SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 16 de octubre de 2003 *

En el asunto C-363/01,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH

y

Deutsche Lufthansa AG,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 16, apartado 3, de la Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad (DO L 272, p. 36),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. J.-P. Puissochet, Presidente de Sala, los Sres. C. Gulmann y V. Skouris, la Sra. N. Colneric y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, por el Sr. G. Schohe, Rechtsanwalt;

— en nombre de Deutsche Lufthansa AG, por los Sres. B. Haager y H. Neumannn, Rechtsanwälte;

— en nombre del Gobierno helénico, por los Sres. M. Apessos e I. Bakopoulos, así como por la Sra. S. Chala, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. M. Huttunen y M. Niejahr, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, representada por el Sr. G. Schohe; de Deutsche Lufthansa AG, representada por los Sres. B. Haager y H. Neumann, así como por el Sr. M. Kleuk, Abteilungsleiter, y de la Comisión, representada por los Sres. M. Huttunen y M. Niejahr, expuestas en la vista de 5 de diciembre de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de enero de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 31 de julio de 2001, recibida en el Tribunal de Justicia el 24 de septiembre siguiente, el Oberlandesgericht Frankfurt am Main planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cinco cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 16, apartado 3, de la Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, relativa al acceso del mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad (DO L 272, p. 36; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH (en lo sucesivo, «Flughafen»), sociedad que explota el aeropuerto de Hannover-Langenhagen (Alemania), y Deutsche

Lufthansa AG (en lo sucesivo, «Lufthansa»), compañía de transportes aéreos, en relación con la negativa de ésta a pagar al Flughafen, a partir del 1 de enero de 1998, un canon específico de acceso al mercado de la asistencia en tierra (en lo sucesivo, «canon de acceso»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 A tenor del quinto considerando de la Directiva, «la apertura del acceso al mercado de la asistencia en tierra es una medida que debe contribuir a reducir los costes de explotación de las compañías aéreas y que mejorará la calidad ofrecida a los usuarios».

4 Según el noveno considerando de la Directiva, «el libre acceso al mercado de la asistencia en tierra es compatible con el buen funcionamiento de los aeropuertos comunitarios».

5 El vigesimoquinto considerando de la Directiva enuncia:

«Considerando que se debe garantizar el acceso a las instalaciones aeroportuarias a los agentes de asistencia autorizados a prestar servicios de asistencia en tierra y a las compañías aéreas autorizadas a practicar la autoasistencia, en la medida necesaria para el ejercicio de sus derechos y permitir la competencia efectiva y leal; que, no obstante, este acceso debe poder dar lugar a la percepción de una remuneración».

6 De conformidad con el artículo 2 de la Directiva:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) aeropuerto: todo terreno especialmente acondicionado para el aterrizaje, el despegue y las maniobras de aeronaves, con las instalaciones anexas que pueda tener para las necesidades del tráfico y el servicio de aeronaves, así como las instalaciones necesarias para asistir a los servicios aéreos comerciales;

[...]

c) entidad gestora: la entidad que, conjuntamente o no con otras actividades y en virtud de las disposiciones legales o reglamentarias nacionales, tenga por misión la administración y la gestión de las infraestructuras aeroportuarias y la coordinación y control de las actividades de los distintos operadores presentes en el aeropuerto o en el sistema aeroportuario de que se trate;

d) usuario de un aeropuerto: toda persona física o jurídica que transporte por vía aérea viajeros, correo o carga, con origen en ese aeropuerto o con destino al mismo;

e) asistencia en tierra: los servicios prestados a un usuario en un aeropuerto tal como se describen en el Anexo;

f) autoasistencia en tierra: situación en la que un usuario se presta directamente a sí mismo una o varias categorías de servicios de asistencia, sin celebrar con un tercero ningún contrato, cualquiera que sea su denominación, cuyo objeto sea la prestación de dichos servicios. A efectos de la presente definición, los usuarios no se considerarán como terceros entre sí cuando:

— uno de ellos tenga una participación mayoritaria en el otro,

o

— una misma entidad tenga una participación mayoritaria en cada uno de ellos;

g) agente de asistencia en tierra: toda persona física o jurídica que preste a terceros una o varias categorías de servicios de asistencia en tierra.»

7 El artículo 6 de la Directiva, titulado «Asistencia a terceros», dispone:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias, según las modalidades previstas en el artículo 1, para garantizar a los agentes de asistencia en tierra el libre acceso al mercado de prestación de servicios de asistencia en tierra a terceros.

Los Estados miembros estarán facultados para exigir que los agentes de asistencia en tierra estén establecidos en la Comunidad.

2. Los Estados miembros podrán limitar el número de agentes de asistencia autorizados para prestar las siguientes categorías de servicios de asistencia en tierra:

— asistencia de equipajes,

— asistencia de operaciones en pista,

— asistencia de combustible y lubricante,

— asistencia de carga y correo en lo que respecta a la manipulación física de la carga y del correo entre la terminal del aeropuerto y el avión, tanto a la llegada como a la salida o en tránsito.

No obstante, no podrán limitar este número a menos de dos por cada categoría de servicio.

3. Además, a partir del 1 de enero de 2001, al menos uno de estos agentes de asistencia autorizados no podrá ser controlado, directa ni indirectamente,

— por la entidad gestora del aeropuerto,

— por un usuario que, durante el año precedente a aquél en que se realice la selección de dichos agentes, haya transportado más del 25 % de los viajeros o de la carga registrados en el aeropuerto,

— por una entidad que controle o esté controlada directa o indirectamente por dicha entidad gestora o dicho usuario.

No obstante, a más tardar el 1 de julio de 2000, cada Estado miembro podrá solicitar que la obligación estipulada en el presente apartado quede pospuesta hasta el 31 de diciembre de 2002.

La Comisión, asistida por el Comité mencionado en el artículo 10, estudiará estas solicitudes y decidirá sobre las mismas teniendo en cuenta la evolución del sector y, en concreto, la situación de aeropuertos comparables en cuanto al volumen y al tipo de tráfico.

4. Cuando limiten el número de agentes autorizados en aplicación del apartado 2, los Estados miembros no podrán impedir que todo usuario de un aeropuerto, sea cual fuere la parte de éste que se le hubiere asignado, se beneficie, para cada categoría de servicios de asistencia en tierra sujeta a limitaciones, de una elección efectiva por lo menos entre dos agentes de asistencia en tierra, en las condiciones fijadas en los apartados 2 y 3.»

8 El artículo 7 de la Directiva, titulado «Autoasistencia» es del siguiente tenor literal:

«1. Los Estados miembros adoptarán por los procedimientos establecidos en el artículo 1 las medidas necesarias para garantizar el libre ejercicio de la autoasistencia en tierra.

2. No obstante, para las categorías de servicios de asistencia en tierra siguientes:

— asistencia de equipajes,

— asistencia de operaciones en pista,

— asistencia de combustible y lubricante,

— asistencia de carga y correo en lo que respecta a la manipulación física de la carga y del correo entre la terminal del aeropuerto y el avión, tanto a la llegada como a la salida o en tránsito,

los Estados miembros podrán reservar el ejercicio de la autoasistencia al menos a dos usuarios, siempre que éstos sean elegidos en función de criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios.»

9 El artículo 9 de la Directiva, titulado «Excepciones», establece en su apartado 1:

«Cuando haya en un aeropuerto limitaciones específicas de espacio o de capacidad disponible, en particular en función de la aglomeración y del índice de utilización de las superficies, que hagan imposible la apertura al mercado o el ejercicio de autoasistencia en el grado que establece la presente Directiva, el Estado miembro de que se trate podrá decidir:

a) limitar el número de agentes de asistencia para una o varias categorías de servicios distinta de las contempladas en el apartado 2 del artículo 6 en todo el aeropuerto o en parte de él; en este caso, se aplicará lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 6;

b) reservar a un solo agente una o varias de las categorías de servicios de asistencia contempladas en el apartado 2 del artículo 6;

c) reservar el ejercicio de la autoasistencia a un número limitado de usuarios para las categorías de servicios distintas de las contempladas en el apartado 2 del artículo 7, siempre que dichos usuarios sean seleccionados en función de criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios;

d) prohibir o limitar a un solo usuario el ejercicio de la autoasistencia para las categorías de servicios de asistencia en tierra a que se refiere el apartado 2 del artículo 7.»

10 En virtud del artículo 16 de la Directiva, titulado «Acceso a las instalaciones»:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso a las instalaciones aeroportuarias a los agentes de asistencia en tierra y usuarios que deseen practicar la autoasistencia en la medida en que dicho acceso sea necesario para ejercer sus actividades. Si la entidad gestora del aeropuerto o, en su caso, la autoridad pública u otra entidad que la controle, impone condiciones para dicho acceso, éstas deberán ser pertinentes, objetivas, transparentes y no discriminatorias.

2. Los espacios disponibles del aeropuerto para la asistencia en tierra se distribuirán entre los diferentes agentes de asistencia en tierra y entre los distintos usuarios que practiquen la autoasistencia, incluidos los nuevos, en la medida necesaria para el ejercicio de sus derechos y para permitir una competencia efectiva y leal, en función de normas y criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios.

3. Cuando el acceso a las instalaciones aeroportuarias dé lugar a la percepción de una remuneración, ésta deberá determinarse con arreglo a criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios.»

11 Con motivo de la adopción de la Directiva, la Comisión solicitó que se hiciese constar en el acta una declaración relativa a la aplicación del artículo 16, apartado 3, de dicha Directiva, cuyo tenor es el siguiente:

«La Comisión declara que el artículo 16, apartado 3, reconoce el derecho del aeropuerto a percibir una remuneración por el acceso a sus instalaciones de agentes de asistencia y de usuarios que practiquen la autoasistencia.

La Comisión declara que tal remuneración puede entenderse en el sentido de una tasa comercial [versión alemana: "Geschäftsgebühr"] y puede, en particular, contribuir a la autofinanciación del aeropuerto, en la medida en que se determina en función de criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios.»

Normativa nacional

12 La Gesetz über Bodenabfertigungsdienste (Ley sobre los servicios de asistencia en tierra), de 11 de noviembre de 1997 (BGBl. 1997 I, p. 2694), introdujo en la Luftverkehrsgesetz (Ley de navegación aérea) una competencia reglamentaria en cuya virtud se adoptó el Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften (Reglamento sobre los servicios de asistencia en tierra prestados en los aeropuertos y por el que se modifican otras disposiciones del Derecho de los transportes aéreos), de 10 de diciembre de 1997 (BGBl. 1997 I, p. 2885; en lo sucesivo, «BADV»).

13 El artículo 9, apartados 1 y 3 de la BADV dispone:

«1) La empresa aeroportuaria y el agente de asistencia en tierra o el usuario que practique la autoasistencia deberán celebrar un contrato sobre la utilización de la parte necesaria y disponible del aeropuerto y de sus infraestructuras, así como sobre las remuneraciones que deberán abonarse a la empresa aeroportuaria, en virtud del presente Reglamento [...].

[...]

3) La empresa aeroportuaria podrá percibir de los agentes de asistencia y de los usuarios que practiquen la autoasistencia una remuneración por el acceso a sus instalaciones, así como por la puesta a disposición y la utilización de éstas. Esta remuneración se fijará, tras consultar al comité de usuarios, según criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios y, a modo de un canon comercial, podrá servir, en particular, para garantizar la autofinanciación del aeropuerto. [...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

14 De la resolución de remisión se desprende que los aviones de Lufthansa hacen escala en el aeropuerto de Hannover-Langenhagen. En él presta dicha compañía, en particular, los servicios de facturación a los pasajeros que embarcan en sus aviones, así como a los pasajeros que viajan en otras compañías aéreas. En el marco de estas actividades, el Flughafen pone a disposición de Lufthansa mostradores de facturación y en contraprestación percibe un alquiler fijado en virtud de contrato de la asistencia en tierra de aeronaves.

15 Hasta finales de 1997, Flughafen no exigió de Lufthansa el pago del canon de acceso, al menos, en lo tocante a la autoasistencia en tierra. En cambio, ya percibía tal canon de los agentes de asistencia en tierra a terceros y de otros prestadores de servicios.

16 Ha quedado acreditado que el canon de acceso constituye una contraprestación por la posibilidad de acceder al mercado de la asistencia en tierra en el aeropuerto y que su objetivo no es retribuir servicios concretos de Flughafen, tales como la puesta a disposición de instalaciones específicas o utilizadas en común, los cuales se remuneran mediante un canon de utilización que Lufthansa paga a Flughafen.

17 El 1 de enero de 1998, Flughafen adoptó un nuevo reglamento sobre la utilización del aeropuerto, cuyos apartados 2.5.1 y 2.5.2 establecen:

«2.5.1 La empresa aeroportuaria ofrecerá servicios de asistencia en tierra sobre la base de la lista de prestaciones y del reglamento de cánones, en la versión vigente en su momento. También podrán prestar dichos servicios los usuarios que practiquen la autoasistencia y los agentes de asistencia en tierra, en la medida establecida por la entidad gestora del aeropuerto.

2.5.2 La empresa aeroportuaria podrá percibir de los agentes de asistencia y de los usuarios que practiquen la autoasistencia una remuneración por el acceso a sus instalaciones, así como por la puesta a disposición y la utilización de éstas; esta remuneración tiene por finalidad contribuir, a modo de canon comercial, a la autofinanciación del aeropuerto.»

18 Sobre esta base, Flughafen adoptó un reglamento de cánones, que menciona un canon de acceso de 0,30 DEM por pasajero.

19 El 24 de julio de 1998, Flughafen exigió a Lufthansa el pago de 151.890,74 DEM en concepto de canon de acceso adeudado por el período que se inició el 1 de enero de 1998. Lufthansa refutó la procedencia de este requerimiento, por lo que Flughafen formuló ante el Landgericht Frankfurt am Main una demanda con objeto de obtener el pago de dicho canon.

20 Dado que el Landgericht desestimó esta demanda, Flughafen recurrió en apelación ante el órgano jurisdiccional remitente. Éste se pregunta, en particular, si Lufthansa está obligada a celebrar con Flughafen un contrato sobre el abono del canon de acceso. A este respecto, el Oberlandesgericht señala que Flughafen,

en su caso, podría basarse en el artículo 9, apartado 3, del BADV, en relación con el artículo 16, apartado 3, de la Directiva, para hacer valer un derecho a otorgar un contrato de autorización y al pago de un canon de acceso, que se añade al canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias.

21 Considera dicho órgano jurisdiccional que el texto del artículo 9, apartados 1 y 3, del BADV no permite, de por sí, determinar si existe un derecho a contraprestación por la apertura del acceso al mercado de la asistencia en tierra, distinto del derecho a contraprestación por la puesta a disposición y la utilización de instalaciones aeroportuarias.

22 Según el órgano jurisdiccional remitente, la Directiva y, en particular, el artículo 16, apartado 3, de ésta, en relación con su vigesimoquinto considerando, según su letra, su espíritu y su objeto, no puede interpretarse en el sentido de que la empresa aeroportuaria puede exigir el pago de un canon de acceso, además de una remuneración específica por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias.

23 Señala al respecto que el artículo 16, apartado 3, de la Directiva se refiere al «acceso a las instalaciones aeroportuarias», lo que significa, instalaciones materiales. A su juicio, es difícil asimilar al acceso a un mercado determinado el acceso a unas instalaciones. Sostiene que dicha disposición permite percibir por la puesta a disposición de instalaciones materiales un canon fijado de común acuerdo, que tenga en cuenta tanto el deseo de la empresa aeroportuaria de obtener un beneficio como la necesidad de cubrir sus gastos, así como objetivos de apertura del mercado.

24 A juicio del órgano jurisdiccional remitente, el objetivo de la Directiva es garantizar la apertura del mercado y la reducción de costes. Aceptar el punto de vista de Flughafen llevaría no sólo a no conceder un acceso, garantizado desde hace algunas décadas en favor de Lufthansa y de las compañías aéreas que se

encuentran en una situación comparable a ésta, sino también a hacer más difícil dicho acceso, a causa de un aumento apreciable de los costes. Considerado en relación con el vigésimoquinto considerando de la Directiva, el artículo 16, apartado 3, de ésta se limita a establecer que el acceso a las instalaciones aeroportuarias puede dar lugar al pago de una contraprestación cuyo importe debe calcularse en función de los criterios indicados, teniendo en cuenta un beneficio para la empresa.

25 En relación con el punto de vista expuesto por Flughafen, el órgano jurisdiccional remitente señala que parece que cabe fundarse en el texto del artículo 9, apartado 3, del BADV, así como en la Decisión 98/513/CE de la Comisión, de 11 de junio de 1998, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CE (IV/35.613 — Alpha Flight Services/Aéroports de Paris) (DO L 230, p. 10), y en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2000, Aéroports de Paris/Comisión (T-128/98, Rec. p. II-3929). Observa que, a la luz de estos elementos, pueden interpretarse los artículos 16, apartado 3, de la Directiva y 9 del BADV asimismo en el sentido de que se refieren a una remuneración que constituye la contrapartida por la posibilidad de ganancia y no la contraprestación relativa a la puesta a disposición de instalaciones materiales con miras a un uso específico.

26 Según el órgano jurisdiccional remitente, el examen de la génesis de la Directiva lleva más bien a rechazar la interpretación propugnada por Flughafen. Señala que las propuestas que formularon en dicha ocasión el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones de la Unión Europea, habiendo utilizado este último la expresión «tasa de concesión», no figuran en la Decisión relativa a la posición común del Consejo ni en el texto definitivo de la Directiva.

27 El órgano jurisdiccional remitente indica, por otro lado, que una parte de la doctrina considera que el canon de acceso difiere de la remuneración por servicios específicos habitualmente prestados por la entidad gestora del aeropuerto y señala que el artículo 9, apartado 3, del BADV establece una remuneración que se refiere a tres aspectos, a saber, el acceso, la puesta a disposición y la utilización. Añade que, en cambio, otros autores consideran que la percepción de un canon de acceso no puede basarse en ninguna disposición de la Directiva y que obstaculiza el acceso de los competidores de las entidades gestoras de aeropuertos al mercado de la asistencia en tierra.

28 El órgano jurisdiccional remitente considera que, aunque la Directiva se interpretara en el sentido de que autoriza la percepción de un canon de acceso, tal percepción sólo sería admisible si el prestador de servicios consiguiera acceder al mercado sin utilizar las instalaciones del aeropuerto, ya que, en los demás casos, la concesión de una posibilidad de ganancia ya estaría retribuida con el canon de utilización de dichas instalaciones.

29 Además, aun suponiendo que la Directiva se interprete en el sentido de que admite la percepción de un canon de acceso, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si tal canon puede igualmente exigirse en ámbitos en los que ya hace tiempo que se abrió el mercado considerado y en los que, por consiguiente, la Directiva no puede surtir efecto.

30 En el supuesto de que se responda a esta pregunta en sentido afirmativo, el Oberlandesgericht se plantea además si dicho canon puede exigirse también a una empresa a la que se habría permitido el acceso al mercado en el pasado únicamente contra el pago de un canon de utilización, revalorizado a intervalos regulares, de manera que los costes de la asistencia en tierra experimentaran de este modo un aumento significativo, contrariamente a los objetivos de la Directiva.

31 Por lo demás, según el órgano jurisdiccional remitente, el hecho de dispensar un trato distinto a los operadores antiguos y nuevos podría redundar en una desigualdad de trato, que quizá no estaría objetivamente justificada, así como en una infracción de la prohibición de discriminación. Dicho órgano jurisdiccional considera que la interpretación que propone no discrimina entre los usuarios que practican la autoasistencia y los agentes de asistencia a terceros, ni entre los operadores antiguos y los nuevos. En todos los casos, a juicio de dicho órgano jurisdiccional, la empresa aeroportuaria podría percibir un canon de utilización fijado de tal forma que le permitiera realizar un beneficio respetando los criterios establecidos en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva.

