DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

9. december 2004 *

I sag C-460/02,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 19. december 2002,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Aresu og M. Huttunen, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af vice-avvocato generale dello Stato O. Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), K. Lenaerts, S. von Bahr og K. Schiemann,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Múgica Arzamendi,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 25. marts 2004,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. september 2004,

afsagt følgende

Dom

1 I sin stævning har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996 om adgang til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne (EFT L 272, s. 36), idet der i lovdekret nr. 18 af 13. januar 1999 om gennemførelse af direktiv 96/67/EF om adgang til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne (supplemento ordinario, GURI nr. 28 af 24.2.1999, herefter »lovdekret nr. 18/99«)

— ikke er fastsat en periode på højst syv år for udvælgelsen af leverandører af ground handling-ydelser i overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 96/67

— i artikel 14 er indført en social foranstaltning, der er uforenelig med direktivets artikel 18, og

— i artikel 20 er fastsat overgangsbestemmelser, der er uforenelige med direktivet.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Direktiv 96/67 fastsætter en ordning med gradvis åbning af adgangen til markedet for ground handling-ydelser i Fællesskabets lufthavne.

3 Direktivets artikel 2, litra e) og f), definerer begreberne »ground handling« og »egen-handling« på følgende måde:

»e) »ground handling-ydelser«: de tjenesteydelser i en lufthavn til en bruger, som er beskrevet i bilaget

f) »egen-handling«: det forhold, at en bruger selv udfører en eller flere former for ground handling-ydelser og ikke indgår nogen form for kontrakt med tredjemand om levering af sådanne tjenesteydelser. I denne definition anses brugere ikke indbyrdes som tredjemand:

— hvis den ene har en majoritetsbesiddelse i den anden, eller

— hvis samme organ har majoritetsbesiddelsen i dem begge«.

4 I henhold til artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 96/67 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for på generel måde at sikre fri

adgang til markedet for levering af ground handling-ydelser til tredjemand og for at sikre fri udøvelse af egen-handling i Fællesskabets lufthavne.

Samme direktivs artikel 6, stk. 2, fastsætter følgende undtagelser til den frie adgang til markedet for levering af ground handling-ydelser for tredjemand:

»Medlemsstaterne kan begrænse antallet af leverandører, som har tilladelse til at levere følgende kategorier ground handling-ydelser:

— bagagehåndtering

— forpladshandling

— brændstof- og oliepåfyldning

— fysisk håndtering af fragt og post mellem lufthavnsbygningen og flyet i forbindelse med såvel indgående og udgående fragt og post som fragt og post i transit.

Antallet kan dog ikke begrænses til mindre end to for hver kategori.«

6 Artikel 9, stk. 1, i direktiv 96/97 bestemmer:

»Når specifikke plads- og kapacitetshensyn i en lufthavn, navnlig på grund af pladsmangel og arealets udnyttelsesgrad, umuliggør åbning af markedet og/eller udøvelse af egen-handling i det omfang, der er fastsat i dette direktiv, kan den pågældende medlemsstat beslutte:

[...]

b) kun at lade en enkelt leverandør levere de i artikel 6, stk. 2, nævnte kategorier ground handling-ydelser

[...]«

7 Direktivets artikel 14, stk. 1, giver mulighed for at betinge adgangen til markedet for ground handling-ydelser af en »godkendelse« fra en offentlig myndighed. Bestemmelsen er affattet således:

»Medlemsstaterne kan bestemme, at en leverandør af ground handling-ydelser eller en bruger, som anvender egen-handling, for at udøve denne aktivitet i en lufthavn skal have en godkendelse fra en offentlig myndighed, der er uafhængig af den pågældende lufthavns forvaltningsorgan.

Kriterierne for udstedelse af godkendelsen skal vedrøre en sund finansiel situation og tilstrækkelig forsikringsdækning samt sikkerhed i forbindelse med anlæg, luftfartøjer, udstyr og personer samt miljøhensyn og overholdelse af den relevante sociallovgivning.

Kriterierne skal være baseret på følgende principper:

a) De skal anvendes på de forskellige leverandører og brugere uden forskelsbehandling.

b) De skal være relevante i forhold til det tilstræbte mål.

c) De må ikke resultere i en faktisk indskrænkning af adgangen til markedet eller af udøvelsen af egen-handling i forhold til, hvad der er fastsat i dette direktiv.

Disse kriterier skal offentliggøres, og leverandøren eller egen-handlingbrugeren skal på forhånd underrettes om godkendelsesproceduren.«

8 Artikel 18 i direktiv 96/67 bestemmer:

»Med forbehold af anvendelsen af bestemmelserne i dette direktiv og under hensyn til de øvrige bestemmelser i fællesskabsretten kan medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at beskytte arbejdstagernes rettigheder og tilgodese miljøhensyn.«

Nationale bestemmelser

9 Direktiv 96/67 blev gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 18/99.

10 Nævnte lovdekrets artikel 14, som vedrører ordningen for social beskyttelse, bestemmer:

»1. For at sikre den frie adgang til markedet for ground handling-ydelser er det nødvendigt i løbet af de 30 måneder, der følger datoen for nærværende dekrets ikrafttræden, at fastholde beskæftigelsesniveauerne og kontinuiteten i ansættelsesforholdene for den tidligere leverandørs ansatte.

2. Bortset fra det tilfælde, hvor der er tale om overførsel af en del af en virksomhed, omfatter enhver overførsel af virksomhed vedrørende en eller flere af kategorierne af ground handling-ydelser, der er nævnt i bilag A og B, en overførsel af de ansatte, som udpeget af de pågældende virksomheder efter aftale med arbejdstagernes faglige organisationer, fra den hidtidige tjenesteyder til efterfølgeren, forholdsmæssigt i forhold til den del af trafikken eller aktiviteterne som sidstnævnte overtager.«

11 Lovdekretets artikel 20 indeholder følgende overgangsbestemmelse:

»De kontraktmæssige forhold, der var i kraft den 19. november 1998 for ansatte, som varetager ground handling-ydelser, og som omfatter flere organisatoriske og kontraktmæssige ordninger, forbliver i kraft indtil udløbet af kontrakterne herom uden mulighed for forlængelse og under alle omstændigheder for en periode, der ikke overstiger seks år.«

Den administrative procedure

12 Efter at have modtaget en klage fastslog Kommissionen, at den italienske lovgivning ikke var i overensstemmelse med fællesskabsretten på flere punkter. Kommissionen tilsendte derfor Den Italienske Republik en åbningsskrivelse den 3. maj 2000. Den italienske regering besvarede denne ved en note af 18. juli 2000.

13 Da Kommissionen fandt, at dette svar ikke var tilfredsstillende, tilsendte den Den Italienske Republik en begrundet udtalelse den 24. juli 2001. Den italienske

regerings svar fremgår af en note af 31. oktober 2001. Denne note blev efterfulgt af en anden meddelelse af 5. december 2001.

14 Adskillige møder fandt sted mellem repræsentanter for Kommissionens tjenestegrene og eksperter fra det italienske ministerium for infrastruktur og transport, hvorunder den italienske regering fremlagde forslag til ændring af bestemmelserne i lovdekret nr. 18/99. Da Kommissionen ikke har modtaget yderligere oplysninger, har den besluttet at iværksætte nærværende sag.

Om søgsmålet

Det første klagepunkt

15 Ved skrivelse af 19. januar 2004 har den italienske regering givet Domstolen oplysning om, at artikel 11, stk. 1, i lovdekret nr. 18/99 er blevet ændret ved lov nr. 306 af 31. oktober 2003 (GURI af 15.11.2003). Kommissionen har herefter ved skrivelse af 23. marts 2004 frafaldet det første klagepunkt, men har fastholdt sin påstand om, at sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Det andet klagepunkt

Parternes argumenter

16 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 er uforenelig med artikel 18 i direktiv 96/687, idet den pålægger leverandører af ground handling-ydelser en pligt til at garantere overførsel af de ansatte fra den hidtidige leverandør af tjenesteyder til dennes efterfølger, forholdsmæssigt i forhold til den del af trafikken eller aktiviteten, som sidstnævnte overtager, hver gang der er sket en »overførsel af virksomhed« vedrørende en eller flere kategorier af de ground handling-ydelser, der er nævnt i bilagene til nævnte lovdekret.

17 Kommissionen har understreget, at beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder er tilladt i medfør af artikel 18 i direktiv 96/67 på den betingelse, at beskyttelsen ikke er i strid med den effektive anvendelse af direktivet for så vidt angår ground handling-ydelser. Artikel 14, stk. 1, i lovdekret nr. 18/99 går helt åbenbart videre end den beskyttelse, der er sikret ved Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1977 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter (EFT L 61, s. 26), som ændret ved Rådets direktiv 98/50/EF af 29. juni 1998 (EFT L 201, s. 88) og kodificeret ved Rådets direktiv 2001/23/EF af 12. marts 2001 (EFT L 82, s. 16).

18 Kommissionen har anført, at en national bestemmelse som den, der er genstand for nærværende sag, kun kan anses for begrundet i medfør af artikel 18 i direktiv 96/67, hvis den fandt anvendelse i tilfælde af virksomhedsoverførsel som omhandlet i direktiv 2001/23. For at sidstnævnte direktiv finder anvendelse, skal overførslen

imidlertid vedrøre en økonomisk enhed, dvs. en helhed af personer og midler, som gør det muligt at udøve økonomisk virksomhed med henblik på at nå et bestemt mål. For at afgøre, om de særlige kendetegn ved virksomhedsoverførsel foreligger, er det nødvendigt at tage hensyn til samtlige faktiske omstændigheder, der kendetegner den pågældende transaktion.

19 Ifølge Kommissionen er det ikke muligt på grundlag af den omstændighed alene, at de tjenesteydelser, der leveres af den hidtidige leverandør, og de, der leveres af den nye leverandør, er de samme, at konkludere, at der er tale om overførsel af en økonomisk enhed mellem de to virksomheder. En enhed kan ikke reduceres til den aktivitet, den udfører, og en enheds identitet udgøres af andre forhold, såsom dens ansatte, rammerne for enheden, organiseringen af dens arbejde samt dens ledelsesmidler og metoder.

20 Kommissionen har anført, at der i det foreliggende tilfælde for at kunne være tale om overførsel af virksomhed mangler et afgørende element i virksomhedsoverdragelsen, nemlig at der skal foreligge en stiltiende eller udtrykkeligt forhandlet aftale, eller en retsakt udstedt af en offentlig myndighed. Den nye leverandør får adgang til lufthavnsstrukturerne på et selvstændigt grundlag uafhængigt af enhver forbindelse eller kontakt af nogen art indgået med den tidligere leverandør. Det selvstændige grundlag består i, at der indgås en kontrakt med den, som administrerer den pågældende lufthavn.

21 Kommissionen har gjort gældende, at den foranstaltning, som den italienske regering har truffet, indebærer en egentlig overførsel af statens sociale forpligtelser til nye leverandørvirksomheder, som således bebyrdes. For det tilfælde, at de nationale myndigheder ønsker at træffe sociale foranstaltninger inden for rammerne af anvendelsen af liberaliseringsprocessen vedrørende ground handling-ydelser, udgør artikel 18 i direktiv 96/67 et egnet retsgrundlag, men på den betingelse, at de pågældende foranstaltninger respekterer direktivs ånd samt de generelle fællesskabsretlige principper.

22 Ifølge Kommissionen hindrer artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 leverandører af tjenesteydelser, der ønsker at få adgang til det pågældende marked, i selv at vælge deres ansatte, og følgelig i at vælge den form for organisering af de tjenesteydelser, som de har til hensigt at levere for at kunne udøve deres virksomhed på dette marked. Formålet med direktiv 96/67 er imidlertid netop at fremme konkurrence på markeder, der tidligere var lukkede og monopolistiske, ved at reducere driftsomkostningerne for luftfartsselskaber og ved at forbedre kvaliteten af de tjenesteydelser, der ydes brugere af lufthavne.

23 Den italienske regering har gjort gældende, at direktiv 96/67 overlader medlemsstaterne et skøn for så vidt angår måden og tidspunktet for vedtagelsen af de nødvendige foranstaltninger med henblik på iværksættelsen af den nye ordning under hensyn til hver stats særlige forhold. Det er under denne synsvinkel, at den nationale lovgiver vedtog den omtvistede lovgivning under hensyn til den omstændighed, at fri adgang til markedet kan forenes med den effektive drift af Fællesskabets lufthavne, og kan realiseres gradvist og tilpasset sektorens krav. De sociale beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i artikel 14 i lovdekret nr. 18/99, er ikke til hinder for liberaliseringen af sektoren for ground handling og fremstår som konkretisering af en kompetence, der er tillagt staten i medfør af artikel 18 i direktiv 96/67.

24 Den italienske regering har anført, at iagttagelse af bestemmelserne i dette direktiv og andre bestemmelser i fællesskabsretten, navnlig vedrørende opretholdelse af de ansattes rettigheder i tilfælde af overførsel af virksomhed, ikke indebærer, at det beskyttelsesniveau, som medlemsstaterne kan vedtage, kun kan fastsættes inden for de grænser, der er fastsat i forbindelse med harmonisering af lovgivningerne på fællesskabsplan. Hvis det forholdt sig således, ville artikel 18 i direktiv 96/67 blive berøvet enhver effektiv virkning, fordi denne bestemmelse ikke ville overlade medlemsstaterne nogen mulighed for at give arbejdstagerne en garanti, som ikke allerede følger af fællesskabsretten.

25 Ifølge den italienske regering skal artikel 18 fortolkes således, at en sådan efter sin natur »supplerende« garanti ikke kan indebære en tilsidesættelse af fællesskabsretten, således som den specifikt kommer til udtryk i direktiv 96/67, eller mere generelt en tilsidesættelse af andre fællesskabsretsakter. I det omfang en mere effektiv beskyttelse af arbejdstagerne kun kan sikres ved at pålægge arbejdsgiverne finansielle byrder og forpligtelser, skal spørgsmålet om, hvorvidt beskyttelsen er lovlig, afgøres på grundlag af en sammenlignende og rimelig vurdering af de involverede interesser.

26 Den italienske regering har ligeledes gjort gældende, at i det omfang tjenesteydelsen forbliver den samme, eller i det mindste ligner den, der blev leveret af den tidligere leverandør, er det afgørende kriterium med henblik på definitionen af en overførsel af virksomhed ikke nødvendigvis en overtagelse af materielle og formuemæssige aktiver. Organiseringen af en virksomhed, der omfatter en på det økonomiske plan væsentlig overtagelse, er ligeledes omfattet af anvendelsesområdet for begrebet »overførsel«.

27 Under hensyn til de særlige forhold inden for den omhandlede sektor og for organiseringen af den pågældende virksomhed, har den italienske regering anført, at overførslen af »virksomhed« vedrørende lufthavne kan være omfattet af det bredere begreb »overførsel af virksomhed«. Det er netop fortsættelsen af virksomheden, der overgår fra en leverandør til en anden, der gør det foreliggende tilfælde fuldt ud sammenligneligt med overførsel af virksomhed.

28 Den italienske regering har præciseret, at selv om det er korrekt, at artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 specifikt nævner »overførsel af virksomhed vedrørende en eller flere af kategorierne af ground handling-ydelser«, er det klart, at denne overførsel i praksis er ledsaget af faktisk overtagelse af et vist antal goder og strukturer, der er nødvendige for den nye leverandørs virksomhed. Under disse betingelser er der tale om overførsel af en del af en virksomhed eller, i det mindste virksomhedssuccession, der i det væsentlige har karakter af en overførsel. Det er således lovligt, at den nationale lovgiver har påtaget sig at sikre beskyttelsen af arbejdstagerne ved at formulere et rimeligt kompromis mellem de modstående interesser.

29 Hvad angår argumentet, hvorefter gennemførelsen af direktiv 96/67 i national ret kan fordreje konkurrencen på markedet for lufthavnstjenesteydelser til fordel for allerede etablerede virksomheder og til skade for potentielle konkurrenter, har den italienske regering gjort gældende, at princippet om fri konkurrence indebærer, at de pågældende virksomheder reelt har lige muligheder inden for rammerne af bestemmelser, der, selv om de er restriktive, er fastsat i den gældende sociallovgivning.

Domstolens bemærkninger

30 Med sine argumenter har den italienske regering i det væsentlige gjort gældende, at artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 har hjemmel i artikel 18 i direktiv 96/67, og at den anfægtede bestemmelse er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2001/23.

31 Hvad angår nævnte artikel 14's forenelighed med direktiv 96/67 under hensyn til direktivets artikel 18, fremgår det af 24. betragtning til direktivet, at medlemsstaterne fortsat har beføjelse til at sikre et passende socialt beskyttelsesniveau for de ansatte i de virksomheder, der leverer ground handling-ydelser.

32 Hvad angår definitionen af et sådant »passende niveau« skal det understreges, således som generaladvokaten med rette har anført i punkt 33 i forslaget til afgørelse, at denne kompetence ikke omfatter en ubegrænset lovgivningskompetence, og at den skal udøves på en sådan måde, at den effektive virkning af direktiv 96/67 og de

formål, det forfølger, ikke skades. Således som Domstolen understregede det i dom af 16. oktober 2003, Flughafen Hannover-Langenhagen (sag C-363/01, Sml. I, s. 11893, præmis 43), har direktivet til formål at sikre åbningen af ground handling-markedet, en åbning, som ifølge femte betragtning til samme direktiv bl.a. skal bidrage til at mindske luftfartsselskabernes driftsomkostninger.

33 Imidlertid gør den fortolkning af artikel 18 i direktiv 96/67, som den italienske regering har foreslået, bl.a. for så vidt angår iagttagelsen af sociale hensyn, adgangen for nye leverandører til markedet for ground handling-ydelser urimeligt vanskelig, idet de forpligtes til at overtage det personale, der var ansat af den tidligere leverandør. Følgelig bliver den rationelle udnyttelse af infrastrukturen i lufthavne og nedsættelsen af omkostningerne til de pågældende ydelser for brugerne bragt i fare.

34 Den pligt, der påhviler de pågældende virksomheder i henhold til artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 til at overtage den tidligere leverandør af tjenesteydelsers ansatte, stiller de nye potentielle konkurrenter ringere i forhold til allerede etablerede virksomheder og bringer åbningen af markedet for ground handling-ydelser i fare, hvorved den effektive virkning af direktiv 96/67 skades.

35 Det følger heraf, at den anfægtede lovgivning hindrer det formål, der forfølges med direktivet, dvs. åbning af de pågældende markeder og skabelse af passende betingelser for en konkurrence inden for Fællesskabet i denne sektor.

36 Eftersom den anfægtede lovgivning således ikke er forenelig med direktiv 96/67, kan det ikke med føje gøres gældende, således som den italienske regering har gjort det, at artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 ikke er i strid med direktiv 2001/23.

37 Under alle omstændigheder kan den italienske regering ikke hævde, at nævnte lovdekrets artikel 14 tager udgangspunkt i begrebet »overførsel af virksomhed«, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2001/23.

38 Det bemærkes, at i henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, finder det anvendelse på overførsel af en virksomhed eller bedrift eller af en del af en virksomhed eller bedrift til en anden indehaver som følge af en overdragelse eller fusion. Det fremgår af Domstolens praksis herom, at det afgørende ved vurderingen af, om der foreligger en overførsel i direktivets forstand, er, om den pågældende økonomiske enhed har bevaret sin identitet, hvilket navnlig må lægges til grund, såfremt driften faktisk fortsættes eller genoptages (dom af 18.3.1986, sag 24/85, Spijkers, Sml. s. 1119, præmis 11 og 12, og af 11.3.1997, sag C-13/95, Süzen, Sml. I, s. 1259, præmis 10).

39 Ved bedømmelsen af, om betingelserne for, at der er tale om overførsel af en enhed, er opfyldt, har Domstolen fastslået, at der må tages hensyn til alle de faktiske omstændigheder ved overførslen, herunder hvilken form for virksomhed eller bedrift der er tale om, hvorvidt der er sket en overførsel af de materielle aktiver som f.eks. bygninger og løsøre, værdien af de immaterielle aktiver på tidspunktet for overførslen, hvorvidt den nye indehaver har overtaget størstedelen af arbejdsstyrken, om kundekredsen overføres, samt i hvor høj grad aktiviteterne før og efter overførslen er de samme, og hvor længe disse eventuelt har været indstillet. Alle disse omstændigheder kan dog kun indgå som enkelte elementer i den samlede bedømmelse, der skal foretages, og de kan derfor ikke vurderes isoleret (jf. bl.a. Spijkers-dommen, præmis 13, og Süzen-dommen, præmis 14).

40 Det følger af denne retspraksis, at den betydning, som de forskellige kriterier hver især skal tillægges med henblik på afgørelsen af, om der er tale om overførsel af virksomheder eller bedrifter eller af dele af virksomheder eller bedriftersom omhandlet i direktiv 2001/23, varierer afhængigt af et stort antal kriterier.

41 Følgelig er der grund til at understrege, at det kun er under hensyn til enkelthederne ved hver overførsel af virksomhed vedrørende en eller flere kategorier af ground handling-ydelser, at det kan afgøres, om den pågældende transaktion udgør en overførsel i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 2001/23.

42 Det skal imidlertid fastslås, at artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 finder anvendelse — afhængigt af egenskaberne ved den transaktion, der er tale om — for »enhver overførsel af virksomhed« i den pågældende sektor, samt, under hensyn til ovennævnte retspraksis, at en sådan opfattelse af begrebet overførsel går klart videre end det begreb, der er fastsat i direktiv 2001/23, således som fortolket af Domstolen.

43 Det skal derfor konkluderes, at det andet klagepunkt bør tages til følge, idet den ordning med social beskyttelse, der er fastsat i artikel 14 i lovdekret nr. 18/99, er uforenelig med direktiv 96/67.

Det tredje klagepunkt

44 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 20 i lovdekret nr. 18/99 er uforenelig med direktiv 96/67, idet denne bestemmelse gør det muligt for virksomheder, der har særlige organisationssystemer, at drive virksomhed på området for egen-

handling parallelt med andre leverandører, der er udvalgt og/eller har tilladelse i overensstemmelse med direktivets bestemmelser.

45 Kommissionen har nærmere præciseret, at nævnte lovdekrets artikel 20 henviser til arbejdskontrakter, der var i kraft den 19. november 1998, og som omfatter forskellige organisatoriske eller kontraktmæssige ordninger. Disse arbejdskontrakter omfatter de ansatte hos andre brugere, der udfører egen-handling, end de, der er defineret i direktiv 96/67. Kontrakterne skulle forblive i kraft i deres nuværende form indtil deres udløb, og under alle omstændigheder i en periode, der ikke overstiger seks år. I praksis vil disse virksomheder have tilladelse til at levere tjenesteydelser parallelt med andre virksomheder på området for egen-handling og med leverandører af ground handling-ydelser til tredjemand.

46 Ifølge Kommissionen fastlægger direktiv 96/97 imidlertid klart de kategorier af virksomheder, der leverer ground handling-ydelser, og som kan anses for at være leverandører af ground handling-ydelser til tredjemand og for at være brugere, der udfører egen-handling. De enheder, der ikke opfylder kriterierne for egen-handling i artikel 2, litra f), i direktiv 96/67, kan alene drive virksomhed som leverandører af tjenesteydelser til tredjemand. Desuden fastsætter direktivets artikel 6 og 7 en pligt til at følge bestemt procedurer med henblik på udvælgelse af de brugere, der udfører egen-handling, og af leverandører af handling-ydelser til tredjemand.

47 Kommissionen har tilføjet, at direktiv 96/67 ikke foreskriver overgangsforanstaltninger for virksomheder, der har forskellige organisationsformer. Gyldigheden af kontraktmæssige forhold skal vurderes i forhold til gældende regler og navnlig i forhold til bestemmelserne i dette direktiv. Den nationale lovgiver kan ikke gribe ind i den maksimale varighed af kontraktforhold, som om sidstnævnte ikke var omfattet af de forpligtelser, der er fastsat i disse bestemmelser.

48 Den italienske regering har anført, at rækkevidden af den anfægtede bestemmelse ikke kun er midlertidig, men også meget begrænset. Bestemmelsen skal vurderes ud fra hensynet til bevarelsen af allerede erhvervede rettigheder og dette for en relativt kort periode, nemlig indtil udløbet af de pågældende kontrakter og, under alle omstændigheder, for en periode, der ikke overstiger seks år. Desuden påtænkes det at foreslå en ophævelse af bestemmelsen i forbindelse med den næste årlige lov om iværksættelse af fællesskabsbestemmelser.

Domstolens bemærkninger

49 Det bemærkes, at bestemmelserne i direktiv 96/67 på præcis måde definerer de kategorier af virksomheder, der kan kvalificeres som henholdsvis leverandører af ground handling-ydelser til tredjemand og som brugere, der udfører egen-handling. Det følger heraf, at de enheder, der ikke opfylder de kriterier for egen-handling, der er fastsat i direktivet, alene kan drive virksomhed som leverandører af tjeneste-ydelser til tredjemand. Desuden giver direktivet, således som generaladvokaten med rette har anført i punkt 49 i forslaget til afgørelse, ikke medlemsstaterne mulighed for at træffe overgangsforanstaltninger i den henseende.

50 Ved at fastsætte sådanne overgangsforanstaltninger indføres der med artikel 20 i lovdekret nr. 18/99 en lovbestemt ordning, der er uforenelig med direktiv 96/67.

51 Kommissionens klagepunkt bør følgelig tages til følge.

52 På grundlag af ovenstående bør det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til direktiv 96/67, for så vidt som der i artikel 14 i lovdekret nr. 18/99 er indført en social foranstaltning, der er uforenelig med nævnte direktivs artikel 18, og der i lovdekretets artikel 20 er fastsat en overgangsordning, der ikke er tilladt i medfør af direktivet.

Sagens omkostninger

53 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

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

1) **Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996 om adgang til ground handling-markedet i Fællesskabets lufthavne, for så vidt som der i artikel 14 i lovdekret nr. 18 af 13. januar 1999 om gennemførelse af direktiv 96/67/EF er indført en social foranstaltning, der er uforenelig med nævnte direktivs artikel 18, og der i lovdekretets artikel 20 er fastsat en overgangsordning, der ikke er tilladt i medfør af direktivet.**

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

Underskrifter