SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 9 de diciembre de 2004 *

En el asunto C-460/02,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 19 de diciembre de 2002,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. A. Aresu y M. Huttunen, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. O. Fiumara, vice-avvocato generale dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente) y los Sres. K. Lenaerts, S. von Bahr y K. Schiemann, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretaria: Sra. M. Múgica Arzamendi, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de marzo de 2004;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 9 de septiembre de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 En su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud 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), en la medida en que el Decreto Legislativo nº 18, de 13 de enero de 1999, por el que se aplica la Directiva 96/67 (suplemento ordinario de la GURI nº 28, de 24 de febrero de 1999; en lo sucesivo, «Decreto Legislativo nº 18/99»),

— no fija el período, cuya duración máxima será de siete años, por el que se seleccionarán los agentes de asistencia en tierra, con arreglo al artículo 11, apartado 1, letra d), de la citada Directiva,

— introduce, en su artículo 14, una medida social incompatible con el artículo 18 de dicha Directiva, y

— en su artículo 20 establece varias normas de carácter transitorio no autorizadas por la citada Directiva.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

2 La Directiva 96/67 establece un sistema de apertura progresiva del mercado de servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos comunitarios.

3 Las letras e) y f) del artículo 2 de dicha Directiva definen los conceptos de «asistencia en tierra» y de «autoasistencia en tierra» del siguiente modo:

«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.»

4 A tenor de los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 96/67, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar, con carácter

general, el libre acceso al mercado de servicios de asistencia en tierra a terceros y el libre ejercicio de la autoasistencia en tierra en los aeropuertos comunitarios.

5 El artículo 6, apartado 2, de la misma Directiva establece las siguientes excepciones al libre acceso al mercado de la prestación de servicios de asistencia en tierra a terceros:

«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.»

6 El artículo 9, apartado 1, de la Directiva 96/67 dispone:

«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:

[...]

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

[...]».

7 El artículo 14, apartado 1, de la citada Directiva prevé la posibilidad de supeditar el acceso al mercado de servicios de asistencia en tierra a la obtención de una «autorización» expedida por un organismo independiente. Esta disposición está redactada en los siguientes términos:

«Los Estados miembros supeditarán la actividad de un agente de asistencia en tierra o de un usuario que practique la autoasistencia en un aeropuerto a la obtención de una autorización expedida por una autoridad pública independiente de la entidad gestora de dicho aeropuerto.

Los criterios de concesión de la autorización deberán referirse a la buena situación económica y a la existencia de una cobertura suficiente en materia de seguros y a la seguridad o la protección de las instalaciones, las aeronaves, los equipos o las personas, así como a la protección del medio ambiente y al respeto de la legislación social aplicable.

Los criterios deberán cumplir los principios siguientes:

a) ser aplicados de forma no discriminatoria a los distintos agentes de asistencia en tierra y usuarios;

b) tener relación con el objetivo perseguido;

c) no dar lugar en la práctica a que el acceso al mercado o el ejercicio de la autoasistencia se vean reducidos a un nivel inferior al previsto en la presente Directiva.

Estos criterios deberán publicarse y el agente de asistencia en tierra o el usuario que practique la autoasistencia deberá ser informado previamente del procedimiento de concesión.»

8 El artículo 18 de la Directiva 96/67 dispone:

«Sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva y respetando las demás disposiciones de Derecho comunitario, los Estados miembros podrán tomar las medidas necesarias para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y el respeto del medio ambiente.»

Normativa nacional

9 El Derecho italiano se adaptó a la Directiva 96/67 mediante el Decreto Legislativo nº 18/99.

10 El artículo 14 de dicho Decreto Legislativo, relativo al régimen de protección social, dispone:

«1. Al garantizar el libre acceso al mercado de servicios de asistencia en tierra, deberá asegurarse, durante los treinta meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, el mantenimiento de los niveles de empleo y la continuidad de las relaciones laborales del personal dependiente del anterior prestador de los servicios.

2. Sin perjuicio del supuesto de transmisión de una parte de la empresa, cualquier transmisión de actividades que afecte a una o más categorías de servicios de asistencia en tierra de las mencionadas en los anexos A y B llevará aparejada la asunción del personal, determinado por las empresas interesadas de común acuerdo con las organizaciones sindicales de los trabajadores, del anterior prestador de esos servicios por la empresa que se haga cargo de ellos de manera proporcional a la parte del tráfico o de las actividades que asuma esta última.»

11 El artículo 20 del citado Decreto Legislativo contiene la siguiente disposición transitoria:

«Las situaciones contractuales del personal de los servicios de asistencia en tierra, vigentes el 19 de noviembre de 1998, que establezcan distintos modelos organizativos o contractuales se mantendrán hasta que expiren los correspondientes contratos, sin posibilidad de prórroga, y en todo caso por un período no superior a seis años.»

Procedimiento administrativo previo

12 A raíz de una denuncia, la Comisión llegó a la conclusión de que la normativa italiana no se atenía al Derecho comunitario en varios extremos. En consecuencia, remitió a la República Italiana un escrito de requerimiento con fecha de 3 de mayo de 2000. El Gobierno italiano respondió mediante una nota de 18 de julio de 2000.

13 Tras considerar que dicha respuesta no era suficiente, la Comisión remitió a la República Italiana un dictamen motivado con fecha de 24 de julio de 2001. La

respuesta del Gobierno italiano se remitió mediante una nota de fecha 31 de octubre de 2001. A este escrito le siguió otra comunicación de 5 de diciembre de 2001.

14 Se celebraron varias reuniones entre los representantes de los servicios competentes de la Comisión y los expertos del ministerio italiano de Infraestructuras y de Transportes, en las que el Gobierno italiano presentó varias propuestas de modificación de las disposiciones del Decreto Legislativo nº 18/99. Como no se comunicó ninguna otra información a la Comisión, esta última decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

Sobre el primer motivo

15 Mediante escrito de 19 de enero de 2004, el Gobierno italiano informó al Tribunal de Justicia de que la Ley nº 306, 31 de octubre de 2003 (GURI de 15 de noviembre de 2003), había modificado el artículo 11, apartado 1, del Decreto Legislativo nº 18/99. En estas circunstancias, la Comisión, mediante escrito de 23 de marzo de 2004, retiró su primer motivo, pero mantuvo su solicitud de que se condenara en costas a la demandada.

Sobre el segundo motivo

Alegaciones de las partes

16 La Comisión estima que el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 es incompatible con el artículo 18 de la Directiva 96/67, puesto que impone a los prestadores de servicios de asistencia en tierra la obligación de garantizar la asunción del personal del prestador de servicios anterior por su sucesor de manera proporcional a la parte del tráfico o de las actividades de que éste se haga cargo, cada vez que tenga lugar una transmisión de actividades que afecte a una o varias categorías de servicios de asistencia en tierra mencionados en los anexos del citado Decreto.

17 La Comisión subraya que, en virtud del artículo 18 de la Directiva 96/67, la protección de los derechos de los trabajadores se admite siempre que no se oponga a la aplicación efectiva de ésta en relación con los servicios de asistencia en tierra. Añade que el artículo 14, apartado 1, del Decreto Legislativo nº 18/99 sobrepasa manifiestamente la protección garantizada por la Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de centros de actividad (DO L 61, p. 26), en su versión modificada por la Directiva 98/50/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998 (DO L 201, p. 88), y codificada por la Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001 (DO L 82, p. 16).

18 La Comisión considera que una disposición nacional como la controvertida en el presente asunto sólo puede justificarse con arreglo al artículo 18 de la Directiva 96/67 si se aplica a un supuesto de transmisión de empresa en el sentido de la Directiva 2001/23. Afirma que para poder aplicar esta última Directiva, la

transmisión debe referirse a una entidad económica, es decir, a un conjunto de personas y de elementos organizados que permitan llevar a cabo una actividad económica dirigida a alcanzar un objetivo determinado. Sin embargo, para poder apreciar si se reúnen las características de una transmisión de entidad, es necesario tomar en consideración todas las circunstancias efectivas que caracterizan la operación de que se trata.

19 Según la Comisión, el mero hecho de que los servicios prestados por el agente anterior y los prestados por el nuevo sean análogos no permite llegar a la conclusión de que se ha efectuado una transmisión de una entidad económica entre las dos empresas. La Comisión considera que, de hecho, una entidad no puede reducirse a la actividad que le ha sido encomendada y su identidad está constituida por otros elementos como el personal, sus directivos, la organización del trabajo, así como sus métodos y medios de gestión.

20 La Comisión recuerda que para que haya una transmisión de empresa en el presente caso falta el elemento clave de la cesión de empresa, es decir, un acuerdo negociado, expreso o tácito, o un acto de la autoridad pública. En efecto, el nuevo agente accede a las estructuras aeroportuarias en virtud de un título autónomo, con independencia de cualquier relación o contacto, sea del tipo que fuere, con el antiguo agente. Este título consiste en la conclusión de un contrato con el gestor del aeropuerto de que se trate.

21 La Comisión alega que la medida adoptada por el Gobierno italiano supone una verdadera transferencia de la carga social del Estado a las nuevas empresas prestadoras de los servicios, que, de este modo, resultan penalizadas. En su opinión, si las autoridades nacionales desean adoptar medidas sociales en el marco del proceso de liberalización de los servicios de asistencia en tierra, el artículo 18 de la Directiva 96/67 puede constituir una base jurídica adecuada, pero siempre que las medidas que se adopten respeten el espíritu de dicha Directiva, así como los principios generales del Derecho comunitario.

22 Según la Comisión, el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 impide que los prestadores de servicios que deseen acceder al mercado de la asistencia en tierra elijan su propio personal y, por consiguiente, el tipo de organización de los servicios que van a prestar para poder ejercer sus actividades en dicho mercado. Pues bien, la Comisión considera que el objetivo de la Directiva 96/67 es, precisamente, fomentar la competencia en mercados anteriormente cerrados y de tipo monopolístico reduciendo los costes de explotación de las compañías aéreas y mejorando la calidad de los servicios prestados a los usuarios de los aeropuertos.

23 El Gobierno italiano observa que la Directiva 96/67 deja a los Estados miembros un margen de apreciación en relación con la forma y el calendario de adopción de las medidas necesarias para poner en práctica el nuevo sistema, habida cuenta de las particularidades de cada Estado. En este sentido, el legislador nacional adoptó la normativa controvertida siendo consciente de que el libre acceso al mercado puede ser compatible con el buen funcionamiento de los aeropuertos comunitarios y realizarse de manera progresiva y adaptada a las necesidades del sector. En su opinión, las medidas de protección social previstas en el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 no constituyen un obstáculo a la liberalización del sector de la asistencia en tierra y se presentan como la concreción de una competencia que el artículo 18 de la Directiva 96/67 atribuye al Estado.

24 El Gobierno italiano considera que el respeto de dispuesto en la Directiva y de las otras disposiciones de Derecho comunitario, en particular, las relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de transmisiones de empresas, no significa que el nivel de protección que los Estados miembros pueden otorgar únicamente pueda expresarse dentro de los límites permitidos por la armonización legislativa en el ámbito comunitario. Si fuera así, el artículo 18 de la Directiva 96/67 no tendría ninguna utilidad, ya que no dejaría a los Estados miembros ningún margen para ofrecer a los trabajadores alguna garantía que no resulte ya del Derecho comunitario.

25 Según el Gobierno italiano, esta disposición debe interpretarse en el sentido de que una garantía de esta índole, «adicional» por su propia naturaleza, no debe significar una infracción del Derecho comunitario enunciado, en particular, en la Directiva 96/67 o, con carácter más general, en otros actos comunitarios. En la medida en que una protección eficaz de los trabajadores sólo puede dar lugar a una exigencia financiera y a una obligación para el empresario, su legalidad debe apreciarse tras un análisis comparativo y razonable de los intereses implicados.

26 El Gobierno italiano alega asimismo que, en la medida en que el servicio es idéntico o, al menos, análogo al que prestaba el agente anterior, el criterio decisivo para definir una transmisión de empresa no consiste necesariamente en la asunción de los elementos materiales y patrimoniales. La organización de una actividad con el fin de hacerse cargo de un servicio relevante desde el punto de vista económico también está comprendida en el ámbito de aplicación del concepto de «transmisión».

27 Teniendo en cuenta las particularidades del sector de que se trata y de la organización de las empresas implicadas, el Gobierno italiano considera que la transmisión «de actividades» aeroportuarias puede estar comprendida en el concepto más amplio de «transmisión de empresa». De hecho, es precisamente la continuidad de la actividad, que pasa de un agente al otro, lo que hace que esta situación sea comparable a una transmisión de empresa.

28 El Gobierno italiano precisa que, si bien es cierto que el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 se refiere específicamente a una «transmisión de actividades que afecte a una o más categorías de servicios de asistencia en tierra», es evidente que, en la práctica, esta transmisión va acompañada de la asunción material de un cierto número de bienes y estructuras necesarios para que el nuevo agente realice la actividad. En estas circunstancias, se trataría de una transmisión de una parte de una empresa o, al menos, de una sucesión de empresas que presenta, en esencia, las características de una transmisión. El Gobierno italiano considera legítimo, por tanto, que el legislador nacional se haya preocupado de garantizar la protección de los trabajadores mediante un compromiso razonable entre los intereses opuestos.

29 Por lo que se refiere a la alegación de que la adaptación del Derecho interno a la Directiva puede llegar a falsear la competencia en el mercado de servicios aeroportuarios a favor de las empresas ya establecidas y en perjuicio de los competidores potenciales, el Gobierno italiano observa que el principio de libre competencia significa que las empresas afectadas disfrutan de una verdadera igualdad de oportunidades en el marco de las normas, incluso restrictivas, previstas por la legislación social aplicable.

Apreciación del Tribunal de Justicia

30 Con su argumentación, el Gobierno italiano alega, en lo esencial, que el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 tiene como fundamento jurídico el artículo 18 de la Directiva 96/67 y que la norma controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/23.

31 En cuanto a la compatibilidad del citado artículo 14 con la Directiva 96/67 y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18 de ésta, se desprende del considerando vigesimocuarto de dicha Directiva que los Estados miembros conservan la facultad de garantizar un nivel adecuado de protección social para el personal de las empresas que prestan servicios de asistencia en tierra.

32 Con respecto a la definición de tal «nivel adecuado», procede subrayar que, como acertadamente observó el Abogado General en el punto 33 de sus conclusiones, dicha facultad no implica una competencia normativa ilimitada y debe ejercerse sin menoscabar el efecto útil de la Directiva 96/67 ni los objetivos perseguidos por ésta.

En efecto, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia de 16 de octubre de 2003, Flughafen Hannover-Langenhagen (C-363/01, Rec. p. I-11893), apartado 43, la citada Directiva tiene por objeto garantizar la apertura del mercado de la asistencia en tierra, apertura que, según el quinto considerando de la misma Directiva, debe contribuir, en particular, a reducir los costes de explotación de las compañías aéreas.

33 En cambio, la interpretación del artículo 18 de la Directiva 96/67 que da el Gobierno italiano, en especial, al tener en cuenta consideraciones de orden social, haría excesivamente difícil la entrada de nuevos prestadores de servicios en los mercados de asistencia en tierra, ya que éstos estarían obligados a hacerse cargo del personal empleado por el agente anterior. Por consiguiente, se pondría en peligro la utilización racional de las infraestructuras aeroportuarias y la reducción de los costes de los servicios correspondientes para los usuarios.

34 En efecto, la obligación impuesta a las empresas interesadas en virtud del artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 de hacerse cargo del personal del prestador de servicios anterior perjudica a los nuevos competidores potenciales en relación con las empresas ya establecidas y compromete la apertura de los mercados de asistencia en tierra, por lo que se frustra el efecto útil de la Directiva 96/67.

35 De lo anterior resulta que la normativa controvertida obstaculiza la consecución de la finalidad perseguida por dicha Directiva, a saber, la apertura de los mercados de que se trata y la creación de las condiciones adecuadas para permitir la competencia intracomunitaria en este sector.

36 En la medida en que la normativa controvertida no es compatible con la Directiva 96/67, es irrelevante alegar, como hace el Gobierno italiano, que el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 no se opone a la Directiva 2001/23.

37 En cualquier caso, el Gobierno italiano no puede sostener que el artículo 14 de dicho Decreto Legislativo se basa en un concepto de «transmisión de actividades» que está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/23.

38 En efecto, es preciso recordar que, a tenor de su artículo 1, apartado 1, dicha Directiva se aplicará a las transmisiones de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o centros de actividad a otro empresario como resultado de una cesión contractual o de una fusión. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia al respecto se desprende que el criterio decisivo para determinar la existencia de una transmisión a los efectos de esta Directiva es si la entidad de que se trata mantiene su identidad, lo que resulta, en particular, de que continúe efectivamente su explotación o de que ésta se reanude (véanse, entre otras, las sentencias de 18 de marzo de 1986, Spijkers, 24/85, Rec. p. 1119, apartados 11 y 12, así como de 11 de marzo de 1997, Süzen, C-13/95, Rec. p. I-1259, apartado 10).

39 Para determinar si se reúnen los requisitos necesarios para la transmisión de tal entidad, el Tribunal de Justicia ha manifestado que han de tomarse en consideración todas las circunstancias de hecho características de la operación de que se trata, entre las cuales figuran, en particular, el tipo de empresa o de centro de actividad de que se trate, el que se hayan transmitido o no elementos materiales como los edificios y los bienes muebles, el valor de los elementos inmateriales en el momento de la transmisión, el hecho de que el nuevo empresario se haga cargo o no de la mayoría de los trabajadores, el que se haya transmitido o no la clientela, así como el grado de analogía de las actividades ejercidas antes y después de la transmisión y la duración de una eventual suspensión de dichas actividades. Sin embargo, estos elementos son únicamente aspectos parciales de la evaluación de conjunto que debe hacerse y no pueden, por tanto, apreciarse aisladamente (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, Spijkers, apartado 13, y Süzen, apartado 14).

40 De esta jurisprudencia resulta que la importancia que debe darse a los distintos criterios que permiten determinar la existencia de una transmisión de empresa, centro de actividad o partes de empresas o de centros de actividad en el sentido de la Directiva 2001/23 varía en función de un gran número de parámetros.

41 Por consiguiente, procede concluir que sólo se podrá determinar si la transacción de que se trata constituye una transmisión a los efectos de la Directiva 2001/23 en función de las particularidades de cada transmisión de actividades que afecte a una o varias categorías de servicios de asistencia en tierra.

42 Pues bien, es necesario señalar que el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 es aplicable, con independencia de las características de la operación de que se trate, a «cualquier transmisión de actividades» en el sector afectado y que, a la luz de la jurisprudencia citada, tal concepto de transmisión es manifiestamente más amplio que el establecido por la Directiva 2001/23, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia.

43 Por consiguiente, procede declarar que el segundo motivo está fundado, ya que el régimen de protección social previsto en el artículo 14 del Decreto Legislativo nº 18/99 es incompatible con la Directiva 96/67.

Sobre el tercer motivo

44 La Comisión considera que el artículo 20 del Decreto Legislativo nº 18/99 es incompatible con la Directiva 96/67, en la medida en que dicha disposición permite que las empresas con modelos organizativos particulares operen en el ámbito de la

autoasistencia paralelamente a otros agentes seleccionados y/o autorizados con arreglo a lo dispuesto en la citada Directiva.

45 La Comisión precisa que el artículo 20 del mencionado Decreto Legislativo se refiere a los contratos de trabajo en vigor el 19 de noviembre de 1998 que establezcan diversos modelos organizativos o contractuales. Tales contratos de trabajo afectan al personal de usuarios que practican la autoasistencia distintos de los contemplados por la Directiva 96/67 y han de continuar en vigor con su forma actual hasta que expiren y, en todo caso, durante un período no superior a seis años. La Comisión considera que, en la práctica, estas empresas están autorizadas a ofrecer algunas prestaciones de servicios paralelamente a otras empresas, en el ámbito de la autoasistencia, y a prestadores de servicios de asistencia en tierra a terceros.

46 Según la Comisión, la Directiva 96/67 enuncia con claridad las categorías de empresas, que prestan servicios de asistencia en tierra, que pueden considerarse prestadores de servicios de asistencia en tierra a terceros y usuarios que practican la autoasistencia. Las entidades que no reúnan los criterios de autoasistencia que establece el artículo 2, letra f), de la Directiva 96/67 sólo pueden operar como prestadores de servicios a terceros. Además, los artículos 6 y 7 de la misma Directiva imponen la obligación de seguir procedimientos específicos para seleccionar a los usuarios que practiquen la autoasistencia y a los prestadores de asistencia a terceros.

47 La Comisión añade que la Directiva 96/67 no prevé medidas transitorias para las empresas con modelos organizativos diferentes. La validez de las relaciones contractuales debe apreciarse en función de la normativa aplicable y, en concreto, en función de lo dispuesto en dicha Directiva. En su opinión, el legislador nacional no puede regular el plazo máximo de validez de las relaciones contractuales como si las obligaciones impuestas por las citadas disposiciones no les fueran aplicables.

48 El Gobierno italiano estima que la norma controvertida tiene un alcance que no sólo es transitorio, sino también muy limitado. Debe apreciarse teniendo en cuenta su objetivo de proteger los derechos adquiridos y ello durante un período relativamente breve, a saber, hasta la expiración de los contratos de que se trate y, en cualquier caso, durante un período no superior a seis años. Por otra parte, se contempla la posibilidad de proponer su supresión en la próxima ley anual en la que se ejecuten disposiciones comunitarias.

Apreciación del Tribunal de Justicia

49 Procede recordar que las disposiciones de la Directiva 96/67 definen de manera precisa los tipos de empresas que pueden calificarse de agentes de servicios de asistencia en tierra a terceros y de usuarios que practican la autoasistencia. De lo anterior se desprende que las entidades que no cumplan los criterios de autoasistencia previstos en dicha Directiva únicamente pueden operar como prestadores de servicios a terceros. Además, como acertadamente subrayó el Abogado General en el punto 49 de sus conclusiones, la citada Directiva no ofrece a los Estados miembros la posibilidad de adoptar medidas transitorias al respecto.

50 Pues bien, al establecer tales medidas transitorias, el artículo 20 del Decreto Legislativo nº 18/99 introduce un régimen normativo incompatible con la Directiva 96/67.

51 Por consiguiente, el motivo de la Comisión está fundado.

52 A la luz de todas las consideraciones anteriores procede declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 96/67, en la medida en que el Decreto Legislativo nº 18/99 establece, en su artículo 14, una medida social incompatible con el artículo 18 de dicha Directiva y, en su artículo 20, introduce un régimen de carácter transitorio no autorizado por la citada Directiva.

Costas

53 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha pedido que se condene en costas a la República Italiana y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) **Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud 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, en la medida en que el Decreto Legislativo nº 18, de 13 de enero de 1999, por el que se aplica la Directiva 96/67/CE, establece, en su artículo 14, una medida social incompatible con el artículo 18 de dicha Directiva y, en su artículo 20, introduce un régimen de carácter transitorio no autorizado por la citada Directiva.**

2) **Condenar en costas a la República Italiana.**

Firmas.