32 En el supuesto de que resultara de la interpretación dada por el Tribunal de Justicia que Flughafen puede obligar al pago de un canon de acceso a una empresa que se encuentra en la situación de Lufthansa, se plantearía la cuestión de si los métodos de cálculo del canon, como los controvertidos en el asunto principal, cumplen las exigencias establecidas en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva.

33 Habida cuenta de las consideraciones que preceden, el Oberlandesgericht Frankfurt am Main decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse la Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, y, en particular, su artículo 16, apartado 3, en relación con su vigesimoquinto considerando, en el sentido de que la entidad gestora de un aeropuerto, a efectos del artículo 3, está facultada para supeditar la autorización de "acceso a las instalaciones aeroportuarias" al pago, por el agente de asistencia en tierra y/o el usuario que practique la autoasistencia (prestador de servicios), de una remuneración específica que revista la forma de un canon de acceso al mercado, abonada como contraprestación por el ofrecimiento de una posibilidad de ganancia, y que se añade a un canon de utilización de instalaciones (alquiler) que el agente de asistencia en tierra y/o el usuario que practica la autoasistencia está obligado contractualmente a pagar por la puesta a disposición, en el marco de un contrato de arrendamiento, de las instalaciones aeroportuarias, constituidas en el presente asunto por mostradores de facturación de viajeros,

o (segunda parte de la alternativa) de las disposiciones de la Directiva se desprende únicamente que para la fijación de un canon de utilización deben cumplirse los criterios establecidos en el artículo 16, apartado 3, teniendo en cuenta el interés de la entidad gestora del aeropuerto en obtener un beneficio?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera parte de la primera cuestión, ¿puede la entidad gestora del aeropuerto invocar dicho derecho frente a un

agente de asistencia en tierra y/o un usuario que practique la autoasistencia (situación en que se halla la demandada en el procedimiento principal) también en aquellos ámbitos en los cuales ya con anterioridad a la entrada en vigor de la Directiva se garantizaba el libre acceso al mercado de asistencia en tierra, por ejemplo, en materia de asistencia en la terminal del aeropuerto?

3) En caso de respuesta afirmativa a la segunda cuestión, ¿debe interpretarse la Directiva en el sentido de que la entidad gestora de un aeropuerto, a efectos del artículo 3, está facultada para exigir, adicionalmente, un canon de acceso al mercado en el sentido de la primera cuestión, como contraprestación por el "acceso a las instalaciones aeroportuarias", también a un usuario que practique la autoasistencia y/o a un agente de asistencia en tierra que se encuentre en la situación de la demandada en el procedimiento principal y que, hasta la entrada en vigor de la Directiva o de las disposiciones de adaptación a ésta del Derecho nacional, pagaba (únicamente) alquileres por el uso de las correspondientes instalaciones aeroportuarias?

4) ¿Debe llegarse al extremo de considerar que la exigencia (adicional) de un canon de acceso al mercado a una persona que practique la autoasistencia y/o que preste servicios de asistencia en tierra, que hasta entonces podía acceder al mercado de asistencia en tierra —en su caso, únicamente en el ámbito de la autoasistencia— sin necesidad de pagar dicho canon, es obligatoria, con objeto de evitar situaciones de trato desigual frente a otras personas que practican la autoasistencia o que prestan servicios en tierra

   a) que ya estaban obligados a pagar un canon de acceso al mercado además del canon de utilización;

   b) que por primera vez tienen acceso a las instalaciones aeroportuarias en virtud de la situación jurídica creada por la Directiva y que, en adelante, deben pagar por ello un canon de acceso al mercado, además del canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias?

5) En el supuesto de que el artículo 16, apartado 3, de la Directiva 96/67 del Consejo, de 15 de octubre de 1996, autorizase a la entidad gestora de un aeropuerto a percibir, además, un canon de acceso al mercado en el sentido que se ha descrito, ¿cumple tal canon, en la medida en que es percibido además del que es pagado por la utilización de los mostradores de facturación, las condiciones del artículo 16, apartado 3, en materia de pertinencia, objetividad, transparencia y no discriminación, cuando se establece en función del número de viajeros (en este caso, 0,30 DEM por viajero que se deba facturar)?»

Sobre la primera cuestión

34 Mediante la primera parte de su primera cuestión el órgano jurisdiccional remitente pide, esencialmente, que se dilucide si la Directiva, en particular, su artículo 16, apartado 3, autoriza a la entidad gestora de un aeropuerto a supeditar el acceso al mercado de la asistencia en tierra en el aeropuerto al pago, por el agente de asistencia en tierra o por el usuario que practique la autoasistencia, de un canon de acceso que constituya la contrapartida por la concesión de la posibilidad de ganancia y que se añada al canon que dicho agente o usuario abona por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias.

35 Según Flughafen y el Gobierno helénico, el canon de «acceso a las instalaciones aeroportuarias» que, con arreglo al artículo 16, apartado 3, de la Directiva, puede percibir la entidad gestora del aeropuerto de los agentes y de los usuarios que practican la autoasistencia sirve, en realidad, para retribuir el acceso al «mercado» de la asistencia en tierra, es decir, la perspectiva de beneficio que ese acceso abre en favor de dichos agentes y usuarios. Puntualizan que, por ello, dicho canon se agrega al que se abona como contrapartida por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias por la entidad gestora del aeropuerto y que no está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva.

36 No puede acogerse esta tesis.

37 A tenor del considerando vigésimoquinto de la Directiva, «se debe garantizar el acceso a las instalaciones aeroportuarias a los agentes de asistencia autorizados a prestar servicios de asistencia en tierra y a las compañías aéreas autorizadas a practicar la autoasistencia», y «este acceso debe poder dar lugar a la percepción de una remuneración».

38 Según el artículo 16, apartados 1 y 3, de la Directiva, titulado «Acceso a las instalaciones», «los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso a las instalaciones aeroportuarias a los agentes de asistencia en tierra y usuarios que deseen practicar la autoasistencia» y «cuando el acceso a las instalaciones aeroportuarias dé lugar a la percepción de una remuneración, ésta deberá determinarse con arreglo a criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios».

39 De ello se desprende que la entidad gestora del aeropuerto está autorizada a percibir una remuneración como contrapartida por el acceso a las «instalaciones» aeroportuarias.

40 Ahora bien, dicha referencia a las instalaciones se refiere manifiestamente a las infraestructuras y a los equipos puestos a disposición por el aeropuerto. Esta interpretación se deriva asimismo del artículo 2, letra a), de la Directiva, que define el aeropuerto como todo terreno especialmente acondicionado para el aterrizaje, el despegue y las maniobras de aeronaves, «con las instalaciones anexas» que pueda tener para las necesidades del tráfico y del servicio de las aeronaves, así como las «instalaciones necesarias para asistir a los servicios aéreos comerciales».

41 Además, como ha señalado Lufthansa acertadamente, cualquier otra interpretación del artículo 16 de la Directiva haría que el apartado 1 de esta disposición perdiera su sentido, en la medida en que su objetivo es garantizar a los agentes de asistencia y a los usuarios el acceso a las instalaciones aeroportuarias «en la medida en que tal acceso les sea necesario para ejercer sus actividades». A este respecto, ha quedado acreditado que el ejercicio de las actividades de asistencia en tierra supone, en cualquier caso, el acceso a dicho mercado. Por consiguiente, la norma que figura en dicho apartado sólo tiene sentido si se refiere al acceso a las propias instalaciones aeroportuarias, cuya necesidad puede variar según la actividad de que se trate. En efecto, para ejercer determinadas actividades de asistencia en tierra, el agente de asistencia o el usuario necesitará tomar en arriendo algunos muebles o inmuebles que pertenecen a la entidad gestora del aeropuerto, mientras que, para desarrollar otras actividades de asistencia en tierra, bastará un simple acceso a las instalaciones utilizadas en común.

42 La interpretación según la cual la Directiva no prevé la posibilidad de percibir un canon de acceso se basa en otras disposiciones de la Directiva y, en particular, en sus artículos 6 y 7. Dichas disposiciones, que obligan a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar a los agentes de asistencia en tierra y a los usuarios que deseen practicar la autoasistencia, respectivamente, el «libre acceso al mercado» y el «libre ejercicio de la autoasistencia», no prevén en modo alguno la facultad de percibir una remuneración como contrapartida por el ejercicio de dichas libertades, contrariamente a lo que ocurre con el artículo 16, apartado 3, de la Directiva, en relación con el acceso a las «instalaciones» aeroportuarias.

43 Esta interpretación se impone igualmente con respecto al objetivo de la Directiva, que consiste en garantizar la apertura del mercado de la asistencia en tierra, apertura que, según el quinto considerando de la Directiva, debe contribuir, en particular, a reducir los costes de explotación de las compañías aéreas.

44 La facultad de la entidad gestora de un aeropuerto de percibir un canon de acceso además de un canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias no sólo no permitiría facilitar el acceso al mercado pertinente, sino que además iría directamente en contra del objetivo de reducción de los costes de explotación de las compañías aéreas e, incluso, en algunos casos, redundaría en un aumento de los costes. Así sería si determinados agentes de asistencia o usuarios que, como Lufthansa, no pagaban ningún canon de acceso antes de la aplicación de la Directiva estuvieran desde ese momento obligados a pagar tal canon, habida cuenta de los requisitos establecidos en el artículo 16, apartado 3 de la Directiva.

45 En este contexto, debe rechazarse asimismo la argumentación de Flughafen, según la cual la Directiva no puede regular válidamente las condiciones de percepción del canon de utilización de las «instalaciones» aeroportuarias porque, según su propio título, el objeto de la Directiva consiste en garantizar el acceso al «mercado» de la asistencia en tierra y no a dichas «instalaciones».

46 Tal como ha señalado el Abogado General en los puntos 36 y 37 de sus conclusiones, la circunstancia de que el acceso al mercado de la asistencia en tierra requiera el acceso a las instalaciones aeroportuarias explica que el legislador comunitario no sólo haya establecido disposiciones relativas directamente al acceso a dicho mercado, sino que, para garantizar un acceso efectivo a éste, ha podido precisar, además, los propios requisitos de acceso a las instalaciones aeroportuarias.

47 El análisis del sistema de la Directiva contradice, además, la argumentación sostenida por Flughafen, según la cual la intención del legislador comunitario habría sido permitir la percepción de un canon de acceso como contrapartida por las cargas adicionales que para las empresas gestoras de aeropuertos supone la apertura del mercado de la asistencia en tierra, con el fin de garantizar la autofinanciación de éstos.

48 Por una parte, el legislador comunitario indicó en el noveno considerando de la Directiva que el libre acceso al mercado de que se trata era compatible con el buen funcionamiento de los aeropuertos comunitarios, sin mencionar la percepción de ninguna remuneración como contrapartida por dicho acceso. Por otra parte, ninguna de las disposiciones de la Directiva que establecen excepciones al principio de libre acceso, a saber, los artículos 6, 7 y 9 de la Directiva, permite tal excepción por motivos inherentes a las necesidades de financiación de un aeropuerto. A fin de cuentas, los aeropuertos disponen de fuentes de financiación distintas de las vinculadas a actividades de asistencia en tierra, como los cánones de despegue y de aterrizaje.

49 El examen de la génesis de la Directiva confirma igualmente la procedencia de esta interpretación del artículo 16, apartado 3, de la Directiva.

50 Debe señalarse que el texto definitivo de la Directiva no refleja la enmienda nº 29 a la Propuesta de Directiva 95/C 142/09 del Consejo, relativa al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad (DO 1995, C 142, p. 7), presentada en la resolución legislativa que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre dicha propuesta de Directiva del Consejo relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad (DO 1995, C 323, p. 94). Según dicha enmienda, «podrá percibirse un derecho por el acceso de terceros a las oportunidades comerciales creadas por la empresa aeroportuaria» además del canon de utilización que puede exigirse por el acceso a las instalaciones aeroportuarias y teniendo en cuenta los costes que para el aeropuerto entrañan dicho acceso y la puesta a disposición de infraestructuras. El artículo 16, apartado 3, de la Directiva, por su parte, sólo autoriza la percepción de un canon por el acceso a las «instalaciones aeroportuarias», lo que corrobora la tesis que propugnan Lufthansa y la Comisión, según la cual dicha disposición no permite la percepción de un canon de acceso al mercado como contrapartida por las posibilidades de aprovechamiento creadas por ese acceso.

51 En relación con la declaración relativa a la aplicación del artículo 16, apartado 3, de la Directiva, que la Comisión incluyó en el acta levantada al adoptarse la Directiva y que Flughafen invoca en apoyo de su tesis, baste señalar que tampoco permite considerar que el «canon comercial» que en ella se menciona, que puede «contribuir a la autofinanciación del aeropuerto» constituya, en realidad, un canon de acceso al mercado. En cualquier caso, la interpretación basada en tal declaración no puede dar lugar a una interpretación diferente de la que resulta del tenor literal de la disposición de que se trata (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 23 de febrero de 1988, Comisión/Italia, 429/85, Rec. p. 843, apartado 9).

52 Por lo demás, Flughafen no puede invocar fundadamente ni la Decisión 98/513 ni la sentencia Aéroports de Paris/Comisión, antes citada, aunque sólo sea porque el asunto que dio lugar a dicha Decisión y, posteriormente, a la sentencia, no tenía relación alguna con la aplicación de la Directiva, sino que versaba sobre el estado del Derecho comunitario anterior a la entrada en vigor de ésta.

53 Por otra parte, los principios fundamentales del Derecho comunitario invocados por Flughafen, a saber, el principio de no discriminación, el derecho de propiedad y la libertad para ejercer una actividad económica comercial, tampoco se oponen a una interpretación de la Directiva según la cual ésta prohíbe la percepción de un canon de acceso.

54 Con respecto al principio de no discriminación, baste señalar que, en la medida en que de las anteriores consideraciones se desprende que ni el artículo 16, apartado 3, de la Directiva ni ninguna otra disposición de ésta pueden justificar la percepción de un canon, de cualquier agente de asistencia o usuario, como contrapartida por el acceso al mercado de que se trata, debe rechazarse la argumentación de Flughafen, basada en una violación de dicho principio, en tanto en cuanto se exige tal canon a determinados operadores, mientras que no se exige a otros.

55 En cuanto al derecho de propiedad, debe señalarse que, contrariamente a lo que alega Flughafen, la circunstancia de que la entidad gestora de un aeropuerto no esté autorizada para percibir un canon de acceso no significa que se prive a esa entidad de la facultad de obtener un beneficio de las prestaciones económicas que realiza en el mercado de la asistencia en tierra, al cual debe dar acceso.

56 A este respecto, el artículo 16, apartado 3, de la Directiva exige que la remuneración que pueda percibirse como contrapartida por el acceso a las instalaciones aeroportuarias determine con arreglo a criterios pertinentes, objetivos, transparentes y no discriminatorios. Por consiguiente, esta disposición no impide que dicha remuneración se fije de tal manera que la entidad gestora del aeropuerto pueda no sólo cubrir los costes vinculados a la puesta a disposición de las instalaciones aeroportuarias y a su mantenimiento, sino también realizar un beneficio.

57 Esta interpretación se sustenta en el examen de la génesis de la Directiva, del que resulta que, si bien la Propuesta de Directiva a la que se refiere el apartado 50 de la presente sentencia preveía en la disposición correspondiente (véase el artículo 14, apartado 3) que la entidad gestora del aeropuerto sólo podía percibir una remuneración para «cubrir los costes que dicho acceso ocasione al aeropuerto y que refleje el nivel de dichos costes», el artículo 16, apartado 3, de la Directiva no contiene tal precisión.

58 Por consiguiente, debe desestimarse la argumentación de Flughafen basada en la vulneración del derecho de propiedad, por cuanto parte de la premisa errónea de que se imposibilita a dicha sociedad explotar sus bienes de forma que obtenga un beneficio.

59 En la vista, Flughafen ha sostenido que la prohibición de percibir un canon de acceso constituye una ingerencia arbitraria en el ejercicio de su derecho al libre acceso de una actividad económica o comercial, en la medida en que esta prohibición no está prevista en la Directiva y, por lo tanto, es ilegal. Sin embargo, como resulta de las consideraciones que preceden, la restricción de la libre determinación de los precios, restricción que para la entidad gestora del aeropuerto representa la prohibición de percibir un canon únicamente por el acceso al mercado de la asistencia en tierra, resulta claramente de la Directiva, por lo que esta argumentación de Flughafen se asienta también en una premisa errónea y no puede ser acogida.

60 En estas circunstancias, procede responder a la primera parte de la primera cuestión que la Directiva, en particular, su artículo 16, apartado 3, se opone a que la entidad gestora de un aeropuerto supedite el acceso al mercado de la asistencia en tierra en el aeropuerto al pago, por el agente de asistencia en tierra o por el usuario que practique la autoasistencia, de un canon de acceso que constituya la contrapartida por la concesión de la posibilidad de ganancia y que se añada al canon que dicho agente o usuario abona por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias.

61 Mediante la segunda parte de su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide si el artículo 16, apartado 3, de la Directiva se limita a establecer que dicha entidad puede percibir un canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias, cuyo importe, que debe fijarse de conformidad con los criterios enunciados en dicha disposición, tenga en cuenta el interés de la referida entidad en realizar un beneficio.

62 Como se desprende de los apartados 55 a 57 de la presente sentencia, procede responder a la segunda parte de la primera cuestión que la entidad gestora de un aeropuerto puede percibir un canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias, cuyo importe, que debe fijarse de conformidad con los criterios

enunciados en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva, tenga en cuenta el interés de dicha entidad en realizar un beneficio.

63 Teniendo en cuenta todas las consideraciones que preceden, debe responderse a la primera cuestión que la Directiva, en particular, su artículo 16, apartado 3, se opone a que la entidad gestora de un aeropuerto supedite el acceso al mercado de la asistencia en tierra en el aeropuerto al pago, por el agente de asistencia en tierra o por el usuario que practique la autoasistencia, de un canon de acceso que constituya la contrapartida por la concesión de la posibilidad de ganancia y que se añada al canon que dicho agente de asistencia o usuario abona por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias. En cambio, dicha entidad puede percibir un canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias, cuyo importe, que debe fijarse de conformidad con los criterios enunciados en el artículo 16, apartado 3, de la Directiva, tenga en cuenta el interés de la mencionada entidad en realizar un beneficio.

Sobre las cuestiones segunda a quinta

64 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, no procede responder a las cuestiones segunda a quinta.

Costas

65 Los gastos efectuados por el Gobierno helénico y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Oberlandesgericht Frankfurt am Main mediante resolución de 31 de julio de 2001, declara:

La Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad, en particular, su artículo 16, apartado 3, se opone a que la entidad gestora de un aeropuerto supedite el acceso al mercado de la asistencia en tierra en el aeropuerto al pago, por el agente de asistencia en tierra o por el usuario que practique la autoasistencia, de un canon de acceso que constituya la contrapartida por la concesión de la posibilidad de ganancia y que se añada al canon que dicho agente de asistencia o usuario abona por la puesta a disposición de instalaciones aeroportuarias. En cambio, dicha entidad puede percibir un canon de utilización de las instalaciones aeroportuarias, cuyo importe, que debe fijarse de conformidad con los criterios enunciados en el artículo 16, apartado 3, de dicha Directiva, tenga en cuenta el interés de la mencionada entidad en realizar un beneficio.

Puissochet Gulmann Skouris

Colneric Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de octubre de 2003.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris