SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

16 ottobre 2003 *

Nel procedimento C-363/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dall'Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Germania) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH

e

Deutsche Lufthansa AG,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 16, n. 3, della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1996, 96/67/CEE, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (GU L 272, pag. 36),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta del sig. J.-P. Puissochet, presidente di sezione, dai sigg. C. Gulmann e V. Skouris, dalla sig.ra N. Colneric e dal sig. J.N. Cunha Rodrigues (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. J. Mischo
cancelliere: sig. H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, dal sig. G. Schohe, Rechtsanwalt;

— per la Deutsche Lufthansa AG, dai sigg. B. Haager e H. Neumannn, Rechtsanwälte;

— per il governo ellenico, dai sigg. M. Apessos e I. Bakopoulos, nonché dalla sig.ra S. Chala, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Huttunen e M. Niejahr, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, rappresentata dal sig. G. Schohe, della Deutsche Lufthansa AG, rappresentata dai sigg. B. Haager e H. Neumann, nonché dal sig. M. Kleuk, Abteilungsleiter, e della Commissione, rappresentata dai sigg. M. Huttunen e M. Niejahr, all'udienza del 5 dicembre 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 28 gennaio 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 31 luglio 2001, pervenuta in cancelleria il 24 settembre successivo, l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, cinque questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 16, n. 3, della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1996, 96/67/CE, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (GU L 272, pag. 36; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH (in prosieguo: il «Flughafen»), società di gestione dell'aeroporto di Hannover-Langenhagen (Germania), e la Deutsche

Lufthansa AG (in prosieguo: la «Lufthansa»), compagnia di trasporti aerei, in merito al rifiuto di quest'ultima di pagare al Flughafen, a partire dal 1° gennaio 1998, un canone specifico di accesso al mercato dell'assistenza a terra (in prosieguo: il «canone di accesso»).

Ambito giuridico

Il regolamento comunitario

3 Ai sensi del quinto 'considerando' della direttiva, «l'apertura dell'accesso al mercato dei servizi d'assistenza a terra è un provvedimento che deve contribuire alla riduzione dei costi di gestione delle compagnie aeree e al miglioramento della qualità offerta agli utenti».

4 Secondo il nono 'considerando' della direttiva, «il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra è compatibile con il buon funzionamento degli aeroporti comunitari».

5 Il venticinquesimo 'considerando' della direttiva è così formulato:

«considerando che ai prestatori autorizzati a fornire servizi d'assistenza a terra e agli utenti autorizzati a praticare l'autoassistenza dev'essere garantito l'accesso agli impianti aeroportuali, nella misura necessaria all'esercizio dei loro diritti, e a consentire condizioni di concorrenza effettiva e leale; che tuttavia tale accesso deve poter comportare la riscossione di un corrispettivo economico».

6 Conformemente all'art. 2 della direttiva:

«Ai fini della presente direttiva s'intende per:

a) "aeroporto": qualsiasi terreno appositamente predisposto per l'atterraggio, il decollo e le manovre d'aeromobili, inclusi gli impianti annessi che esso può comportare per le esigenze del traffico e per il servizio degli aeromobili, nonché gli impianti necessari per fornire assistenza ai servizi aerei commerciali;

(...)

c) "ente di gestione": l'ente cui le disposizioni legislative o regolamentari nazionali affidano, insieme ad altre attività o in via esclusiva, il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali e di coordinare e controllare le attività dei vari operatori presenti nell'aeroporto o nel sistema aeroportuale considerato;

d) "utente di un aeroporto": qualsiasi persona fisica o giuridica che trasporti per via aerea passeggeri, posta e/o merci, da e per l'aeroporto considerato;

e) "assistenza a terra": i servizi resi in un aeroporto a un utente, quali descritti nell'allegato;

f) "autoassistenza a terra": situazione nella quale un utente fornisce direttamente a sé stesso una o più categorie di servizi di assistenza e non stipula alcun contratto con terzi, sotto qualsiasi denominazione, avente per oggetto la prestazione di siffatti servizi. In base alla presente definizione non sono considerati terzi fra loro gli utenti:

— di cui uno detiene una partecipazione maggioritaria nell'altro,

ovvero

— la cui partecipazione in ciascuno degli altri è detenuta a titolo maggioritario da uno stesso ente;

g) "prestatore di servizi di assistenza a terra": qualsiasi persona fisica o giuridica che fornisca a terzi una o più categorie di servizi di assistenza a terra».

7 L'art. 6 della direttiva, intitolato «Assistenza ai terzi» così dispone:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie secondo i criteri di cui all'articolo 1, per garantire ai prestatori di servizi il libero accesso al mercato della prestazione di servizi di assistenza a terra a terzi.

Gli Stati membri hanno la facoltà di imporre che i prestatori dei servizi di assistenza a terra siano stabiliti nella Comunità.

2. Gli Stati membri possono limitare il numero dei prestatori autorizzati a fornire le seguenti categorie di servizi di assistenza a terra:

— assistenza "bagagli",

— assistenza "operazioni in pista",

— assistenza "carburante e olio",

— assistenza "merci e posta" per quanto riguarda, sia in arrivo che in partenza o in transito, il trattamento fisico delle merci e della posta tra l'aerostazione e l'aereo.

In ogni caso, gli Stati membri non possono limitare il loro numero a meno di due, per ciascuna categoria di servizio.

