orly sam pružao zemaljske usluge, što nije bio slučaj na južnom terminalu te zračne luke, gdje je bio prisiljen služiti se uslugama koje je pružalo tijelo za upravljanje zračnom lukom: „budući da [...] je društvo TAT, koje je prilikom korištenja zapadnog terminala zračne luke Orly osiguravalo pružanje zemaljskih usluga za vlastite letove koristeći se vlastitim, posebno obučeni osobljem, bilo prisiljeno od [Aéroports de Paris] koristiti isključivo osoblje [Aéroports de Paris] kako bi osigurao pružanje usluga upravljanja aviomostovima, nakon prelaska na južni terminal zračne luke Orly [...]; budući da je društvo TAT prisililo na to da se, umjesto vlastitim osobljem, koristi zemaljskim uslugama koje on nudi na južnom terminalu te zračne luke, [Aéroports de Paris] je prema društvu TAT postupao na diskriminatoran način“.

20 — Jednako tako, tijelo za upravljanje može biti u iskušenju da nacionalnim prijevoznicima ponudi diskriminirajući rabat na naknadama za slijetanje (vidjeti presudu Portugal/Komisija, C-163/99, EU:C:2001:189, t. 56: „sustav rabata je povoljniji za određene zračne prijevoznike, u ovom slučaju *de facto* nacionalne zračne prijevoznike“).

21 — Vidjeti u tom pogledu Odluku Komisije 95/364/EZ od 28. lipnja 1995. o postupku u skladu s člankom 90. stavkom 3. Ugovora o EZ-u (SL L 216, str. 8.), u čijoj se točki 17. navodi: „u ovom slučaju, [...] [Régie des Voies Aériennes, tijelo za upravljanje zračnom lukom Bruxelles-Zaventem] ne pokušava steći povjerenje klijentele ili privući novu klijentelu [...], već država, putem posrednika, stavlja u povoljniji položaj određenog poduzetnika, u ovom slučaju, nacionalno društvo Sabena“.

prisutno na tržištu zemaljskih usluga. Međutim, ako je zračni prijevoznik u vlasništvu tijela za upravljanje, čini mi se očitim da ga treba smatrati zainteresiranom stranom. Ali, treba li ga takvim smatrati i ako, primjerice, drži samo petinu temeljnog kapitala tog prijevoznika? Ako tijelo za upravljanje daje zračnom prijevozniku u zakup čitav terminal, čini se jasnim da ga se mora smatrati zainteresiranom stranom. Ali, mora li se takvim smatrati ako daje u zakup samo određene dijelove terminala tom zračnom prijevozniku ili ako, unatoč prisutnosti na tržištu zemaljskih usluga, drži tek njegov skroman udio? Dokazivanje interesa tijela za upravljanje za dodjelu slotova podrazumijeva analizu tržišta infrastruktura zračnih luka i nizvodnih tržišta.

60. Osim toga, u situaciji u kojoj tijelo za upravljanje samo ne ostvaruje nikakvu dobit od dodjele slotova, već se zadovoljava stavljanjem u povoljniji položaj nacionalnog zračnog prijevoznika s kojim nije povezan<sup>22</sup>, ne vidim kako Komisija može dokazati interes tijela za upravljanje za dodjelu slotova. Takva situacija može ostati izvan primjene članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, jer, kao što je navedeno, može dovesti do zlouporaba.

61. Prema tome, zahtijevati od Komisije da dokaže da je tijelo za upravljanje zainteresirana strana može dovesti do toga da se u situacijama u kojima je interes tijela za upravljanje za dodjelu slotova slab (primjerice, kada ono ima mali udio na tržištu zemaljskih usluga) ili potencijalan (kada želi zračnom prijevozniku dati u zakup cijeli terminal) ne ispituje funkcijska razdvojenost od koordinatora. Međutim, sustavna provjera funkcijske razdvojenosti koordinatora i tijela za upravljanje čini mi se jedinim sredstvom za postizanje cilja Uredbe br. 95/93, odnosno dodjele slotova koja se zasniva „na neutralnim, transparentnim i nediskriminirajućim pravilima”<sup>23</sup>, što podrazumijeva da je koordinatorova „neutralnost [...] neupitna”<sup>24</sup>. *A fortiori*, samo se njome može postići cilj Uredbe br. 793/2004, a to je jačanje nezavisnosti koordinatora stavljanjem u „potpuno nezavisan položaj”<sup>25</sup>.

62. U tom pogledu, htio bih spomenuti presudu Komisija/Njemačka<sup>26</sup> koja mi se, iako je donesena u drugom području, onom o obradi osobnih podataka, čini bitnom. Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka<sup>27</sup> u članku 28. stavku 1. određuje da države članice na svojem području uspostavljaju tijela odgovorna za nadzor primjene odredbi kojima se prenosi direktiva i da ta tijela u „provedbi funkcija koje su im povjerene djeluju potpuno neovisno”. U presudi Komisija/Njemačka Sud se izjasnio o njemačkom propisu koji nadzorno tijelo podvrgava kontroli države, točnije predmetnoj saveznoj zemlji. On ističe da vlada savezne zemlje „može imati interes da ne poštuje odredbe koje se odnose na zaštitu fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka”, bilo zato što sama obrađuje podatke, bilo zato što ima interes za pristupom, osobito u porezne ili represivne svrhe, osobnim podacima koje drže treće osobe, bilo zato što ima interes za to da nadzorna tijela ne uznemiravaju društva od velike gospodarske važnosti za saveznu zemlju<sup>28</sup>. Sud iz toga zaključuje da, zbog kontrole koju provodi savezna zemlja, nadzorno tijelo u provedbi svojih funkcija ne djeluje potpuno neovisno, kao što to zahtijeva članak 28. stavak 1. Direktive 95/46<sup>29</sup>.

22 — Vidjeti točku 56. ovog mišljenja.

23 — Vidjeti drugu uvodnu izjavu i članak 4. stavak 2. točku (c) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

24 — Vidjeti petu uvodnu izjavu Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

25 — Vidjeti uvodnu izjavu 6. Uredbe br. 793/2004.

26 — Presuda Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2010:125

27 — SL L 281, str. 31. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.)

28 — Moje isticanje. Presuda Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2010:125, u čijoj se točki 35. navodi da „vlada predmetne savezne zemlje može imati interes za to da ne poštuje odredbe koje se odnose na zaštitu fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka ako je riječ o obradi tih podataka u privatnom sektoru. Ta vlada može sama za sebe imati interes za tu obradu, ako u njoj sudjeluje ili bi mogla sudjelovati, primjerice u slučaju javno-privatnog partnerstva ili u okviru ugovora o javnoj nabavi s privatnim sektorom. Ta vlada može također imati poseban interes koji se sastoji u tome da joj je potreban, ili barem koristan, pristup bazama podataka kako bi ispunila neke svoje zadaće, osobito u porezne ili represivne svrhe. Ta ista vlada može osim toga prilikom primjene navedenih odredbi dati prednost gospodarskim interesima pojedinih društava koja su gospodarski važna za saveznu zemlju ili regiju“.

29 — Presuda Komisija/Njemačka C-518/07, EU:C:2010:125, u čijoj se točki 36. navodi: „sama mogućnost da državna tijela izvrše politički utjecaj na odluke nadzornih tijela dovoljna je da onemoguću navedena tijela u neovisnom izvršavanju zadataka“.

63. Drugim riječima, u situaciji sličnoj onoj koju razmatramo – u kojoj Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, ne definira zainteresirane strane, a Direktiva 95/46 ne pojašnjava o kojim stranama nadzorno tijelo mora biti nezavisno – Sud smatra da je došlo do povrede nezavisnosti nadzornog tijela, ne zato što savezna zemlja ima interes utjecati na to tijelo, već jednostavno zato što može imati takav interes. Takvo je rješenje još važnije stoga što je nezavisni odvjetnik Mazák predlagao suprotno: on je smatrao da Komisija treba dokazati neuspješnost sustava nadzora ili ustaljene prakse savezne zemlje kojom se ometa neovisno izvršavanje zadaća nadzornog tijela<sup>30</sup>.

64. Predlažem da se u ovom predmetu prihvati stajalište slično onomu koje je Sud zauzeo u presudi Komisija/Njemačka. Dovoljno je da jedna strana može imati interes za dodjelu slotova da bi predmetna država članica imala obvezu osiguravanja funkcijske razdvojenosti s koordinatorom. Kada je riječ o tijelu za upravljanje, ranije smo pokazali da ono može imati raznolike interese za dodjelu slotova. Ti interesi proizlaze iz njegove funkcije tijela za upravljanje zračnom lukom, kao što su interesi savezne zemlje koje je Sud nabrojao u presudi Komisija/Njemačka<sup>31</sup> proizlazili iz njezine funkcije gospodarskog subjekta te poreznog i represivnog tijela.

65. Sukladno tomu, utvrđenje o zainteresiranoj strani prema mojem se mišljenju mora izvesti iz samog svojstva tijela za upravljanje koordiniranom zračnom lukom.

66. U ovom slučaju, članak 5. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 109/2008 navodi ANA-u kao tijelo za upravljanje četirima zračnim lukama. Stoga, nije važno to što se argumenti Komisije odnose na općenitu kvalifikaciju tijela za upravljanje kao zainteresirane strane, a ne na kvalifikaciju tijela za upravljanje o kojem je riječ u ovom predmetu, to jest ANA-e<sup>32</sup>. Potonja se mora, kao tijelo za upravljanje, smatrati zainteresiranom stranom u smislu članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

67. Stoga, da bi se utvrdilo da Portugalska Republika nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, Komisija mora dokazati da ta država nije osigurala funkcijsku razdvojenost DCNS-a i ANA-e.

## 2. Funkcijska razdvojenost aktivnosti koordinatora

68. Podsjećam da članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, zahtijeva da država članica odgovorna za koordiniranu zračnu luku osigura nezavisnost koordinatora funkcijski ga razdvajajući od svake pojedine zainteresirane strane i da sustav financiranja aktivnosti koordinatora mora biti takav da osigura njegovu nezavisnost.

69. Funkcijsku razdvojenost koordinatora od zainteresiranih strana iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, prema mojem mišljenju treba shvatiti kao razdvajanje funkcija, to jest aktivnosti. Druga rečenica članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, izričito upućuje na „aktivnosti” koordinatora, s obzirom na to da zahtijeva sustav financiranja „aktivnosti koordinatora” koji može osigurati njegovu nezavisnost. Isto tako, prije njegove izmjene Uredbom br. 793/2004, članak 4. stavak 2. Uredbe br. 95/93 upućivao je na „dužnosti koordinatora”: predviđao je da koordinator „izvršava svoje dužnosti sukladno ovoj Uredbi na neovisan način”. Prema tome, članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, nameće državama članicama obvezu razdvajanja aktivnosti koordinatora, koje definira ta uredba, odnosno, među ostalim, dodjele

30 — Mišljenje nezavisnog odvjetnika J. Mazáka u predmetu Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2009:694, u čijoj se točki 34. navodi: „smatram da Komisija nije udovoljila svojem teretu dokazivanja. Ona nije pokazala ni neuspješnost sustava nadzora ni postojanje ustaljene prakse nadzornih tijela da zlorabe svoje nadležnosti, što sa sobom donosi poremećaje u potpuno neovisnom izvršavanju zadaća koje su u području zaštite osobnih podataka povjerene tim tijelima”.

31 — Presuda Komisija/Njemačka, C-518/07, EU:C:2010:125

32 — Osim argumenta koji se odnosi na privatizaciju ANA-e, spomenutog u točki 33. ovog mišljenja, koji međutim ne objašnjava zašto je ANA nakon privatizacije i dalje koordinator.

slotova zračnim prijevoznicima i nadzora nad poštovanjem slotova od strane zračnih prijevoznika<sup>33</sup> od aktivnosti zainteresiranih strana. Aktivnosti koordinatora osobito trebaju biti razdvojene od aktivnosti tijela za upravljanje koordiniranom zračnom lukom, bilo da se radi o upravljanju infrastrukturom zračne luke ili o drugim zadacima na koje to tijelo može utjecati, primjerice o pružanju zemaljskih usluga.

70. Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, ne upućuje ni na kakve kriterije funkcijske razdvojenosti.

71. Prema mišljenju Komisije, iako članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne zahtijeva da je koordinator pravni subjekt odvojen od zainteresiranih strana, kada predmetna država članica ustanovi takav subjekt, o tome valja voditi računa prilikom ocjene funkcijske razdvojenosti. U ovom slučaju DCNS je ANA-in odjel te su osoblje i uredi DCNS-a ANA-ina. Štoviše, budući da je ANA dioničko društvo, njezino upravno vijeće, sukladno člancima 405. i 406. portugalskog Zakonika o trgovačkim društvima, upravlja aktivnostima društva, uključujući DCNS-ove aktivnosti. Stoga, prema mišljenju Komisije, ne postoji funkcijska razdvojenost DCNS-a i ANA-e.

72. Čini mi se da zahtijevajući razdvajanje aktivnosti Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, ne traži pravnu odvojenost, to jest ostavlja državama članicama da odluče žele li osnovati posebnu pravnu osobu koja će izvršavati funkciju koordinatora. Ukratko ću razmotriti to pitanje, prije nego što predložim, po analogiji sa sudskom praksom Suda u drugim područjima, kriterije za ocjenu funkcijske razdvojenosti. Nakon toga ću ispitati nezavisni sustav financiranja, izričito predviđen u članku 4. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, kako bih utvrdio treba li ga smatrati kriterijem funkcijske razdvojenosti ili posebnim zahtjevom.

#### a) Osnivanje posebne pravne osobe

73. Čini mi se nespornim da članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne nameće državama članicama obvezu osnivanja posebne pravne osobe odgovorne za dodjelu slotova.

74. Naime, da je namjera zakonodavca Unije bila nametnuti obvezu osnivanja posebne pravne osobe, to bi izričito naveo, kao što je to napravio u drugim područjima<sup>34</sup>. Štoviše, prijedlog Komisije o „institucijskoj razdvojenosti” koordinatora i zainteresiranih strana<sup>35</sup> koji je oblikovala u okviru pripremljenih akata za donošenje Uredbe br. 793/2004 nije prihvaćen.

33 — Vidjeti članak 4. stavak 5. do 8. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena.

34 — Vidjeti osobito Direktivu 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti (SL L 75, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 5., str. 27.), čiji članak 14. stavak 2. zahtijeva da je upravitelj infrastrukture, „u svojem pravnom obliku, organizaciji ili funkcijama donošenja odluka, [...] neovisan o željezničkim prijevoznicima“ (moje isticanje). U predmetu u kojem se radilo o neovisnosti tijela odgovornog za dodjelu trasa vlakova, Direkcije za željeznički promet, Sud je presudio da francuski propisi ne osiguravaju pravnu neovisnost tog tijela jer je ono odjel jednog željezničkog prijevoznika – Société nationale des chemins de fer français. Sud je, među ostalim, istaknuo da to tijelo nije „imalo pravnu osobnost odvojenu od one [Société nationale des chemins de fer français]“ (presuda Komisija/Francuska, C-625/10, EU:C:2013:243, t. 52.).

Vidjeti također Direktivu 2002/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) (SL L 108, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 49., str. 25.), čiji članak 3. stavak 2. propisuje da „države članice jamče neovisnost državnih regulatornih tijela i osiguravaju njihovu pravnu odvojenost i operativnu neovisnost o svim organizacijama koje pružaju elektroničke komunikacijske mreže, opreme ili usluge“ (moje isticanje).

Vidjeti također Direktivu 2003/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električnom energijom i o ukidanju Direktive 96/92/EZ (SL L 176, str. 37.), čiji članak 10. stavak 1. predviđa da „upravitelj transportne mreže koji je dio vertikalno integriranog poduzetnika mora biti neovisan, barem u pogledu pravnog oblika, organizacije i donošenja odluka, o drugim aktivnostima koje nisu povezane s transportom“ (moje isticanje).

35 — Prijedlog Uredbe COM(2001) 335 final Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2001. o izmjeni Uredbe br. 95/93, koji je Komisija podnijela 22. lipnja 2001. (SL C 270, str. 131.). Vidjeti članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 95/93 prema kojemu se država članica brine o tome „da je u koordiniranoj zračnoj luci nezavisnost koordinatora osigurana institucionalnom i financijskom razdvojenosti od svake pojedine zainteresirane strane“ (moje isticanje).

75. Uostalom, Komisija ne smatra, kako je navedeno, da koordinator mora biti posebna pravna osoba. Takav je stav prihvatila i u svojoj komunikaciji iz 2008.<sup>36</sup>.

76. Stoga, prilikom utvrđenja da Portugalska Republika nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, nije važno to što DCNS-u nije dodijelila pravnu osobnost<sup>37</sup>.

#### b) Kriteriji funkcijske razdvojenosti

77. U svrhu određivanja kriterija funkcijske razdvojenosti, sudska praksa koja se odnosi na članak 28. stavak 1. Direktive 95/46<sup>38</sup> može, čini mi se, pružiti pojedine korisne naznake za ovaj predmet. Među kriterijima koje je Sud uzeo u obzir prilikom utvrđivanja djeluje li nacionalno nadzorno tijelo potpuno neovisno u smislu članka 28. stavka 1. Direktive 95/46 nalaze se upute treće strane (države) koje obvezuju nadzorno tijelo<sup>39</sup>, hijerarhijska povezanost između zaposlenika nadzornog tijela i države, koja potonjoj omogućuje nadzor nad postupanjem tih zaposlenika i sprečavanje, ako je moguće, njihovih napredovanja<sup>40</sup>, okolnost da su svi zaposlenici nacionalnog nadzornog tijela savezni dužnosnici, odnosno da je to tijelo usko povezano sa saveznom upravom<sup>41</sup> te mogućnost prijevremenog okončanja mandata nacionalnog nadzornog tijela<sup>42</sup>.

78. Sud je slične kriterije primijenio prilikom ocjene „nezavisnosti”<sup>43</sup> tijela ovlaštenog za davanje odobrenja za telekomunikacijsku terminalnu opremu, kako to zahtijeva članak 6. Direktive 88/301 (zaposlenici koji su članovi trećih zainteresiranih strana)<sup>44</sup> te prilikom ocjene udovoljava li tijelo zaduženo za davanje mišljenja o učincima plana na okoliš zahtjevima „funkcijskog razdvajanja” (ima li vlastite administrativne i ljudske resurse)<sup>45</sup>.

36 — Vidjeti točku 9. ovog mišljenja. Komunikacija iz 2008. definira funkcijsku razdvojenost kao nešto što „između ostalog” podrazumijeva da koordinator „djeluje neovisno” u odnosu na tijelo za upravljanje, zračne prijevoznike ili pružatelje usluga u predmetnoj zračnoj luci, da on „ne prima upute od njih i da ih nije dužan izvještavati”, ali ne govori ništa o osnivanju posebne pravne osobe.

37 — Točno je da je Sud tumačio članak 6. Direktive Komisije 88/301/EEZ od 16. svibnja 1988. o tržišnom natjecanju na tržištima telekomunikacijske terminalne opreme (SL L 131, str. 73.), koji propisuje da odobrenje za telekomunikacijsku terminalnu opremu daje „pravna osoba nezavisna” o javnim i privatnim poduzećima koja nude robu ili pružaju usluge telekomunikacija, tako da se zabranjuje da takva odobrenja izdaje uprava u sklopu Ministarstva pošte i telekomunikacija koje je također odgovorno za korištenje mrežom (presuda Taillandier, C-92/91, EU:C:1993:854, t. 15.). Međutim, osim što ta odredba upućuje na nezavisnu „pravnu osobu”, dok se članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, zadovoljava zahtjevom „nezavisnosti” koordinatora, takvo tumačenje bilo bi protivno pripremljenim aktima za donošenje Uredbe br. 793/2004, spomenutima u točki 74. ovog mišljenja.

38 — Vidjeti točku 62. ovog mišljenja. Točno je da, protivno članku 4. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ova odredba ne zahtijeva funkcijsku razdvojenost nadzornog tijela za obradu osobnih podataka. Međutim, ona upućuje na „potpuno neovisno” djelovanje tih tijela u provedbi svojih zadaća i stoga upućuje na članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, na temelju kojeg je funkcijsko razdvajanje koordinatora samo način osiguranja njegove nezavisnosti. Država članica mora osigurati „nezavisnost koordinatora funkcijski ga razdvajajući od svake pojedine zainteresirane strane” (moje isticanje).

39 — Presude Komisija/Austrija, C-614/10, EU:C:2012:631, t. 42. i Komisija/Mađarska, C-288/12, EU:C:2014:237, t. 52.

40 — Presuda Komisija/Austrija, C-614/10, EU:C:2012:631, t. 48. do 51.

41 — Presuda Komisija/Austrija, C-614/10, EU:C:2012:631, t. 61.

42 — Presuda Komisija/Mađarska, C-288/12, EU:C:2014:237, t. 55.

43 — Vidjeti bilješku 37. ovog mišljenja.

44 — Presuda Tranchant, C-91/94, EU:C:1995:374, u čijoj je točki 21. navedeno da je direktor laboratorija zaduženog za izvršavanje ispitivanja koja prethode davanju odobrenja za telekomunikacijsku terminalnu opremu bio agent France Télécoma, korisnika telekomunikacijskom mrežom.

45 — Direktiva 2001/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2001. o procjeni učinaka određenih planova i programa na okoliš (SL L 197, str. 30.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 17.) propisuje u članku 6. stavku 3. da države članice određuju tijela s kojima se treba savjetovati vezano za učinke provođenja planova i programa na okoliš. Iako ta odredba ne zahtijeva da su ta tijela neovisna niti da su funkcijski razdvojena od strana koje izrađuju te planove, Sud je postavio takav zahtjev. Presudio je da, ako je prema propisima neke države članice isto tijelo ponekad zaduženo za izradu plana i za davanje svojeg mišljenja o njegovim učincima na okoliš, „funkcijsku razdvojenost” treba organizirati u okviru tog tijela. Sud je tu funkcijsku razdvojenost definirao kao nešto što „osobito podrazumijeva [da predmetno tijelo] ima vlastite administrativne i ljudske resurse” (presuda Seaport (NI) i dr., C-474/10, EU:C:2011:681, t. 42).

79. Čini mi se da se kriteriji nabrojani u točkama 77. i 78. ovog mišljenja mogu primijeniti prilikom ocjenjivanja funkcijske razdvojenosti koordinatora koju predviđa članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena. Ne vidim način na koji bi koordinator mogao biti nezavisan ako od zainteresirane strane prima upute kojima je vezan, ako nema vlastite zaposlenike ili ako postoji hijerarhijska povezanost između zaposlenika i zainteresirane strane. I druge kriterije treba uzeti u obzir, među ostalim i to što koordinator ima pravnu osobnost. Kao što to ističe Komisija, iako Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, ne zahtijeva osnivanje posebne pravne osobe, takav element nije ništa manje relevantan za ocjenu nezavisnosti koordinatora.

c) Nezavisni sustav financiranja

80. Vezano za nezavisni sustav financiranja, izričito predviđen u članku 4. stavku 2. točki (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, je li riječ o kriteriju za ocjenu funkcijske razdvojenosti koordinatora ili o posebnom uvjetu, koji dopunjuje uvjet funkcijske razdvojenosti?

81. Ako nezavisni sustav financiranja treba smatrati posebnim uvjetom, onda se povreda članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, treba utvrditi čim koordinator nije financijski nezavisan, iako udovoljava zahtjevima funkcijske razdvojenosti od zainteresiranih strana, kako je definirana pomoću kriterija iz točaka 77. do 79. ovog mišljenja. Ako je financijska nezavisnost, protivno tomu, samo jedan od kriterija funkcijske razdvojenosti, onda se povreda članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne može utvrditi samo zato što koordinator nije financijski nezavisan.

82. Smatram da postojanje nezavisnog sustava financiranja treba smatrati samo kriterijem funkcijske razdvojenosti koordinatora.

83. Naime, dvije rečenice iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, nisu povezane veznikom. Ništa iz tog članka stoga ne navodi na pomisao da je druga rečenica, u kojoj je oblikovan zahtjev za neovisni sustav financiranja, dodana prvoj, koja države članice obvezuje da osiguraju funkcijsko razdvajanje koordinatora i zainteresiranih strana.

84. Osim toga, ističem da je Komisija, u okviru pripremnih akata za donošenje Uredbe br. 793/2004, predložila da se članak 4. stavak 2. Uredbe br. 95/93 izmijeni na način da predvidi da se „stvarna nezavisnost koordinatora osigurava, osim toga, institucijskom i *financijskom* razdvojenosti od svake pojedine zainteresirane strane” i da država članica osigurava to „da su mu na raspolaganju dovoljna sredstva tako da financiranje koordinatorovih aktivnosti ne utječe na njegovu nezavisnost”<sup>46</sup>. Gospodarski i socijalni odbor naglasio je da „države članice moraju snositi troškove koordinatora na način da im omoguće slobodno izvršavanje mandata i poštovanje načela koja su im nametnuta”<sup>47</sup>. Međutim, te odredbe nisu bile prihvaćene. Naime, članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne predviđa povrat troškova koordinatora („snošenje troškova”, sukladno izrazu Gospodarskog i socijalnog odbora), tim više zato što raspolaže vlastitim proračunom.

85. Iz pripremnih akata stoga proizlazi da države članice nemaju obvezu stavljanja na raspolaganje koordinatoru dovoljnih sredstava za podmirivanje troškova njegova funkcioniranja. One, čini mi se, nemaju ni obvezu da mu osiguraju *poseban* proračun, s obzirom na to da je zakonodavac Unije odbio zahtjev za financijsko *razdvajanje* koordinatora. U tim uvjetima, bilo bi nedosljedno, prema mojem mišljenju, zaključiti da je nezavisni sustav financiranja poseban uvjet, s obzirom na to da države

46 — Vidjeti bilješku 35. ovog mišljenja (moje isticanje).

47 — Mišljenje Gospodarskog i socijalnog odbora od 20. ožujka 2002. o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe br. 95/93” (SL C 125, str. 8.), t. 4.5.2.1 i 5.2.

članice imaju širok manevarski prostor u pogledu odluke na koji će način osigurati takvo financiranje. Taj prostor, među ostalim, uključuje i mogućnost da koordinatoru ne osiguraju sredstva dovoljna za podmirivanje njegovih troškova funkcioniranja, što je, čini se, *conditio sine qua non* njegove financijske nezavisnosti.

86. Naglašavam, u tom pogledu, da se za komunikaciju iz 2008., koja upućuje na vođenje zasebnih poslovnih knjiga koordinatora i postojanje posebnog proračuna i raznovrsnosti njegovih financijskih izvora<sup>48</sup>, ne može ni u jednom slučaju smatrati da uvodi takve obveze državama članicama. Naime, pravni temelj Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, članak je 84. stavak 2. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice, koji Vijeću dodjeljuje nadležnost da kvalificiranom većinom donosi propise u području zračnog prometa. Stoga je samo Vijeće nadležno nametnuti državama članicama obveze koje nisu predviđene Uredbom br. 95/93, kako je izmijenjena, ali ne i Komisija putem komunikacije.

87. Uostalom, čini mi se da Komisija nije ni imala takvu namjeru. Naime, komunikacija iz 2008. pobliže određuje, u svojem uvodu, da je njezin predmet samo „iznošenje stajališta Komisije”<sup>49</sup>. Štoviše, Komisija preporučuje vođenje zasebnih poslovnih knjiga koordinatora, postojanje posebnog proračuna i financiranje iz različitih izvora<sup>50</sup>.

88. Ističem, naposljetku, da komunikacija iz 2008. nije bila objavljena u *Službenom listu Europske unije*, da je usvojena četiri godine nakon Uredbe br. 793/2004 i da, iako je Komisija 1. prosinca 2011. podnijela prijedlog koji djelomično preuzima sadržaj komunikacije iz 2008., on do danas nije doveo do izmjene Uredbe br. 95/93<sup>51</sup>.

89. Komisija se stoga ne može s uspjehom pozvati na komunikaciju iz 2008. kako bi utvrdila da je Portugalska Republika povrijedila svoje obveze<sup>52</sup>.

#### d) Primjena u predmetnom slučaju

90. Prema mojem mišljenju, Komisija nije dokazala nepostojanje funkcijske razdvojenosti DCNS-a i ANA-e.

91. Doduše, činjenica da je DCNS odjel u sastavu ANA-e, a ne posebni subjekt s pravnom osobnošću ne ide u prilog njegovoj nezavisnosti. To isto vrijedi i za činjenicu da ANA u potpunosti financira DCNS, s obzirom na to da naknada za dodjelu slotova, predviđena u članku 11. Zakonodavne uredbe br. 109/2008, nije ustanovljena i da njegov proračun odobrava ANA.

92. Međutim, ta dva elementa moraju se odvagnuti u odnosu na činjenicu da DCNS ima svoje osoblje i da Komisija nije dokazala mogućnost uplitanja ANA-e u dodjelu slotova.

48 — Vidjeti točku 9. ovog mišljenja.

49 — Vidjeti uvod komunikacije iz 2008., str. 3. Vidjeti također zaključak komunikacije iz 2008., str. 8., u kojem se navodi da će „[...] s obzirom na rezultate, Komisija [...] odrediti je li potrebno podnijeti prijedlog o izmjeni uredbe“.

50 — Vidjeti komunikaciju iz 2008., točku 1., str. 4.: „[...] stoga bi koordinator *trebao* voditi zasebne poslovne knjige i upravljati posebnim proračunom, a financiranje njegovih aktivnosti ne bi trebalo ovisiti o tijelu koje upravlja zračnom lukom, pružatelju usluga ili o samo jednom zračnom prijevozniku“ (moje isticanje).

51 — Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o određivanju zajedničkih pravila za dodjelu slotova u zračnim lukama Europske unije (preinaka) od 1. prosinca 2011. (COM(2011) 827 *final*). U prijedlogu Komisije u članak 4. stavak 2. točku (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena (kasnije članak 5. stavak 3. točku (c)), uvodi se nova podtočka: „financiranje predviđeno u točki (c) osiguravaju zračni prijevoznici koji posluju u koordiniranim zračnim lukama i zračne luke, na način da osiguravaju pravičnu distribuciju financijskog tereta između svake pojedine zainteresirane strane i da izbjegavaju to da financiranje ovisi uglavnom o samo jednoj zainteresiranoj strani. Države članice osiguravaju to da koordinator ima stalno na raspolaganju potrebne financijske, ljudske, tehničke i materijalne resurse te stručnu potporu“.

52 — Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Jääskinena u predmetu Komisija/Njemačka, C-556/10, EU:C:2012:528, t. 60. i presudu Njemačka/Komisija, C-556/10, EU:C:2013:116, t. 62.

93. Kao prvo, Komisija ne osporava da DCNS ima svoje osoblje, koje se bavi isključivo aktivnostima vezanim uz dodjelu slotova. Ona ne nudi nijedan dokaz o postojanju hijerarhijske povezanosti između osoblja DCNS-a i ANA-e, primjerice da uprava ANA-e odlučuje o napredovanju osoblja DCNS-a ili da mu može izricati sankcije. Jedini Komisijin argument u tom pogledu usmjeren je na nepostojanje „kineskog zida” između DCNS-a i ANA-e, odnosno unutarnje organizacije unutar ANA-e koja bi sprečavala protok povjerljivih informacija između DCNS-a i drugih odjela u sastavu ANA-e. Takav argument nije uvjerljiv jer ne vidim na koji način zahtjev za postojanje „kineskog zida” proizlazi iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, koji uopće ne spominje osoblje koordinatora.

94. Kao drugo, Komisija nije dokazala da ANA može davati upute DCNS-u. Komisija se ne može, u tu svrhu, zadovoljiti općenitim razmatranjima o portugalskom pravu društava, prema kojima upravno vijeće svakog dioničkog društva, kao što je ANA, vodi poslovanje društva, uključujući njegove odjele i ispituje godišnje izvješće i godišnje račune društva, uključujući zasebne poslovne knjige DCNS-a. Naime, tvrditi da između DCNS-a i ANA-e ne postoji funkcijska razdvojenost s obzirom na to da upravno vijeće ANA-e upravlja društvom dovodi, čini mi se, do tvrdnje da funkcijska razdvojenost ne postoji jer je DCNS odjel u sastavu dioničkog društva ANA-e. Međutim, budući da članak 4. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, ne obvezuje države članice na pravno razdvajanje koordinatora i zainteresirane strane, nego samo na funkcijsko razdvajanje, argumentacija Komisije se ne može prihvatiti<sup>53</sup>.

95. Ističem, s tim u vezi, da se Komisija nije osvrtna na postupak donošenja odluka DCNS-a, nije pokušavala saznati jesu li tijela upravljanja tim odjelom obavještavala ANA-ina tijela i s njima se savetovala prije donošenja odluka, jesu li mogla primati ANA-ine upute u pojedinačnim slučajevima, opće smjernice ili od nje nisu primala nikakve upute. Tim više, takvo ispitivanje bilo je nužno s obzirom na činjenicu da je Portugalska Republika u svojem odgovoru na tužbu i u odgovoru na repliku iznosila tvrdnju da se odluke DCNS-a nisu podnosile na ocjenu ili odobrenje upravnog odbora ANA-e.

96. Kao treće, nije osporeno da DCNS vodi zasebne poslovne knjige. Članak 5. stavak 2. Zakonodavne uredbe br. 109/2008 to izričito predviđa<sup>54</sup>.

97. Što se tiče okolnosti da je Portugalska Republika, prilikom privatizacije ANA-a, najavila osnivanje neovisnog tijela koje bi bilo zaduženo za dodjelu slotova, ističem, s jedne strane, da je odluka o privatizaciji ANA-e donesena samo mjesec dana prije obrazloženog mišljenja<sup>55</sup>, pri čemu se čini da je privatizacija provedena mjesec dana nakon tog mišljenja<sup>56</sup> i, s druge strane, da će Portugal, iako ne želi aktivnosti koordinacije prenijeti na privatnog poduzetnika, što mu Uredba br. 95/93, kako je izmijenjena, niti ne zabranjuje, biti prisiljen osnovati novo tijelo u tu svrhu s obzirom na to da se privatizira tijelo za upravljanje čiji je odjel koordinator.

98. Naposljetku, točno je da Portugalska Republika u odgovoru na pitanje postavljeno na raspravi nije mogla pobliže pojasniti u kojem se postupku i na koji način imenuje koordinator. Međutim, osim što se Komisija na to pitanje nije osvrtna ni u tužbi ni u replici, naglašavam da ti elementi ulaze u područje članka 4. stavka 1. Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, koji državama članicama nalaže da osiguraju to da se za koordinatora imenuje osposobljena osoba, a ne u područje članka 4. stavka 2. te uredbe. Međutim, Komisija Portugalskoj Republici prigovara povredu obveza koje ima na temelju stavka 2., nigdje ne spominjući stavak 1.

53 — Vidjeti u tom pogledu presudu Komisija/Francuska, C-625/10, EU:C:2013:243, t. 67.

54 — Vidjeti točku 13. ovog mišljenja.

55 — Odluka o privatizaciji ANA-e donesena je 28. prosinca 2012., a obrazloženo mišljenje 25. siječnja 2013. Vidjeti točke 15. i 20. ovog mišljenja.

56 — Prema mišljenju Komisije, do prijenosa je došlo 21. veljače 2013.



99. Slijedom navedenog, Komisija nije dokazala da je Portugalska Republika povrijedila obvezu koju ima na temelju članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 95/93, kako je izmijenjena, a to je da osigura nezavisnost koordinatora o tijelu za upravljanje koordiniranom zračnom lukom.

## **VI – Zaključak**

100. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da:

1. odbaci kao nedopušten zahtjev Portugalske Republike da Sud utvrdi da postojeće tijelo za upravljanje zračnom lukom poštuje zahtjeve funkcijske nezavisnosti iz članka 4. stavka 2. točke (b) Uredbe Vijeća br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice, kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 793/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004., i da Portugalska Republika ispunjava obveze koje ima na temelju prava Unije;
2. odbije tužbu i
3. Europskoj komisiji naloži snošenje troškova.