



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGOZZI IŠVADA,
pateikta 2015 m. rugsėjo 17 d.¹

Byla C-205/14

**Europos Komisija
prieš**

Portugalijos Respubliką

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas — Oro transportas — Reglamentas (EEB) Nr. 95/93 — Laiko tarpsnių paskirstymas Bendrijos oro uostuose — 4 straipsnio 2 dalies b punktas — Koordinatoriaus nepriklausomumas — Sąvoka „suinteresuotoji šalis“ — Oro uosto valdymo institucija — Veiklos atskyrimas — Finansavimo sistema“

1. Šioje byloje Europos Komisija pagal SESV 258 straipsnio antrą pastraipą pareiškė Teisingumo Teisme ieškinį, kuriuo prašo pripažinti, kad, neužtikrinusi laiko tarpsnių koordinatoriaus veiklos ir finansinio nepriklausomumo, Portugalijos Respublika neįvykdė jai pagal 1993 m. sausio 18 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 95/93 dėl laiko tarpsnių paskirstymo Bendrijos oro uostuose bendrųjų taisyklių² (toliau – Reglamentas Nr. 95/93) 4 straipsnio 2 dalį tenkančių įpareigojimų.
2. Jeigu valstybės narės teritorijoje esantis oro uostas yra perpildytas, t. y. kai jo pajėgumai yra nepakankami tiek, kad negalima išvengti didelių vėlavimų, pagal Reglamento Nr. 95/93 3 straipsnio 5 dalį ši valstybė narė įpareigojama paskirti šį oro uostą „koordinuojamuoju“. Pagal Reglamento Nr. 95/93 2 straipsnio g punktą koordinuojamasis oro uostas – tai toks oro uostas, iš kurio oro vežėjai gali kilti ir į kurį jie gali leisti tik jeigu jiems yra paskirtas laiko tarpsnis, o laiko tarpsnis šio reglamento 2 straipsnio a punkte apibrėžiamas kaip leidimas naudotis visa oro uosto infrastruktūra, reikalinga konkrečią dieną ir konkrečiu laiku nutūpimo ar pakilimo tikslu.
3. Valstybė narė, atsakinga už koordinuojamąjį oro uostą, paskiria fizinį arba juridinį asmenį, kuris atliktų „koordinatoriaus“ funkciją. Pagal Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 5 ir 6 dalis koordinatorius skiria laiko tarpsnius oro vežėjams ir, bendradarbiaudamas su oro uosto valdymo institucija, užtikrina, kad oro vežėjų veikla atitiktų jiems paskirtus laiko tarpsnius. Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalyje valstybė narė įpareigojama užtikrinti koordinatoriaus nepriklausomumą.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 14, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 3.

4. Šioje byloje Komisija kaltina Portugalijos Respubliką tuo, kad ji neužtikrino koordinatoriaus nepriklausomumo. Nors Teisingumo Teismas jau yra nagrinėjęs kitų nacionalinių institucijų, atsakingų už Sąjungos teisės įgyvendinimą valstybėse narėse, pavyzdžiui, institucijos, atsakingos už geležinkelių infrastruktūros valdymą³, arba asmens duomenų tvarkymo kontrolės institucijos⁴ nepriklausomumo klausimą, jis dar niekada nėra analizavęs oro uosto koordinatoriaus nepriklausomo klausimo. Taigi šioje byloje jam reikės patikslinti, kokiomis sąlygomis oro uosto koordinatorių galima laikyti nepriklausomu.

I – Teisinis pagrindas

A – Sąjungos teisė

5. Reglamento Nr. 95/93 antroje konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „laiko tarpniai perpildytuose oro uostuose turėtų būti skirstomi remiantis nešališkumis, skaidriomis ir nediskriminuojančiomis taisyklėmis“.

6. Reglamento Nr. 95/93 penktoje konstatuojamojoje dalyje patikslinta, kad „už koordinuojamą oro uostą atsakinga valstybė narė turėtų užtikrinti, kad bus paskirtas koordinatorius, kurio nešališkumas turėtų būti neabejotinas“.

7. Pirminės redakcijos Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta, kad „valstybė narė užtikrina, kad koordinatorius, atlikdamas šiame reglamente numatytas pareigas, būtų nepriklausomas“.

8. Reglamentas Nr. 95/93 buvo iš dalies pakeistas 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 793/2004, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 95/93⁵. Siekdamas supaprastinimo, toliau Reglamentą Nr. 95/93 (redakcijos po pakeitimų Reglamentu Nr. 793/2004) nurodysiu kaip „iš dalies pakeistą Reglamentą Nr. 95/93“.

9. Iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta, kad valstybė narė, atsakinga už oro uostą, kuriame darbas palengvinamas sudarant tvarkaraščius, arba už koordinuojamą oro uostą, užtikrina „koordinatoriaus nepriklausomybę koordinuojamame oro uoste, veiklos požiūriu atskirdama koordinatorių nuo bet kokios atskiros suinteresuotosios šalies. Koordinatorių veiklos finansavimo sistema turi užtikrinti koordinatoriaus nepriklausomumą“. Reglamento Nr. 793/2004 šeštoje konstatuojamojoje dalyje šis pakeitimas pateisinamas taip:

„<...> Koordinuojamuose oro uostose koordinavimo procese svarbiausias yra koordinatoriaus vaidmuo. Taigi, koordinatoriai turi veikti visiškai nepriklausomai, o jų atsakomybė turi būti tiksliai apibrėžta.“

3 — Sprendimai *Komisija / Austrija*, C-555/10, EU:C:2013:115; *Komisija / Vokietija*, C-556/10, EU:C:2013:116; *Komisija / Prancūzija*, C-625/10, EU:C:2013:243; *Komisija / Slovėnija*, C-627/10, EU:C:2013:511; *Komisija / Liuksemburgas*, C-412/11, EU:C:2013:462; *Komisija / Italija*, C-369/11, EU:C:2013:636.

4 — Sprendimai *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125; *Komisija / Austrija*, C-614/10, EU:C:2012:631; *Komisija / Vengrija*, C-288/12, EU:C:2014:237.

5 — OL L 138, p. 50, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 8 t., p. 171.

10. 2008 m. balandžio 30 d. Komisijos komunikate Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93⁶ (toliau – 2008 m. komunikatas) patikslinta iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto taikymo sritis. 2008 m. komunikato 1 punkto ketvirtoje ir penktoje pastraipose nustatyta:

„Komisija mano, kad veiklos atskyrimas, *inter alia*, reiškia, kad koordinatorius turėtų veikti savarankiškai nuo oro uosto valdymo institucijos, paslaugų teikėjo arba visų iš atitinkamo oro uosto skrydžius vykdančių oro vežėjų, minėta institucija, paslaugų teikėjas arba oro vežėjai neturėtų duoti nurodymų koordinatoriui, o koordinatorius neturėtų būti įpareigotas jiems atsiskaityti.

Be to, Komisija mano, kad koordinatoriaus veiklos finansavimo sistema turėtų būti sukurta taip, kad koordinatorius būtų finansiškai nepriklausomas nuo bet kurios šalies, kuriai tiesiogiai turi įtakos koordinatoriaus veikla arba kuri su koordinatoriaus veikla sieja savo interesus. Todėl koordinatorius turėtų turėti atskirą buhalteriją ir biudžetą bei dar ir kitų veiklos finansavimo šaltinių nei vien oro uosto valdymo institucija, paslaugos teikėjas arba atskiras oro vežėjas.“

B – Portugalijos teisė

11. 2008 m. birželio 26 d. Dekreto įstatymo Nr. 109/2008⁷ 3 straipsnio 1 dalyje koordinuojamaisiais oro uostais paskiriami Lisabonos, Porto ir Madeiros (Portugalija) oro uostai. Šio dekreto įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje koordinuojamuoju oro uostu paskiriamas Faro (Portugalija) oro uostas, tačiau tik laikotarpiui nuo paskutinio kovo sekmadienio iki paskutinio spalio šeštadienio.

12. Minėto dekreto įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nacionaliniu koordinatoriumi paskiriama ANA, *Aerportos de Portugal, S.A.* (toliau – ANA).

13. To paties dekreto įstatymo 5 straipsnyje reglamentuojamas koordinatoriaus nepriklausomumas. Pagal šią nuostatą:

„1. Įgyvendindama savo, kaip laiko tarpsnių paskirstymo nacionalinio paprastintojo ir koordinatoriaus, funkcijas, [ANA] užtikrina, kad ši veikla būtų nepriklausoma nuo jos oro uosto valdymo veiklos atitinkamai atskiriant šią veiklą.

2. Pagal šio straipsnio 1 dalį [ANA] užtikrina šį nepriklausomumą bent veiklos lygmeniu ir veda atskirą veiklos, susijusios su laiko tarpsnių koordinavimu, apskaitą, griežtai atskirtą nuo kitos veiklos apskaitos.“

14. Dekreto įstatymo Nr. 109/2008 11 straipsnyje numatytas laiko tarpsnių paskirstymo mokestis, kurį reikia mokėti ANA. Pagal šį straipsnį:

„1. Laiko tarpsnių koordinavimo ir paskirstymo paslauga, atsilyginant už naudojimąsi šia paslauga, teikiama už laiko tarpsnių paskirstymo mokestį, mokamą tuo pat metu kaip ir kilimo bei tūpimo mokesčiai, nustatomi už civilinę aviaciją atsakingo ministro įsakymu.

<...>

3. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytas mokestis yra [ANA] pajamos.“

6 – COM(2008) 227 *final*.

7 – *Diário da República*, 1 serija, Nr. 122, 2008 m. birželio 26 d., p. 3965.

II – Ikiteisminė procedūra

15. ANA buvo įsteigta 1979 m. kaip viešoji įmonė. Vėliau 1998 m. gruodžio 18 d. Dekretu įstatymu Nr. 404/98 ji pertvarkyta į akcinę bendrovę ir jai 40 metų buvo suteikta viešųjų pagalbinių oro uosto civilinės aviacijos paslaugų koncesija Lisabonos, Porto, Madeiros ir Faro oro uostuose. 2012 m. gruodžio 28 d. Ministrų tarybos rezoliucija⁸ ANA buvo privatizuota: valstybė visą ANA kapitalą perleido *Vinci-Concessions SAS*.

16. Po to, kai Dekretu įstatymu Nr. 109/2008 ANA buvo paskirta Lisabonos, Porto, Madeiros ir Faro oro uostų koordinatorė, ji savo viduje įsteigė už šių oro uostų koordinavimą atsakingą padalinį – Nacionalinį laiko tarpinių koordinavimo skyrių (*Divisão de Coordenação Nacional de Slots*; toliau – DCNS).

17. Komisijai kilo klausimas dėl DCNS, kuris vykdo minėtų keturių oro uostų koordinatoriaus funkciją, nepriklausomumo nuo ANA, nes tai yra jos padalinys ir ji yra šių oro uostų valdymo institucija. Taigi 2010 m. liepos 19 d., 2010 m. spalio 4 d. ir 2011 m. balandžio 14 d. ji paprašė Portugalijos Respublikos pateikti informaciją šiuo klausimu. Portugalijos Respublika atsakė į šiuos prašymus atitinkamai 2010 m. rugpjūčio 28 d., 2010 m. spalio 28 d. ir 2011 m. balandžio 28 d.

18. 2012 m. balandžio 30 d. raštu Komisija pateikė Portugalijos Respublikai oficialų pranešimą, kuriame kaltino ją pažeidus savo įsipareigojimus pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį. Komisijos teigimu, nebuvo jokio DCNS ir ANA veiklos atskyrimo, kaip tai suprantama pagal šio straipsnio b punktą, nes DCNS yra ANA padalinys. Be to, DCNS finansavimas nebuvo toks, kuris užtikrintų jos nepriklausomumą. Iš tiesų šis nepriklausomumas galėjo būti užtikrintas tik per atskirą DCNS apskaitą ir biudžetą; tačiau ANA visiškai finansavo DCNS, o Dekreto Nr. 109/2008 11 straipsnyje numatytas laiko tarpinių paskirstymo mokestis taip niekada ir nebuvo taikytas.

19. 2012 m. liepos 19 d. raštu Portugalijos Respublika pateikė savo pastabas dėl minėto oficialaus pranešimo.

20. 2013 m. sausio 25 d. Komisija pateikė Portugalijos Respublikai pagrįstą nuomonę dėl iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo. Kadangi į DCNS paskirti darbuotojai buvo ANA darbuotojai ir kadangi DCNS neturėjo savo patalpų, Komisijos teigimu, DCNS ir ANA nebuvo atskirti veiklos požiūriu. Dėl DCNS finansinio nepriklausomumo Komisija dar kartą nurodė, kad nesant laiko tarpinių paskirstymo mokesčio ANA iki šiol finansavo visas DCNS išlaidas.

21. 2013 m. kovo 27 d. Portugalijos Respublika pateikė savo pastabas dėl pagrįstos nuomonės.

22. Kadangi Portugalijos Respublikos atsakymas Komisijos netenkino, ji pareiškė šį ieškinį.

III – Komisijos ieškinys

23. Komisija kaltina Portugalijos Respubliką neįvykdžius įsipareigojimų pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį, nes Portugalijos Respublika neužtikrino koordinatoriaus veiklos ir finansinio nepriklausomumo.

24. Komisija tvirtina, kad iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą reikia aiškinti plačiai, atsižvelgiant į šio reglamento 5 konstatuojamąją dalį, pagal kurią koordinatoriaus „nešališkumas“ turėtų būti „neabejotinas“, ir į minėto reglamento 2 konstatuojamojoje dalyje apibrėžtą jo tikslą skirstyti laiko tarpinius remiantis „nešališkais, skaidriais ir nediskriminuojančiais

⁸ — Ministrų tarybos rezoliucija Nr. 111--F/2012 (*Diário da República*, 1 serija, 2012 m. gruodžio 28 d. Nr. 251).

taisyklėmis“. Komisija remiasi šio 4 straipsnio 2 dalies pakeitimu, padarytu Reglamentu Nr. 793/2004, kuriuo pagal Reglamento Nr. 793/2004 6 konstatuojamąją dalį pabrėžiamas koordinatoriaus „visiškas nepriklausomumas“, taigi ir pakeičiamas paprastas reikalavimas, kad „koordinatorius, atlikdamas šiame reglamente numatytas pareigas“, kurios jam priklauso pagal dabartinį 4 straipsnio tekstą, „būtų nepriklausomas“.

25. Kalbant apie iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatytą veiklos atskyrimą nuo visų suinteresuotųjų šalių, pasakytina, kad Komisija tvirtina, jog suinteresuotosios šalies sąvoką reikia aiškinti plačiai ir apimti oro vežėjus ir paslaugų teikėjus, valstybių narių viešąsias organizacijas ir nagrinėjamų oro uostų valdymo instituciją. Visų pirma ji pažymi, kad oro uostų valdymo institucija gali būti komerciškai suinteresuota tapti konkretaus oro vežėjo tarpininke, todėl būtina, kad koordinatorius būtų nepriklausomas nuo šios institucijos. Tačiau šioje byloje DCNS darbuotojai ir patalpos buvo tie patys kaip ir ANA. Todėl, Komisijos teigimu, nebuvo DCNS ir ANA veiklos atskyrimo. Be to, atsakyme į oficialų pranešimą pareiškusi, kad po ANA privatizavimo ji įkurs naują subjektą, atsakingą už laiko tarpinių koordinavimą, ir kad šio subjekto įkūrimas leis užtikrinti visišką koordinatoriaus nepriklausomumą, Portugalijos Respublika pati pripažino, kad šiuo metu koordinatorius nėra nepriklausomas veiklos požiūriu.

26. Kalbant apie koordinatoriaus finansavimo sistemą, pasakytina, kad ji, kaip reikalaujama pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, gali būti nepriklausoma tik jeigu koordinatorius veda atskirą apskaitą, turi atskirą biudžetą ir nėra finansuojamas vienos ar kelių suinteresuotųjų šalių. Tačiau šioje byloje DCNS buvo visiškai finansuojama ANA, kuri taip pat tvirtino DCNS biudžetą. Taigi, Komisijos teigimu, finansiniu požiūriu DCNS nėra nepriklausomas nuo ANA.

27. Komisija Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti, kad, neužtikrindama koordinatoriaus nepriklausomumo, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį, ir
- priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

IV – Procesas Teisingumo Teisme

28. Atsiliepime į ieškinį Portugalijos Respublika teigia, kad DCNS atitinka iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus.

29. Portugalijos Respublika teigia, kad ANA negalima laikyti suinteresuotąja šalimi, nuo kurios DCNS turi būti atskirtas. Iš tiesų, kadangi iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 95/93 suinteresuotosios šalys neapibrėžtos, „suinteresuotąją“ šalį galima kvalifikuoti tik išnagrinėjus kiekvieną konkretų atvejį, tačiau Komisija vien iš to, kad ANA yra oro uostų valdytoja, nusprendusi, kad ji yra suinteresuotoji šalis, tokio nagrinėjimo neatliko. Be to, ANA buvo suinteresuota gauti maksimalius oro uosto mokesčius, taigi ji buvo suinteresuota, kad laiko tarpiniai būtų paskirstyti kuo didesniai skaičiui oro vežėjų, o ne tuo, kad DCNS teiktų pirmenybę konkrečiam oro vežėjui. Kitaip būtų, jeigu ANA priklausytų oro vežėjo kapitalo dalis, tačiau taip nebuvo šiuo atveju.

30. Darant prielaidą, kad ANA būtų laikoma suinteresuotąja šalimi, Portugalijos Respublika vis tiek nesilaikė iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto. Iš tiesų pagal šią nuostatą nereikalaujama, kad koordinatorius būtų nuo oro uosto valdytojo atskiras teisės subjektas, joje reikalaujama tik veiklos atskyrimo. Tačiau DCNS ir ANA veikla buvo atskirta, nes DCNS valdo tik laiko tarpinių koordinavimą, negaudamas ANA nurodymų, ir ANA valdyba neturi tvirtinti DCNS sprendimų, DCNS veda atskirą apskaitą ir turi savo darbuotojus.

31. Kalbant apie iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatytą finansavimo sistemą, tinkamą koordinatoriaus nepriklausomumui užtikrinti, pasakytina, kad tai nėra sąlyga, kurios nesilaikymas savaime reiškia šios nuostatos pažeidimą. Ją reikia laikyti tik vienu iš elementų, beje, šalutiniu elementu, į kurį atsižvelgiama siekiant nustatyti, ar koordinatorius yra nepriklausomas. Taigi laiko tarpinių paskirstymo mokesčio nenustatymas neleidžia daryti išvados, kad DCNS trūksta nepriklausomumo.

32. Portugalijos Respublika Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti, kad koordinatorius atitinka iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatytą veiklos nepriklausomumo reikalavimą;
- pripažinti, kad Portugalijos Respublika įvykdė įpareigojimus, tenkančius jai pagal taikytiną Sąjungos teisę;
- atmesti ieškinį kaip nepagrįstą ir
- priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

33. Dublike Komisija tvirtina, kad ANA, kaip oro uostų valdymo instituciją, reikia laikyti suinteresuotąja šalimi, kaip tai suprantama pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, nesant reikalo įrodyti, kad šioje byloje ji buvo suinteresuota tuo, kad laiko tarpiniai būtų paskirstyti vienam, o ne kitam oro vežėjui. Iš tiesų, Komisijos teigimu, oro uosto valdymo institucija gali būti suinteresuota tuo, kad laiko tarpiniai būtų paskirstyti jos kontrahentams, pavyzdžiui, oro uosto erdvių nuomininkams ar kai kuriems oro vežėjams. Šiuo klausimu ji pažymi, jog keista, kad DCNS ir toliau vykdo koordinatoriaus veiklą po ANA privatizavimo, nors ši veikla nebuvo priskirta ANA suteikiant viešųjų paslaugų koncesiją, ir kad todėl ANA šią veiklą vykdo neatlygintinai.

34. Komisijos teigimu, nėra DCNS ir ANA veiklos atskyrimo. Kadangi DCNS yra ANA padalinys, pagal Portugalijos komercinių bendrovių kodekso 405 ir 406 straipsnius jo ataskaitą ir metines finansines ataskaitas tikrina ANA valdyba. DCNS nepriklausomumą užtikrintų tik „kinų siena“ tarp DCNS ir ANA.

35. Tai, kad DCNS veda atskirą apskaitą, neįrodo, kad yra finansavimas, tinkamas jos nepriklausomumui užtikrinti. Iš tiesų bet kuris komercinės bendrovės padalinys gali vesti tokią apskaitą, kuri vėliau įtraukiama į šios bendrovės apskaitą. Komisijos teigimu, šioje byloje tai ANA apmoka DCNS išlaidas ir išieško jo skolas, o DCNS finansinių metų balansas įtraukiamas į ANA finansinių metų pelno ir nuostolio ataskaitą.

36. Galiausiai Komisija pabrėžia, kad Portugalijos Respublikos reikalavimai, jog Teisingumo Teismas pripažintų, kad DCNS tenkina veiklos nepriklausomumo reikalavimą ir kad Portugalijos Respublika vykdo jai pagal Sąjungos teisę tenkančius įpareigojimus, yra nepriimtini priešiniai reikalavimai, nes visų pirma Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nėra numatytas ieškiny, kurį gavęs Teisingumo Teismas konstatuotų atitiktį Sąjungos teisei.

37. Triplike Portugalijos Respublika pabrėžia, kad 2008 m. komunikate, kuriame pirmiausia reikalaujama, kad koordinatorius nebūtų visiškai finansuojamas oro uostų valdymo institucijos, yra papildomas iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 tekstas. Tačiau Komisijos komunikatai nėra privalomi valstybėms narėms. Kalbant apie suinteresuotosios šalies sąvoką, reikia pasakyti, jog Portugalijos Respublika pakartoja, kad, neišnagrinėjusi konkretaus atvejo, Komisija tiesiog įrodinėja, kad ANA, kaip oro uostų valdymo institucija, gali būti suinteresuotoji šalis, o ne kad ji iš tiesų tokia yra. Portugalijos Respublika pažymi, kad laiko tarpinių paskirstymas yra techninio pobūdžio veikla, nepavaldi ANA valdybai. Ji pateikia abi reikalavimo dalis, kurias Komisija laiko nepriimtinomis.

V – Vertinimas

38. Prieš nagrinėdamas ieškinio esmę, panagrinėsiu Portugalijos Respublikos reikalavimų pirmas dvi dalis, kurios, Komisijos teigimu, yra nepriimtinos.

A – Dėl Portugalijos Respublikos reikalavimų pirmų dviejų dalių priimtimumo

39. Portugalijos Respublika prašo ne tik atmesti ieškinį ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, bet ir kad Teisingumo Teismas pripažintų, jog „Portugalijoje esamas koordinatorius užtikrina, kad būtų laikomasi reikalavimų, susijusių su iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatytu veiklos nepriklausomumu“, antra, kad „Portugalijos Respublika vykdo įpareigojimus, tenkančius jai pagal taikytiną Sąjungos teisę“. Triplike Portugalijos Respublika patikslina, kad antroje reikalavimų dalyje ji prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Portugalijos Respublika vykdo jai pagal iš dalies pakeistą Reglamentą Nr. 95/93 tenkančius įpareigojimus.

40. Komisija tvirtina, kad šie priešiniai reikalavimai yra nepriimtini.

41. Šiuo aspektu primenu, kad pagal SESV 259 straipsnį valstybei narei leidžiama pareikšti Teisingumo Teisme ieškinį, kuriuo prašoma konstatuoti, kad kita valstybė narė neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę; pagal minėtą straipsnį valstybei narei neleidžiama kreiptis į Teisingumo Teismą su ieškiniu, kuriuo būtų prašoma pripažinti, kad *ji pati* įvykdė savo įsipareigojimus.

42. Be to, pažymiu, kad nė vienoje Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatoje Teisingumo Teismui nesuteikiama kompetencija pareikšti savo poziciją teigiamu pripažinimu. Jeigu Teisingumo Teismas atmestų šį ieškinį, jis pripažintų, kad Portugalijos Respublika įvykdė savo įsipareigojimus pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį, tačiau Portugalijos Respublika negali pareikšti reikalavimo, kurio dalykas būtų toks.

43. Be to, nesvarbu, ar Portugalijos Respublikos pateiktas reikalavimas yra susijęs su koordinatoriaus, ar su Portugalijos Respublikos veiksmų atitiktimi iš dalies pakeistam Reglamentui Nr. 95/93. Iš tiesų įsipareigojimų neįvykdymas inkriminuojamas valstybei narei, tačiau tai lėmė viena iš jos institucijų⁹ – nesvarbu, ar tai būtų nacionalinės teisės aktų leidėjas, ar nacionalinis teismas, ar šioje byloje – koordinatorius, kuriam pagal teisės aktus yra patikėta užduotis (t. y. laiko tarpinių paskirstymas).

44. Todėl Portugalijos Respublikos reikalavimų pirmą ir antrą dalis reikia pripažinti nepriimtinomis.

B – Dėl esmės

45. Iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta, kad koordinatorius turi būti „[atskirtas] nuo bet kokios atskiros suinteresuotosios šalies“. Todėl siekiant nustatyti, kad Portugalijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį, Komisijai reikia įrodyti, pirma, kad ANA yra suinteresuotoji šalis, ir antra, kad DCNS veiklos požiūriu nėra atskirtas nuo ANA. Abu šiuos aspektus nagrinėsiu paeiliui. Analizuodamas veiklos atskyrimą, tikrinsiu, ar minėto 4 straipsnio 2 dalies b punkto antrame sakinyje numatytas reikalavimas, kad „koordinatorių veiklos finansavimo sistema turi užtikrinti koordinatoriaus nepriklausomumą“, turi būti laikomas visaverte sąlyga, atskira nuo veiklos atskyrimo sąlygos, o gal nepriklausomas finansavimas tėra veiklos atskyrimo požymis.

⁹ — Sprendimo *Komisija / Belgija*, 77/69, EU:C:1970:34, 15 punktas.

1. Dėl sąvokos „suinteresuotoji šalis“

46. Man atrodo, sunku paneigti, kad oro uostų valdymo instituciją galima laikyti suinteresuotąja šalimi.

47. Iš tiesų, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte nustatyta, kad koordinatorius veiklos požiūriu turi būti atskirtas nuo „bet kokios“ suinteresuotosios šalies. Taigi, man atrodo, suinteresuotosiomis šalimis gali būti laikomos ne tik šalys, kurios yra tiesiogiai suinteresuotos laiko tarpsnių paskirstymu, t. y. oro vežėjai, kuriems šie tarpsniai paskirstomi, bet ir šalys, kurios yra tuo suinteresuotos netiesiogiai, pavyzdžiui, koordinuojamojo oro uosto valdymo institucija.

48. Iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 8 dalis patvirtina šią poziciją. Iš tiesų joje numatyta, kad koordinatorius pateikia „suinteresuotųjų šalių, ypač koordinavimo komiteto narių, <...> peržiūrai“ informaciją, susijusią su prašomais, jau paskirstytais ir dar nepaskirstytais laiko tarpsniais, tačiau valdymo institucija įeina į koordinavimo komiteto sudėtį¹⁰, taigi ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi.

49. Be to, pažymiu, jog Portugalijos Respublika neginčija, kad valdymo instituciją *galima* laikyti suinteresuotąja šalimi.

50. Šiuo atveju sunku nustatyti Komisijai tenkančią įrodinėjimo pareigą. Ji teigia, jog suinteresuotoji šalis kvalifikuojama remiantis vieninteliu požymiu – kad tai yra oro uostų valdymo institucija, o Portugalijos Respublika tvirtina, kad laikymas suinteresuotąja šalimi negali būti grindžiamas valdymo institucijos statusu ir kad valdymo institucijos suinteresuotumą paskirstyti laiko tarpsnius reikia įrodinėti kiekvienu atskiru atveju.

51. Siekdamas nustatyti, ar yra preziumuojama, kad valdymo institucija yra suinteresuotoji šalis (o gal Komisija turi įrodyti, kad šioje byloje valdymo institucija yra suinteresuota laiko tarpsnių paskirstymu), pirmiausia nagrinėsiu, kokį ekonominį interesą paskirstyti laiko tarpsnius valdymo institucija gali turėti ir, antra, išvadas, kurias reikia padaryti dėl tokio suinteresuotumo įrodymo.

a) Dėl valdymo institucijos suinteresuotumo paskirstyti laiko tarpsnius

52. Pirma, man atrodo, valdymo institucija gali būti suinteresuota tuo, kad paskirstant laiko tarpsnius konkrečiam oro vežėjui būtų teikiama pirmenybė, nes jai priklauso šio vežėjo kapitalo dalis.

53. Antra, valdymo institucija gali būti suinteresuota tuo, kad paskirstant laiko tarpsnius pirmenybė būtų teikiama oro vežėjams, kurie moka jai didžiausius oro uosto mokesčius. Oro uosto mokesčiai, apie kuriuos užsimena Portugalijos Respublika, nepatikslinga jų tikslo, pagal 2009 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/12/EB dėl oro uostų mokesčių¹¹ (toliau – Direktyva 2009/12) apibrėžiami kaip rinkliava, kurią oro uosto naudotojai moka oro uosto valdymo organui už paslaugas, kurias suteikia tik oro uosto valdymo organas, be kita ko, už naudojimąsi oro uosto įrenginiais, ir paslaugų, susijusių su orlaivių nusileidimu ir kilimu, teikimą¹². Tačiau, nors Direktyva 2009/12 valdymo institucijai draudžiama taikyti diskriminacinius mokesčius, jai leidžiama keisti kai kurių paslaugų kokybę ir apimtį ir diferencijuoti mokesčių dydį atsižvelgiant į šių paslaugų kokybę ir apimtį¹³. Taigi valdymo institucija galėtų būti suinteresuota tuo, kad oro vežėjui, kuriam ji teikia geriausią paslaugą, pavyzdžiui, suteikia teisę naudotis visu terminalu¹⁴, ir iš kurio ji dėl to gauna didžiausią oro uosto mokesčių, būtų teikiama pirmenybė paskirstant laiko tarpsnius.

10 — Žr. iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 5 straipsnio 1 dalį.

11 — OL L 70, p. 11.

12 — Žr. Direktyvos 2009/12 2 straipsnio 4 punktą.

13 — Žr. Direktyvos 2009/12 10 straipsnio 1 dalį.

14 — Direktyvos 2009/12 10 straipsnyje tarp paslaugų, kurių kokybę ir apimtį gali keisti valdymo institucija, paminėtas leidimas naudotis terminalais ar jų dalimis.

54. Šiuo atveju manęs neįtikina Portugalijos Respublikos argumentas, jog valdymo institucija yra suinteresuota tuo, kad laiko tarpiniai būtų paskirstyti kuo didesniai oro vežėjų skaičiui, nes taip ji surinks daugiau oro uosto mokesčių. Šiuo argumentu neatsižvelgiama į pirmesniame punkte apibūdintų paslaugų, taigi ir mokesčių, diferenciaciją.

55. Trečia, gali būti, kad valdymo institucija ne tik valdo oro uosto infrastruktūrą, bet ir vykdo kitokią veiklą, pavyzdžiui, veikia antžeminių paslaugų galutinės grandies rinkoje. Antžemines paslaugas, kurias skiriasi nuo paslaugų, už kurias atlyginama iš šios išvados 53 punkte minėtų oro uostų mokesčių¹⁵, kaip apibrėžta 1996 m. spalio 15 d. Tarybos direktyvoje 96/67/EB dėl patekimo į Bendrijos oro uostuose teikiamų antžeminių paslaugų rinką¹⁶, sudaro bilietų ir kelionės dokumentų kontrolė, bagažo registravimas ir vežimas, orlaivio valymas ar degalų papildymas¹⁷. Antžeminės paslaugos yra tokios paslaugos, kurias oro vežėjams gali teikti valdymo institucija arba nepriklausomi paslaugų teikėjai. Oro vežėjas taip pat gali pats sau teikti tokias paslaugas. Todėl jeigu valdymo institucija veikia antžeminių paslaugų teikimo rinkoje, oro vežėjai yra jos klientai arba konkurentai¹⁸. Taigi ji gali būti suinteresuota tuo, kad oro vežėjui, kuris yra svarbus jos klientas, paskirstant laiko tarpinius būtų teikiama pirmenybė arba kad oro vežėjas, su kuriuo ji konkuruoja dėl antžeminių paslaugų teikimo, paskirstant laiko tarpinius būtų vertinamas nepalankiau¹⁹.

56. Ketvirta, valdymo institucija – nesvarbu, ar tai būtų viešoji įmonė, ar valstybei priklausanti įmonė, paskirstydama laiko tarpinius, gali būti linkusi teikti pirmenybę nacionaliniam oro transportui²⁰. Tokiu atveju valdymo institucija siekia ne savo, o trečiųjų asmenų – nacionalinio transporto interesų; vis dėlto ji gali daryti įtaką koordinatoriui²¹.

57. Jau tapo aišku, kad valdymo institucija gali būti suinteresuota skirstyti laiko tarpinius. Ar reikia daryti prielaidą, kad ji, kaip valdymo institucija, yra tuo suinteresuota, o gal Komisija, pareikšdama ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, turi įrodyti šį suinteresuotumą?

15 — Žr. Direktyvos 2009/12 1 straipsnio 4 dalį.

16 — OL L 272, p. 36; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 496.

17 — Žr. Direktyvos 96/67 priedą.

18 — Šiuo klausimu žr. R. Papy „L’aviation commerciale et le droit antitrust“, Presses Universitaires d’Aix-Marseille, 2013, kurio 646 punkte nurodyta: „nuo to laiko, kai [Direktyva 96/67] buvo liberalizuotos antžeminės paslaugos, oro uostų valdytojų, dalyvaujančių teikiant antžemines paslaugas, skaičius reikšmingai nepasikeitė (pagal 1996 m. duomenis, kai valstybių narių buvo 15). Oro uostų valdytojų dukterinėms bendrovėms, teikiančioms antžemines paslaugas, priklausančios rinkos dalys sumažėjo, tačiau išliko didelės. Dėl tokios padėties atsirado galimų interesų konfliktų, iš kurių ne visi numatyti direktyvoje, todėl galbūt reikia papildyti konkurencijos teisę. Konkurencijos apribojimai susiję ir su patekimu į pačią rinką (nepagrįstas atsisakymas įsileisti paslaugų teikėjus į rinką), ir su veiklos sąlygų rinkoje kokybe (veiklos vietos ir ploto diskriminacinis suteikimas), ir su patekimu į rinką sąnaudomis (diskriminaciniai mokesčiai).“

Taip pat žr. 2007 m. sausio 24 d. Komisijos ataskaitą apie 1996 m. spalio 15 d. Direktyvos 96/67/EB taikymą, COM(2006) 821 *final*, kurios 16 punkte skelbiama: „daugelyje valstybių narių (<...> Portugalijoje) oro uostų veiklos vykdytojai aktyviai dalyvauja antžeminių paslaugų rinkoje ir yra tiesioginiai antžeminių paslaugų teikėjai ir oro vežėjai, teikiančių šias paslaugas trečiosioms šalims, konkurentai. <...> Tačiau reikia pripažinti, kad daugelyje didesnių oro uostų, kuriuose gana daug paslaugų teikėjų yra suinteresuoti teikti paslaugas arba kuriuose oro uostų naudotojai teikia paslaugas trečiosioms šalims, oro uostą valdančios institucijos aktyviai dalyvauja antžeminių paslaugų rinkoje. Daugelyje tokių oro uostų jos turi tvirtas pozicijas, todėl varžovams arba naujiems rinkos dalyviams sunku gauti (papildomą) rinkos dalį.“

19 — Šiuo klausimu žr. 1998 m. birželio 2 d. Prancūzijos konkurencijos tarybos sprendimą Nr. 98-D-34 dėl konkurencijos padėties Orli oro uosto antžeminių paslaugų rinkoje ir oro paslaugų bendrovių veiklai būtinų patalpų ir plotų, kuriuos *Aéroports de Paris* suteikia Orli oro uoste, rinkos (R. Papy, *op. cit.*). Tame sprendime *Conseil de la concurrence* konstatuoja, kad, atsisakydama leisti oro vežėjui TAT pradėti eksploatuoti naujus maršrutus iš *Ouest d’Orly* terminalo, kad jai būtų leista pradėti eksploatuoti maršrutus iš *Sud d’Orly* terminalo, Orli oro uosto valdymo institucija *Aéroports de Paris* piktnaudžiavo dominuojančia padėtimi (monopolija), kurią ji turi Orli oro uosto infrastruktūros rinkoje. *Conseil de la concurrence* pirmiausia remiasi aplinkybe, kad, nors TAT *Ouest d’Orly* terminale pati sau teikė antžemines paslaugas, ji to nedarė *Sud d’Orly* terminale: „kadangi <...> bendrovė TAT, kuri, naudodama *Orly Ouest* terminalą, užtikrino antžemines paslaugas skrydžiams pasitelkdama savo darbuotojus, kuriuos ji specialiai apmokė, buvo priversta [*Aéroports de Paris*] pasitelkti tik [*Aéroports de Paris*] darbuotojus, kad užtikrintų trapų vežimo paslaugą po perkėlimo į *Orly Sud* terminalą <...>; šitaip įpareigodama bendrovę TAT nenaudoti savo pačios darbuotojų ir naudoti antžemines paslaugas, kurias ji siūlo *Orly Sud* terminale, [*Aéroports de Paris*] diskriminavo bendrovę TAT.“

20 — Be to, valdymo institucijai gali kilti pagunda taikyti diskriminacines tūpimo mokesčių nuolaidas nacionaliniam transportui, žr. Sprendimo *Portugalija / Komisija*, C-163/99, EU:C:2001:189, 56 punktą: „nuolaidų sistema atrodo palankesnė kai kurioms oro bendrovėms, šiuo atveju faktiškai – nacionalinėms oro bendrovėms.“

21 — Šiuo klausimu žr. 1995 m. birželio 28 d. Komisijos sprendimą 95/364/EB pagal EB sutarties 90 straipsnio 3 dalį (OL L 216, p. 8), kurio 17 punkte skelbiama: „byloje nagrinėjamu atveju <...> [*Régie des Voies Aériennes*, Briuselio Zaventemo oro uosto valdymo institucija] nesiekia užsitikrinti esamų klientų lojalumo ar pritraukti naujų klientų <...>, tačiau valstybė, pasitelkdama minėtą bendrovę, palankiau vertina konkrečią bendrovę, šiuo atveju – nacionalinę bendrovę *Sabena*.“

b) Dėl valdymo institucijos suinteresuotumo įrodymo

58. Manau, į pirmesniame punkte iškeltą klausimą reikia atsakyti taip, kad pačią valdymo instituciją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi, nesant reikalo tikrinti, ar byloje nagrinėjamu konkrečiu atveju ji yra suinteresuota laiko tarpinių paskirstymu.

59. Iš tiesų, man atrodo, gali būti keblu pateikti valdymo institucijos suinteresuotumo paskirstyti laiko tarpinius įrodymus. Norėdama nustatyti, kad šioje byloje valdymo institucija buvo suinteresuota paskirstyti laiko tarpinius, Komisija turėtų įrodyti, kad jai faktiškai priklauso koordinuojamąjį oro uostą naudojančio oro vežėjo kapitalo dalis, kad ji nuomoja oro vežėjui visą terminalą ar kad ji veikia antžeminių paslaugų rinkoje. Tačiau jeigu valdymo institucijai priklauso visas oro vežėjo kapitalas, akivaizdu, kad ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi. Tačiau ar ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi, jeigu jai priklauso, pavyzdžiui, tik penktadalis šio vežėjo kapitalo? Jeigu valdymo institucija nuomoja oro vežėjui visą terminalą, akivaizdu, kad ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi. Tačiau ar ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi, jeigu ji nuomoja šiam vežėjui tik kai kurias terminalo dalis, ir ar jai priklauso tik nedidelė rinkos dalis, nors valdymo institucija ir veikia antžeminių paslaugų rinkoje? Norint įrodyti valdymo institucijos suinteresuotumą laiko tarpinių paskirstymu, reikia atlikti oro uostų infrastruktūros rinkos ir galutinės grandies rinkų analizę.

60. Be to, jeigu pati valdymo institucija negauna jokio pelno iš laiko tarpinių paskirstymo ir tiesiog teikia pirmenybę nacionaliniam vežėjui, su kuriuo nėra susijusi²², nesuprantu, kaip Komisija galėtų įrodyti, kad pati valdymo institucija yra suinteresuota laiko tarpinių paskirstymu. Taigi toks atvejis gali nepatekti į Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto taikymo sritį, nors, kaip jau tapo aišku, jis gali lemti piktnaudžiavimus.

61. Todėl jeigu iš Komisijos būtų reikalaujama įrodyti, kad valdymo institucija yra suinteresuotoji šalis, galėtų nutikti taip, kad tais atvejais, kai valdymo institucijos suinteresuotumas laiko tarpinių paskirstymu yra menkas (pavyzdžiui, jeigu jai priklauso nedidelė antžeminių paslaugų rinkos dalis) arba tiesiog orientuotas į ateitį (jeigu ji planuoja išnuomoti oro vežėjui visą terminalą), veiklos atskyrimo nuo koordinatoriaus nereikia tikrinti. Tačiau manau, kad tik sistemingas koordinatoriaus ir valdymo institucijos veiklos atskyrimo patikrinimas gali atitikti iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 tikslą, t. y. paskirstyti laiko tarpinius „remiantis nešališkomis, skaidriomis ir nediskriminuojančiomis taisyklėmis“²³, o tai reiškia, kad koordinatoriaus „nešališkumas turėtų būti neabejotinas“²⁴. *A fortiori*, tik toks patikrinimas gali atitikti Reglamento Nr. 793/2004 tikslą didinti koordinatoriaus nepriklausomumą, kad jis veiktų „visiškai nepriklausomai“²⁵.

62. Šiuo aspektu norėčiau paminėti Sprendimą *Komisija / Vokietija*²⁶, kuris, nors buvo priimtas kitoje srityje, t. y. asmens duomenų tvarkymo srityje, man atrodo reikšmingas. 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46/EB dėl asmens apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo²⁷ 28 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės numato institucijas, atsakingas už nuostatų, kuriomis direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, taikymo priežiūrą savoje teritorijoje, ir kad šios institucijos „veikia visiškai nepriklausomai, vykdydamos joms patikėtas funkcijas“. Sprendime *Komisija / Vokietija* Teisingumo Teismas priėmė sprendimą dėl Vokietijos teisės aktų, pagal kuriuos kontrolės institucija buvo kontroliuojama valstybės, tiksliau – konkrečios žemės (vok. k. *Land*). Jis pažymėjo, kad žemės vyriausybė „gali būti suinteresuota nesilaikyti nuostatų, susijusių su fizinių asmens apsauga tvarkant asmens duomenis“ todėl, kad ji pati tvarko šiuos duomenis, kad ji yra suinteresuota visų pirma mokesčių ar baudžiamaisiais tikslais gauti trečiųjų

22 — Žr. šios išvados 56 punktą.

23 — Žr. iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 2 konstatuojamąją dalį ir 4 straipsnio 2 dalies c punktą.

24 — Žr. iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 5 konstatuojamąją dalį.

25 — Žr. Reglamento Nr. 793/2004 6 konstatuojamąją dalį.

26 — Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125).

27 — OL L 281, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355.

asmenų turimus asmens duomenis arba kad ji yra suinteresuota tuo, kad kontrolės institucijos netirtų didelę ekonominę reikšmę žemei turinčių bendrovių²⁸. Jis padarė išvadą, kad dėl žemės kontrolės kontroliuojančioji institucija nevykdo savo užduoties visiškai nepriklausomai, kaip to reikalaujama pagal Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalį²⁹.

63. Kitaip tariant, panašiu atveju, kaip nagrinėjamas šioje byloje, jeigu iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 95/93 suinteresuotosios šalys neapibrėžiamos, o Direktyvoje 95/46 juo labiau nepatikslinama, nuo kokių šalių kontrolės institucijos turi būti nepriklausomos, Teisingumo Teismas mano, kad kyla pavojus kontrolės institucijos nepriklausomumui ne todėl, kad žemė suinteresuota daryti poveikį šiai institucijai, bet paprasčiausiai todėl, kad ji gali turėti tokį interesą. Toks sprendimas yra dar reikšmingesnis, nes generalinis advokatas P. Mazák padarė priešingą išvadą: jis manė, kad Komisija turėjo pateikti kontrolės sistemos neveiksmingumo ar žemės nuolatinės praktikos, kuri kontrolės institucijai trukdo nepriklausomai vykdyti savo funkcijas, įrodymus³⁰.

64. Šioje byloje siūlau vadovautis panašiais motyvais, kokiais Teisingumo Teismas vadovaujasi sprendime *Komisija / Vokietija*. Pakanka, kad šalis gali būti suinteresuota laiko tarpinių paskirstymu, kad atitinkamai valstybei narei tektų pareiga užtikrinti savo ir koordinatoriaus veiklos atskyrimą. Tačiau kalbant apie valdymo instituciją, galima pasakyti, kad jau įrodžiau, jog ji gali turėti įvairių interesų skirstyti laiko tarpinius. Šiuos interesus lemia jos, kaip valdymo institucijos, statusas, pavyzdžiui, Teisingumo Teismo sprendime *Komisija / Vokietija*³¹ išvardytus žemės interesus lemia jos, kaip ūkio subjekto ir mokesčių bei baudžiamosios valdžios institucijos, statusas.

65. Todėl, mano nuomone, subjektą reikia laikyti suinteresuotąja šalimi vien dėl jo, kaip koordinuojamosios oro uosto valdymo institucijos, statuso.

66. Šioje byloje Dekreto įstatymo Nr. 109/2008 5 straipsnio 1 dalimi ANA paskiriama keturių nagrinėjamų koordinuojamųjų oro uostų valdymo institucija. Taigi nesvarbu tai, kad Komisijos argumentai yra susiję su valdymo institucijos laikymu suinteresuotąja šalimi apskritai, o ne su šioje byloje nagrinėjamos valdymo institucijos ANA laikymu suinteresuotąja šalimi³². Ją reikia laikyti suinteresuotąja šalimi, kaip tai suprantama pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, vien dėl jos, kaip valdymo institucijos, statuso.

67. Taigi siekdama nustatyti, kad Portugalijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, Komisija turi įrodyti, kad ji neužtikrino DCNS ir ANA veiklos atskyrimo.

28 — Pažymėta mano. Sprendimas *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125, kurio 35 punkte nurodyta: „tam tikros *Land* vyriausybė gali būti suinteresuota nesilaikyti nuostatų, susijusių su fizinių asmenų apsauga tvarkant asmens duomenis, tokiu atveju, kai šiuos duomenis tvarko ne viešasis sektorius. Ši vyriausybė pati gali būti suinteresuota tokiu tvarkymu, jei ji pati dalyvauja arba galėtų dalyvauti, pavyzdžiui, viešojo ir privataus sektorių partnerystės atveju arba sudarant viešojo pirkimo sutartis su privačiu subjektu. Ši vyriausybė taip pat gali turėti specialių interesų, jei jai reikia arba tiesiog naudinga susipažinti su duomenų bazėmis vykdam tam tikras savo funkcijas, pavyzdžiui, mokesčių arba baudžiamaisiais tikslais. Ši vyriausybė, be kita ko, taip pat gali būti linkusi teikti pirmenybę *Land* arba regiono ekonominiams interesams, kai ekonominiu požiūriu svarbios bendrovės taiko minėtas nuostatas.“

29 — Sprendimas *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125, kurio 36 punkte nurodyta: „vien galimybės, jog kontrolės institucijos gali daryti politinę įtaką priežiūros institucijų sprendimams, pakanka, kad būtų pakenkta pastarųjų funkcijų nepriklausomam vykdymui.“

30 — Generalinio advokato P. Mazák išvada byloje *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2009:694, kurios 34 punkte nurodyta: „manau, Komisija neįvykdė jai tenkančios įrodinėjimo naštos. Ji neįrodė nei kad kontrolės sistema yra neveiksminga, nei kad egzistuoja nusistovėjusi kontrolės institucijų praktika, kuria pažeidžiama jų kompetencija ir trukdoma priežiūros institucijoms asmens duomenų apsaugos srityje pavestas funkcijas vykdyti visiškai nepriklausomai.“

31 — Sprendimas *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125.

32 — Išskyrus šios išvados 33 punkte minėtą argumentą, susijusį su ANA privatizavimu, kuris vis dėlto nepaaiškina, kodėl ANA po privatizavimo ir toliau užtikrina koordinavimą.

2. Dėl koordinatoriaus veiklos atskyrimo

68. Primenu, jog iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte reikalaujama, kad už koordinuojamąjį oro uostą atsakinga valstybė narė užtikrintų koordinatoriaus nepriklausomumą, atskirdama jo veiklą nuo bet kokios suinteresuotosios šalies veiklos, ir kad koordinatorių veiklos finansavimo sistema tinkamai užtikrintų jų nepriklausomumą.

69. Mano nuomone, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta atskyrimą veiklos požiūriu reikia suprasti kaip funkcijų, t. y. veiklos, atskyrimą. Be to, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto antrame sakinyje aiškiai nurodyta koordinatoriaus „veikla“ ir reikalaujama „koordinatorių veiklos“ finansavimo sistemos, kuri būtų tinkama jų nepriklausomumui užtikrinti. Be to, iki pakeitimo Reglamentu Nr. 793/2004, Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalyje buvo nurodytos koordinatoriaus „pareigos“: jame buvo numatyta, kad koordinatorius, „atlikdamas šiame reglamente numatytas pareigas, būtų nepriklausomas“. Todėl iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad šiame reglamente apibrėžta koordinatoriaus veikla (t. y., be kita ko, laiko tarpusnių paskirstymas oro vežėjams ir kontrolė, ar oro vežėjai laikosi šių tarpusnių³³) būtų atskirta nuo suinteresuotųjų šalių veiklos. Visų pirma koordinatoriaus veiklą reikia atskirti nuo koordinuojamojo oro uosto valdymo institucijos veiklos – nesvarbu, ar tai būtų oro uostų infrastruktūros valdymas, ar kitos užduotys, kurias ji gali vykdyti, pavyzdžiui, antžeminių paslaugų teikimas.

70. Iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 95/93 nepateikiama jokios informacijos apie veiklos atskyrimo kriterijus.

71. Komisijos teigimu, nors iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte nereikalaujama, kad koordinatorius būtų nuo suinteresuotųjų šalių atskiras teisės subjektas, vis dėlto, jeigu atitinkama valstybė narė numatė tokį subjektą, į tai reikia atsižvelgti vertinant veiklos atskyrimą. Tačiau šioje byloje DCNS yra ANA padalinys, o DCNS darbuotojai ir biuras yra ir ANA darbuotojai ir biuras. Be to, kadangi ANA yra akcinė bendrovė, pagal Portugalijos komercinių bendrovių kodekso 405 ir 406 straipsnius jos valdyba valdo šios bendrovės, vadinasi, ir DCNS veiklą. Taigi, Komisijos teigimu, DCNS ir ANA veikla nėra atskirta.

72. Man atrodo, reikalaujant atskirti tik veiklą, iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 95/93 nereikalaujama teisinio atskyrimo, t. y. juo remiantis valstybėms narėms leidžiama nuspręsti, ar koordinatoriaus funkcijai atlikti jos ketina sukurti atskirą teisės subjektą. Prieš siūlydamas veiklos atskyrimo vertinimo kriterijus, pagal analogiją Teisingumo Teismo praktikai, suformuotai kitose srityse, toliau trumpai išnagrinėsiu šį aspektą. Tuomet kelsiu klausimą dėl nepriklausomo finansavimo sistemos, aiškiai numatytos iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte, siekdamas nustatyti, ar ją reikia laikyti veiklos atskyrimo kriterijumi, ar visaverčiu reikalavimu.

a) Dėl atskiro teisės subjekto sukūrimo

73. Man atrodo nepaneigiama, kad iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktu valstybės narės nėra įpareigos sukurti atskirą teisės subjektą, kuris būtų atsakingas už laiko tarpusnių paskirstymą.

33 — Žr. iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 5–8 dalis.

74. Iš tiesų, jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas būtų norėjęs įpareigoti sukurti atskirą teisės subjektą, jis būtų tai nurodęs aiškiai, kaip yra padaręs kitose srityse³⁴. Be to, Komisijos pasiūlymui, suformuluotam per Reglamento Nr. 793/2004 parengiamuosius darbus, „instituciškai atskirti“ koordinatorių ir suinteresuotąsias šalis³⁵ nebuvo pritarta.

75. Be to, kaip jau tapo aišku, Komisija neteigia, kad koordinatorius turi būti atskiras teisės subjektas. Tokios pat pozicijos ji laikėsi savo 2008 m. komunikate³⁶.

76. Tad siekiant nustatyti, ar Portugalijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, mažai reikšmės turi tai, kad ji nesuteikė DCNS juridinio asmens statuso³⁷.

b) Dėl veiklos atskyrimo kriterijų

77. Siekiant nustatyti, kokie yra veiklos atskyrimo kriterijai, man atrodo, kad teismų praktikoje, susijusioje su Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalimi³⁸, galima rasti tam tikros šiai bylai naudingos informacijos. Tarp kriterijų, į kuriuos Teisingumo Teismas atsižvelgia siekdamas nustatyti, ar nacionalinė kontrolės institucija veikia visiškai nepriklausomai, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalį, yra tokie kriterijai: trečiųjų šalių (valstybės) nurodymai, kurie įpareigoja nacionalinę kontrolės instituciją³⁹; kontrolės institucijos darbuotojų ir valstybės pavaldumo

34 — Žr., be kita ko, 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (OL L 75, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404), kurios 14 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad infrastruktūros valdytojas „savo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis [būtų] nepriklausomas nuo kurios nors geležinkelio įmonės“ (pažymėta mano). Byloje, kurioje buvo nagrinėjamas už traukinio linijų paskirstymą atsakingos institucijos *Direction des circulations ferroviaires* nepriklausomumas, Teisingumo Teismas nutarė, kad Prancūzijos teisės aktais nebuvo užtikrintas teisinis šios institucijos nepriklausomumas, nes tai buvo geležinkelių įmonės [*Société nationale des chemins de fer français*] padalinys: Teisingumo Teismas visų pirma pažymėjo, kad jis „neturi atskiro, nepriklausomo nuo SNCF, juridinio asmens statuso“ (Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-625/10, EU:C:2013:243, 52 punktas).

Taip pat žr. 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų Direktyva) (OL L 108, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349), kurios 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog „valstybės narės garantuoja nacionalinių reguliavimo institucijų savarankiškumą užtikrindamos, kad jos teisiškai būtų atskirtos ir funkciškai nepriklausomos nuo visų organizacijų, teikiančių elektroninių ryšių tinklus, įrangą ir paslaugas“ (pažymėta mano).

Taip pat žr. 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančią Direktyvą 96/92/EB (OL L 176, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 12 sk., 2 t., p. 211), kurios 10 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „kai perdavimo sistemos operatorius yra vertikalios integracijos įmonės dalis, jis turi būti bent savo teisiniu statusu, organizacine struktūra ir priimant sprendimus nepriklausomas nuo kitų veiklos rūšių, nesusijusių su perdavimu“ (pažymėta mano).

35 — 2001 m. birželio 22 d. Komisijos pateiktas 2001 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento pasiūlymas COM(2001) 335 *final*, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 95/93 (OL C 270, p. 131). Žr. Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį, pagal kurią „valstybė narė <...> užtikrina, kad: <...> b) jeigu oro uostas yra koordinuojamasis, faktinis koordinatoriaus nepriklausomumas būtų užtikrintas, be kita ko, *instituciniu* ir finansiniu atskyrimu nuo bet kokios suinteresuotosios šalies <...>“ (pažymėta mano).

36 — Žr. šios išvados 9 punktą. 2008 m. komunikate veiklos atskyrimas apibrėžiamas kaip reiškiantis, *inter alia*, kad koordinatorius „turėtų veikti savarankiškai“ nuo oro uosto valdymo institucijos, oro vežėjų ar atitinkamame oro uoste paslaugas teikiančių subjektų, kad jis „neturėtų duoti nurodymų koordinatoriui, o koordinatorius neturėtų būti įpareigotas jiems atsiskaityti“, jame nieko nenurodyta apie atskiro teisės subjekto sukūrimą.

37 — Teisingumo Teismas tikrai yra išaiškinęs 1988 m. gegužės 16 d. Komisijos direktyvos 88/301/EEB dėl konkurencijos galinės įrangos rinkoje (toliau – Direktyva 88/301) (OL L 131, p. 73; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 1 t., p. 25) 6 straipsnį, kuriame buvo nustatyta, kad telekomunikacijų galinės įrangos tipo patvirtinimą vykdo nuo prekes ir (arba) paslaugas telekomunikacijų sektoriuje tiekiančių valstybinių arba privačių įmonių „nepriklausoma organizacija“, kaip uždraudžiantį pavesti tokį tipo patvirtinimą vykdyti Pašto ir telekomunikacijų ministerijos padaliniui, nes jis taip pat buvo atsakingas visų pirma už tinklo eksploatavimą (Sprendimo *Taillandier*, C-92/91, EU:C:1993:854, 15 punktas). Tačiau, nors šioje nuostatoje yra nurodyta „nepriklausoma organizacija“, o iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte reikalaujama tik koordinatoriaus „nepriklausomumo“, toks aiškinimas neatitiko šios išvados 74 punkte minėtų Reglamento Nr. 793/2004 parengiamųjų darbų.

38 — Žr. šios išvados 62 punktą. Priešingai, nei yra iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte, šioje nuostatoje tikrai nereikalaujama atskirti asmens duomenų tvarkymo kontrolės institucijų veiklos. Tačiau joje nurodytas šių institucijų užduočių vykdymas „visiškai nepriklausomai“ ir tai primena iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą, pagal kurį koordinatoriaus veiklos atskyrimas tėra priemonė užtikrinti jo nepriklausomumą. Iš tiesų valstybė narė turi užtikrinti „koordinatoriaus nepriklausomybę <...> veiklos požiūriu atskirdama koordinatorių nuo bet kokios atskiros suinteresuotosios šalies“ (pažymėta mano).

39 — Sprendimų *Komisija / Austrija*, C-614/10, EU:C:2012:631, 42 punktas; *Komisija / Vengrija*, C-288/12, EU:C:2014:237, 52 punktas.

ryšys, leidžiantis jai kontroliuoti šių darbuotojų veiklą ir prireikus sukliudyti jų paaukštinimui⁴⁰; aplinkybė, kad nacionalinės kontrolės institucijos darbuotojai yra tik federaliniai tarnautojai, t. y. kad ji yra glaudžiai susijusi su federaline administracija⁴¹; galimybė pirma laiko nutraukti nacionalinės kontrolės institucijos įgaliojimus⁴².

78. Teisingumo Teismas taikė panašius kriterijus vertindamas, ar subjektas, atsakingas už telekomunikacijų galinės įrangos tipo patvirtinimą, buvo „nepriklausomas“, kaip to reikalaujama Direktyvos 88/301 6 straipsnyje⁴³ (personalas, kurį sudaro trečiosios suinteresuotosios šalies nariai)⁴⁴, arba vertindamas, ar institucija, atsakinga už nuomonės dėl plano poveikio aplinkai pateikimą, atitiko „veiklos atskyrimo“ reikalavimą (pačios institucijos administraciniai ir žmogiškieji ištekliai)⁴⁵.

79. Man atrodo, šios išvados 77 ir 78 punktuose išvardyti kriterijai gali būti pritaikyti vertinant koordinatoriaus veiklos atskyrimą, numatytą iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte. Iš tiesų nesuprantu, kaip koordinatorius galėtų teigti, kad yra nepriklausomas, jeigu gauna iš suinteresuotosios šalies privalomus nurodymus, jeigu neturi savo darbuotojų arba jeigu šiuos darbuotojus ir suinteresuotąją šalį sieja pavaldumo santykiai. Reikia atsižvelgti į kitus kriterijus, visų pirma, jei taikytina, į aplinkybę, kad koordinatorius turi teisinį subjektiškumą. Kaip teigia Komisija, nors iš dalies pakeistu Reglamentu Nr. 95/93 neįpareigojama sukurti atskiro teisės subjekto, vis dėlto ši aplinkybė yra svarbi vertinant koordinatoriaus nepriklausomumą.

c) Dėl nepriklausomos finansavimo sistemos

80. Ar nepriklausoma finansavimo sistema, aiškiai numatyta iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte, yra koordinatoriaus veiklos atskyrimo vertinimo kriterijus, ar atskira sąlyga, nustatyta šalia veiklos atskyrimo sąlygos?

81. Jeigu nepriklausomo finansavimo sistemą reikėtų laikyti atskira sąlyga, reikėtų konstatuoti iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto pažeidimą, nes koordinatorius nėra finansiškai nepriklausomas, net jei jis ir atitiktų veiklos atskyrimo nuo suinteresuotųjų šalių reikalavimą, apibrėžtą pasitelkiant šios išvados 77–79 punktuose apibendrintus kriterijus. Tačiau jeigu nepriklausomas finansavimas tėra vienas iš veiklos atskyrimo kriterijų, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto pažeidimo nebūtų galima nustatyti remiantis vien tuo, kad koordinatorius nėra finansiškai nepriklausomas.

82. Manau, nepriklausomos finansavimo sistemos buvimą reikia laikyti paprastu koordinatoriaus veiklos atskyrimo kriterijumi.

83. Iš tiesų du iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto sakiniai nėra susieti jokių jungtuku. Taigi niekas šio straipsnio tekste neleidžia manyti, kad antrasis sakinytis, kuriame suformuluotas nepriklausomos finansavimo sistemos reikalavimas, papildo pirmąjį sakinį, kuriame valstybės narės įpareigojamos atskirti koordinatoriaus ir suinteresuotųjų šalių veiklą.

40 — Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-614/10, EU:C:2012:631, 48–51 punktai.

41 — Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-614/10, EU:C:2012:631, 61 punktas.

42 — Sprendimo *Komisija / Vengrija*, C-288/12, EU:C:2014:237, 55 punktas.

43 — Žr. šios išvados 39 išnašą.

44 — Sprendimas *Tranchant*, C-91/94, EU:C:1995:374, kurio 21 punkte nurodyta: laboratorijos, įgaliotos atlikti preliminarias analizes prieš išduodant telekomunikacijų galinės įrangos tipo patvirtinimą, direktorius buvo telekomunikacijų tinklo operatorės *France Télécom* atstovas.

45 — 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo (OL L 197, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157) 6 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad valstybės narės paskiria valdžios institucijas, su kuriomis konsultuojamasi dėl kai kurių planų ir programų įgyvendinimo pasekmių aplinkai. Nors šioje nuostatoje nereikalaujama, kad šios institucijos būtų nepriklausomos ar kad jų veikla būtų atskirta nuo šiuos planus rengiančių šalių, Teisingumo Teismas nustatė tokį reikalavimą. Jis nusprendė, kad jeigu pagal valstybės narės teisės aktus tai pačiai institucijai pavesta ir rengti planą, ir pateikti savo nuomonę dėl jo poveikio aplinkai, viduje funkcijos turi būti atskirtos. Teisingumo Teismas šį funkcijų atskyrimą apibrėžė taip: „[nagrinėjamas subjektas] turi turėti nuosavų administracinių ir žmogiškųjų išteklių“ (Sprendimo *Seaport (NI) ir kt.*, C-474/10, EU:C:2011:681, 42 punktas).

84. Be to, pažymiu, kad rengiant Reglamentą Nr. 793/2004 Komisija siūlė pakeisti Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalį taip, kad joje būtų numatyta: „faktinis koordinatoriaus nepriklausomumas būtų užtikrintas, be kita ko, instituciniu ir *finansiniu* atskyrimu nuo bet kokios suinteresuotosios šalies“, o valstybė narė turi užtikrinti, „kad būtų prieinami pakankami ištekliai, kad koordinavimo veiklos finansavimas nepaveiktų jo nepriklausomumo“⁴⁶. Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas pažymėjo, kad „valstybės narės turi atlaisvinti koordinatorius nuo išlaidų, kad jie galėtų visiškai laisvai vykdyti savo įgaliojimus ir laikytis jiems nustatytų principų“⁴⁷. Tačiau šiems pasiūlymams nebuvo pritarta. Iš tiesų, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte nenumatyta, kad koordinatoriaus išlaidos yra jam gražinamos (arba „jis atlaisvinamas nuo išlaidų“, kaip pareiškė Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas) ar kad juo labiau jis turi savo biudžetą.

85. Taigi iš parengiamųjų darbų matyti, kad valstybės narės nėra įpareigosios suteikti koordinatoriui pakankamai išteklių, kurie padengtų jo veiklos išlaidas. Be to, manau, jos nėra įpareigosios ir paskirti *atskirą* biudžetą, nes Sąjungos teisės aktų leidėjas nesutiko reikalauti koordinatoriaus finansinio *atskyrimo*. Mano supratimu, tokiomis aplinkybėmis nenuoseklu manyti, kad nepriklausomo finansavimo sistema yra visavertė sąlyga, nes valstybės narės turi didelę diskreciją dėl tokio finansavimo užtikrinimo priemonių. Visų pirma ši diskrecija apima tiek, kad joms leidžiama nesuteikti koordinatoriui pakankamai išteklių, kurie padengtų jo veiklos išlaidas, o tai vis dėlto atrodo jo finansinės nepriklausomybės *conditio sine qua non*.

86. Šiuo klausimu pabrėžiu, kad 2008 m. komunikato, kuriame nurodomas koordinatoriaus atskiros apskaitos vedimas ir atskiros biudžeto turėjimas, taip pat jo finansavimo šaltinių diversifikavimas⁴⁸, bet kuriuo atveju negalima laikyti nustatančiu valstybėms narėms tokius įpareigojimus. Iš tiesų, iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 teisinis pagrindas yra Europos ekonominės bendrijos steigimo sutarties 84 straipsnio 2 dalis, kurioje Tarybai, sprendžiančiai kvalifikuota balsų dauguma, suteikiama kompetencija priimti nuostatas aviacijos srityje. Taigi tik Taryba, o ne Komisija komunikatu buvo kompetentinga nustatyti valstybėms narėms iš dalies pakeistame Reglamente Nr. 95/93 nenumatytus įpareigojimus.

87. Be to, atrodo, Komisija ir neturėjo tokio ketinimo. Iš tiesų 2008 m. komunikate patikslinama, kad jo tikslas tėra „pateikti Komisijos nuomonę“⁴⁹. Be to, Komisija tik santykinai pateikia nuorodą į atskiros koordinatoriaus apskaitos vedimą, atskirą biudžetą ir kelių šalių finansavimą⁵⁰.

88. Galiausiai pažymiu, kad 2008 m. komunikatas nebuvo paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*, kad jis buvo priimtas praėjus ketveriems metams nuo Reglamento Nr. 793/2004 priėmimo ir kad, nors Komisija 2011 m. gruodžio 1 d. pateikė pasiūlymą, kuriame iš dalies perteikiamas 2008 m. komunikato turinys, Reglamentas Nr. 95/93 juo iki šiol nepakeistas⁵¹.

46 — Žr. šios išvados 35 išnašą (pažymėta mano).

47 — 2002 m. kovo 20 d. Ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonės dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 95/93, pasiūlymo (OL C 125, p. 8), 4.5.2.1 ir 5.2 punktai.

48 — Žr. šios išvados 9 punktą.

49 — Žr. 2008 m. komunikato įvadą (p. 3). Taip pat žr. 2008 m. komunikato išvadas (p. 8), kuriose nurodyta, kad „remdamasi tuo stebėjimu Komisija svarstys, ar būtina teikti pasiūlymą iš dalies pakeisti reglamentą“.

50 — Žr. 2008 m. komunikato 1 punktą (p. 4): „<...> todėl koordinatorius *turėtų* turėti atskirą buhalteriją ir biudžetą bei dar ir kitų veiklos finansavimo šaltinių nei vien oro uosto valdymo institucija, paslaugos teikėjas arba atskiras oro vežėjas“ (pažymėta mano).

51 — 2011 m. gruodžio 1 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl laiko tarpinių paskirstymo Europos Sąjungos oro uostuose bendrųjų taisyklių (nauja redakcija) pasiūlymas [COM(2011) 827 *final*]. Komisijos pasiūlyme pateikiama nauja iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto (tapusio 5 straipsnio 3 dalies c punktu) pastraipa:

„C punkte numatytą finansavimą užtikrina koordinuojamuose oro uostuose veikiančios oro vežėjų ir oro uostai taip, kad finansinė prievolė visoms suinteresuotosioms šalims būtų paskirstyta teisingai ir kad finansavimas labiausiai nepriklausytų nuo vienos suinteresuotosios šalies. Valstybės narės užtikrina, kad koordinatorius nuolat būtų aprūpintas reikiamais finansiniais, žmogiškaisiais, techniniais ir materialiniais ištekliais ir turėtų praktinių techninių žinių, kad galėtų tinkamai vykdyti savo veiklą.“

89. Taigi Komisija negali naudingai remtis 2008 m. komunikatu siekdama nustatyti, kad Portugalijos Respublika neįvykdė jai tenkančių įpareigojimų⁵².

d) Taikymas šioje byloje nagrinėjamam atvejui

90. Mano nuomone, Komisija neįrodė, kad DCNS ir ANA veikla nėra atskirta.

91. Aišku, tai, kad DCNS yra ANA padalinys, o ne atskiras subjektas, turintis juridinio asmens statusą, neliudija jo nepriklausomumo. Tas pats pasakytina apie aplinkybę, kad DCNS yra visiškai finansuojamas ANA, nes Dekreto įstatymo Nr. 109/2008 11 straipsnyje numatytas laiko tarpinių paskirstymo mokestis nebuvo įgyvendintas, o DCNS biudžetą tvirtino ANA.

92. Tačiau šias dvi aplinkybes reikia įvertinti atsižvelgiant į tai, kad DCNS turi savo darbuotojus ir kad Komisija neįrodė, jog ANA turi galimybę kištis į laiko tarpinių paskirstymą.

93. Pirma, Komisija neginčija, kad DCNS turi savo darbuotojus, kurie vykdo tik laiko tarpinių paskirstymo veiklą. Ji nenurodo jokios aplinkybės, kuri įrodytų, kad DCNS ir ANA darbuotojus sieja pavaldumo santykiai, pavyzdžiui, kad ANA vadovybė priima sprendimus dėl DCNS darbuotojų pareigų paaukštinimo ar gali skirti jiems sankcijas. Vienintelis Komisijos šiuo klausimu pateiktas argumentas yra susijęs su „kinų sienos“ tarp DCNS ir ANA, t. y. ANA vidaus veiklos organizavimo, kuris neleistų konfidencialiai informacijai skliti iš DCNS į kitus ANA padalinius, nebuvimu. Šis argumentas neįtikina. Nesuprantu, kaip iš Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkto, pakeisto iš dalies, galima spręsti apie „kinų sienos“ reikalavimą, nes jame nieko nenurodyta apie koordinatoriaus darbuotojus.

94. Antra, Komisija neįrodė, kad ANA gali duoti nurodymus DCNS. Šiuo tikslu ji negali tiesiog pateikti bendrų samprotavimų, susijusių su Portugalijos bendrovių teise, kad bet kurios akcinės bendrovės, tokios kaip ANA, valdyba valdo bendrovės, įskaitant jos padalinius, veiklą ir tikrina bendrovės metinę ataskaitą bei metines finansines ataskaitas, įskaitant atskirą DCNS apskaitą. Iš tiesų, mano nuomone, tvirtinti, kad DCNS ir ANA veikla nėra atskirta, nes ANA valdyba valdo bendrovės veiklą, iš tikrųjų reikštų teiginį, kad veikla neatskirta, nes DCNS yra akcinės bendrovės, o tokia yra ANA, padalinys. Tačiau dėl to, kad Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punkte valstybės narės neįpareigojamos teisiškai atskirti koordinatoriaus ir suinteresuotųjų šalių, ir iš jų reikalaujama atskirti tik veiklą, Komisijos pateikti argumentai negali būti pripažinti pagrįstais⁵³.

95. Šiuo klausimu pažymiu, kad Komisija neanalizavo DCNS sprendimų priėmimo proceso, nesiekė išsiaiškinti, ar šio padalinio valdymo organai informuodavo ANA valdymo organus ir konsultuodavosi su jais prieš priimdami sprendimus, ar jie galėjo gauti ANA nurodymus dėl atskirų atvejų, paprastas bendras gaires, ar negaudavo iš ANA jokių nurodymų. Tokia analizė buvo juo labiau reikalinga, nes Portugalijos Respublika savo atsiliepime į ieškinį ir triplike teigia, kad ANA valdyba nei vertina DCNS sprendimus, nei juos tvirtina.

96. Trečia, neginčijama, kad DCNS veda atskira apskaitą. Tai yra aiškiai numatyta Dekreto įstatymo Nr. 109/2008 5 straipsnio 2 dalyje⁵⁴.

52 — Šiuo klausimu žr. generalinio advokato N. Jääskinen išvados byloje *Komisija / Vokietija*, C-556/10, EU:C:2012:528, 60 punktą ir Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-556/10, EU:C:2012:528, 62 punktą.

53 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Prancūzija*, C-625/10, EU:C:2013:243, 67 punktą.

54 — Žr. šios išvados 13 punktą.

97. Kalbant apie aplinkybę, kad, privatizuodama ANA, Portugalijos Respublika paskelbė, jog įsteigia nepriklausomą subjektą, kuriam bus pavesta paskirstyti laiko tarpsnius, pažymėtina: pirma, sprendimas privatizuoti ANA buvo priimtas likus vos mėnesiui iki pagrįstos nuomonės pateikimo⁵⁵ ir, atrodo, privatizavimas buvo įvykdytas praėjus mėnesiui nuo pagrįstos nuomonės pateikimo⁵⁶, antra, nors Portugalijos valstybė nesiekia koordinavimo veiklos perduoti privačiajai įmonei (iš dalies pakeistas Reglamentas Nr. 95/93 jai nedraudžia to padaryti), ji yra priversta šiuo tikslu sukurti naują subjektą, nes ji privatizavo valdymo instituciją, kurios padalinys buvo koordinatorius.

98. Galiausiai, paklausta per posėdį, Portugalijos Respublika tikrai negalėjo patikslinti, kokia tvarka ir kokiomis taisyklėmis remiantis buvo įkurtas koordinatorius. Tačiau, kadangi Komisija neanalizavo šio klausimo nei ieškinyje, nei dublike, pabrėžiu, kad šioms aplinkybėms taikoma ne iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalis, o šio reglamento 4 straipsnio 1 dalis, kurioje valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad koordinatoriumi būtų paskirtas kvalifikuotas asmuo. Vis dėlto Komisija kaltina Portugalijos Respubliką neįvykdžius įpareigojimų tik pagal šio straipsnio 2 dalį ir visai nemini jo 1 dalies.

99. Todėl Komisija neįrodė, kad Portugalijos Respublika neįvykdė jai pagal iš dalies pakeisto Reglamento Nr. 95/93 4 straipsnio 2 dalies b punktą tenkančių įpareigojimų užtikrinti, kad koordinatorius būtų nepriklausomas nuo koordinuojamųjų oro uostų valdymo institucijos.

VI – Išvada

100. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

- 1) atmesti kaip nepriimtinius Portugalijos Respublikos prašymus Teisingumo Teismui pripažinti, kad dabartinis Portugalijos koordinatorius laikosi 1993 m. sausio 18 d. Tarybos reglamento Nr. 95/93 dėl laiko tarpsnių paskirstymo Bendrijos oro uostuose bendrųjų taisyklių, iš dalies pakeisto 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 793/2004, 4 straipsnio 2 dalies b punkte numatytų reikalavimų, susijusių su veiklos nepriklausomumu, ir kad Portugalijos Respublika įvykdė įsipareigojimus, tenkančius jai pagal Sąjungos teisę;
- 2) atmesti ieškinį ir
- 3) priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

55 — Sprendimas privatizuoti ANA buvo priimtas 2012 m. gruodžio 28 d., o pagrįsta nuomonė – 2013 m. sausio 25 d. Žr. šios išvados 15 ir 20 punktus.

56 — Komisijos teigimu, perleidimas įvyko 2013 m. vasario 21 d.