3. Inoltre, a decorrere dal 1° gennaio 2001, almeno un prestatore autorizzato non può essere controllato direttamente o indirettamente:

— né dall'ente di gestione dell'aeroporto,

— né da un utente che abbia trasportato più del 25% dei passeggeri o delle merci registrati nell'aeroporto durante l'anno precedente a quello in cui viene effettuata la selezione dei prestatori,

— né da un ente che controlla o che è controllato direttamente o indirettamente da tale ente di gestione o da tale utente.

Ogni Stato membro può chiedere tuttavia, non oltre il 1° luglio 2000, che l'obbligo di cui al presente paragrafo sia differito fino al 31 dicembre 2002.

La Commissione, assistita dal comitato di cui all'articolo 10, esamina la domanda e può decidere di accoglierla, tenendo conto dell'evoluzione del settore e in particolare della situazione di aeroporti che si trovino in un'analoga situazione in ordine al volume e alla struttura del traffico.

4. Qualora, a norma del paragrafo 2, limitino il numero di prestatori autorizzati, gli Stati membri non possono impedire che un utente di un aeroporto, indipendentemente dalle parti dell'aeroporto assegnategli, usufruisca, per ciascuna categoria di servizi di assistenza a terra soggetta a limitazione, di un'effettiva scelta tra almeno due prestatori di servizi di assistenza a terra, alle condizioni di cui ai paragrafi 2 e 3».

8 L'art. 7 della direttiva, intitolato «Autoassistenza», è così formulato:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie, in base ai criteri fissati all'articolo 1, per garantire la libera effettuazione dell'autoassistenza a terra.

2. Tuttavia, per le seguenti categorie di servizi:

— assistenza "bagagli",

— assistenza "operazioni in pista",

— assistenza "carburante",

— assistenza "merci e posta" per quanto riguarda il trattamento fisico delle merci e della posta, in arrivo, in partenza e in transito, tra l'aerostazione e l'aereo,

gli Stati membri possono riservare l'effettuazione dell'autoassistenza ad almeno due utenti, a condizioni che questi ultimi siano scelti in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori».

9 L'art. 9 della direttiva, intitolato «Deroghe», al n. 1 prevede:

«Laddove in un aeroporto, per vincoli specifici di spazio o di capacità disponibile, specialmente in funzione della congestione e del coefficiente di utilizzazione delle superfici, risulti impossibile un'apertura del mercato e/o l'effettuazione dell'autoassistenza ai livelli previsti dalla presente direttiva, lo Stato membro di cui trattasi può decidere:

a) di limitare il numero di prestatori per una o più categorie di servizi di assistenza non elencate all'articolo 6, paragrafo 2 in tutto l'aeroporto o in una parte di esso; in questo caso si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafi 2 e 3;

b) di riservare a un solo prestatore una o più categorie di servizi di assistenza di cui all'articolo 6, paragrafo 2;

c) di riservare l'effettuazione dell'autoassistenza a un numero limitato di utenti per le categorie di servizi non elencate all'articolo 7, paragrafo 2, a condizione che questi utenti siano scelti in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori;

d) di vietare, o limitare ad un solo utente, l'effettuazione dell'autoassistenza per le categorie di servizi di assistenza a terra elencate all'articolo 7, paragrafo 2».

10 Ai sensi dell'art. 16 della direttiva, intitolato «Accesso agli impianti»:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire ai prestatori di servizi e agli utenti che intendono praticare l'autoassistenza, l'accesso agli impianti aeroportuali, nella misura in cui detto accesso è una condizione necessaria per l'esercizio delle loro attività. Qualora l'ente di gestione o, all'occorrenza, l'autorità pubblica o un altro ente che lo controlla imponga condizioni all'accesso, queste devono essere pertinenti, obiettive, trasparenti e non discriminatorie.

2. Gli spazi disponibili per l'assistenza a terra nell'aeroporto sono ripartiti tra i diversi prestatori di servizi e tra i diversi utenti che praticano l'autoassistenza, compresi i nuovi operatori, nella misura necessaria all'esercizio dei loro diritti e per consentire una concorrenza effettiva e leale in base a norme e criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori.

3. Qualora l'accesso agli impianti aeroportuali comporti la riscossione di un corrispettivo economico, questo sarà determinato in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori».

11 In occasione dell'adozione della direttiva, la Commissione ha fatto iscrivere a verbale una dichiarazione riguardante l'applicazione dell'art. 16, n. 3, della medesima, formulata nel modo seguente:

«La Commissione dichiara che l'articolo 16, paragrafo 3, riconosce il diritto per l'aeroporto di riscuotere un corrispettivo per l'accesso ai propri impianti da parte dei prestatori di servizi di assistenza e degli utenti che praticano l'autoassistenza.

La Commissione dichiara che detto corrispettivo può essere inteso come canone commerciale ["Geschäftsgebühr" nella versione tedesca della detta dichiarazione] e può in particolare contribuire all'autofinanziamento dell'aeroporto, nella misura in cui sia determinato in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori».

La normativa nazionale

12 Il Gesetz über Bodenabfertigungsdienste (legge sui servizi di assistenza a terra) dell'11 novembre 1997 (BGBl. 1997 I, pag. 2694) ha inserito nel Luftverkehrsgesetz (legge relativa ai trasporti aerei) una delega in virtù della quale è stata adottata la Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften (regolamento sui servizi di assistenza a terra forniti negli aeroporti e recante modifica di altre disposizioni del diritto dei trasporti aerei) del 10 dicembre 1997 (BGBl 1997 I, pag. 2885; in prosieguo: la «BADV»).

13 L'art. 9, nn. 1 e 3, della BADV così dispone:

«1) Il gestore dell'aeroporto e il prestatore di servizi d'assistenza a terra o l'utente che pratica l'autoassistenza sono tenuti a stipulare un contratto sull'utilizzazione della parte necessaria e disponibile dell'aeroporto e delle sue infrastrutture nonché sui corrispettivi da versare al gestore ai sensi del presente regolamento (...).

(...)

3) Il gestore dell'aeroporto è altresì legittimato a percepire dai prestatori di servizi e utenti che praticano l'autoassistenza un corrispettivo per l'accesso ai suoi impianti nonché per la loro messa a disposizione e utilizzo. Tale corrispettivo è fissato, previa consultazione del comitato degli utenti, secondo criteri pertinenti, oggettivi, trasparenti e non discriminatori e può, alla stregua di un canone commerciale, essere in particolare destinato ad assicurare l'autofinanziamento dell'aeroporto (...)».

Controversia nella causa principale e questioni pregiudiziali

14 Dall'ordinanza di rinvio risulta che nell'aeroporto di Hannover-Langehagen fanno scalo gli aerei della Lufthansa. Quest'ultima assicura, tra l'altro, in tale aeroporto la registrazione ai passeggeri che salgono a bordo dei suoi aerei come pure di quelli trasportati da altre compagnie aeree. Nell'ambito di tali attività, il Flughafen mette a disposizione della Lufthansa sportelli per la registrazione in corrispettivo di un canone di locazione fissato in un contratto di assistenza a terra delle aeronavi.

15 Sino alla fine del 1997, il Flughafen non pretendeva dalla Lufthansa il pagamento di canoni di accesso, almeno per quanto riguardava l'autoassistenza nello scalo. Invece, già percepiva un siffatto canone dai prestatori dei servizi che assicuravano l'assistenza a terra a terzi e da altri prestatori.

16 È pacifico che il canone di accesso costituisce il corrispettivo per la concessione della possibilità di accedere al mercato dell'assistenza a terra nell'aeroporto e che non è inteso a retribuire prestazioni concrete del Flughafen, come la messa a disposizione d'impianti specifici o utilizzati in comune, che sono remunerate da un canone di utilizzo che la Lufthansa versa al Flughafen.

17 Il 1° gennaio 1998 il Flughafen adottava un nuovo regolamento sull'uso dell'aeroporto, i cui punti 2.5.1 e 2.5.2 così dispongono:

«2.5.1. Il gestore dell'aeroporto offre servizi di assistenza a terra sulla base dell'elenco delle prestazioni e del regolamento relativo ai canoni, nella versione in vigore al momento considerato. Tali servizi possono essere assicurati anche da utenti che praticano l'autoassistenza e da prestatori di servizi di assistenza a terra nei termini stabiliti dall'ente gestore dell'aeroporto.

2.5.2. Il gestore dell'aeroporto è legittimato a percepire dai prestatori di servizi e dagli utenti che praticano l'autoassistenza un corrispettivo per l'accesso ai suoi impianti nonché per la loro messa a disposizione e utilizzo. Tale corrispettivo è inteso a contribuire, alla stregua di un canone commerciale, all'autofinanziamento dell'aeroporto».

18 Su tale base, il Flughafen ha adottato un regolamento sui canoni, il quale espone un canone di accesso di DEM 0,30 per passeggero.

19 Il 24 luglio 1998 il Flughafen pretendeva dalla Lufthansa il pagamento di DEM 151 890,74 a titolo di canone di accesso dovuto per il periodo cominciato il 1° gennaio 1998. La Lufthansa contestava la fondatezza di tale pretesa, con la conseguenza che il Flughafen proponeva dinanzi al Landgericht Frankfurt am Main un ricorso diretto ad ottenere il pagamento del detto canone.

20 Il Landgericht respingeva il ricorso e il Flughafen proponeva appello dinanzi al giudice a quo. Questi vuole in particolare sapere se la Lufthansa sia tenuta a concludere con il Flughafen un contratto relativo al versamento del canone di accesso. A questo proposito l'Oberlandesgericht rileva che il Flughafen potrebbe,

se del caso, basarsi sul combinato disposto dell'art. 9, n. 3, della BADV e dell'art. 16, n. 3, della direttiva, per far valere un diritto alla stipula di un contratto di autorizzazione e al versamento di un canone di accesso che si aggiunge al canone di utilizzo degli impianti aeroportuali.

21 La formulazione dell'art. 9, nn. 1 e 3, della BADV, di per sé, non consentirebbe di stabilire se esiste un diritto ad un corrispettivo per l'apertura dell'accesso al mercato dell'assistenza a terra distinto dal diritto ad un corrispettivo per la messa a disposizione e l'utilizzo d'impianti aeroportuali.

22 Secondo il giudice a quo, la direttiva, e in particolare l'art. 16, n. 3, letto congiuntamente con il venticinquesimo 'considerando', non può, stando alla sua formulazione, al suo significato e al suo oggetto, essere interpretato nel senso che il gestore di un aeroporto avrebbe il diritto di pretendere il pagamento di un canone di accesso in aggiunta ad un corrispettivo economico specifico per la messa a disposizione di impianti aeroportuali.

23 Rileva a questo proposito che l'art. 16, n. 3, della direttiva fa riferimento all'«accesso agli impianti aeroportuali», il che avrebbe ad oggetto impianti materiali. Sarebbe difficile assimilare l'accesso agli impianti all'accesso ad un determinato mercato. La detta disposizione consentirebbe di percepire, per la messa a disposizione di impianti materiali, un canone fissato di comune accordo, che terrebbe conto allo stesso tempo del desiderio del gestore dell'aeroporto di realizzare utili e della necessità di coprire i suoi costi come pure degli obiettivi di apertura del mercato.

24 A parere del giudice a quo, la direttiva è intesa ad assicurare l'apertura del mercato e l'abbassamento dei costi. Se si accettasse il punto di vista del Flughafen si arriverebbe non solo a non concedere un accesso garantito da decenni a favore della Lufthansa e di compagnie aree che si trovano in analoga situazione, ma

anche a rendere tale accesso più difficile a causa di un sensibile aumento dei costi. Letto congiuntamente con il venticinquesimo 'considerando' della direttiva, l'art. 16, n. 3, della stessa si limiterebbe a stabilire che l'accesso agli impianti aeroportuali può dar luogo al versamento di un corrispettivo economico, il cui importo dev'essere determinato in funzione dei criteri indicati, tenendo conto di un utile per l'impresa.

25 A proposito del punto di vista sostenuto dal Flughafen, il giudice a quo rileva che esso sembra poter trovare fondamento nella formulazione dell'art. 9, n. 3, della BADV, nonché nella decisione della Commissione 11 giugno 1998, 98/513/CEE, relativa ad una procedura d'applicazione dell'art. 86 del Trattato CE (IV/35.613 — Alpha Flight Services/Aeroporti di Parigi) (GU L 230, pag. 10), e nella sentenza del Tribunale 12 dicembre 2000, causa T-128/98, Aeroporti di Parigi/Commissione (Racc. pag. II-3929). Alla luce di tali elementi, gli artt. 16, n. 3, della direttiva e 9 della BADV potrebbero essere ugualmente interpretati nel senso che si riferiscono ad un corrispettivo che costituirebbe la contropartita della concessione di una possibilità di guadagno e non della messa a disposizione di impianti materiali in vista di un uso specifico.

26 Secondo il giudice a quo, l'esame della genesi della direttiva porta piuttosto a respingere l'interpretazione sostenuta dal Flughafen. Le proposte formulate in questo ambito dal Parlamento europeo e dal Comitato delle regioni dell'Unione europea, il quale ultimo ha fatto uso dell'espressione «tassa sulla concessione», non sarebbero state riprese nella decisione relativa alla presa di posizione comune del Consiglio né nel testo definitivo della direttiva.

27 Il giudice a quo ricorda del resto che una parte della dottrina considera che il canone di accesso differisce dalla remunerazione di prestazioni specifiche usualmente fornite dal gestore dell'aeroporto e rileva che l'art. 9, n. 3, della BADV prevede un corrispettivo basato su tre aspetti, cioè l'accesso, la messa a disposizione e l'utilizzo. In senso contrario, secondo altri autori la riscossione di un canone di accesso non troverebbe fondamento in nessuna delle disposizioni della direttiva e ostacolerebbe l'accesso dei concorrenti dei gestori di aeroporti al mercato dell'assistenza a terra.

28 Il giudice a quo considera che, quand'anche la direttiva dovesse essere interpretata nel senso che autorizza la riscossione di un canone di accesso, tale riscossione sarebbe ammissibile soltanto quando il prestatore di servizio ottiene l'accesso al mercato senza utilizzare gli impianti aeroportuali, poiché, negli altri casi, la concessione di una possibilità di guadagno sarebbe già retribuita dal canone di utilizzo di tali impianti.

29 Inoltre, supposto che la direttiva dovesse essere interpretata nel senso che consente la riscossione di un canone di accesso, il giudice a quo vuole sapere se un siffatto canone possa essere preteso anche in settori ove il mercato di cui trattasi è già aperto da molto tempo e ove, quindi, la direttiva non può sortire effetti.

30 In caso di soluzione affermativa di tale questione, l'Oberlandesgericht vuol sapere ancora se il detto canone possa essere ugualmente percepito nei confronti di un'impresa alla quale in passato era stato concesso l'accesso sul mercato dietro il solo pagamento di un canone di utilizzo, rivalutato a intervalli regolari, con la conseguenza che i costi di assistenza a terra subirebbero così un aumento significativo in contrasto con gli obiettivi della direttiva.

31 Del resto, secondo il giudice a quo, l'applicazione di un trattamento differente ai vecchi e ai nuovi operatori potrebbe implicare una disparità di trattamento che non sarebbe forse oggettivamente giustificata nonché una violazione del divieto di discriminazione. Il detto giudice ritiene che l'interpretazione da lui auspicata non crei una discriminazione né tra gli utenti che praticano l'autoassistenza e i prestatori di servizi per terzi, né tra i vecchi e i nuovi operatori. Il gestore dell'aeroporto potrebbe, comunque, percepire un canone di utilizzo fissato in modo da consentirgli di realizzare utili nel rispetto dei criteri indicati nell'art. 16, n. 3, della direttiva.

32 Qualora dall'interpretazione fornita dalla Corte dovesse risultare che il Flughafen può imporre il pagamento di un canone di accesso ad un'impresa che si trovi nella situazione della Lufthansa, si porrebbe la questione se modalità di calcolo del canone come quelle di cui alla causa principale rispondano ai criteri sanciti dall'art. 16, n. 3, della direttiva.

33 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, l'Oberlandesgericht Frankfurt am Main ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva del Consiglio 15 ottobre 1996, 96/67/CE, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità, ed in particolare l'art. 16, n. 3, della medesima, in connessione al suo venticinquesimo 'considerando', debbano essere interpretati nel senso che l'ente di gestione di un aeroporto ai sensi dell'art. 3 della detta direttiva è legittimato a pretendere dall'operatore che effettua l'autoassistenza a terra e/o dall'operatore che fornisce servizi di assistenza a terzi (prestatore di servizi), a fronte dell'autorizzazione d'"accesso agli impianti aeroportuali", un canone di ammissione specifico sotto forma di tassa di accesso a titolo di corrispettivo per il conferimento di un'opportunità di guadagno, canone da pagarsi in aggiunta al corrispettivo (canone di locazione) che il detto operatore è tenuto a pagare in base a un contratto per l'ottenimento in uso locativo di infrastrutture aeroportuali (nella fattispecie: sportelli per l'assistenza ai passeggeri);

ovvero (seconda branca dell'alternativa) se dalle norme della direttiva consegua soltanto che nella determinazione del canone per l'utilizzazione delle infrastrutture debbono osservarsi i criteri di cui all'art. 16, n. 3, e viene preso in considerazione l'interesse al conseguimento di utili dell'ente di gestione dell'aeroporto.

2) In caso di soluzione affermativa della questione sub 1) (prima alternativa), se la società di gestione aeroportuale sia titolare di un diritto nel senso predetto

nei confronti dell'operatore che effettua l'autoassistenza a terra e/o dell'operatore che fornisce servizi di assistenza a terzi (prestatore di servizi che si trovi nella posizione della convenuta nel procedimento a quo) anche in settori nei quali il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra era garantito già prima dell'entrata in vigore della direttiva e, più precisamente, nel settore dei servizi di assistenza a terra "lato partenze".

3) In caso di soluzione affermativa della questione sub 2), se la direttiva debba essere interpretata nel senso che essa adesso legittima l'ente di gestione di un aeroporto ai sensi dell'art. 3 a pretendere anche dall'operatore che effettua l'autoassistenza a terra e/o dal prestatore di servizi in posizione analoga a quella della convenuta nel procedimento a quo, il quale fino all'entrata in vigore della direttiva e/o delle norme dirette alla sua trasposizione nell'ordinamento nazionale abbia corrisposto per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali (soltanto) canoni di locazione, anche un canone di ammissione del tipo indicato sub 1) a titolo di corrispettivo per l'"accesso agli impianti aeroportuali".

4) Se eventualmente la richiesta (anche) di un canone di ammissione ad un operatore che effettua l'autoassistenza a terra e/o ad un prestatore di servizi, al quale sia stato finora garantito il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra — eventualmente nel solo settore dell'autoassistenza — senza ulteriore canone di ammissione, sia addirittura indispensabile per impedire disparità di trattamento rispetto:

   a) a quegli operatori che effettuano l'autoassistenza ed a quei prestatori di servizi ai quali già prima veniva richiesto un canone di ammissione in aggiunta al canone per l'utilizzazione delle infrastrutture;

   b) a quegli operatori che effettuano l'autoassistenza ed a quei prestatori di servizi ai quali per la prima volta viene consentito, sulla scorta delle posizioni giuridiche create dalla direttiva, l'accesso alle infrastrutture aeroportuali ed ai quali viene ora richiesto, per tale motivo, un canone di ammissione in aggiunta al canone per l'utilizzazione degli impianti.

5) Nel caso in cui l'art. 16, n. 3, della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1996, 96/67/CE, conferisca all'ente di gestione di un aeroporto il diritto di pretendere anche un canone di ammissione nel senso sopra descritto, se un canone di ammissione, del quale venga preteso il pagamento in aggiunta al canone per l'utilizzazione di sportelli per i servizi di assistenza, corrisponda ai requisiti di pertinenza, obiettività, trasparenza e non discriminatorietà di cui all'art. 16, n. 3, qualora venga determinato in base al numero di passeggeri (nella fattispecie: DEM 0,30 per passeggero destinatario dei servizi di assistenza)».

Sulla prima questione

34 Con la prima parte della prima questione il giudice a quo vuole in sostanza sapere se la direttiva, in particolare l'art. 16, n. 3, della stessa, autorizzi l'ente gestore di un aeroporto a subordinare l'accesso al mercato dell'assistenza a terra nell'aeroporto al versamento, da parte del prestatore di servizi di assistenza a terra o dell'utente che pratica l'autoassistenza, di un canone di ammissione che costituisca la contropartita della concessione di un'opportunità di guadagno e che vada ad aggiungersi al canone che il detto prestatore o utente versa per la messa a disposizione di impianti aeroportuali.

35 Secondo il Flughafen e il governo ellenico, il canone di «accesso agli impianti aeroportuali» che l'ente gestore dell'aeroporto può, conformemente all'art. 16, n. 3, della direttiva, percepire dai prestatori di servizi e dagli utenti che praticano l'autoassistenza serve in realtà a remunerare l'accesso al «mercato» dell'assistenza a terra e cioè l'opportunità di guadagno che l'accesso in questione offre a tali prestatori e utenti. Il suddetto canone si aggiungerebbe così a quello che viene versato quale corrispettivo della messa a disposizione di impianti aeroportuali da parte dell'ente gestore dell'aeroporto e che non rientrerebbe nell'ambito di applicazione della direttiva.

36 Questa tesi non può essere accolta.

37 Ai sensi del venticinquesimo 'considerando' della direttiva, «ai prestatori autorizzati a fornire servizi di assistenza a terra e agli utenti autorizzati a praticare l'autoassistenza dev'essere garantito l'accesso agli impianti aeroportuali» e «tale accesso deve poter comportare la riscossione di un corrispettivo economico».

38 Secondo l'art. 16, nn. 1 e 3, della direttiva, intitolato «Accesso agli impianti», «gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire ai prestatori di servizi e agli utenti che intendono praticare l'autoassistenza l'accesso agli impianti aeroportuali» e «qualora l'accesso agli impianti aeroportuali comporti la riscossione di un corrispettivo economico, questo sarà determinato in base a criteri pertinenti, obbiettivi, trasparenti e non discriminatori».

39 Ne consegue che l'ente gestore dell'aeroporto è autorizzato a percepire un corrispettivo come contropartita dell'accesso agli «impianti» aeroportuali.

40 Orbene, il riferimento a impianti concerne manifestamente le infrastrutture e le attrezzature messe a disposizione dall'aeroporto. Tale interpretazione risulta altresì dall'art. 2, lett. a), della direttiva, il quale definisce l'aeroporto come qualsiasi terreno appositamente predisposto per l'atterraggio e il decollo e le manovre di aeromobili, «inclusi gli impianti annessi» che esso può comportare per le esigenze del traffico e per il servizio degli aeromobili, nonché gli «impianti necessari per fornire assistenza ai servizi aerei commerciali».

41 Per di più, come giustamente rilevato dalla Lufthansa, qualsiasi diversa interpretazione dell'art. 16 della direttiva priverebbe di senso il n. 1 di tale disposizione in quanto è inteso a garantire ai prestatori e agli utenti l'accesso degli impianti aeroportuali «nella misura in cui detto accesso è una condizione necessaria per l'esercizio delle loro attività». A questo proposito è pacifico che l'esercizio delle attività di assistenza a terra presuppone comunque l'accesso a tale mercato. Di conseguenza, la precisazione che figura nel detto numero ha un significato solo se ha ad oggetto l'accesso agli impianti aeroportuali stessi, la cui necessità può variare a seconda dell'attività in considerazione. Infatti, per l'esercizio di talune attività di assistenza a terra, il prestatore o l'utente ha bisogno di prendere in locazione beni mobili o immobili appartenenti all'ente gestore dell'aeroporto, mentre, per l'esercizio di altre attività di assistenza a terra, un semplice accesso agli impianti utilizzati in comune è sufficiente.

42 L'interpretazione secondo la quale la direttiva non prevede la possibilità di percepire un canone di accesso è confortata da altre disposizioni della direttiva, in particolare dagli artt. 6 e 7 della stessa. Tali disposizioni, le quali fanno obbligo agli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari per assicurare ai prestatori di servizi di assistenza a terra e agli utenti che praticano l'autoassistenza il «libero accesso al mercato» e, rispettivamente, «il libero accesso all'autoassistenza», non prevedono in alcun modo la facoltà di percepire un corrispettivo quale contropartita per l'esercizio di tali libertà, contrariamente a quanto ricorre a proposito dell'art. 16, n. 3, della direttiva, in merito all'accesso agli «impianti» aeroportuali.

43 Tale interpretazione si impone altresì per quanto riguarda l'obiettivo della direttiva che consiste nell'assicurare l'apertura del mercato dell'assistenza a terra, apertura che, secondo il quinto 'considerando' della direttiva, deve tra l'altro contribuire a ridurre i costi di gestione delle compagnie aeree.

44 La facoltà, per l'ente gestore di un aeroporto, di percepire un canone di accesso in aggiunta a un canone di utilizzo degli impianti aeroportuali non solo non sarebbe idonea a facilitare l'accesso al mercato di cui trattasi, ma si porrebbe inoltre direttamente in contrasto con l'obiettivo della riduzione dei costi di gestione delle compagnie aeree e in taluni casi sfocerebbe persino in un aumento di tali costi. Tale sarebbe il caso se taluni prestatori o utenti che, come la Lufthansa, non versavano canoni di accesso prima dell'attuazione della direttiva fossero d'ora in poi costretti a pagare un siffatto canone alla luce dei criteri enunciati nell'art. 16, n. 3, della direttiva.

45 In tale contesto si deve altresì respingere la tesi del Flughafen secondo cui la direttiva non può validamente disciplinare le condizioni di riscossione del canone di utilizzo degli «impianti» aeroportuali per il motivo che l'oggetto della direttiva, secondo il suo stesso titolo, sarebbe quello di garantire l'accesso al «mercato» dell'assistenza a terra e non ai detti «impianti».

46 Come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi 36 e 37 delle sue conclusioni, la circostanza che per l'accesso al mercato dell'assistenza a terra sia necessario l'accesso agli impianti aeroportuali spiega perché il legislatore comunitario non si sia limitato ad emanare disposizioni che si riferiscono direttamente all'accesso su tale mercato, ma, per rendere effettivo tale accesso, abbia altresì precisato le condizioni di accesso agli impianti aeroportuali stessi.

47 L'analisi del sistema della direttiva contraddice inoltre la tesi, sostenuta dal Flughafen, secondo la quale il legislatore comunitario avrebbe inteso consentire la riscossione di un canone di accesso quale contropartita degli oneri supplementari che l'apertura del mercato dell'assistenza a terra implicherebbe per i gestori di aeroporti al fine di assicurarne l'autofinanziamento.

48 Da un lato, il legislatore comunitario, nel nono 'considerando' della direttiva, ha affermato che il libero accesso al mercato di cui trattasi era compatibile con il buon funzionamento degli aeroporti comunitari, senza fare menzione della riscossione di un qualsiasi corrispettivo economico quale contropartita di tale accesso. Dall'altro lato, nessuna delle disposizioni della direttiva contenenti deroghe al principio del libero accesso, e cioè gli artt. 6, 7 e 9 della direttiva, consente una siffatta deroga per motivi attinenti alle necessità di finanziamento di un aeroporto. Del resto, gli aeroporti dispongono di fonti di finanziamento diverse da quelle connesse con le attività di assistenza a terra, come i canoni di decollo e di atterraggio.

49 Anche l'esame della genesi della direttiva conferma la fondatezza di tale interpretazione del suo art. 16, n. 3.

50 Si deve rilevare che il testo definitivo della direttiva non riflette l'emendamento n. 29 alla proposta di direttiva del Consiglio 95/C 142/09, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (GU 1995, C 142, pag. 7), presentato nella risoluzione legislativa recante parere del Parlamento europeo su tale proposta (GU 1995, C 323, pag. 94). Secondo tale emendamento, «può essere preteso un corrispettivo, a titolo delle possibilità di guadagno create a terzi dall'aeroporto», che si aggiunge al canone di utilizzo che può essere riscosso per l'accesso alle installazioni aeroportuali e che tiene conto dei costi che tale accesso e la messa a disposizione delle infrastrutture comportano per l'aeroporto. L'art. 16, n. 3, della direttiva, da parte sua, autorizza la riscossione di un canone unicamente per l'accesso agli «impianti aeroportuali», il che conforta la tesi sostenuta dalla Lufthansa e dalla Commissione secondo la quale la detta disposizione non consente la riscossione di un canone di accesso al mercato quale contropartita delle opportunità di guadagno cui tale accesso dà luogo.

51 Per quanto riguarda la dichiarazione relativa all'applicazione dell'art. 16, n. 3, della direttiva che la Commissione ha fatto inserire nel verbale in occasione dell'adozione della direttiva e che il Flughafen invoca a sostegno della sua tesi, basta rilevare che neppure essa consente di considerare che «il canone commerciale» ivi menzionato, che può «contribuire all'autofinanziamento dell'aeroporto», costituisca in realtà un canone di accesso al mercato. Ad ogni modo, l'interpretazione tratta da siffatta dichiarazione non può dar luogo ad un'interpretazione diversa da quella risultante dalla formulazione stessa della disposizione di cui trattasi (v., in questo senso, in particolare, la sentenza 23 febbraio 1988, causa 429/85, Commissione/Italia, Racc. pag. 843, punto 9).

52 Del resto, né la decisione 98/513 né la citata sentenza Aeroporti di Parigi/Commissione possono essere utilmente invocate dal Flughafen, se non altro in quanto la fattispecie che ha dato luogo alla detta decisione e successivamente alla detta sentenza non riguardava l'applicazione della direttiva, ma verteva sullo stato del diritto comunitario precedente alla sua entrata in vigore.

53 Del resto, neppure i principi fondamentali di diritto comunitario invocati dal Flughafen, cioè il principio di non discriminazione, il diritto di proprietà e il diritto al libero esercizio di un'attività economica o commerciale, ostano ad un'interpretazione della direttiva secondo la quale questa vieta la riscossione di un canone di accesso.

54 Per quanto riguarda il principio di non discriminazione, basta rilevare che, nella misura in cui dalle considerazioni che precedono risulta che né l'art. 16, n. 3, della direttiva né alcun'altra disposizione della stessa possono giustificare la riscossione a carico di qualsiasi prestatore di servizio o utente di un canone quale contropartita dell'accesso al mercato di cui trattasi, l'argomento del Flughafen, che deduce la violazione di tale principio in quanto un siffatto canone sarebbe imposto a taluni operatori mentre non lo sarebbe ad altri, dev'essere respinto in quanto basato su una premessa erronea.

55 Per quanto riguarda il diritto di proprietà, si deve osservare che la circostanza che l'ente gestore di un aeroporto non è autorizzato a percepire un canone di accesso non vuol dire, contrariamente a quanto asserito dal Flughafen, che il detto ente sia privato della facoltà di ricavare utili dalle prestazioni economiche da esso fornite sul mercato dell'assistenza a terra al quale deve dare accesso.

56 A questo proposito l'art. 16, n. 3, della direttiva richiede che il corrispettivo economico che può essere percepito quale contropartita dell'accesso agli impianti aeroportuali sia determinato secondo criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori. Di conseguenza tale disposizione non osta a che il detto corrispettivo sia fissato in modo tale che l'ente gestore dell'aeroporto possa non solo coprire i costi connessi con la messa a disposizione degli impianti aeroportuali e alla loro manutenzione, ma anche realizzare margini di utili.

57 Tale interpretazione trova conforto nell'esame della genesi della direttiva, da dove risulta che, se la proposta di direttiva di cui al punto 50 della presente sentenza prevedeva, nella corrispondente disposizione (v. art. 14, n. 3), che l'ente gestore dell'aeroporto potesse riscuotere solo un corrispettivo «che copr[isse] i costi di tale accesso per l'aeroporto e che [fosse] conforme ai livelli di tali costi», l'art. 16, n. 3, della direttiva non contiene tale precisazione.

58 Pertanto, l'argomento del Flughafen che deduce la violazione del diritto di proprietà dev'essere respinto, in quanto parte dall'erronea premessa che tale società sarebbe posta nell'impossibilità di sfruttare i suoi beni in modo da trarne utili.

59 Nel corso dell'udienza, il Flughafen ha sostenuto che il divieto di percepire un canone di accesso costituisce un'ingerenza arbitraria nell'esercizio del suo diritto al libero esercizio di un'attività economica o commerciale, in quanto tale divieto non sarebbe previsto dalla direttiva e sarebbe, pertanto, illegittimo. Ma, come risulta da quanto sopra considerato, la restrizione alla libera determinazione dei prezzi che per l'ente gestore dell'aeroporto è data dal divieto di percepire un canone per il solo accesso al mercato dell'assistenza a terra risulta chiaramente dalla direttiva con la conseguenza che anche tale argomento del Flughafen riposa su un'erronea premessa e non può pertanto essere accolto.

60 Ciò considerato, si deve risolvere la prima parte della prima questione nel senso che la direttiva, in particolare l'art. 16, n. 3, della stessa, osta a che l'ente gestore di un aeroporto subordini l'accesso al mercato dell'assistenza a terra nell'aeroporto al versamento, da parte del prestatore di servizi di assistenza a terra o dell'utente che pratica l'autoassistenza, di un canone di ammissione che costituisca la contropartita economica della concessione di un'opportunità di guadagno e che vada ad aggiungersi al canone che il detto prestatore o utente versa per la messa a disposizione di impianti aeroportuali.

61 Con la seconda parte della sua prima questione il giudice a quo vuol sapere se l'art. 16, n. 3, della direttiva si limiti a prevedere che il detto ente sia legittimato a percepire un canone di utilizzo degli impianti aeroportuali il cui importo, da fissarsi conformemente ai criteri ivi enunciati, tenga conto dell'interesse di tale ente a realizzare utili.

62 Come risulta dai punti 55-57 della presente sentenza, la seconda parte della prima questione dev'essere risolta nel senso che l'ente gestore di un aeroporto è legittimato a percepire un canone di utilizzo degli impianti aeroportuali il cui importo, da fissarsi conformemente ai criteri enunciati all'art. 16, n. 3, della

direttiva, tenga conto dell'interesse dell'ente gestore dell'aeroporto a realizzare utili.

63 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, la prima questione va risolta nel senso che la direttiva, in particolare l'art. 16, n. 3, della stessa, osta a che l'ente gestore di un aeroporto subordini l'accesso al mercato dell'assistenza a terra nell'aeroporto al versamento, da parte del prestatore di servizi di assistenza a terra o dell'utente che pratica l'autoassistenza, di un canone di ammissione che costituisca la contropartita economica della concessione di un'opportunità di guadagno e che vada ad aggiungersi al canone che il detto prestatore o utente versa per la messa a disposizione di impianti aeroportuali. Per contro, il detto ente è legittimato a percepire un canone di utilizzo degli impianti aeroportuali, il cui importo, da fissarsi conformemente ai criteri enunciati all'art. 16, n. 3, della direttiva, tenga conto dell'interesse del detto ente dell'aeroporto a realizzare utili.

Sulle questioni dalla seconda alla quinta

64 Tenuto conto della soluzione data alla prima questione, non occorre risolvere le questioni dalla seconda alla quinta.

Sulle spese

65 Le spese sostenute dal governo ellenico e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dall'Oberlandesgericht Frankfurt am Main con ordinanza 31 luglio 2001, dichiara:

La direttiva del Consiglio 15 ottobre 1996, 96/67/CEE, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità, in particolare l'art. 16, n. 3, della stessa, osta a che l'ente gestore di un aeroporto subordini l'accesso al mercato dell'assistenza a terra nell'aeroporto al versamento, da parte del prestatore di servizi di assistenza a terra o dell'utente che pratica l'autoassistenza, di un canone di ammissione che costituisca la contropartita economica della concessione di un'opportunità di guadagno e che vada ad aggiungersi al canone che il detto prestatore o utente versa per la messa a disposizione di impianti aeroportuali. Per contro, il detto ente è legittimato a percepire un canone di utilizzo degli impianti aeroportuali il cui importo, da fissarsi conformemente ai criteri enunciati all'art. 16, n. 3, della direttiva, tenga conto dell'interesse del detto ente a realizzare utili.

Puissochet Gulmann Skouris

Colneric Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato in Lussemburgo il 16 ottobre 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris