Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

2. juni 2016*

»Traktatbrud — luftbefordring — forordning (EØF) nr. 95/93 — tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Den Europæiske Unions lufthavne — artikel 4, stk. 2 — koordinatorens uafhængighed — begrebet »involveret part« — lufthavnens forvaltningsorgan — funktionel adskillelse — finansiering«

I sag C-205/14,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 24. april 2014,

Europa-Kommissionen ved P. Guerra e Andrade og F. Wilman, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Den Portugisiske Republik ved L. Inez Fernandes og V. Moura Ramos, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, T. von Danwitz, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne D. Šváby (refererende dommer), A. Rosas, E. Juhász og C. Vajda,

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. juni 2015,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. september 2015,

afsagt følgende

* Processprog: portugisisk.

Dom

1 Med sin stævning har Europa-Kommissionen for Domstolen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne (EFT 1993 L 14, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 545/2009 af 18. juni 2009 (EUT 2009 L 167, s. 24) (herefter »forordning nr. 95/93«), idet den ikke har sikret, at koordinatoren for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter er funktionelt og finansielt uafhængig.

Retsforskrifter

EU-retten

2 Anden, femte, sjette, ottende og tiende betragtning til forordning nr. 95/93 har følgende ordlyd:

»Tildelingen af ankomst- og afgangstidspunkter i de overbelastede lufthavne bør være baseret på neutrale og gennemsigtige regler, der ikke indebærer nogen forskelsbehandling.

[…]

Den medlemsstat, der er ansvarlig for den koordinerede lufthavn, bør sikre, at der udnævnes en koordinator, hvis neutralitet der ikke må herske nogen tvivl om.

Oplysningernes gennemsigtighed er af væsentlig betydning for at sikre en objektiv procedure for tildeling af ankomst- eller afgangstidspunkter.

[…]

Det er Fællesskabets politik at fremme konkurrencen og at skabe øget markedsadgang […]; denne målsætning forudsætter en kraftig støtte til de luftfartsselskaber, der har til hensigt at begynde operationer på ruter inden for Fællesskabet.

[…]

Der bør gives mulighed for nytilkomne luftfartsselskaber på EF-markedet.«

3 I forordningens artikel 2 gives der bl.a. følgende definitioner:

»I denne forordning forstås ved:

a) »slot«: en tilladelse givet af en koordinator i medfør af denne forordning til at benytte hele den til afvikling af en flyvning nødvendige lufthavnsinfrastruktur i en koordineret lufthavn på en given dag og på et givet tidspunkt til landing eller afgang som tildelt af en koordinator i henhold til denne forordning

[…]

g) »koordineret lufthavn«: en lufthavn, hvor et luftfartsselskab eller en anden flyoperatør for at kunne lande eller afgå skal have tildelt et slot af en koordinator med undtagelse af statslige flyvninger, nødlandinger og humanitære flyvninger

[…]

j) »lufthavnens forvaltningsorgan«: organ, som, eventuelt i tilknytning til andre aktiviteter, i henhold til nationale love eller bestemmelser har til opgave at administrere og forvalte lufthavnens faciliteter og koordinere og kontrollere de aktiviteter, der udføres af de forskellige operatører, der opererer i lufthavnen eller i lufthavnssystemet

[…]«

4 Samme forordnings artikel 4 med overskriften »Fartplansformidleren og koordinatoren« har følgende ordlyd:

»1. Den medlemsstat, der har ansvaret for en […] koordineret lufthavn, skal sikre udpegelse af en kvalificeret fysisk eller juridisk person til […] lufthavnskoordinator efter at have hørt de luftfartsselskaber, der beflyver lufthavnen regelmæssigt, deres repræsentative organisationer og lufthavnens forvaltningsorgan samt koordineringsudvalget, såfremt et sådant findes. Samme person kan udnævnes til […] koordinator for mere end en lufthavn.

2. Den medlemsstat, der har ansvaret for en […] koordineret lufthavn, sikrer:

[…]

b) at koordinatoren i en koordineret lufthavn er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part; finansieringen af koordinatorens virksomhed skal være tilrettelagt således, at den garanterer koordinatorens uafhængige status

c) at koordinatoren handler i henhold til denne forordning på neutral, ikke-diskriminerende og gennemsigtig måde.

[…]

5. Koordinatoren er eneansvarlig for tildeling af slots. Koordinatoren tildeler slots i henhold til bestemmelserne i denne forordning og træffer foranstaltninger til, at slots også kan tildeles i nødsituationer uden for arbejdstiden.

6. […] Koordinatoren kontrollerer, at luftfartsselskabernes operationer er i overensstemmelse med de slots, der er blevet tildelt dem. Denne kontrol sker i samarbejde med lufthavnens forvaltningsorgan og flyvekontrolmyndighederne og skal tage hensyn til tidspunktet og andre relevante parametre i forbindelse med den pågældende lufthavn. […]

[…]

8. Koordinatoren skal på anmodning og inden for en rimelig tidsfrist stille følgende oplysninger gratis til rådighed for berørte parter, navnlig for koordinationsudvalgets medlemmer eller observatører, enten skriftligt eller i en anden let tilgængelig form:

a) en oversigt over hvert enkelt luftfartsselskabs hidtidige ankomst- og afgangstidspunkter, opstillet i kronologisk rækkefølge for alle de luftfartsselskaber, der beflyver lufthavnen

b) en oversigt over de af hvert enkelt luftfartsselskab ønskede ankomst- og afgangstidspunkter (første ansøgning) og en kronologisk oversigt over de ønskede ankomst- eller afgangstidspunkter for alle luftfartsselskaber

c) en særskilt oversigt over alle tildelte ankomst- og afgangstidspunkter og en særskilt oversigt over alle endnu ikke imødekomne ansøgninger herom, opstillet i kronologisk rækkefølge for henholdsvis hvert enkelt luftfartsselskab og for alle luftfartsselskaber

d) en oversigt over de resterende disponible ankomst- og afgangstidspunkter

e) en fuldstændig og detaljeret redegørelse for de kriterier, der anvendes ved tildelingen.«

5 Artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 95/93 bestemmer:

»Den ansvarlige medlemsstat skal for en koordineret lufthavn sikre, at der nedsættes et koordinationsudvalg. Samme koordinationsudvalg kan udpeges for mere end en lufthavn. Medlemskab af dette udvalg skal i det mindste stå åbent for de luftfartsselskaber, der regelmæssigt beflyver lufthavnen/lufthavnene, og deres repræsentative organisationer, lufthavnens forvaltningsorgan, den relevante flyvekontrolmyndighed og repræsentanter for almenflyvning, der regelmæssigt beflyver lufthavnen/lufthavnene.

[…]«

Portugisisk ret

6 Decreto-Lei no 109/2008 (lovdekret nr. 109/2008) af 26. juni 2008 (*Diário da República*, Serie I, nr. 122, af 26.6.2008, s. 3965) udpeger i artikel 1, stk. 1, de koordinerede lufthavne i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning nr. 95/93.

7 Lovdekretets artikel 1, stk. 2 og 4, udpeger Aeroportos de Portugal SA (herefter »ANA«) som national koordinator for tildeling af slots i koordinerede lufthavne. ANA, der er et erhvervsdrivende privatretligt selskab, er ligeledes forvaltningsorganet for de portugisiske lufthavne.

8 Lovdekretets artikel 5 med overskriften »Uafhængighed« bestemmer:

»1. Ved udøvelsen af sine funktioner som national […] koordinator for tildeling af slots drager [ANA] omsorg for, at disse funktioner gennem en behørig adskillelse er uafhængige i forhold til selskabets funktion som lufthavnens forvaltningsorgan.

2. Med henblik på opfyldelsen af bestemmelserne i foregående stykke garanterer [ANA], at denne uafhængighed foreligger, i det mindste på det funktionelle plan, og fører et specifikt regnskab for virksomheden i forbindelse med koordineringen af slots, der nøje er adskilt fra regnskabet for den øvrige virksomhed.«

9 Artikel 8 i lovdekret nr. 109/2008 med overskriften »Kontrol og tilsyn« er affattet som følger:

»1. Instituto Nacional de Aviação Civil IP [(Statens Styrelse for Civil Luftfart, Portugal)] forestår kontrol og tilsyn med tildeling af slots samt tilsyn med luftfartsselskabernes anvendelse af disse.

[…]

4. Det påhviler endvidere Statens Styrelse for Civil Luftfart at sikre overholdelsen af de betingelser og krav om uafhængighed, der er fastsat i artikel 5; myndigheden kan med henblik herpå benytte sig af en uafhængig revisor til at efterprøve, om der foreligger finansielle strømme mellem tjenesteydelsen vedrørende koordinering af slots og de øvrige aktiviteter.«

10 Lovdekretets artikel 9 med overskriften »Overtrædelser« bestemmer:

»1. Ved anvendelsen af ordningen vedrørende luftfartsrelaterede overtrædelser godkendt ved lovdekret nr. 10/2004 af 9. januar 2004 udgør følgende tilfælde meget grove overtrædelser:

a) ANA's undladelse af at foretage en funktionel adskillelse [...] af funktionen som lufthavnens forvaltningsorgan […] og funktionen som national koordinator for tildeling af slots

b) ANA's undladelse af at føre særskilte regnskaber [...] for de aktiviteter, der er forbundet med koordineringen af slots og de øvrige aktiviteter

[…]«

11 Artikel 10 i lovdekret nr. 109/2008 om behandlingen af overtrædelser bestemmer:

»Det påhviler Statens Styrelse for Civil Luftfart at indlede og føre sager vedrørende de overtrædelser, der er omhandlet i dette lovdekret, og at idømme bøder og pålægge accessoriske sanktioner for disse overtrædelser.

[…]«

12 Lovdekretets artikel 11 med overskriften »Afgifter« har følgende ordlyd:

»1. For benyttelsen af de med koordinering og tildeling af slots forbundne ydelser betales en afgift for tildeling af slots, som opkræves for hver enkelt operation samtidig med afgifterne for landing og afgang, og som fastsættes ved bekendtgørelse udstedet af ministeren for civil luftfart.

[…]

3. Den i stk. 1 omhandlede afgift udgør en indtægt for ANA.«

13 For så vidt angår ANA besluttede Den Portugisiske Republik i henhold til Resolução do Conselho de Ministros no. 111-F/2012 (ministerrådets resolution) (*Diário da República*, Serie I, nr. 251, af 28.12.2012) at overdrage op til 100% af aktiekapitalen i ANA, som den var ejer af, til VINCI-Concessions SAS. På grundlag af denne afgørelse blev ANA privatiseret den 21. februar 2013.

Den administrative procedure

14 På grundlag af oplysningerne vedrørende tildeling af slots i lufthavne i Portugal fremsendte Kommissionen den 30. april 2012 til Den Portugisiske Republik en åbningsskrivelse, hvori den gjorde gældende, at den afdeling, der var blevet oprettet under ANA med henblik på at udføre de opgaver, der var forbundet med funktionen som koordinator for tildeling af slots (herefter »DCNS«), ikke opfyldte de krav om uafhængighed, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93.

15 Kommissionen gjorde bl.a. gældende, at der, eftersom DCNS var en afdeling af ANA, ikke forelå en funktionel adskillelse som omhandlet i den pågældende forordnings artikel 4, stk. 2, litra b). Desuden var finansieringen af DCNS ikke tilrettelagt således, at den garanterede DCNS' uafhængighed. Denne kunne nemlig kun sikres ved, at DCNS førte sit eget regnskab og havde sit eget budget. Ifølge Kommissionen blev DCNS imidlertid finansieret fuldt ud af ANA, og den afgift for tildeling af slots, der er omhandlet i artikel 11 i lovdekret nr. 109/2008, var aldrig blevet indført.

16 Den Portugisiske Republik svarede ved skrivelse af 19. juli 2012. Den henviste heri til artikel 5 i lovdekret nr. 109/2008, hvorefter ANA drager omsorg for, at dens funktion som lufthavnens forvaltningsorgan er uafhængig i forhold til dens funktion som national koordinator for tildeling af slots.

17 Ifølge Den Portugisiske Republik udøver DCNS, selv om afdelingen udgør en integreret del af ANA, virksomhed som uafhængig koordinator, eftersom den råder over egne ansatte og fører et regnskab, der er adskilt fra ANA's. Af denne grund er koordinatorens uafhængighed sikret på såvel funktionelt som finansielt niveau.

18 Eftersom Kommissionen fandt, at denne besvarelse ikke var tilstrækkelig, tilstillede Kommissionen Den Portugisiske Republik en begrundet udtalelse den 25. januar 2013, hvori det tidligere formulerede klagepunkt blev gentaget, og hvori den pågældende medlemsstat blev opfordret til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder efter modtagelsen af denne udtalelse.

19 Den Portugisiske Republik besvarede denne begrundede udtalelse den 27. marts 2013 og gjorde på ny sit oprindelige synspunkt gældende. Eftersom Den Portugisiske Republik anerkendte behovet for efter ANA's privatisering at oprette en ny enhed med ansvar for koordination af slots, anførte den imidlertid, at den ville sørge for at oprette denne nye enhed. Den fremlagde efterfølgende et notat vedrørende oprettelsen af den pågældende enhed.

20 Da Kommissionen fandt, at de på den begrundede udtalelse afgivne svar ikke var tilfredsstillende, har den anlagt denne sag.

Om søgsmålet

21 Kommissionen har gjort gældende, at Den Portugisiske Republik ikke har sikret, at koordinatoren for tildelingen af slots er funktionelt og finansielt uafhængig, hvilket er i strid med det i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93 fastsatte.

Det første klagepunkt vedrørende den funktionelle adskillelse af koordinatoren fra enhver involveret part

Parternes argumenter

22 Kommissionen har inden for rammerne af sit første klagepunkt foreholdt Den Portugisiske Republik ikke at have sikret, at koordinatoren er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93.

23 Kommissionen har gjort gældende, at denne bestemmelse skal fortolkes bredt, henset til formålet med den pågældende forordning. I denne sammenhæng tilsigter kravet om koordinatorens uafhængighed både at hindre diskrimination, og at koordinatoren er upartisk, at sikre oplysningernes gennemsigtighed, at der ikke sker en ulige fordeling af fordelene ved liberaliseringen, at der ikke sker konkurrencefordrejning, at administrationen af slots er effektiv, samt at nye operatører har adgang til Den Europæiske Unions marked.

24 Ordet »uafhængighed« betyder ifølge Kommissionen, at koordinatoren skal have en status, der gør det muligt for denne at udøve sine aktiviteter frit og selvstændigt uden at være underlagt nogen form for instruks eller pression. Det følger nemlig af koordinatorens centrale rolle ved tildelingen af slots, at alene risikoen for ikke at kunne handle frit, er tilstrækkelig til at udgøre en hindring for en uafhængig udøvelse af koordinatorens aktiviteter.

25 Kommissionen har præciseret, at for så vidt angår kravet om funktionel adskillelse betegner udtrykket »involveret part« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 95/93, og som skal gives en bred betydning, ikke kun de luftfartselskaber, der påvirkes direkte af koordinatorens afgørelser, men ligeledes enhver person, der kan have interesse i måden, hvorpå koordinatoren tildeler slots i en koordineret lufthavn. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at forvaltningsorganet for den pågældende lufthavn, som kan have en sådan interesse, som f.eks. består i de indtægter, der følger af aktiviteter vedrørende koordinering af slots i form af lufthavnsafgifter, i sig selv kan anses for en involveret part, uden at det er fornødent at godtgøre, at der foreligger en sådan interesse. Det er således påkrævet, at koordinatoren er uafhængig af dette forvaltningsorgan.

26 I det foreliggende tilfælde indfører lovdekret nr. 109/2008 imidlertid alene en generel bestemmelse, der har til formål at sikre koordinatorens uafhængighed. Ifølge Kommissionen skal ANA, eftersom dette selskab selv udgør koordinatoren, i medfør af nævnte lovdekret være garant for, at der foreligger uafhængighed mellem koordinatorens og forvaltningsorganets aktiviteter. I denne forbindelse har Kommissionen gjort gældende, at Den Portugisiske Republik ikke har kunnet præcisere for det første, på hvilken måde ANA havde sikret, at aktiviteterne hos DCNS, som var en integreret del af ANA, og med hvilken afdeling ANA delte personale og lokaler, var uafhængige af ANA selv, og for det andet, hvilke garantier der forelå i denne forbindelse.

27 Kommissionen har endvidere understreget, at Código português das sociedades comerciais (den portugisiske lov om handelsselskaber) foreskriver, at bestyrelsen i et aktieselskab såsom ANA administrerer sine aktiviteter, hvilket indebærer, at årsrapporten og årsregnskaberne i en afdeling af et sådant selskab såsom DCNS skal behandles af denne bestyrelse med den følge, at DCNS ikke kan udøve sin virksomhed selvstændigt og adskilt fra det pågældende selskab.

28 Efter Den Portugisiske Republiks opfattelse opfylder DCNS kravene i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93. Den har gjort gældende, at ANA i sin egenskab af forvaltningsorgan ikke kan anses for en involveret part, fra hvilken DCNS skal adskilles, og eftersom forordning nr. 95/93 ikke definerer, hvem der skal anses for involveret part, skal der foretages en bedømmelses i hvert enkelt tilfælde, hvilket Kommissionen ikke har tilstræbt.

29 I det foreliggende tilfælde kræver kvalificeringen af ANA som en involveret part en fastlæggelse og en konkret vurdering af dennes direkte eller indirekte interesse i processen for tildeling af slots. ANA, der er lufthavnens forvaltningsorgan, har imidlertid kun en indirekte fordel af koordineringen af slots og udelukkende med hensyn til opkrævning af lufthavnsafgifter, som foretages i forhold til antallet af brugere. Det er derfor lidet sandsynligt, at ANA individuelt favoriserer den ene eller anden bruger af lufthavnen, når selskabet ikke drager nogen fordel deraf. Det ville forholde sig anderledes, hvis ANA havde andel i et luftfartsselskabs kapital, men dette er ikke tilfældet.

30 Såfremt det antages, at ANA kan anses for en involveret part, har Den Portugisiske Republik sikret, at koordinatoren er uafhængig i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 95/93. Ifølge medlemsstaten kræves det ikke i denne bestemmelse, at koordinatoren er et juridisk organ, der er særskilt i forhold til lufthavnens forvaltningsorgan, idet det kun kræves, at der foreligger funktionel adskillelse. Der foreligger imidlertid en funktionel adskillelse af ANA og DCNS, eftersom DCNS råder over en reel teknisk, operativ, organisatorisk og forvaltningsmæssig autonomi med hensyn til de aktiviteter, der er forbundet med tildelingen af slots, og eftersom afdelingens afgørelser derfor på ingen måde er undergivet nogen bedømmelse eller godkendelse fra ANA's side.

Domstolens bemærkninger

31 I henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), første punktum, i forordning nr. 95/93 skal den pågældende medlemsstat sikre, »at koordinatoren […] er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part«.

32 Det skal derfor inden for rammerne af det første klagepunkt efterprøves, om ANA i sin egenskab af lufthavnens forvaltningsorgan skal anses for en »involveret part« som omhandlet i denne bestemmelse, og i bekræftende fald om Den Portugisiske Republik har indført de fornødne garantier for at sikre, at koordinatoren er adskilt funktionelt fra denne involverede part.

33 Indledningsvis bemærkes, at forordning nr. 95/93 hverken indeholder en definition af begrebet »funktionel adskillelse« af koordinatoren eller af begrebet »involveret part«, som koordinatoren skal være adskilt fra. For at fastslå rækkevidden af disse begreber, skal der derfor tages hensyn ikke kun til ordlyden af artikel 4, stk. 2, litra b), første punktum, i forordning nr. 95/93 og formålet om, at koordinatoren skal være uafhængig af enhver involveret part som omhandlet i denne bestemmelse, men ligeledes til de krav, der er fastsat i den pågældende forordnings artikel 4, stk. 2, litra c). Denne bestemmelse præciserer nemlig, at det er et krav, at »koordinatoren handler i henhold til denne forordning på neutral, ikke-diskriminerende og gennemsigtig måde«, eftersom disse tre elementer således udgør iboende faktorer for, at koordinatorens funktion har en uafhængig karakter.

34 Hvad for det første angår koordinatorens neutralitet følger det af femte betragtning til forordning nr. 95/93, at »der ikke må herske nogen tvivl om« denne neutralitet. Det er ubestridt, at et sådant krav skal være opfyldt i forhold til enhver involveret part.

35 For det andet skal det bemærkes, at oplysningernes gennemsigtighed som anført i sjette betragtning til forordning nr. 95/93 »er af væsentlig betydning for at sikre en objektiv procedure for tildeling af ankomst- eller afgangstidspunkter«.

36 For det tredje indebærer kravet om objektivitet ved proceduren for tildeling af slots med henblik på at give koordinatoren mulighed for effektivt at forfølge formålene med forordning nr. 95/93, at de opgaver, som den pågældende forordning tildeler koordinatoren, udøves uden nogen form for pression.

37 Den funktionelle tilgang til koordinatorens uafhængighed er således bl.a. karakteriseret ved en pligt til at foretage en objektiv og gennemsigtig tildeling af slots i forhold til hver enkelt ansøger om sådanne slots.

38 Hvad angår begrebet »involveret part« har Kommissionen gjort gældende, at dette begreb skal gives en bred betydning, således at det dækker en bred vifte af personer, herunder lufthavnens forvaltningsorgan.

39 Den Portugisiske Republik har derimod gjort gældende, at kvalificeringen af begrebet involveret part skal bedømmes fra sag til sag på grundlag af en konkret efterprøvelse, således at det påhviler Kommissionen at godtgøre, at forvaltningsorganet i det foreliggende tilfælde har en interesse i tildelingen af slots.

40 Dette sidste argument skal straks afvises. Henset til formålet i artikel 4, stk. 2, litra b), første punktum, i forordning nr. 95/93 om at sikre en neutralitet, der ikke må herske nogen tvivl om, skal det nemlig konstateres, at denne bestemmelse tilsigter at udelukke enhver risiko for, at koordinatoren ikke udfører sine opgaver på uafhængig vis.

41 Under disse omstændigheder skal det konstateres, at der ved »involveret part« skal forstås ethvert organ, hvis interesser kan blive påvirket af tildelingen af slots. Som det er gjort gældende af Kommissionen, er dette tilfældet for lufthavnes forvaltningsorganer.

42 For det første fremgår det nemlig af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 95/93 samt af forordningens artikel 4, stk. 8, sammenholdt med artikel 5, stk. 1, at lufthavnes forvaltningsorganer i lighed med luftfartselskaberne er omfattet af den kreds af enheder, der har ret til at blive konsulteret inden udpegningen af koordinatoren og bl.a. at blive underrettet om ansøgte, tildelte og stadig disponible

slots. Denne omstændighed bekræfter, at forordning nr. 95/93 hviler på den forudsætning, at interesserne hos lufthavnens forvaltningsorgan kan påvirkes af den tildeling af slots, som koordinatoren har ansvaret for.

43 Som Kommissionen har gjort gældende, kan lufthavnens forvaltningsorgan for det andet have en interesse i, at slotsene tildeles et bestemt luftfartselskab, selv hvis der ikke foreligger et direkte eller indirekte ejerskab af en andel af kapitalen i dette selskab, eftersom en sådan interesse f.eks. kan følge af kontrakter om leje af plads i lufthavnen indgået mellem et bestemt luftfartselskab og forvaltningsorganet eller af et ønske fra sidstnævntes side om, at den omhandlede lufthavn bliver et bestemt luftfartselskabs hovedlufthavn.

44 Det skal følgelig konstateres, at ANA i sin egenskab af lufthavnens forvaltningsorgan i Portugal skal anses for en »involveret part« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93.

45 På baggrund af denne konstatering skal der foretages en undersøgelse af, om lovdekret nr. 109/2008 i tilstrækkelig grad har indført garantier, der kan sikre, at koordinatoren er funktionelt adskilt som omhandlet i den pågældende bestemmelse.

46 Det bemærkes, at det i henhold til lovdekret nr. 109/2008 er ANA, der har ansvaret for udøvelsen af både funktionen som koordinator og som lufthavnens forvaltningsorgan, og som i henhold til lovdekretets artikel 5, stk. 1 og 2, skal drage omsorg for, at virksomheden som koordinator gennem en behørig adskillelse er uafhængig i forhold til selskabets funktion som lufthavnens forvaltningsorgan, og at det ligeledes er ANA, der garanterer, at denne uafhængighed foreligger, i det mindste på det funktionelle plan. Endvidere indfører det pågældende lovdekret i artikel 8 et kontrol- og tilsynsorgan for tildelingen af slots og definerer i artikel 9 og 10 alvorlige overtrædelser samt måden, hvorpå organet skal behandle disse overtrædelser.

47 Det skal imidlertid konstateres, at de garantier, der er givet i den omhandlede portugisiske lovgivning, som følge af deres vage karakter ikke er tilstrækkelige til faktisk at sikre den funktionelle adskillelse, der kræves i henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), første punktum, i forordning nr. 95/93. Den pågældende lovgivning hviler i det væsentlige udelukkende på ANA's frivillige begrænsning uden i denne forbindelse at pålægge selskabet en passende og specifik ramme.

48 Såfremt det antages, at det er korrekt, således som Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at der aldrig i praksis er blevet udøvet pression fra ANA's side, og at Statens Styrelse for Civil Luftfart i sin egenskab af reguleringsmyndighed i den civile luftfartssektor i Portugal aldrig har modtaget klager over koordinatorens handlinger, er sådanne faktiske påstande irrelevante for så vidt angår spørgsmålet, om Den Portugisiske Republik har fastsat de nødvendige retsregler til sikring af, at koordinatoren er uafhængig af enhver involveret part.

49 Følgelig skal Kommissionens første klagepunkt, eftersom lovdekret nr. 109/2008 ikke har fastsat retsregler, der er tilstrækkeligt konkrete til at sikre, at koordinatoren »er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, litra b), første punktum, i forordning nr. 95/93, anses for begrundet.

Det andet klagepunkt vedrørende finansieringen af koordinatoren

Parternes argumenter

50 I henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 95/93 skal finansieringen af koordinatorens virksomhed være tilrettelagt således, at den garanterer denne sidstnævntes uafhængige status. Dette indebærer ifølge Kommissionen, at koordinatoren skal føre særskilte regnskaber og budgetter og navnlig ikke må lade sin finansiering være afhængig af de involverede parter eller udelukkende af en

involveret part, i det foreliggende tilfælde lufthavnens forvaltningsorgan. I denne sag lader koordinatoren sin finansiering være afhængig af udelukkende dette organ, og koordinatorens budget godkendes af sidstnævnte. Selv om koordinatoren udgør et særligt omkostningscenter, bæres alle dens omkostninger endvidere af forvaltningsorganet, hvilket ikke gør det muligt at konkludere, at finansieringen af koordinatoren er uafhængig i forhold til dette organ.

51 Ifølge Den Portugisiske Republik udgør en finansiering tilrettelagt således, at den garanterer koordinatorens uafhængige status som fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 95/93, kun en indikation, der gør det muligt at måle graden af koordinatorens uafhængighed, og ikke et væsentligt retligt krav. Det kan derfor ikke udledes af den omstændighed, at afgiften for tildeling af slots ikke er blevet indført, at DCNS ikke er uafhængig.

52 Den Portugisiske Republik har gjort gældende, at der i det foreliggende tilfælde foreligger en streng regnskabsmæssig adskillelse af DCNS' og ANA's aktiviteter, således at DCNS udgør et særligt omkostningscenter.

Domstolens bemærkninger

53 I henhold til artikel 4, stk. 2, litra b), andet punktum, i forordning nr. 95/93 skal »[f]inansieringen af koordinatorens virksomhed […] være tilrettelagt således, at den garanterer koordinatorens uafhængige status«.

54 I det foreliggende tilfælde er ANA en involveret part, således som det fremgår af denne doms præmis 44. Det er derfor påkrævet, at DCNS har sit eget regnskab, budget og økonomiske ressourcer for at sikre, at afdelingen opfylder sin funktion som koordinator i overensstemmelse med forordning nr. 95/93 uden nogen som helst påvirkning fra ANA.

55 Der foreligger imidlertid navnlig ikke en ordning for finansiering med egne midler i det foreliggende tilfælde. Det er nemlig ubestridt, at den portugisiske lovgivning ikke foreskriver en sådan ordning, og at DCNS' midler udelukkende stammer fra ANA.

56 Endvidere har Den Portugisiske Republik ikke bestridt, at det er ANA's bestyrelse, der har enekompetencen til at vedtage koordinatorens driftsbudget og årsregnskab.

57 For så vidt angår Den Portugisiske Republiks argument om, at DCNS udgør et særligt omkostningscenter, kan denne omstændighed alene ikke påvirke konklusionen om, at koordinatoren finansieres fuldt ud af en involveret part, i det foreliggende tilfælde ANA. Finansieringen af koordinatorens virksomhed er således ikke tilrettelagt således, at den garanterer koordinatorens uafhængighed, sådan som det kræves i artikel 4, stk. 2, litra b), andet punktum, i forordning nr. 95/93.

58 Under disse omstændigheder skal Kommissionens andet klagepunkt anses for begrundet.

Om den Portugisiske Republiks accessoriske påstande

59 Den Portugisiske Republik har accessorisk nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår dels, at »den nuværende koordinator i Portugal overholder kravene om funktionel uafhængighed i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 95/93«, dels, at »Den Portugisiske Republik opfylder sine forpligtelser i henhold til forordning nr. 95/93«.

60 For så vidt angår disse påstande skal det konstateres, at Domstolen inden for rammerne af et traktatbrudssøgsmål ikke har kompetence til at tage andre påstande end Kommissionens under påkendelse. Disse påstande skal derfor afvises.

61 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det konstateres, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 95/93, idet den ikke har sikret, at koordinatoren for tildeling af slots er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part, og ikke har tilrettelagt finansieringen af koordinatorens virksomhed således, at den garanterer koordinatorens uafhængige status.

Sagens omkostninger

62 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Portugisiske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Femte Afdeling):

1) **Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 545/2009 af 18. juni 2009, idet den ikke har sikret, at koordinatoren for tildeling af slots er uafhængig ved funktionelt at adskille koordinatoren fra enhver involveret part, og ikke har tilrettelagt finansieringen af koordinatorens virksomhed således, at den garanterer koordinatorens uafhængige status.**

2) **Den Portugisiske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter