

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA

PHILIPPA LÉGERJA,

predstavljeni 26. maja 2005¹

1. S to tožbo se Sodišče ponovno zaprosi, naj preveri nacionalni ukrep o prenosu Direktive Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996 o dostopu do trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti².

2. Komisija Evropskih skupnosti tokrat predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti iz Direktive 96/67, ker je sprejela ukrepe, ki niso združljivi s členoma 16 in 18 navedene direktive.

3. Sodišče je nedavno imelo priložnost odločati o združljivosti italijanskih ukrepov z Direktivo št. 96/67 v sodbi z dne 9. decembra 2004³. V tem primeru je namreč odločilo, da je obveznost prevzema delavcev, ki jo

nalaga ta nacionalna zakonodaja novim izvajalcem storitev, ki vstopajo na trg storitev zemeljske oskrbe na letališču, v nasprotju z Direktivo 96/67.

4. Sodišče je poleg tega že razložilo člen 16(3) te direktive v sodbi z dne 16. oktobra 2003⁴, iz katere med drugim izhaja, da zadevni člen „nasprotuje temu, da bi upravljavec letališča pogojeval dostop izvajalcu storitev zemeljske oskrbe ali samookrbovanemu uporabniku do trga storitev zemeljske oskrbe na letališču s plačilom cene za dostop, kot nadomestilo za dodelitev komercialne priložnosti, ki se prišteje k znesku, ki ga plača navedeni izvajalec ali uporabnik za uporabo letaliških instalacij“.

5. V okviru te zadeve bo moralo Sodišče opredeliti, v dopolnitev teh dveh sodb, ali lahko država članica dovoli upravljavcu letališča, da zahteva od novih izvajalcev storitev, ki vstopajo na trg storitev zemeljske oskrbe na letališču, ne le prevzem delavcev,

1 — Jezik izvornika: francoščina.

2 — UL L 272, str. 36

3 — Sodba v zadevi Komisija proti Italiji (C-460/02, ZOdl., str. I-11547). Glej tudi moje sklepne predloge v tej zadevi.

4 — Sodba v zadevi Flughafen Hannover proti Langenhagen (C-363/01, Recueil, str. I-11893).

zaposlenih v prejšnjem podjetju, ki je poslovalo na zadevnem trgu, temveč tudi finančno udeležbo pri stroških, ki nastanejo, če se teh delavcev ne prevzame, ali natančneje pri stroških ob odpovedi delovnega razmerja.

8. V skladu z deveto uvodno izjavo Direktive 96/67 je poleg tega „prost dostop do trga storitev zemeljske oskrbe združljiv z učinkovitim obratovanjem letališč Skupnosti“.

I – Pravni okvir

A – Skupnostna ureditev

6. Direktiva 96/67 predvideva sistem postopnega odpiranja trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti.

9. V okviru tega odpiranja trga je zakonodajalec Skupnosti po eni strani predvidel, da mora biti izvajalcem, pooblaščenim za opravljanje storitev zemeljske oskrbe, zagotovljen dostop do letaliških instalacij in da mora za uporabnike letališč, pooblaščene za samooskrbo, „obstajati možnost pobiranja pristojbin za tak dostop“⁵.

10. Po drugi strani je zakonodajalec Skupnosti menil, da „morajo države članice ohraniti pristojnost za zagotovitev ustrezne stopnje socialnega varstva za osebe podjetij, ki opravljajo storitve zemeljske oskrbe“⁶.

7. V skladu s peto uvodno izjavo te direktive „bi odpiranje dostopa do trga storitev zemeljske oskrbe moralo zmanjšati obratovalne stroške letalskih družb in izboljšati kakovost storitev, zagotovljenih uporabnikom letališč“.

11. Člena 16 in 18 Direktive 96/67 obširneje obravnavata ta vidika skupnostne ureditve.

5 — Petindvajseta uvodna izjava.

6 — Štiriindvajseta uvodna izjava.

12. Člen 16 navedene direktive z naslovom „Dostop do instalacij“ določa:

nosti države članice lahko sprejmejo ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev varstva pravic delavcev in varstva okolja.“

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da izvajalcem storitev zemeljske oskrbe in uporabnikom letališč, ki želijo začeti s samooskrbo, zagotovijo dostop do letaliških instalacij v obsegu, ki je potreben za opravljanje njihovih dejavnosti. Če upravlja-vec letališča ali, če je to primerno, javni organ ali vsak drugi organ, ki nadzira ta javni organ, za ta dostop uvede pogoje, morajo biti ti pogoji primerni, objektivni, pregledni in nediskriminatorni.

14. Nazadnje, ker sta obe stranki predložili stališča o členu 1(1) Direktive Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov⁷, ugotavljam, da navedena določba navaja:

[...]

3. Če se za dostop do letaliških instalacij uvedejo pristojbine, se te določijo na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril.“

„a) Ta direktiva se uporablja za vsak prenos podjetja, obrata ali dela podjetja ali obrata na drugega delodajalca, ki je posledica pogodbenega prenosa ali združitve.

13. Člen 18 Direktive 96/67 z naslovom „Socialna zaščita in varstvo okolja“ določa:

b) Ob upoštevanju pododstavka (a) in nadaljnjih določb tega člena se za prenos v smislu te direktive šteje prenos

„Brez vpliva na uporabo te direktive in ob upoštevanju drugih določb zakonodaje Skup-

⁷ — UL L 82, str. 16.

gospodarske enote, ki ohrani svojo identiteto, se pravi organiziranega skupka virov, katerega cilj je opravljanje gospodarske dejavnosti, ne glede na to, ali je ta dejavnost glavna ali stranska.“

17. Člen 8 BADV z naslovom „Pogoji“ v odstavku 2 določa:

15. Člen 3(1), prvi pododstavek, Direktive 2001/23 določa, da se „[p]ravice in obveznosti odsvojitelja, ki izhajajo iz na dan prenosa obstoječe pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja, [...] na podlagi takega prenosa prenesejo na pridobitelja“.

„2. Upravljavca letališča lahko od izvajalca storitev ali od samooskrbovanega uporabnika zahteva, naj za storitve zemeljske oskrbe, ki so mu bile dodeljene, prevzame delavce. Te delavce se izbere na podlagi primernih meril, zlasti glede na dejavnost, ki jo opravljajo. Člen 9(3), tretji stavek, se uporablja tako, da to ne vpliva na člen 613a civilnega zakonika“¹⁰.

B – Nacionalna ureditev

18. Člen 9 BADV z naslovom „Dostop“ določa:

16. V Nemčiji je bila Direktiva 96/67 v glavnem prenesena z zakonom z dne 11. novembra 1997 o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih (Gesetz über Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen)⁸ in z uredbo z dne 10. decembra 1997 o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen, v nadaljevanju: BADV)⁹.

„1. Upravljavca letališča in izvajalec storitev zemeljske oskrbe ali samooskrbovani uporabnik morata imeti pogodbo o uporabi potrebnega in razpoložljivega dela letališča in letaliških instalacij in o pristojbinah upravljavcu letališča iz te

8 — BGBl. 1997 I, str. 2694.

9 — BGBl. 1997 I, str. 2885.

10 — V vednost naj omenim, da je cilj člena 613a nemškega civilnega zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch) predvsem prenos Direktive 2001/23.

uredbe in o pogojih, ki jih morajo izpolniti izvajalci storitev in samooskrbovani uporabniki iz člena 8.

II – Predhodni postopek

2. Upravljavec letališča nadzoruje, da dostop izvajalcev storitev in uporabnikov iz te uredbe do letaliških instalacij ni neupravičeno oviran, ko ta dostop potrebujejo za opravljanje storitev. Če upravljavec letališča za ta dostop postavlja pogoje, morajo biti ti primerni, objektivni, pregledni in nediskriminatorni.
 19. Ko je Komisija preučila nemško ureditev, je menila, da s členoma 8(2) in 9(3) BADV člena 16 in 18 Direktive 96/67 nista bila pravilno prenesena v notranje pravo. Na nemško vlado je zato 28. februarja 2000 naslovila pisni opomin.
 20. V odgovoru z dne 16. maja 2000 je nemška vlada opovarjala očitani neizpolnitvi.
3. Upravljavec letališča ima pravico, da od izvajalcev storitev in od samooskrbovanih uporabnikov zahteva pristojbine za dostop do instalacij, dajanje teh na voljo in za njihovo uporabo. Ta pristojbina se določi po posvetovanju z odborom uporabnikov letališč na podlagi primer-nih, objektivnih, preglednih in nediskri-minatornih meril; kot tržna dajatev je lahko namenjena zlasti za zagotavljanje samofinanciranja letališča. Za določitev zneska te pristojbine lahko upravljavec letališča upošteva ustrezen znesek, nujne stroške, ki jih povzroči ponovna izvedba storitev zemeljske oskrbe z izvajalci storitev ali s samooskrbovanimi uporabniki, zlasti stroške, ki jih povzroči dejstvo, da niso prevzeli delavcev.“
 21. Ker Komisije ta odgovor ni prepričal, je naslovila z dopisom z dne 21. marca 2002 na nemško vlado obrazloženo mnenje in v njem ponovila očitek.
 22. Ker je Komisija menila, da odgovor na to obrazloženo mnenje ni bil zadosten, je vložila to tožbo na podlagi člena 226 ES, vpisano v sodnem tajništvu Sodišča 12. septembra 2003.

III – Tožba

23. S to tožbo Komisija predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Zvezna Republika Nemčija ni izpolnila obveznosti iz Direktive 96/67, ker je s členoma 8(2) in 9(3) BADV sprejela ukrepe, ki niso združljivi s členoma 16 in 18 navedene direktive. Komisija tudi predlaga, naj se tej državi članici naloži plačilo stroškov.

24. Komisija tako očita Zvezni republiki Nemčiji, da je kršila dva člena Direktive 96/67, in sicer člena 16 in 18. Najprej bom preučil očitek kršitve člena 18 Direktive 96/67 in nato očitek kršitve člena 16 te direktive.

članice za prenos Direktive 2001/23, uporabljajo tudi v sektorju storitev zemeljske oskrbe. Tako pojasnjuje, da če odprtje trga zemeljske oskrbe iz Direktive 96/67 vodi k prenosu obratov iz člena 1(1)(b) Direktive 2001/23, se pravice in obveznosti, ki za odsvojitelja izhajajo iz na dan prenosa obstoječe pogodbe o zaposlitvi ali delovnega razmerja, na podlagi takega prenosa prenesejo na pridobitelja.

26. Komisija ob upoštevanju zgoraj navedenega navaja, da s svojo tožbo želi doseči, da bi se ugotovilo, da v primerih, za katere ne velja Direktiva 2001/23, ukrepi, predvideni v členih 8(2) in 9(3) BADV, diskriminirajo med upravljavcem letališča ter drugimi izvajalci in samooskrbovanimi uporabniki ter tako zadnjim preprečujejo dostop do trga in obenem izkrivljajo konkurenco med tema kategorijama.

*A – Očitek kršitve člena 18 Direktive 96/67***1. Trditve strank**

25. Prvič, Komisija poudarja, da se splošni ukrepi varstva, ki so jih sprejele države

27. Zadevne nacionalne določbe naj bi namreč omogočale organu upravljanja letališča, da prenese v celoti ali vsaj delno na nove izvajalce, ki prihajajo na trg, stroške za delavce, ki jih ne more več zaposlovati, ker je izgubil del trga zaradi odpiranja trga, zaradi česar se poveča strošek dostopa do trga za

nove izvajalce. Iz besedila navedenih nacionalnih določb je jasno, da ima to možnost prenosa stroškov le organ upravljanja letališča, medtem ko drugi izvajalci storitev in samooskrbovani uporabniki, ki izgubijo dele trga zaradi odpiranja trga, nimajo enakih pravic in morajo sami nositi vse „socialne stroške“, ki nastanejo zaradi morebitne izgube njihovih dejavnosti.

28. Komisija med drugim ocenjuje, da je učinek člena 8(2) BADV tak, da se prenese na gospodarske subjekte, ki vstopajo na trg storitev zemeljske oskrbe na letališču, prikrita obveznost, da prevzamejo delavce, česar člen 18 Direktive 96/67 ne dovoljuje.

29. Komisija nazadnje poudarja, da sistem, ki ga je uvedla nemška zakonodaja, daje večjo prednost finančnim interesom organa upravljanja letališča kot varstvu delavcev.

30. Na te trditve nemška vlada odgovarja, da je nemška nacionalna ureditev skladna s ciljem Direktive v tolikšni meri, kolikor omogoča postopno liberalizacijo dostopa do

trga storitev zemeljske oskrbe pod enakimi konkurenčnimi pogoji na trgu storitev zemeljske oskrbe, ob hkratnem upoštevanju posebnega položaja upravljavcev letališč kot nekdanjih državnih podjetij.

31. Nemška vlada navaja, da člen 8(2) BADV, ker vzpostavlja sistem, ki temelji na pogajanjih med nekdanjim upravljavcem letališča in novim izvajalcem, ustvarja mehanizem, ki stremlji k ohranjanju pogodb o zaposlitvi po prenosu dejavnosti toliko, kot je to mogoče.

32. Nemška vlada meni, da naj bi bil namen določb člena 8(2) BADV v povezavi s členom 9(3) BADV vzpostaviti pravično ravnanje med varstvom delavcev in ciljem liberalizacije, torej med interesi upravljavca letališča, interesi zaposlenih in interesi novih izvajalcev na trgu. Po njenem mnenju bi bil upravljavec letališča v podrejenem položaju glede na konkurenco novih izvajalcev storitev, če bi moral sam pokrivati stroške, ki bi bili posledica tega, da navedeni izvajalci delavcev ne bi prevzeli.

33. Člen 8(2) BADV bi torej pomenil za novega konkurenta in za organ, ki upravlja

letališče, le obveznost dogovora za prevzem delavcev, in ne obveznosti njihovega prevzema, kot je bil primer v Italiji v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Italiji. Zato ta sodba, na katero se sklicuje Komisija, za to zadevo ni pomembna.

be, lahko prepreči prenos gospodarskega subjekta v smislu te direktive, ker ni organizirane skupine oseb in dejavnikov, ki omogočajo opravljanje gospodarske dejavnosti, ki sledi posebnemu cilju.

34. Nemška vlada prav tako navaja, da nacionalna ureditev le subsidiarno določa, da upravljavec letališča lahko pravično in sorazmerno razdeli „socialne stroške“ liberalizacije in zavrnitve prevzema delavcev med izvajalce na trgu na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril.

2. Presoja

35. Izpodbijane določbe BADV poleg tega ne pomenijo diskriminatornih ovir za dostop do trga, ker bi bili pri stroških, nastalih zaradi tega, ker delavcev ne bi prevzeli, sorazmerno udeleženi vsi izvajalci storitev.

37. Uvodoma ugotavljam, da se stranki strinjata, da nemški sistem, ki izhaja iz členov 8(2) in 9(3) BADV, presega področje uporabe Direktive 2001/23 in ga je zato v takšni meri mogoče preučiti le glede na ustrezne določbe Direktive 96/67¹¹.

38. Glede na to menim, da je prvi očitek Komisije o kršitvi člena 18 Direktive 96/67 s

36. Na koncu nemška vlada priznava, da sporna zakonska ureditev presega okoliščine, ki jih ureja Direktiva 2001/23. Navaja, da dejstvo, da upravljavec letališča prenese le določen odstotek dejavnosti zemeljske oskr-

11 — Pomembno pa je, kot navaja Komisija, upoštevati, da se tedaj, ko odpiranje trga, ki ga predvideva Direktiva 96/67, vodi v prenos podjetja ali obrata v smislu člena 1(1)(b) Direktive 2001/23, pravice in obveznosti, ki izhajajo za odsvojitelja iz pogodbe o delu ali delovnega razmerja, ki obstaja na datum prenosa, zaradi prenosa prenesejo na pridobitelja na podlagi člena 3(1), prvi odstavek, te direktive. V sektorju storitev zemeljske oskrbe je torej varstvo pravic delavcev najprej zagotovljeno z ustreznimi določbami Direktive 2001/23, če spada postopek prenosa v njeno področje uporabe.

strani Zvezne republike Nemčije utemeljen. Menim, da je treba za to, da bi se o tem prepričali, najprej preučiti smernice glede tega, kar je Sodišče odločilo v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Italiji.

39. V okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti je Komisija zlasti očitala Italijanski republiki, da je ob vsakem prenosu dejavnosti v zvezi s kategorijami storitev zemeljske oskrbe zahtevala prenos osebja od prejšnjega izvajalca storitev na naslednika, sorazmerno z delom prometa ali dejavnostjo, ki jo je slednji prevzel.

40. Pri presoji utemeljenosti tega očitka je Sodišče poudarilo,¹² da pooblastilo držav članic, da zagotovijo primerno stopnjo socialnega varstva osebja podjetij, ki izvajajo storitve zemeljske oskrbe, „ne vsebuje neomejene pristojnosti izdajanja predpisov in ga je treba izvrševati tako, da ne škoduje polnemu učinku Direktive 96/67 in ciljem, ki jih ta zasleduje“. Sodišče je torej opozorilo, da „je cilj navedene direktive zagotoviti odpiranje trga storitev zemeljske oskrbe, ki bi, v skladu s peto uvodno izjavo direktive, moralo zmanjšati obratovalne stroške letalskih družb“¹³.

41. V tem smislu je Sodišče menilo, da bi razlaga, v skladu s katero bi se obveznost, da novi izvajalci storitev na trgih storitev zemeljske oskrbe prevzamejo osebje prejšnjega izvajalca, vključila v okvir tega, kar dovoljuje člen 18 Direktive 96/67, „neupravičeno otežila vstop novih izvajalcev storitev“ na te trge. Zaradi tega bi bila ovirana racionalna uporaba letaliških infrastruktur ter znižanje stroškov storitev, zaračunanih uporabnikom.¹⁴

42. Sodišče je prav tako menilo, da „obveznost za zadevna podjetja [...], da prevzamejo osebje prejšnjega izvajalca storitev na trgu, postavlja v neugodnejši položaj morebitne nove konkurente v primerjavi s podjetji, ki so že uveljavljena, in ogroža odpiranje trgov storitev zemeljske oskrbe ter posledično škoduje polnemu učinku Direktive 96/67“¹⁵. Iz tega po mnenju Sodišča izhaja, da „sporna ureditev škoduje cilju te direktive, namreč odpiranju zadevnih trgov in ustvarjanju ustreznih pogojev za konkurenco znotraj Skupnosti v tem sektorju“¹⁶. Tako ureditev mora zato Sodišče obravnavati kot nezdrujljivo z Direktivo 96/67.

12 — V skladu s predlogi v točki 33 mojih sklepnih predlogov v tej zadevi.

13 — Sodba Komisija proti Italiji (točka 32).

14 — *Ibidem*, točka 33.

15 — *Ibidem*, točka 34.

16 — *Ibidem*, točka 35.

43. Ali se tako razlogovanje Sodišča o nacionalnem ukrepu, ki zahteva, naj novi izvajalci na trgu storitev zemeljske oskrbe prevzamejo delavce, lahko uporabi za presojo združljivosti nemškega sistema, ki je predviden v BADV, z Direktivo 96/67? Menim, da bi odgovor moral biti pritrdilen, kolikor gre za člen 8(2) navedene nacionalne ureditve.

44. Čeprav se zdi, da je v nemškem sistemu obveznost prevzema delavcev manj očitna kakor v italijanskem sistemu, se ta obveznost razkrije pri pozornem preverjanju nemških določb.

45. Pri branju teh določb me zato argument nemške vlade iz njenega zagovora, v skladu s katerim naj bi novi izvajalci, ki vstopajo na trg zemeljske oskrbe, imeli le obveznost, da se dogovorijo z upravljavcem letališča glede prevzema delavcev, ne prepriča. Glede tega je treba poudariti, da člen 8(2) BADV izrecno določa, da „*sme* upravljavec letališča *zahtevati* od izvajalca storitev ali samooskrbovanega uporabnika, da prevzame delavce za storitve zemeljske oskrbe, ki so mu bile dodeljene“¹⁷.

46. Menim, da torej ni dvoma, da ta določba nemškega zakona izrecno in na splošen način dovoljuje, kar pomeni zunaj posebnega položaja prenosa podjetja v smislu člena 1 Direktive 2001/23, upravljavcu letališča, da *zahteva* od izvajalca storitev ali samooskrbovanega uporabnika, naj prevzame delavce za storitve zemeljske oskrbe, ki so mu bile dodeljene.

47. Posledično bi bilo treba tako nacionalno določbo, v skladu s tem, kar je odločilo Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Italiji, obravnavati kot nazdružljivo s členom 18 Direktive 96/67. Menim, da bi taka nacionalna določba, ko jo uveljavi upravljavec letališča, zelo verjetno neupravičeno otežila vstop novih izvajalcev storitev na zadevni trg storitev zemeljske oskrbe, postavila nove konkurente v neugodnejši položaj v primerjavi s podjetji, ki so že uveljavljena, in nazadnje ogrozila odpiranje trgov storitev zemeljske oskrbe, kar bi posledično škodovalo polnemu učinku Direktive 96/67.

48. Če si zdaj v smislu člena 18 navedene Direktive ogledamo sistem, uveden z nemško ureditvijo, v celoti, kakor to dela Komisija, je treba poudariti dejstvo, da ima dva vidika: na eni strani, kakor smo pravkar videli, možnost, da upravljavec letališča zahteva od

izvajalca storitev ali samooskrbovanega uporabnika, naj prevzame delavce za storitve zemeljske oskrbe, ki so bile nanj prenesene, in na drugi strani možnost, zapisano v členu 9(3) BADV, da navedeni upravljavec „upoštevava v ustreznem znesku stroške, ki nujno nastanejo pri prenosu storitev zemeljske oskrbe na izvajalce storitev ali samooskrbovane uporabnike, zlasti stroške, ki nastanejo zaradi tega, ker delavcev ne prevzamejo“.

49. Oba dela nemškega sistema sta povezana; dejansko je mogoče iz branja člena 8(2) v povezavi z zadnjim stavkom člena 9(3) BADV razbrati, da ima v primeru, ko eden ali več izvajalcev storitev ali samooskrbovanih uporabnikov odkloni prevzem delavcev za storitve zemeljske oskrbe, ki so jim bile dodeljene, upravljavec vedno še možnost med gospodarske subjekte na zadevnem trgu razdeliti finančno breme, ki je posledica dejstva, da ni bilo prevzema delavcev. Upravljavcu letališča zato ne bo treba samemu nositi „socialnih stroškov“, ki jih povzroči odpiranje trga storitev zemeljske oskrbe.

50. Zato menim, da je ta možnost, ki jo daje upravljavcu letališča člen 9(3) BADV, taka, da

daje prednost finančnim interesom upravljavca letališča pred varstvom delavcev. Menim, da iz tega sledi, da ta nemška določba krši člen 18 Direktive 96/67.

51. Res je, da nemška vlada meni, da bi bilo treba šteti, da člen 9(3) BADV vzpodbuja nove gospodarske subjekte na trgu k pogajanjem z upravljavcem letališča o pogojih prevzema dejavnosti v interesu delavcev.¹⁸ Kljub temu menim, da taka analiza ne more ovreči sklepa, da je glavni cilj zadevne določbe varovanje finančnih interesov upravljavca letališča. Poleg tega se mi zdi učinek te določbe na varstvo zaposlenih preveč negotov in posreden, da bi lahko sklepali, da gre za pravičen prenos člena 18 Direktive 96/67, ki se, naj ponovim, sklicuje na „ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev varstva pravic delavcev“.

52. Z drugimi besedami, menim, da člen 9(3) BADV ne spoštuje merila potrebe iz Direktive 96/67. Možnosti, ki jo tako nudi nemški zakon upravljavcu letališča, da razporedi med gospodarske subjekte zadevnega trga finančno breme, ki je posledica tega, da ni

¹⁸ — Duplika, točka 15.

bilo prevzema delavcev, namreč ni mogoče obravnavati kot ukrep, s katerim bi bilo mogoče zaščititi pravice delavcev. Menim, da zato sporna nemška določba v nobenem primeru ni potrebna za zagotovitev varstva pravic omenjenih delavcev.

Direktive 96/67. Pristojbino, ki jo je mogoče zaračunati izvajalcem storitev zemeljske oskrbe in samooskrbovanim uporabnikom, bi bilo v skladu s členom 16(3) Direktive namreč treba določiti na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril.

53. Zato menim, da je drugi del nemške ureditve prav tako v nasprotju s členom 18 Direktive 96/67.

54. Prvi očitek Komisije je torej treba po mojem mnenju šteti za utemeljen.

56. Komisija v zvezi s tem meni, da zgoraj navedena sodba Flughafen Hannover proti Langenhagen potrjuje njeno trditev, da je znesek pristojbine, ki se plača na podlagi člena 16(3) Direktive 96/67, primeren in objektivni le, če izhaja iz stroškov, ki jih ima upravljavec letališča z zagotovitvijo dostopa do svoje infrastrukture (z dodatnim primernim dobičkom) drugim izvajalcem storitev in samooskrbovanim uporabnikom. Stroški, ki jih mora pokriti upravljavec, če se delavcev ne prevzame, naj zato ne bi spadali med stroške, ki jih je mogoče upoštevati za izračun pristojbine, navedene v členu 16(3) Direktive 96/67.

B – Očitek kršitve člena 16 Direktive 96/67

1. Trditve strank

55. Komisija meni, da člen 9(3), zadnji stavek, BADV prav tako krši člen 16(3)

57. Po drugi strani pa nemška vlada trdi, da ta člen Direktive 96/67 ne more biti v nasprotju z nacionalnim pravom, ki mu oporeka Komisija, ker naj bi šlo za člen, ki ureja pravico upravljavca letališča, da zahteva pristojbino v zameno za dostop do letaliških

instalacij. Namen člena 9(3) BADV naj ne bi bil urejati tak dostop, temveč spodbujati nove gospodarske subjekte na trgu k pogajanju z upravljavcem letališča o pogojih prevzema dejavnosti v interesu delavcev.

58. Nemška vlada poleg tega meni, da pristojbina iz člena 16(3) Direktive 96/67 ne bi smela biti omejena le na kritje stroškov letaliških instalacij. Če je v pristojbino lahko vključena profitna marža, bi moralo biti *a fortiori* dovoljeno, da se vanjo vključi razdelitev stroškov, ki so nastali, ker ni bilo prevzema delavcev.

60. Najprej je treba opozoriti, da je v zgoraj navedeni sodbi Flughafen Hannover proti Langenhagen Sodišče odločilo, da Direktiva 96/67 in zlasti njen člen 16(3) „nasprotuje temu, da bi upravljavec letališča dostop do trga zemeljske oskrbe pogojeval s plačilom izvajalca storitev zemeljske oskrbe ali samooskrbovanega uporabnika pristojbine za dostop, ki je nadomestilo za dodelitev komercialne priložnosti in ki se prišteje k pristojbini, ki jo navedeni izvajalec ali uporabnik plača za uporabo letaliških instalacij“. Sodišče je prav tako navedlo, da ima „po drugi strani navedeni organ pravico dobiti pristojbino za uporabo letaliških instalacij v znesku, ki ga je treba določiti v skladu z merili iz člena 16(3) Direktive, pri čemer je upoštevan interes tega organa, da ustvari dobiček“.

2. Presoja

59. Menim, da je očitke Komisije zaradi kršitev člena 16(3) Direktive 96/67 s strani Zvezne republike Nemčije utemeljen.

61. Sodišče je poudarilo naslednje dejavnike, ki so privedli do tega sklepa. Prvič, Sodišče je iz besedila člena 16(1) in (3) Direktive 96/67 sklepalo, da je upravljavec letališča upravičen do pobiranja pristojbine za omogočanje dostopa do letaliških „instalacij“. Torej se po mnenju Sodišča „sklicevanje na instalacije jasno nanaša na infrastrukturo in opremo, ki jo daje na razpologo letališče“¹⁹.

¹⁹ — Glej točki 39 in 40.

62. Drugič, Sodišče je poudarilo, da „možnost upravljavca letališča, da prejme pristojbino za dostop poleg pristojbine za uporabo letaliških instalacij, ne le, da ne bi olajšala dostopa do zadevnega trga, temveč bi ravno nasprotno škodovala cilju zniževanja obratovalnih stroškov letalskih družb in bi v nekaterih primerih celo povzročila povečanje teh stroškov“²⁰.

z dajanjem letaliških instalacij na razpolago in njihovim vzdrževanjem, ampak ima pri tem tudi dobiček“²².

63. Tretjič, Sodišče je navedlo, da „[t]rditev [...], da je namen zakonodajalca Skupnosti dovoliti pobiranje pristojbine za dostop kot nadomestilo za dodatne stroške odpiranja trga storitev zemeljske oskrbe za upravljavce letališč, da se zagotovi samofinanciranje teh letališč, ni v skladu s sistematiko Direktive“²¹.

65. Za te različne elemente, vključene v razmišljanje Sodišča pri razlagi člena 16(3) Direktive 96/67, menim, da bi se morali v veliki meri uporabiti v okviru te zadeve.

66. V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je cilj nemške določbe, ki jo Komisija izpodbija, namreč člena 9(3) BADV, določitev pravil za pristojbino, ki jo ima pravico zahtevati upravljavec letališča od izvajalcev storitev in samooskrbovanih uporabnikov „za dostop, dajanje na razpolago in uporabo njegovih instalacij“.

64. Nazadnje je glede možnosti, da bi upravljavec letališča ustvaril dobiček, Sodišče ugotovilo, da člen 16(3) Direktive 96/67 „ne nasprotuje temu, da bi bila pristojbina določena na takšen način, da bi upravljavec letališča lahko ne le pokrila stroške, povezane

67. Navedeni člen tako v svojem drugem stavku določa, da se ta pristojbina opredeli „na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril“. To je strogo v skladu z besedilom člena 16(3) Direktive 96/67, ki, naj ponovim, določa, da

20 — Točka 44.

21 — Točka 47.

22 — Točka 56.

„če se za dostop do letaliških instalacij uvedejo pristojbine, se te določijo na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril“.

letališča smel *a fortiori* vključiti v ta znesek stroške, nastale zaradi tega, ker ni bilo prevzema delavcev.

68. Po drugi strani se mi zdi predmet kritike glede tega, kaj dovoljuje člen 16(3) Direktive 96/67, kakor ga je razložilo Sodišče, določba, da znesek pristojbine, ki je v skladu s členom 9(3) BADV nadomestilo za dostop, dajanje na razpolago in uporabo letaliških instalacij, lahko vsebuje del, namenjen pokrivanju stroškov, nastalih zaradi tega, ker ni bilo prevzema delavcev.

71. Menim, da je zmotno pripisovati takšen domet sodbi Sodišča. Menim namreč, da je Sodišče hotelo le razjasniti, da dejstvo, da letališča nimajo pravice do zaračunavanja pristojbine za dostop do trga, ne pomeni, da bi se morala odreči dobičku od gospodarskih storitev, ki jih opravljajo. Sodišče je prav tako menilo, da vključitev zmerne profitne marže v znesek pristojbine za dostop do instalacij ustreza zahtevi, v skladu s katero mora biti na podlagi člena 16(3) Direktive 96/67 pristojbina „določena na podlagi primernih, objektivnih, preglednih in nediskriminatornih meril“.

69. Ta določba kaže, da pristojbina, predvidena v nemškem pravu, presega okvir, ki ga je predvidel zakonodajalec Skupnosti, in sicer, da je pristojbina *izrecno* plačilo izvajalcev storitev ali samooskrbovanih uporabnikov za dostop do letaliških instalacij.

70. Nemška vlada se kljub temu skuša opreti na obrazložitev Sodišča, da lahko upravljavec letališča realizira profitno maržo, ko določa pristojbino za dostop do instalacij, da bi lahko sklepala, da bi upravljavec

72. Glede tega sem enakega mnenja kot generalni pravobranilec Mischo v sklepnih predlogih v zgoraj navedeni zadevi Flughafen Hannover proti Langenhagen, kjer navaja, da ga je prepričala trditev, da znesek ustreza „primernim merilom“, če je „povezan s stroški, ki jih ima letališče zaradi dajanja na razpolago instalacij, ki jih mora zagotoviti

izvajalcem storitev zemeljske oskrbe in samooskrbovanim uporabnikom²³.

73. Treba je torej ugotoviti, da stroški, ki nastanejo zato, ker ni bilo prevzema delavcev, niso na noben način povezani s stroški, ki nastanejo zaradi tega, ker letališče daje svoje instalacije na razpolago. Menim, da vključitev takšnih stroškov v znesek pristojbine za dostop do letaliških instalacij, ki jo določa člen 16(3) Direktive 96/67, ne ustreza merilu primernosti iz navedene določbe.

74. Spoštovanje merila primernosti pri določanju zneska pristojbine je nujno potrebno za zagotovitev, da je pristojbina dejansko znesek za dostop do letaliških instalacij, kot to zahteva člen 16(3) navedene direktive. Če bi dopustili vključitev stroškov, ki niso povezani s stroškom, ki ga za upravljavca letališča predstavlja dostop do njegove infrastrukture,²⁴ bi lahko pretvorili to pristojbino v prikrito plačilo dostopa do trga, kar bi bilo v nasprotju s tem členom Direktive, kot ga je razložilo Sodišče v zgoraj navedeni sodbi Flughafen Hannover proti Langenhagen.

75. Na splošno rečeno, kot opozarja generalni pravobranilec Mischo v prej navedenih sklepnih predlogih, izrazje Direktive 96/67 kaže na to, da zakonodajalec Skupnosti ni štel „odpiranja dostopa do trga kot breme, naloženo letališčem, za katero bi letališča imela pravico, da bi jim izvajalci storitev zemeljske oskrbe plačevali nadomestilo“²⁵. V podporo tej trditvi lahko na primer opozorim, da je v skladu z deveto uvodno izjavo navedene direktive zakonodajalec Skupnosti izbral za izhodišče to, da je „prost dostop do trga storitev zemeljske oskrbe združljiv z učinkovitim obratovanjem letališč Skupnosti“.

76. Nazadnje ugotavljam, da je možnost, ki jo ima upravljavca letališča, da zahteva, naj se pri izračunu pristojbine, predvidene v členu 16(3) Direktive 96/67 upoštevajo ne le stroški, povezani z uporabo letaliških instalacij, temveč tudi stroški, povezani s prenosom storitev zemeljske oskrbe, ki jih opravljajo izvajalci storitev ali samooskrbovani uporabniki, kot so na primer stroški, ki nastanejo zaradi tega, ker ni bilo prevzema delavcev, v nasprotju s ciljem zmanjšanja obratovalnih stroškov letalskih družb, ki ga navaja zakonodajalec Skupnosti v peti uvodni izjavi navedene direktive.

23 — Točka 24.

24 — Ta strošek lahko ustreza zlasti stroškom vzdrževanja njegove infrastrukture.

25 — Točka 49.

IV – Predlog

77. Glede na te ugotovitve predlagam Sodišču, naj:

1. ugotovi, da Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti iz Direktive Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996 o dostopu do trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti in zlasti ne obveznosti iz členov 18 in 16(3) Direktive,
 - s tem, da je na podlagi člena 8(2) Uredbe z dne 10. decembra 1997 o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih (Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen) dovolila upravljavcu letališča, da zahteva od izvajalca storitev ali samooskrbovanega uporabnika, naj prevzame delavce za storitve zemeljske oskrbe, ki so mu bile dodeljene,
 - s tem, da je v členu 9(3) navedene nacionalne uredbe predvidela, da upravljavec letališča lahko za določitev zneska pristojbine za dostop do instalacij, dajanje teh na razpolago in za njihovo uporabo upošteva potrebne stroške, ki nastanejo zaradi prenosa storitev zemeljske oskrbe na izvajalce storitev ali samooskrbovane uporabnike, zlasti stroške, ki nastanejo, ker ni bilo prevzema delavcev;
2. Zvezni republiki Nemčiji naloži plačilo stroškov.