DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 9 december 2004 *

I mål C-460/02,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 19 december 2002,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av A. Aresu och M. Huttunen, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av O. Fiumara, vice-avvocato generale dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna R. Silva de Lapuerta (referent), K. Lenaerts, S. von Bahr och K. Schiemann,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören M. Múgica Arzamendi,

med beaktande av det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 25 mars 2004,

och efter att den 9 september 2004 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 (EGT L 272, s. 36) genom att i lagstiftningsdekret nr 18 av den 13 januari 1999 om tillämpning av direktiv 96/67/EG om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen (ordinarie tillägg till GURI nr 28 av den 24 februari 1999) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 18/99)

— inte faställa någon period om högst sju år för valet av leverantörer av marktjänster enligt artikel 11.1 d i direktiv 96/67,

— i artikel 14 införa en social skyddsbestämmelse som är oförenlig med artikel 18 i nämnda direktiv, och

— i artikel 20 införa övergångsbestämmelser som inte är tillåtna enligt samma direktiv.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

2 Genom direktiv 96/67 inrättas ett system för gradvis öppnande av marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen.

3 I artikel 2 e och 2 f i direktivet definieras begreppen marktjänster och egenhantering enligt följande:

"e) marktjänster: de tjänster som utförs på en flygplats åt en användare enligt beskrivningen i bilagan,

f) egenhantering: situation i samband med marktjänster, där en användare skaffar sig en eller flera typer av marktjänster utan att ingå något som helst kontrakt med tredje man i syfte att tillhandahålla sådana tjänster. Enligt denna definition anses inte användare som tredje man, i förhållande till varandra, om

— den ena innehar en majoritet av den andra,

eller

— samma enhet innehar majoriteten i var och en av dem."

4 Enligt artiklarna 6.1 och 7.1 i direktiv 96/67 skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som behövs för att allmänt sett garantera att tredje man får fritt tillträde till

marknaden för marktjänster och att egenhanteringen kan utövas fritt på gemenskapens flygplatser.

5 I artikel 6.2 i samma direktiv föreskrivs följande undantag från tredje mans fria tillträde till marknaden för tillhandahållande av marktjänster:

"Medlemsstaterna får begränsa antalet tjänsteleverantörer som tillåts tillhandahålla följande typer av marktjänster:

— Bagagehantering.

— Ramptjänster.

— Påfyllning av bränsle och olja.

— Gods- och posthantering såväl vid ankomst och avgång som i transit när det gäller den fysiska hanteringen av gods och postgång mellan flygplatsterminalen och luftfartyget.

De får dock inte begränsa detta antal till mindre än två för varje typ av tjänst."

6 I artikel 9.1 i direktiv 96/67 anges följande:

"När specifika utrymmes- eller kapacitetsbegränsningar (särskilt sådana som beror på trängsel och nyttjandegrad av tillgängliga ytor) ... gör det omöjligt att öppna marknaden och/eller utföra egenhantering i den omfattning som föreskrivs genom detta direktiv, får den berörda medlemsstaten besluta följande:

...

b) Att reservera en eller flera typer av sådana tjänster som avses i artikel 6.2 för en enda leverantör av tjänster.

..."

7 Enligt artikel 14.1 i samma direktiv finns det en möjlighet att som villkor för tillträde till marknaden för marktjänster föreskriva att ett godkännande skall utfärdas av ett fristående organ. Nämnda bestämmelse har följande lydelse:

"Medlemsstaterna kan fordra att den verksamhet som på en flygplats utövas av en tjänsteleverantör eller en användare som bedriver egenhantering, skall vara godkänd av en i förhållande till flygplatsens ledningsenhet fristående myndighet.

Detta godkännande skall grundas på kriterier som avser ett sunt finansiellt läge och ett tillräckligt försäkringsskydd, anläggningarnas, luftfartygens, utrustningens och människornas säkerhet samt skyddet av miljön och relevant sociallagstiftning.

Kriterierna skall beakta följande principer:

a) Tillämpas på de olika leverantörerna och användarna på ett icke-diskriminerande sätt.

b) Ha samband med det uppställda målet.

c) Får inte leda till att tillträdet till marknaden eller utövandet av egenhantering i realiteten blir mindre omfattande än vad som föreskrivs i detta direktiv.

Dessa kriterier skall offentliggöras, och tjänsteleverantören eller användaren som bedriver egenhantering skall i förväg informeras om förfarandet för godkännande."

8 I artikel 18 i direktiv 96/67 anges följande:

"Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv och med beaktande av gemenskapsrättens övriga bestämmelser kan medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de anställdas rättigheter skyddas samt att hänsyn tas till miljön."

Den nationella lagstiftningen

9 Direktiv 96/67 införlivades med den italienska rättsordningen genom lagstiftningsdekret nr 18/99.

10 I artikel 14 i nämnda lagstiftningsdekret, som innehåller sociala skyddsbestämmelser, anges följande:

"1. När fritt tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatser säkerställs, är det nödvändigt att, under 30 månader från det att detta dekret trätt i kraft, säkerställa sysselsättningsnivån och kontinuiteten i anställningsförhållandet för den personal som arbetade för den som tidigare ansvarade för tjänsten.

2. Med förbehåll för det fall då en övergång sker av en del av ett företag, medför varje övergång av en verksamhet som avser en eller flera av de typer av marktjänster som anges i bilagorna A och B att den personal som utsetts av de berörda personerna i samråd med arbetstagarnas fackförbund skall gå över från den föregående tjänsteleverantören till efterträdaren i proportion till den del av trafiken eller verksamheten som övertagits av den sistnämnda."

11 Artikel 20 i samma lagstiftningsdekret innehåller följande övergångsbestämmelse:

"Anställningsavtal som avser organisatoriska aspekter eller innehåller avtalsvillkor, vilka gäller för den personal som utövar marktjänster på flygplatser och vilka var i kraft den 19 november 1998, skall fortsätta att gälla till dess respektive avtal löpt ut, utan möjlighet till förlängning, dock längst för en tid av sex år."

Det administrativa förfarandet

12 Efter det att ett klagomål hade inlämnats fann kommissionen att de italienska bestämmelserna var oförenliga med gemenskapsrätten på ett flertal punkter. Kommissionen tillsände därför Republiken Italien en formell underrättelse av den 3 maj 2000. Den italienska regeringen svarade genom en skrivelse av den 18 juli 2000.

13 Kommissionen fann inte svaret tillfredsställande och tillsände Republiken Italien ett motiverat yttrande av den 24 juli 2001. Den italienska regeringen svarade genom en

skrivelse av den 31 oktober 2001. Sistnämnda skrivelse åtföljdes av ytterligare ett meddelande av den 5 december 2001.

14 Ett flertal möten hölls därefter mellan företrädare för de behöriga avdelningarna på kommissionen och sakkunniga på det italienska ministeriet för infrastruktur och transporter, vid vilka den italienska regeringen la fram förslag till ändringar av bestämmelserna i lagstiftningsdekret nr 18/99. Då kommissionen inte fick några andra upplysningar, beslutade den att väcka talan i förevarande mål.

Talan

Den första anmärkningen

15 Genom en skrivelse av den 19 januari 2004 meddelade den italienska regeringen domstolen att artikel 11.1 i lagstiftningsdekret nr 18/99 hade ändrats genom lag nr 306 av den 31 oktober 2003 (GURI av den 15 november 2003). Under dessa omständigheter återkallade kommissionen, genom en skrivelse av den 23 mars 2004, sin talan med avseende på den första anmärkningen, men vidhöll yrkandet att svaranden skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Den andra anmärkningen

Parternas argument

16 Kommissionen anser att artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 strider mot artikel 18 i direktiv 96/67, eftersom leverantörerna av marktjänster enligt nämnda artikel 14 måste säkerställa att den tidigare tjänsteleverantörens personal övertas av efterträdaren i proportion till den del av trafiken eller verksamheten som övertagits av den sistnämnda varje gång det sker en "övergång av en verksamhet" som omfattar en eller flera av de typer av marktjänster som anges i bilagorna till nämnda dekret.

17 Kommissionen har påpekat att det enligt artikel 18 i direktiv 96/67 är tillåtet att skydda arbetstagarnas rättigheter under förutsättning att skyddsbestämmelserna inte undergräver en effektiv tillämpning av direktivet med avseende på marktjänster. Artikel 14.1 i lagstiftningsdekret nr 18/99 går enligt kommissionen emellertid klart utöver det skydd som säkerställs genom rådets direktiv 77/187/EEG av den 14 februari 1977 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av verksamheter (EGT L 61, s. 26), i dess lydelse enligt rådets direktiv 98/50/EG av den 29 juni 1998 (EGT L 201, s. 88), kodifierat genom rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 (EGT L 82, s. 16).

18 Kommissionen anser att en sådan nationell bestämmelse som den i förevarande mål omtvistade kan motiveras med stöd av artikel 18 i direktiv 96/67 endast under förutsättning att den tillämpas vid företagsövergångar i den mening som avses i direktiv 2001/23. För att kunna tillämpa sistnämnda direktiv måste överlåtelsen

dock avse en ekonomisk enhet, det vill säga en organiserad sammansättning av personer och komponenter som gör det möjligt att bedriva kommersiell verksamhet i syfte att uppnå ett visst mål. För att kunna avgöra huruvida det är fråga om en övergång av en enhet måste man enligt kommissionen beakta samtliga de faktiska omständigheter som utmärker transaktionen i fråga.

19 Den omständigheten att de tjänster som den tidigare leverantören tillhandahöll är likadana som de som nya leverantören tillhandahåller räcker enligt kommissionen inte för att man skall kunna dra slutsatsen att en ekonomisk enhet har överförts från det ena företaget till det andra. En enhet kan nämligen inte anses bestå endast av den verksamhet som den bedriver. Dess identitet utgörs av andra komponenter, såsom dess personal, dess chefer, organisationen av dess arbete samt dess styrmetoder och styrmedel.

20 Kommissionen har hävdat att det inte kan vara fråga om en företagsövergång, eftersom själva nyckelkomponenten i en verksamhetsöverlåtelse, nämligen ett implicit eller explicit framförhandlat avtal eller en av en myndighet vidtagen handling, saknas i förevarande fall. Den nya leverantören får nämligen tillträde till flygplatsstrukturen på en egen grund, helt oberoende av förbindelser eller kontakter av något slag med den tidigare leverantören. Denna grund består av ett avtal som ingås med ledningen för flygplatsen i fråga.

21 Kommissionen har gjort gällande att den bestämmelse som den italienska regeringen har antagit i själva verket innebär att statens sociala ansvar överförs på de nya tjänsteföretagen, vilka därmed bestraffas. För det fall de nationella myndigheterna vill vidta sociala skyddsåtgärder i samband med avregleringen av marknaden för marktjänster, kan artikel 18 i direktiv 96/67 utgöra en giltig grund, men endast under förutsättning att åtgärderna i fråga inte strider mot andemeningen i direktivet eller mot de allmänna principerna i gemenskapsrätten.

22 Enligt kommissionen hindrar artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 de tjänsteleverantörer som vill ha tillträde till marknaden i fråga från att välja sin egen personal, och därmed från att välja hur de skall organisera de tjänster som de avser att tillhandahålla för att kunna utöva sin verksamhet på marknaden. Direktiv 96/67 syftar dock just till att uppmuntra konkurrensen på marknader som tidigare var slutna och monopolistiska för att minska flygbolagens driftskostnader och förbättra kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls användarna av flygplatserna.

23 Den italienska regeringen har anfört att direktiv 96/67 med hänsyn till varje stats specifika karaktär lämnar ett visst utrymme för skönsmässig bedömning åt medlemsstaterna med avseende på sättet och tiden för antagande av de bestämmelser som erfordras för att genomföra det nya systemet. Den nationella lagstiftaren har med denna utgångspunkt antagit bestämmelserna i fråga med vetskap om att fritt tillträde till marknaden kan vara förenligt med välfungerande flygplatser i gemenskapen, kan genomföras gradvis och kan anpassas till branschens krav. De sociala skyddsbestämmelserna i artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 utgör enligt den italienska regeringen inte något hinder för avregleringen av marknaden för marktjänster, utan utgör ett konkret uttryck för den befogenhet som medlemsstaterna har givits enligt artikel 18 i direktiv 96/67.

24 Den italienska regeringen anser att iakttagandet av bestämmelserna i detta direktiv och av andra bestämmelser i gemenskapsrätten, särskilt bestämmelserna om bibehållande av arbetstagares rättigheter vid företagsövergångar, inte innebär att den skyddsnivå som medlemsstaterna får upprätthålla endast får komma till uttryck inom de gränser som är tillåtna enligt lagstiftningsharmoniseringen på gemenskapsnivå. Om så vore fallet, skulle artikel 18 i direktiv 96/67 vara helt verkningslös, eftersom denna bestämmelse inte skulle ge medlemsstaterna något utrymme för att ge arbetstagarna garantier som de inte redan har enligt gemenskapsrätten.

25 Sistnämnda bestämmelse skall enligt den italienska regeringen tolkas på så sätt att en sådan garanti, som till sin art utgör ett tillägg, inte får ta sig uttryck i en överträdelse av bestämmelserna i direktiv 96/67 eller mer allmänt av bestämmelser i andra gemenskapsrättsakter. Eftersom ett effektivt skydd för arbetstagarna endast kan åstadkommas genom ett finansiellt åtagande och en skyldighet för arbetsgivaren, skall frågan huruvida skyddet är lagenligt bedömas genom en väl avvägd komparativ analys av de intressen som berörs.

26 Den italienska regeringen har vidare gjort gällande att det avgörande kriteriet för en företagsövergång, i den mån tjänsten är identisk med eller åtminstone liknar den tjänst som den tidigare leverantören tillhandahöll, inte nödvändigtvis är övertagande av materiella och finansiella tillgångar. Organisationen av en verksamhet som är ägnad att vara av särskild ekonomisk betydelse omfattas också av begreppet övergång.

27 Med beaktande av den ifrågavarande sektorns särskilda beskaffenhet och organisationen av företagen i fråga har den italienska regeringen anfört att begreppet övergång av verksamhet på flygplatser kan omfattas av det vidare begreppet företagsövergång. Det är nämligen just kontinuiteten i den verksamhet som övergår från en leverantör till en annan som gör denna situation helt jämförbar med en företagsövergång.

28 Den italienska regeringen har anfört att det i artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 visserligen uttryckligen hänvisas till "övergång av en verksamhet som avser en eller flera ... typer av marktjänster", men att det är uppenbart att denna övergång i praktiken medför ett materiellt övertagande av ett antal tillgångar och strukturer som behövs för den nya leverantörens verksamhet. Under dessa omständigheter är det fråga om övergång av en del av ett företag, eller åtminstone om en succession av företag, vilken i sak är av samma beskaffenhet som en övergång. Den nationella lagstiftaren har således haft rätt att säkerställa skyddet för arbetstagarna genom en väl avvägd kompromiss mellan de motstående intressena.

29 Beträffande argumentet att införlivandet av direktiv 96/67 med nationell rätt medför en snedvridning av konkurrensen på marknaden för flygplatstjänster till förmån för redan etablerade företag och till nackdel för potentiella konkurrenter har den italienska regeringen anfört att principen om fri konkurrens innebär att berörda företag i realiteten skall ha samma förutsättningar enligt bestämmelserna, även restriktiva sådana, i tillämplig social skyddslagstiftning.

Domstolens bedömning

30 Den italienska regeringen har genom sin argumentation i praktiken gjort gällande att den rättsliga grunden för artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 är artikel 18 i direktiv 96/67 och att den omtvistade bestämmelsen omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2001/23.

31 Vad beträffar frågan huruvida nämnda artikel 14 är förenlig med direktiv 96/67 noterar domstolen, med beaktande av lydelsen av artikel 18 i direktivet, att det framgår av skäl 24 i direktivet att medlemsstaterna behåller sin befogenhet att garantera socialt skydd i adekvat omfattning för personalen i de företag som tillhandahåller marktjänster.

32 Vad beträffar definitionen av en sådan adekvat omfattning understryker domstolen att denna befogenhet, som generaladvokaten med rätta har framhållit i punkt 33 i sitt förslag till avgörande, inte ger någon obegränsad rätt att lagstifta, utan måste utövas så att den inte berövar direktiv 96/67 dess ändamålsenliga verkan eller

undergräver syftet med direktivet. Som domstolen framhöll i sin dom av den 16 oktober 2003 i mål C-363/01, Flughafen Hannover-Langenhagen (REG 2003, s. I-11893, punkt 43), syftar direktivet nämligen till att säkerställa att tillträde ges till marknaden för marktjänster, vilket — enligt skäl 5 i samma direktiv — bör bidra till bland annat lägre driftkostnader för flygbolagen.

33 Den italienska regeringens tolkning av artikel 18 i direktiv 96/67, särskilt vad avser beaktandet av sociala hänsyn, skulle dock göra det alltför svårt för nya tjänsteleverantörer att ta sig in på marknaderna för marktjänster, eftersom de skulle vara tvungna att återanställa den tidigare leverantörens personal. Den rationella användningen av flygplatsernas infrastruktur och minskningen av användarnas kostnader för de tillhörande tjänsterna skulle därmed äventyras.

34 De berörda företagens skyldighet enligt artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 att återanställa den tidigare tjänsteleverantörens personal missgynnar nämligen nya potentiella konkurrenter i förhållande till redan etablerade företag och äventyrar öppnandet av marknaderna för marktjänster, vilket förtar direktiv 96/67 dess ändamålsenliga verkan.

35 Härav följer att den omtvistade bestämmelsen undergräver syftet med direktivet, det vill säga att öppna marknaderna i fråga och skapa gynnsamma villkor för konkurrens inom gemenskapen på detta område.

36 Eftersom den omtvistade bestämmelsen inte är förenlig med direktiv 96/67, saknar det relevans om artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 inte strider mot direktiv 2001/23, vilket den italienska regeringen har åberopat.

37 Den italienska regeringen kan i vart fall inte med framgång åberopa att artikel 14 i nämnda lagstiftningsdekret grundas på begreppet övergång av en verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2001/23.

38 Nämnda direktiv är nämligen enligt artikel 1.1 tillämpligt på övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av ett företag eller en verksamhet till en annan arbetsgivare till följd av avtal* eller fusion. Det framgår av domstolens rättspraxis i detta avseende att det avgörande kriteriet för att fastställa om det föreligger en övergång enligt direktivet är om enheten i fråga behåller sin identitet, vilket är fallet i synnerhet när driften faktiskt fortsätter eller återupptas (se bland annat dom av den 18 mars 1986 i mål 24/85, Spijkers, REG 1986, s. 1119, punkterna 11och 12, och av den 11 mars 1997 i mål C-13/95, Süzen, REG 1997, s. I-1259, punkt 10). [* I överensstämmelse med andra språkversioner av direktivet används i stället för uttrycket "överlåtelse ... genom lagenlig överlåtelse", som används i den svenska språkversionen av direktivet, uttrycket "övergång ... till följd av avtal". Övers. anm.]

39 För att avgöra om förutsättningarna för övergång av en sådan enhet är uppfyllda måste hänsyn enligt domstolens rättspraxis tas till samtliga omständigheter som kännetecknar ifrågavarande transaktion. Till dessa omständigheter hör särskilt vilket slags företag eller verksamhet som det är fråga om, huruvida några materiella tillgångar — såsom fastigheter eller lös egendom — har övertagits, värdet på de immateriella tillgångarna vid tidpunkten för övergången, huruvida huvuddelen av personalstyrkan har övertagits av den nye arbetsgivaren, huruvida kundkretsen har övertagits samt hur lika de verksamheter är som har bedrivits före och efter överlåtelsen och hur länge ett eventuellt avbrott i verksamheten har varat. Alla dessa omständigheter är emellertid endast aspekter av den helhetsbedömning som skall göras och kan därför inte bedömas isolerat (se bland annat domarna i de ovannämnda målen Spijkers, punkt 13, och Süzen, punkt 14).

40 Det framgår av nämnda rättspraxis att den vikt som skall fästas vid respektive kriterium för att fastställa förekomsten av en övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av ett företag eller en verksamhet i den mening som avses i direktiv 2001/23 beror på ett stort antal faktorer.

41 Det är således nödvändigt att beakta den särskilda beskaffenheten av varje övergång av verksamhet omfattande ett eller flera slags marktjänster för att avgöra om transaktionen i fråga utgör en övergång i den mening som avses i direktiv 2001/23.

42 Domstolen konstaterar dock att artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 är tillämplig, oavsett beskaffenheten av den transaktion som det rör sig om, på "varje övergång av en verksamhet" på området i fråga. Mot bakgrund av ovannämnda rättspraxis är övergång i denna bemärkelse uppenbarligen ett vidare begrepp än begreppet övergång i direktiv 2001/23, såsom det har tolkats av domstolen.

43 Kommissionens andra anmärkning är således välgrundad, och den sociala skyddsbestämmelsen i artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 är oförenlig med direktiv 96/67.

Den tredje anmärkningen

44 Kommissionen anser att artikel 20 i lagstiftningsdekret nr 18/99 strider mot direktiv 96/67 i det avseendet att det enligt nämnda artikel är tillåtet för företag med särskilda organisatoriska system att utöva verksamhet på området för egenhantering

parallellt med andra tjänsteleverantörer som utvalts eller godkänts i enlighet med direktivets bestämmelser.

45 Kommissionen har förklarat att artikel 20 i nämnda lagstiftningsdekret avser anställningsavtal som var i kraft den 19 november 1998 och som hänför sig till flera olika organisatoriska strukturer och innehåller olika avtalsvillkor. Dessa anställningsavtal berör enligt kommissionen personal hos andra användare som utför egenhantering än dem som anges i direktiv 96/67. Avtalen skall fortsätta att gälla i sin nuvarande form fram till dess de löper ut och i vart fall under en period som inte överstiger sex år. I praktiken har dessa företag tillstånd att tillhandahålla tjänster parallellt med andra företag på området för egenhantering och med leverantörer av marktjänster till tredje man.

46 I direktiv 96/97 anges dock enligt kommissionen klart vilka slags företag, tillika leverantörer av marktjänster, som får betrakta sig som leverantörer av marktjänster till tredje man och som användare som utför egenhantering. De enheter som inte uppfyller kriterierna för egenhantering i artikel 2 f i direktiv 96/67 kan endast bedriva verksamhet i egenskap av tjänsteleverantörer till tredje man. Dessutom föreskrivs det enligt kommissionen i artiklarna 6 och 7 i samma direktiv att särskilda förfaranden måste användas för urvalet av användare som utövar egenhantering och för leverantörer av tjänster till tredje man.

47 Kommissionen har tillagt att det i direktiv 96/67 inte föreskrivs några övergångsbestämmelser för företag med olika organisatoriska system. Giltigheten av avtalsförhållandena skall enligt kommissionen bedömas med utgångspunkt från tillämpliga bestämmelser, och särskilt från bestämmelserna i nämnda direktiv. Den nationella lagstiftaren kan nämligen inte besluta om den längsta giltighetstiden för avtalsförhållandena som om dessa inte omfattades av skyldigheterna i nämnda bestämmelser.

48 Den italienska regeringen anser att den omtvistade bestämmelsens räckvidd inte bara är av övergångskaraktär, utan även mycket begränsad. Den skall enligt den italienska regeringen bedömas mot bakgrund av intresset av att behålla förvärvade rättigheter under en relativt kort period, nämligen fram till dess avtalen i fråga löper ut, och i vart fall under en period som inte är längre än sex år. Det finns vidare planer på att föreslå att bestämmelsen skall upphävas genom nästa årliga lag om genomförande av gemenskapsrättsliga bestämmelser.

Domstolens bedömning

49 I bestämmelserna i direktiv 96/67 anges det klart vilka slags företag som kan betecknas som leverantörer av marktjänster till tredje man och som användare som utför egenhantering. Härav följer att de enheter som inte uppfyller kriterierna för egenhantering i detta direktiv endast kan bedriva verksamhet i egenskap av tjänsteleverantörer till tredje man. Som generaladvokaten med rätta har framhållit i punkt 49 i sitt förslag till avgörande, föreskrivs det i direktivet inte någon möjlighet för medlemsstaterna att utfärda övergångsbestämmelser i detta avseende.

50 Artikel 20 i lagstiftningsdekret nr 18/99, genom vilken sådana övergångsbestämmelser införs, strider därför mot direktiv 96/67.

51 Kommissionens anmärkning i detta avseende är således välgrundad.

52 Av det anförda följer att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 96/67 genom att i artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18/99 införa en social skyddsbestämmelse som är oförenlig med artikel 18 i nämnda direktiv och genom att i artikel 20 i nämnda lagstiftningsdekret införa övergångsbestämmelser som inte är tillåtna enligt samma direktiv.

Rättegångskostnader

53 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar domstolen (första avdelningen) följande dom:

1) **Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 genom att i artikel 14 i lagstiftningsdekret nr 18 av den 13 januari 1999 om tillämpning av direktiv 96/67/EG om tillträde till marknaden för marktjänster på flygplatserna inom gemenskapen införa en social skyddsbestämmelse som är oförenlig med artikel 18 i nämnda direktiv och genom att i artikel 20 i nämnda lagstiftningsdekret införa övergångsbestämmelser som inte är tillåtna enligt samma direktiv.**

2) **Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter