



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 11. septembra 2014*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Smernica 96/67/ES — Článok 11 — Letecká doprava — Služba pozemnej obsluhy — Výber dodávateľov“

Vo veci C-277/13,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 21. mája 2013,

Európska komisia, v zastúpení: P. Guerra e Andrade a F. W. Bulst, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Portugalskej republike, v zastúpení: L. Inez Fernandes, T. Falcão a V. Moura Ramos, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia E. Levits, M. Berger, S. Rodin (spravodajca) a F. Biltgen,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. mája 2014,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Európska komisia sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor určil, že Portugalská republika si tým, že neprijala nevyhnutné opatrenia na organizáciu výberového konania dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy pre kategórie batožina, rampa a náklad a pošta na letiskách

* Jazyk konania: portugalčina.

v Lisabone, Porte a vo Fare v súlade s článkom 11 smernice Rady 96/67/ES z 15. októbra 1996 o prístupe k trhu služieb pozemnej obsluhy na letiskách spoločenstva (Ú. v. ES L 272, s. 36; Mim. vyd. 07/002, s. 496), nesplnila povinnosti, ktoré jej z tohto článku 11 vyplývajú.

Právny rámec

Právo Únie

- 2 Smernica 96/67 vo svojom odôvodnení 5 stanovuje:

„... Otvorenie prístupu k trhu služieb pozemnej obsluhy by malo pomôcť znížiť prevádzkové náklady leteckých spoločností a zvýšiť kvalitu služieb poskytovaných užívateľom leteckej dopravy“.

- 3 V odôvodnení 16 tejto smernice sa uvádza:

„... Ak sa má udržať účinná a spravodlivá hospodárska súťaž pri limitovanom počte dodávateľov služieb pozemnej obsluhy, títo musia byť vybraní na základe transparentného a nestranného postupu; ... by sa malo poradiť s užívateľmi letiska pri výbere dodávateľov služieb pozemnej obsluhy, pretože majú hlavný záujem na kvalite a cene služieb pozemnej obsluhy, ktoré požadujú“.

- 4 Článok 2 písm. e) smernice 96/67, ktorý definuje pojem „pozemná obsluha“, odkazuje na prílohu tejto smernice, pokiaľ ide o kategórie služieb zahrnuté v tomto pojme. Podľa uvedenej prílohy sa v zozname služieb pozemnej obsluhy nachádzajú nasledujúce služby:

„...“

3. Obsluha batožiny...

...

4. Obsluha nákladu a pošty...

...

5. Obsluha rampy...

...“

- 5 Článok 6 uvedenej smernice znie:

„1. Členské štáty prijímajú nevyhnutné opatrenia v súlade s ustanoveniami článku 1 na to, aby zabezpečili voľný prístup dodávateľov služieb pozemnej obsluhy na trh služieb poskytovaných tretím stranám.

...

2. Členské štáty môžu obmedziť počet dodávateľov oprávnených poskytovať nasledovné kategórie služieb pozemnej obsluhy:

— obsluha batožiny,

— obsluha rampy,

...

- obsluha nákladu a pošty, pokiaľ ide o fyzickú obsluhu nákladu alebo pošty pri príjme, odosielaní, premiestňovaní medzi letiskovým terminálom a lietadlom.

Členské štáty však nesmú obmedziť tento počet na menej než dvoch dodávateľov pre každú kategóriu služieb pozemnej obsluhy.

3. Okrem toho, od 1. januára 2001 aspoň jeden z oprávnených dodávateľov nesmie byť priamo alebo nepriamo kontrolovaný:

- riadiacim orgánom letiska,
- akýmkoľvek užívateľom letiska, ktorý prepravil viac než 25 % cestujúcich alebo nákladu zaznamenaných na letisku v priebehu roku predchádzajúce[ho] roku, v ktorom boli dodávatelia vybraní,
- orgánom kontrolovaným alebo kontrolujúcim priamo alebo nepriamo takýto riadiaci orgán alebo ktoréhokoľvek takéhoto užívateľa.

K 1. júlu 2000 môže však členský štát požiadať, aby bol záväzok uvedený v tomto odseku odložený do 31. decembra 2002.

Komisia s pomocou výboru uvedeného v článku 10 preskúma takú žiadosť a môže vzhľadom k vývoju sektora a najmä situácii na letiskách porovnateľných, pokiaľ ide o objem prepravy a charakter, rozhodnúť kladne o uvedenej žiadosti.

4. Keď podľa odseku 2 členské štáty obmedzia počet oprávnených dodávateľov, nesmú brániť užívateľom letiska bez ohľadu na to, ktorá časť letiska je im pridelená, aby vzhľadom na každú kategóriu služieb pozemnej obsluhy podliehajúcej obmedzeniu, si mohli efektívne vybrať aspoň z dvoch dodávateľov služieb pozemnej obsluhy podľa podmienok stanovených v odsekoch 2 a 3.“

6 Článok 11 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty prijímú nevyhnutné opatrenia na organizáciu výberového konania dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy na letiskách v prípadoch, keď je ich počet obmedzený podľa článku 6 ods. 2 alebo článku 9. Tento postup musí dodržať nasledovné zásady:

- a) V prípadoch keď členské štáty požadujú od dodávateľov služieb pozemnej obsluhy splnenie štandardných podmienok alebo technických špecifikácií, tieto podmienky alebo špecifikácie musia byť stanovené po konzultácii s výborom užívateľov letiska. Výberové kritériá stanovené v štandardných podmienkach alebo technických špecifikáciách musia byť relevantné, objektívne, transparentné a nediskriminačné.

...

- b) Výzva na predkladanie ponúk musí byť oznámená a uverejnená v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev*, na ktorú môže odpovedať ktorýkoľvek zainteresovaný dodávateľ služieb pozemnej obsluhy.

- c) Dodávateľov služieb pozemnej obsluhy vyberie:
- i) po konzultácii s výborom užívateľov letiska riadiaci orgán letiska za predpokladu, že tento orgán:
 - neposkytuje podobné služby pozemnej obsluhy; a
 - priamo alebo nepriamo nekontroluje podnik, ktorý takéto služby poskytuje; a
 - nemá účasť v žiadnom takom podniku;
 - ii) vo všetkých ostatných prípadoch príslušné orgány členských štátov, ktoré sú nezávislé od riadiaceho orgánu príslušného letiska a ktoré predtým konzultovali s výborom užívateľov letiska a uvedeným riadiacim orgánom.
- d) Dodávateľia služieb pozemnej obsluhy sa vyberú na dobu maximálne sedem rokov.
- e) Keď dodávateľ služieb pozemnej obsluhy skončí so svojou činnosťou pred koncom doby, na ktorú bol vybraný, bude nahradený na základe rovnakého postupu.

2. Keď je počet dodávateľov služieb pozemnej obsluhy obmedzený v súlade s článkom 6 ods. 2 alebo článkom 9, riadiaci orgán letiska si môže sám zabezpečiť služby pozemnej obsluhy bez toho, aby sa podrobil výberovému postupu stanovenému v odseku 1. Podobne môže tento orgán, bez toho, aby prebehol uvedený postup, oprávniť podnik na poskytovanie služieb pozemnej obsluhy na príslušnom letisku:

- ak kontroluje tento podnik priamo alebo nepriamo; alebo
- ak podnik kontroluje tento orgán priamo alebo nepriamo.

3. Riadiaci orgán letiska informuje výbor užívateľov letiska o rozhodnutí, ktoré bolo prijaté podľa tohto článku.“

7 Článok 18 smernice 96/67, nazvaný „Sociálna a environmentálna ochrana“, stanovuje:

„Bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie tejto smernice a pri dodržiavaní ostatných opatrení práva spoločenstva, môžu členské štáty prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie ochrany práv pracovníkov a ohľadne životného prostredia.“

8 Článok 23 uvedenej smernice s názvom „Vykonávanie“ v odseku 1 stanovuje:

„1. Členské štáty najneskôr do jedného roka od dátumu uverejnenia tejto smernice v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* prijímú zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné k prispôbeniu sa tejto smernici. Bezodkladne o tom informujú Komisiu.

...“

9 Táto smernica bola uverejnená 25. októbra 1996, a teda mala byť prebratá do vnútroštátneho právneho poriadku najneskôr 25. októbra 1997.

Portugalské právo

- 10 Portugalská republika prebrala smernicu 96/67 do svojho vnútroštátneho právneho poriadku zákonným dekrétom č. 275/99 z 23. júla 1999. Preambula tohto zákonného dekrétu znie takto:

„Je potrebné tiež čo najväčšmi zohľadniť nevyhnutnosť zabezpečiť hladký prechod na nový režim, pričom treba dbať na to, aby bola zachovaná plynulosť poskytovania služieb a aby boli chránené pracovné miesta a práva pracovníkov v odvetví.“

- 11 Článok 27 uvedeného zákonného dekrétu, nazvaný „Výber dodávateľov“, stanovuje:

„1. V prípadoch obmedzeného počtu dodávateľov upravených v článku 22 ods. 2 a článku 24 ods. 1 písm. a) a b) sa výber oprávnených dodávateľov uskutočňuje prostredníctvom výzvy na predkladanie ponúk, ktorá musí byť uverejnená v *Úradnom vestníku Európskych spoločností*.

...

7. Dodávatelia sú vyberaní na obdobie minimálne štyroch a maximálne siedmich rokov.“

- 12 Článok 39 tohto zákonného dekrétu, nazvaný „Prechodný režim“, stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 2, subjekty, ktoré sú v čase nadobudnutia platnosti tohto zákonného dekrétu zákonom alebo riadiacim orgánom oprávnené vykonávať vlastnú obsluhu alebo zabezpečovať služby pozemnej obsluhy na letisku, budú automaticky oprávnené využívať verejný priestor na danom letisku na účely výkonu svojich úloh, a to až do skončenia platnosti existujúceho povolenia alebo počas obdobia štyroch rokov, ak v existujúcom povolení nie je určený dátum skončenia jeho platnosti alebo ak tento dátum prekračuje obdobie štyroch rokov.

...

2. V lehote jedného roka od dátumu uverejnenia tohto zákona musia subjekty uvedené v odseku 1 získať povolenie na výkon svojej činnosti v súlade s kapitolou II pod hrozbou zániku príslušných povolení alebo získať špecifické povolenia platné od tohto dátumu.“

Konanie pred podaním žaloby

- 13 Podľa informácií, ktoré získala Komisia, sú subjektmi zabezpečujúcimi služby pozemnej obsluhy batožiny, nákladu a pošty a rampy na letiskách v Portugalsku spoločnosť Portway - Handling de Portugal SA (ďalej len „Portway“) a spoločnosť Serviços Portugueses de Handling, SA, od roku 2005 známa pod obchodným názvom Groundforce Portugal (ďalej len „Groundforce“).
- 14 Portway je spoločnosť, ktorej 100 %-ným vlastníkom je spoločnosť ANA SA, ktorej predmetom činnosti je správa infraštruktúry letiska a zabezpečovanie letiskových služieb na letiskách v Lisabone, Porte a vo Fare v súlade s koncesnou zmluvou.
- 15 Groundforce je spoločnosť, ktorej 50,1 %-ným vlastníkom je skupina Urbanos. Pred kapitálovým vstupom skupiny Urbanos do spoločnosti Groundforce ju vlastnila spoločnosť Transportes Aéreos Portugueses (ďalej len „TAP“). V roku 2003 portugalská právna úprava umožnila spoločnosti TAP previesť väčšinovú účasť na majetku Groundforce prostredníctvom medzinárodného otvoreného výberového konania určeného investorom, ktorí spĺňali podmienky stanovené v súťažných podkladoch. Spoločnosť Globalia Corporación Empresarial SA (ďalej len „Globalia“), ktorej ponuka bola v tomto konaní vybratá, získala v priebehu roka 2004 väčšinu akcií Groundforce. Na základe viacerých transakcií získala uvedenú väčšinu akcií skupina Urbanos a vlastní ich až dodnes.

- 16 Dňa 25. novembra 2010 Komisia zaslala Portugalskej republike výzvu, v ktorej jej vytýkala nesplnenie si povinností vyplývajúcich zo smernice 96/67, keďže nezorganizovala výberové konanie dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy v súlade s článkom 11 tejto smernice.
- 17 Portugalská republika odpovedala listom z 31. januára 2011, v ktorom vytýkané nesplnenie si povinností poprela.
- 18 Dňa 20. mája 2011 Komisia zaslala Portugalskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom svoje výhrady potvrdila. Konkrétne uviedla, že v rokoch 1999 až 2003 uvedený členský štát zaviedol prechodný režim automatického povolenia, ktorý údajne umožnil spoločnosti Portway kontrolovanej spoločnosťou ANA SA, správkynou letiska, a v tom istom čase aj spoločnosti Groundforce kontrolovanej spoločnosťou TAP, hlavným portugalským leteckým dopravcom, pokračovať v poskytovaní dotknutých služieb. V roku 2004 po uskutočnení medzinárodného otvoreného výberového konania Groundforce prešla do skupiny Globalia, pričom si zachovala povolenie zabezpečovať služby pozemnej obsluhy.
- 19 Portugalská republika odpovedala listom z 27. júla 2011, pričom Komisii oznámila, že boli začaté dve výberové konania, a to jedno pre letisko vo Fare a druhé pre letiská v Lisabone a v Porte. Odhaduje, že tieto dve výberové konania budú prebiehať do konca októbra, resp. novembra 2011. Pokiaľ ide o príslušné výbory užívateľov letiska, o výberových konaniach boli informované, avšak list zaslaný výboru užívateľov letiska vo Fare sa vrátil.
- 20 Dňa 22. júna 2012 Komisia zaslala Portugalskej republike doplňujúce odôvodnené stanovisko, v ktorom poukázala na to, že tento členský štát nevyberal nových dodávateľov vo výberovom konaní, ale namiesto toho prostredníctvom zákonného dekrétu č. 19/2012 z 27. januára 2012 uplatnil mimoriadny režim s retroaktívnym účinkom k 31. decembru 2011, aby tak chránil povolenie spoločnosti Groundforce poskytovať služby až do získania nových povolení. Komisia takisto poznamenala, že napriek časovým údajom týkajúcim sa otvorenia a skúmania ponúk dodávateľov služieb pozemnej obsluhy jej Portugalská republika oznámila, že nie je možné určiť presný dátum ukončenia výberových konaní. Pokiaľ ide o výbory užívateľov letiska, Komisia doplnila, že sa neuskutočnili nijaké konzultácie týkajúce sa výberu dodávateľov.
- 21 Dňa 3. októbra 2012 Portugalská republika odpovedala, že prechodný režim považuje za nevyhnutný na zachovanie plynulosti poskytovania služieb, ako aj na ochranu pracovných miest a práv pracovníkov na tomto trhu. Podľa nej bolo cieľom automatického povolenia chrániť legitímnu dôveru subjektov, ktoré už vykonávali činnosti pozemnej obsluhy na dotknutých letiskách.
- 22 V súvislosti s prebiehajúcimi výberovými konaniami Portugalská republika uviedla, že hodnotiaci výbor v októbri 2012 skúmal ponuky, avšak proces preskúmania týchto ponúk je mimoriadne komplexný. Podľa Portugalskej republiky nebolo možné, aby hodnotiaci výbor dokončil predbežnú správu o preskúmaní ponúk. Vyjadrila však svoj úmysel uskutočniť pred výberom dodávateľov služieb pozemnej obsluhy konzultácie s výbormi užívateľov letiska.
- 23 Keďže Komisiu odpovede Portugalskej republiky neuspokojili, podala žalobu o neplnenie povinností, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

- 24 Treba zdôrazniť, že Portugalská republika až vo svojich vyjadreniach na pojednávaní po prvýkrát vzniesla námietku neprípustnosti žaloby z dôvodu, že Komisia jej nedala presné pokyny, ktoré by jej umožnili správne prebrať smernicu 96/67 do vnútroštátneho právneho poriadku.
- 25 V súvislosti s meritom veci Komisia uvádza, že Portugalská republika po tom, ako obmedzila prístup k určitým kategóriám služieb pozemnej obsluhy v prospech dvoch dodávateľov – z ktorých jeden, spoločnosť Portway, nepodliehal výberovému konaniu z dôvodu, že jeho 100 % podiel je kontrolovaný správcom letísk v Lisabone, Porte a vo Fare –, neprijala nevyhnutné opatrenia na organizáciu výberového konania druhého dodávateľa služieb pozemnej obsluhy na uvedených letiskách podľa článku 11 ods. 1 smernice 96/67.
- 26 Komisia zdôrazňuje, že prechodný režim, ktorý Portugalská republika zaviedla článkom 39 zákonného dekrétu č. 275/99, automaticky zachoval povolenie spoločnosti Groundforce zabezpečovať služby pozemnej obsluhy. Počas tohto obdobia Portugalská republika nezorganizovala žiadne výberové konanie na ďalších dodávateľov. Po reštrukturalizácii a prevedení akcií Groundforce zo spoločnosti TAP na spoločnosť Globalia v roku 2004 bolo toto povolenie zachované.
- 27 Pokiaľ ide o medzinárodné otvorené výberové konanie týkajúce sa uvedeného prevodu, Komisia zdôrazňuje, že dodávatelia zabezpečujúci služby pozemnej obsluhy nemohli získať povolenie bez nadobudnutia akcií Groundforce. Podľa Komisie z toho vyplýva, že toto výberové konanie nebolo výberovým konaním pre dodávateľov, ale bolo výberovým konaním pre investorov. V každom prípade toto konanie nebolo v súlade so zásadami uvedenými v článku 11 smernice 96/67. Predovšetkým vydané povolenia neboli obmedzené na maximálne obdobie siedmich rokov. Takisto sa neuskutočnili konzultácie s dotknutými výbormi užívateľov letiska.
- 28 Komisia, ktorá priznáva, že Portugalská republika v roku 2011 zorganizovala tri nové výberové konania s cieľom vybrať druhého dodávateľa služieb pozemnej obsluhy, tvrdí, že tieto konania neboli nikdy dokončené. Portugalské správne orgány navyše v roku 2012 zaviedli zákonným dekrétom č. 19/2012 mimoriadny režim s retroaktívnym účinkom s cieľom chrániť povolenie vydané spoločnosti Groundforce.
- 29 Portugalská republika v tejto súvislosti uvádza, že vzhľadom na to, že smernica 96/67 sa nezmieňuje o tom, či je možné zaviesť prechodný režim, zavedenie tohto režimu nebolo v rozpore s ustanoveniami tejto smernice. Tento režim bol prijatý s cieľom zachovať práva subjektov, ktoré v okamihu nadobudnutia platnosti zákonného dekrétu č. 275/99 boli oprávnené poskytovať určité kategórie služieb pozemnej obsluhy. Uvedený režim tiež zabezpečoval plynulosť poskytovania služieb, ktorá chráni pracovné miesta a práva pracovníkov, v súlade s rozhodnutím Európskeho parlamentu zo 14. februára 1995 o civilnom letectve v Európe, v ktorom Parlament zdôraznil nevyhnutnosť zohľadňovať vplyv prístupu na trh služieb pozemnej obsluhy na pracovné miesta a bezpečnosť na letiskách Európskej únie.
- 30 Portugalská republika ďalej uvádza, že platnosť dotknutých povolení sa automaticky predĺži až do zákonného skončenia platnosti existujúcich povolení alebo na obdobie štyroch rokov, ak v existujúcom povolení nie je určený dátum skončenia platnosti alebo ak tento dátum prekračuje obdobie štyroch rokov.

- 31 Portugalská republika uvádza, že cieľom prevodu akcií spoločnosti Groundforce bolo vybrať dodávateľa služieb pozemnej obsluhy, zohľadňujúc pritom požiadavky nachádzajúce sa v súťažných podkladoch a uložené vnútroštátnym právom a právom Únie. Tento proces sa uskutočnil v súlade s relevantnými, objektívnymi, transparentnými a nediskriminačnými výberovými kritériami stanovenými v článku 11 smernice 96/67.
- 32 Prevod akcií podľa názoru Portugalskej republiky umožnil vyhnúť sa narušeniam riadneho fungovania činnosti zabezpečovania služieb pozemnej obsluhy v súvislosti s disponibilitou a kvalitou služieb, ako aj s cenou za túto službu. Ak by platnosť povolenia vydaného spoločnosti Groundforce nebola predĺžená, druhý poskytovateľ služieb Portway by mal monopol na trhu služieb pozemnej obsluhy až do skončenia výberového konania na ďalších dodávateľov.
- 33 Pokiaľ ide o výberové konania pre dotknuté letiská začaté v roku 2011, Portugalská republika sa domnieva, že tieto konania boli v súlade s podmienkami stanovenými v článku 11 smernice 96/67. Platnosť povolení bola ohraničená na sedem rokov a pred ich začatím sa mali uskutočniť konzultácie s výbormi užívateľov letiska. Doplňuje, že konzultácie s týmito výbormi sa mali týkať aj výberu ďalšieho dodávateľa.
- 34 Dôvodom komplexnosti výberového konania sú zmeny, ku ktorým došlo vo vnútroštátnej právnej úprave v oblasti ľudských zdrojov na základe plánu nábora a odmeňovania pracovníkov a ktoré vyplývali z rozpočtových obmedzení vedúcich k podpísaniu memoranda o porozumení Portugalskou republikou, Komisiou, Európskou centrálnou bankou (ECB) a Medzinárodným menovým fondom (MMF) 17. mája 2011. Činnosť hodnotiaceho výboru príslušného preskúmať dotknuté ponuky bola prerušená v dôsledku odstúpenia niekoľkých jeho členov v nadväznosti na výrazné zníženie ich odmeny, čo rozhodujúcim spôsobom zasiahlo všetky postupy preskúmania ponúk hodnotiacim výborom. Portugalská republika zdôrazňuje, že príslušný orgán vyvinul maximálne úsilie, aby hodnotiacemu výboru umožnil dokončiť preskúmanie uvedených ponúk.
- 35 Portugalská republika dodáva, že právna úprava Únie v oblasti služieb pozemnej obsluhy má byť zakrátko zmenená, a že ak by boli nové zmeny prijaté, zasiahli by letisko v Lisabone, prípadne aj ďalšie letiská. Portugalská republika sa domnieva, že takáto zmena, ak by mala nastať, by nevyhnutne viedla k tomu, že prebiehajúce výberové konania by nebolo možné uskutočniť.
- 36 Komisia vo svojej replike uvádza, že smernica 96/67 nevynecháva nijaké ustanovenie a neobsahuje nijakú medzeru, ktorá by Portugalskej republike umožňovala zaviesť prechodný režim. Uvádza, že Portugalská republika riadne neprebrala smernicu 96/67 do svojho právneho poriadku za celých štrnásť rokov, ktoré uplynuli od nadobudnutia jej platnosti. Komisia dodáva, že cieľom prechodného režimu bola ochrana postavenia vnútroštátnych subjektov, ktoré už pôsobili na dotknutom trhu. Podľa jej názoru, ak by Groundforce stratila svoje postavenie dodávateľa služieb, nebolo by vylúčené, že pracovníci si môžu nájsť zamestnanie v iných podnikoch, vrátane podniku, ktorý bol úspešný vo výberovom konaní na dodávateľa služieb pozemnej obsluhy.
- 37 Pokiaľ ide o nové výberové konania na dodávateľov, podľa Komisie z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členský štát sa nemôže odvolávať na situácie vyplývajúce z jeho vnútroštátneho poriadku, aby tým odôvodnil nespĺnenie si povinností stanovených právom Únie. Zmeny týkajúce sa štruktúry pracovníkov, ako ani nedostatok ľudských zdrojov nemôžu odôvodniť nerešpektovanie práva Únie. Komisia dopĺňa, že prípadná zmena právnej úpravy Únie nemá žiaden vplyv na súčasnú povinnosť členských štátov.
- 38 Komisia napokon uvádza, že organizovanie výberového konania dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy podľa článku 11 smernice 96/67 predstavuje povinnosť dosiahnuť výsledok. Ak teda členský štát zorganizoval výberové konanie, ktoré nevedlo k výsledku, treba sa domnievať, že

tento členský štát uvedenú smernicu porušil. Ak by bol členský štát povinný iba zorganizovať takéto výberové konanie bez toho, aby podliehal povinnosti dosiahnuť výsledok, uvedená smernica by bola zbavená akéhokoľvek potrebného účinku.

- 39 Portugalská republika vo svojej duplike dodáva, že vzhľadom na to, že Globalia, ktorá získala akcie spoločnosti Groundforce, je dodávateľom služieb pozemnej obsluhy, treba prevod týchto akcií považovať za výberové konanie na ďalšieho dodávateľa.
- 40 Pokiaľ ide o nové výberové konania na dodávateľov služieb pozemnej obsluhy, Portugalská republika uvádza, že Komisia nemôže ignorovať proces finančnej pomoci Portugalsku a skutočnosť, že jedna z podmienok v zmysle memoranda o porozumení uzavretého medzi Portugalskou republikou, Komisiou, ECB a MMF sa konkrétne týka privatizácie spoločnosti Aeroportos de Portugal SA, správkyne dotknutých letísk. Finančné problémy Portugalskej republiky nie sú iba obyčajnými administratívnymi alebo byrokratickými problémami.

Posúdenie Súdnym dvorom

O prípustnosti

- 41 Pokiaľ ide o námietku neprípustnosti, ktorú Portugalská republika po prvýkrát vzniesla až na pojednávaní a ktorou Komisii vytyka, že v konaní pred podaním žaloby jej neudelila presné pokyny, ktoré by jej umožnili správne prebrať smernicu 96/67 do vnútroštátneho právneho poriadku, stačí pripomenúť, že článok 127 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovuje, že uviesť nové dôvody počas konania je prípustné len vtedy, ak sú tieto dôvody založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania.
- 42 V prejednávanej veci bolo Komisii umožnené uvádzať výhrady voči Portugalskej republike a Portugalskej republike bolo umožnené predkladať svoje vyjadrenia, ktoré považovala za relevantné. Keďže tento členský štát vedel o údajnom neudelení presných pokynov Komisiou v konaní pred podaním žaloby a jeho dôvody nie sú založené na právnych a skutkových okolnostiach, ktoré vyšli najavo v priebehu konania, túto námietku neprípustnosti je potrebné zamietnuť.

O veci samej

- 43 Na účely rozhodnutia o predmetnej žalobe treba pripomenúť, že ustanovenia smernice musia byť prebraté s bezpodmienečne záväzným účinkom, špecificky, presne a jednoznačne, aby sa tak vyhovel požiadavke právnej istoty (rozsudok Dillenkofer a i., C-78/94, C-179/94 a C-188/94 až C-190/94, EU:C:1996:375, bod 48, ako aj citovaná judikatúra).
- 44 Okrem toho článok 23 uvedenej smernice tým, že v podstate stanovuje, že členské štáty musia prijať opatrenia na zosúladienie tejto smernici najneskôr do 25. októbra 1997, ukladá členským štátom povinnosť prijať všetky opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie plnej účinnosti ustanovení smernice 96/67, a teda zabezpečiť dosiahnutie stanoveného výsledku (pozri analogicky rozsudok Dillenkofer a i., EU:C:1996:375, bod 49).
- 45 Z toho vyplýva, že chýbajúca zmienka v smernici 96/67 o možnosti členských štátov zaviesť prechodný režim neumožňuje vyvodiť záver, ku ktorému dospela Portugalská republika, že uvedená smernica obsahuje medzeru a že tieto členské štáty sú oprávnené zaviesť po uplynutí lehoty na prebratie, ako v prejednávanej veci, takýto prechodný režim. To by totiž viedlo k tomu, že členskému štátu by bolo umožnené získať novú lehotu na prebratie.

- 46 Pokiaľ ide o názor Portugalskej republiky, že proces prevedenia akcií spoločnosti možno považovať za ekvivalentný s výberovým konaním na ďalších dodávateľov služieb pozemnej obsluhy v rozsahu, v akom tento proces spĺňa podmienky článku 11 smernice 96/67, keďže umožňuje dosiahnuť legitímny cieľ ochrany práv pracovníkov, ochrany legitímnej dôvery subjektov, ktoré už vykonávali činnosť, ako aj plynulosti a kvality služieb na uvedených letiskách, treba konštatovať, že s takýmto výkladom uvedeného článku 11 sa nemožno stotožniť.
- 47 Článok 11 ods. 1 písm. b) smernice 96/67 totiž vyžaduje, aby výberové konanie bolo otvorené pre ktoréhokoľvek dodávateľa, ktorý má oň záujem.
- 48 Proces prevodu akcií pritom vylučuje všetkých dodávateľov, ktorí nie sú zároveň investormi prejavujúcimi záujem o získanie akcií existujúcej spoločnosti. Portugalská republika totiž na pojednávaní priznala, že Groundforce si po odkúpení spoločnosťou Globalia uchovala povolenie zabezpečovať služby pozemnej obsluhy, ktoré jej bolo vydané, a teda nebolo možné, aby dodávateľ služieb pozemnej obsluhy získal povolenie bez toho, aby súčasne odkúpil akcie Groundforce.
- 49 Z toho vyplýva, že proces prevodu akcií spoločnosti Groundforce nebol otvorený pre ktoréhokoľvek dodávateľa, ktorý mal oň záujem, a že tento proces v dôsledku toho porušil cieľ sledovaný smernicou 96/67, a to otvorenie prístupu k trhu služieb pozemnej obsluhy, ktoré je spomenuté v odôvodnení 5 tejto smernice.
- 50 Samotná táto skutočnosť postačuje na vyvodenie záveru, že uvedený proces nemožno považovať za výberové konanie dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy v zmysle článku 11 smernice 96/67. Nie je preto potrebné ďalej skúmať, či boli splnené ďalšie podmienky uložené týmto článkom.
- 51 Tento záver navyše nemôže byť spochybnený ani tvrdením Portugalskej republiky, že na toto konanie sa vzťahuje článok 18 smernice 96/67, ktorý členským štátom umožňuje prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie ochrany pracovných miest a práv pracovníkov.
- 52 V tejto súvislosti je totiž potrebné pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že ak si členské štáty ponechávajú právomoc zabezpečiť primeranú úroveň sociálnej ochrany zamestnancov podnikov poskytujúcich služby pozemnej obsluhy, takisto platí, že táto právomoc neznamená neobmedzenú regulačnú právomoc, ale že sa má vykonávať spôsobom, ktorý nenarúša potrebný účinok uvedenej smernice, ako ani ciele, ktoré táto smernica sleduje (pozri rozsudok Komisia/Nemecko, C-386/03, EU:C:2005:461, bod 28 a citovanú judikatúru).
- 53 Treba doplniť, že Portugalská republika v odpovedi na otázku, ktorá jej bola položená na pojednávaní, uviedla, že ponechanie povolenia spoločnosti Groundforce v čase, keď nad ňou prevzala kontrolu Globalia, v nej umožnilo zachovať všetky pracovné miesta. Dodala, že povinnosť ochrany pracovníkov a pracovných miest bola vo výzve na predkladanie ponúk uložená bez toho, aby bola spresnená povaha tejto povinnosti.
- 54 V tejto súvislosti treba po prvé poznamenať, že ak podnik získal povolenie zabezpečovať služby pozemnej obsluhy pri príležitosti nadobudnutia kapitálu kúpenej spoločnosti, nemožno dospieť k záveru, že budúce správanie tohto podniku zostane po získaní povolenia bez zmeny, a najmä že tento podnik zachová všetky pracovné miesta, ktoré existovali v kupovanej spoločnosti.
- 55 Po druhé je nesporné, že povinnosť podnikov prevziať zamestnancov doterajšieho dodávateľa služieb znevýhodňuje potenciálnych nových súťažiteľov voči už pôsobiacim podnikom a ohrozuje otvorenie prístupu k trhom služieb pozemnej obsluhy, čím narúša potrebný účinok smernice 96/67 (pozri najmä rozsudok Komisia/Taliansko, C-460/02, EU:C:2004:780, bod 34).

- 56 Pokiaľ ide o ďalšie tvrdenia Portugalskej republiky, podľa ktorých bol uvedený režim zavedený s cieľom chrániť legitímnu dôveru subjektov, ktoré už vykonávali činnosti, a zabezpečiť plynulosť a kvalitu služieb na uvedených letiskách, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa právo odvolávať sa na zásadu legitímnej dôvery vzťahuje na každú dotknutú osobu v situácii, keď inštitúcia Únie spôsobila vznik dôvodných očakávaní, a nikto sa nemôže dovolávať porušenia tejto zásady, pokiaľ mu administratíva neposkytla konkrétne záruky (pozri rozsudok Belgicko a Forum 187/Komisia, C-182/03 a C-217/03, EU:C:2006:416, bod 147, ako aj citovanú judikatúru).
- 57 Keďže článok 288 ods. 3 ZFEÚ stanovuje, že smernica je záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, a to vzhľadom na výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, a keďže lehota na prebratie smernice 96/67 do vnútroštátneho právneho poriadku uplynula 25. októbra 1997 a Komisia ani iné inštitúcie Únie neuviedli nič v tom zmysle, že by bola Portugalská republika oslobodená od povinnosti prebrať uvedenú smernicu do svojho vnútroštátneho poriadku v stanovenej lehote alebo že by táto smernica na uvedený členský štát nemala uplatniť, tento štát, ako ani žiaden podnik zabezpečujúci v tomto štáte služby pozemnej obsluhy sa nemôže odvolávať na legitímnu dôveru v zachovanie režimu uplatňovaného v tomto členskom štáte.
- 58 Pokiaľ ide o ochranu plynulosti a kvality služieb zabezpečovaných na letiskách, stačí uviesť, že Portugalská republika nepredložila Súdnemu dvoru nijaký dôkaz, ktorý by mohol podporiť argumentácie, že ak by bola smernica 96/67 prebratá v stanovenej lehote, toto prebratie by mohlo ohroziť plynulosť alebo kvalitu dotknutých služieb.
- 59 Čo sa týka dôvodov uvedených Portugalskou republikou v súvislosti s tým, že výberové konania na dodávateľov služieb pozemnej obsluhy zorganizované v roku 2011 neboli dokončené, stačí pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, prax alebo situácie vyplývajúce z jeho vnútroštátneho poriadku, aby tým odôvodnil nedodržanie povinností a lehôt stanovených právom Únie (pozri rozsudky Komisia/Portugalsko, C-150/97, EU:C:1999:15, bod 21; Komisia/Luxembursko, C-69/05, EU:C:2006:32, bod 10, ako aj Komisia/Taliansko, C-161/05, EU:C:2006:762, bod 12).
- 60 Pokiaľ ide o tvrdenie Portugalskej republiky, že prípadné zmeny dotknutej právnej úpravy mohli výberu druhého dodávateľa odňať zmysel, treba pripomenúť, že Súdny dvor opakovane rozhodol, že existencia nesplnenia si povinností musí byť posúdená so zreteľom na právnu úpravu Únie účinnú ku koncu lehoty, ktorú Komisia určila dotknutému členskému štátu na dosiahnutie súladu s jej odôvodneným stanoviskom (pozri najmä rozsudky Komisia/Belgicko, C-377/03, EU:C:2006:638, bod 33 a citovanú judikatúru, ako aj Komisia/Francúzsko, C-170/09, EU:C:2010:97, bod 6 a citovanú judikatúru). Z toho dôvodu prípadné zmeny právnej úpravy neoslobodzujú členský štát od jeho povinnosti prebrať platnú smernicu do svojho právneho poriadku v lehote stanovenej na takéto prebratie.
- 61 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že Portugalská republika si tým, že neprijala nevyhnutné opatrenia na organizáciu výberového konania dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy pre kategórie batožina, rampa a náklad a pošta na letiskách v Lisabone, Porte a vo Fare v súlade s článkom 11 smernice Rady 96/67, nesplnila povinnosti, ktoré jej z tohto článku vyplývajú.

O trovách

- 62 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Portugalskú republiku na náhradu trov konania a Portugalská republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Portugalská republika si tým, že neprijala nevyhnutné opatrenia na organizáciu výberového konania dodávateľov oprávnených zabezpečovať služby pozemnej obsluhy pre kategórie batožina, rampa a náklad a pošta na letiskách v Lisabone, Porte a vo Fare v súlade s článkom 11 smernice Rady 96/67/ES z 15. októbra 1996 o prístupe k trhu služieb pozemnej obsluhy na letiskách spoločenstva, nesplnila povinnosti, ktoré jej z tohto článku vyplývajú.**
2. **Portugalská republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy