SODBA SODIŠČA (prvi senat)
z dne 9. decembra 2004*

V zadevi C-460/02,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 19. decembra 2002,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata A. Aresu in M Huttunen, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Italijanski republiki, ki jo zastopa I. M. Braguglia, zastopnik, skupaj z O. Fiumaro, vice-avvocato generale dello Stato, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), K. Lenaerts, S. von Bahr in K. Schiemann, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Léger,

sodna tajnica: M. Múgica Arzamendi, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. marca 2004,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 9. septembra 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Italijanska republika ni izpolnila obveznosti na podlagi Direktive 96/67/ES o dostopu do trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti (redni dodatek h GURI št. 28 z dne 24. februarja 1999, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 18/99), s tem da v zakonski uredbi št. 18 z dne 13. januarja 1999 o izvajanju navedene direktive:

— ni določila največ sedemletnega obdobja za izbiro izvajalcev storitev zemeljske oskrbe v skladu s členom 11(1)(d) Direktive Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996 (UL L 272, str 36);

— je v členu 14 navedene zakonske uredbe uvedla socialni ukrep, ki ni združljiv s členom 18 navedene direktive, in

— s tem da je v členu 20 navedene zakonske uredbe predvidela prehodne določbe, ki jih navedena direktiva ne dovoljuje.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

2 Direktiva 96/67 določa sistem postopnega odpiranja trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti.

3 V členu 2(e) in (f) navedene direktive sta pojma „zemeljska oskrba" in „samooskrba" opredeljena tako:

„(e) ‚zemeljska oskrba' pomeni storitve, ki se opravljajo za uporabnike letališč na letališčih, kot je opisano v Prilogi;

(f) ‚samooskrba' pomeni stanje, v katerem uporabnik letališča neposredno zase izvaja eno ali več vrst storitev zemeljske oskrbe in ne sklene pogodbe o opravljanju teh storitev s tretjo osebo; za namene te opredelitve se uporabniki letališč v medsebojnem odnosu ne štejejo za tretjo osebo, kadar:

— ima eden večinski delež drugega

ali

— ima en sam organ večinski delež vsakega."

4 V skladu s členoma 6(1) in 7(1) Direktive 96/67 morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe, da lahko tretjim osebam splošno zagotovijo prosti dostop do

trga storitev zemeljske oskrbe in svobodno izvajanje samooskrbe na letališčih Skupnosti.

5 Člen 6(2) navedene direktive določa naslednje izjeme od prostega dostopa do trga storitev zemeljske oskrbe za tretje osebe:

„Države članice lahko omejijo število izvajalcev, ki so pooblaščeni za izvajanje naslednjih vrst storitev zemeljske oskrbe:

— sprejem in odprema prtljage,

— oskrbovanje na ploščadi,

— oskrbovanje z gorivom in oljem,

— sprejem in odprema tovora in pošte, kar zadeva fizično ravnanje s tovorom in pošto med letališkim terminalom in zrakoplovom, tako ob prihodu, odhodu ali prenosu.

Države članice ne smejo omejiti tega števila na manj kot dva za vsako vrsto storitve zemeljske oskrbe."

6 Člen 9(1) Direktive 96/67 določa:

„Kadar posebne omejitve razpoložljivega prostora ali zmogljivosti na letališču, še zlasti, če do njih pride zaradi zasičenosti letališča ali stopnje izkoriščenosti območja, onemogočijo odprtje trga in/ali izvedbo samooskrbe do stopnje, določene s to direktivo, se lahko zadevne države članice odločijo:

[...]

(b) pridržati pravico do opravljanja ene ali več vrst storitev zemeljske oskrbe, navedenih v členu 6(2), enemu samemu izvajalcu;

[...]"

7 Člen 14(1) navedene direktive določa možnost, da je dostop do trga storitev zemeljske oskrbe pogojen s pridobitvijo „dovoljenja" neodvisnega organa. V tej določbi je določeno:

„Države članice lahko za dejavnosti zemeljske oskrbe na letališču, ki jih opravljata izvajalec storitev zemeljske oskrbe ali samooskrbovani uporabnik, kot pogoj uvedejo pridobitev dovoljenja javnega organa, ki je neodvisen od upravljavca letališča.

Merila za tako dovoljenje morajo biti povezana z zdravim finančnim položajem in zadostnim zavarovalnim kritjem, z varovanjem in varnostjo instalacij, zrakoplovov, opreme in ljudi ter tudi z varstvom okolja in skladnostjo z ustrezno socialno zakonodajo.

Merila morajo biti skladna z naslednjimi načeli:

(a) uporabljati se morajo nediskriminatorno za različne izvajalce storitev zemeljske oskrbe in uporabnike letališč;

(b) biti morajo skladna z načrtovanim ciljem;

(c) v praksi ne smejo zmanjšati dostopa do trga ali pravice do samooskrbe do ravni, ki je pod ravnjo, določeno s to direktivo.

Ta merila morajo biti javna, izvajalci storitev zemeljske oskrbe in samooskrbovani uporabniki letališč pa so vnaprej obveščeni o postopku za pridobitev dovoljenja."

8 Člen 18 Direktive 96/67 določa:

„Brez vpliva na uporabo te direktive in ob upoštevanju drugih določb zakonodaje Skupnosti države članice lahko sprejmejo ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev varstva pravic delavcev in varstva okolja."

Nacionalna zakonodaja

9 Direktiva 96/67 je bila v italijanski pravni red prenesena z zakonsko uredbo št. 18/99.

10 Člen 14 navedene zakonske uredbe, ki se nanaša na sistem socialne varnosti, se glasi:

„1. Z zagotovitvijo prostega dostopa do trga storitev zemeljske oskrbe je treba še 30 mesecev od datuma začetka veljavnosti te uredbe ohraniti stopnjo zaposlenosti in nadaljnjega obstoja delovnih razmerij osebja prejšnjega upravljavca.

2. Razen ob prenosu dela podjetja vsak prenos dejavnosti, ki se nanaša na eno ali več vrst storitev zemeljske oskrbe iz prilog A in B, vključuje prenos osebja, ki je bilo zaposleno pri prejšnjem izvajalcu storitev in so ga v soglasju s sindikati delavcev imenovali zadevni subjekti, na njegovega naslednika, in sicer sorazmerno z deležem prometa ali dejavnosti, ki ga je ta prevzel."

11 Člen 20 navedene zakonske uredbe vsebuje naslednjo prehodno določbo:

„Pogodbena ureditev za osebje, ki opravlja storitve zemeljske oskrbe, ki je veljala 19. novembra 1998 ter določa več organizacijskih in pogodbenih shem, se ohrani do izteka ustreznih pogodb, brez možnosti podaljšanja in v nobenem primeru ne dlje kot za šest let."

Predhodni postopek

12 Komisija je na podlagi pritožbe ugotovila, da italijanski predpisi na več mestih niso v skladu s pravom Skupnosti. Tako je Italijanski republiki poslala pisni opomin z dne 3. maja 2000. Italijanska vlada je nanj odgovorila z dopisom z dne 18. julija 2000.

13 Ker njen odgovor ni bil zadovoljiv, je Komisija Italijanski republiki poslala obrazloženo mnenje z dne 24. julija 2001. Italijanska vlada je odgovorila z

dopisom z dne 31. oktobra 2001. Temu dopisu je sledilo sporočilo z dne 5. decembra 2001.

14 Predstavniki pristojnih služb Komisije in strokovnjaki italijanskega ministrstva za infrastrukturo in promet so nato imeli več sestankov, na katerih je italijanska vlada predstavila predloge sprememb določb zakonske uredbe št. 18/99. Ker Komisija ni prejela nobenih drugih informacij, se je odločila vložiti to tožbo.

Tožba

Prvi očitek

15 Italijanska vlada je v dopisu z dne 19. januarja 2004 Sodišču sporočila, da je bil člen 11(1) zakonske uredbe št. 18/99 spremenjen z zakonom št. 306 z dne 31. oktobra 2003 (GURI z dne 15. novembra 2003). V teh okoliščinah se je Komisija v dopisu z dne 23. marca 2004 odpovedala prvemu očitku, vendar vztrajala pri predlogu, naj se toženi stranki naloži plačilo stroškov.

Drugi očitek

Trditve strank

16 Komisija meni, da člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 ni združljiv s členom 18 Direktive 96/67, ker izvajalcem storitev zemeljske oskrbe nalaga obveznost, da ob vsakem „prenosu dejavnosti", ki se nanaša na eno ali več vrst storitev zemeljske oskrbe iz prilog k navedeni uredbi, zagotovijo prenos osebja prejšnjega izvajalca na njegovega naslednika, in sicer sorazmerno z deležem prometa ali dejavnosti, ki ga ta prevzame.

17 Komisija poudarja, da je varstvo pravic delavcev v skladu s členom 18 Direktive 96/67 dopustno, če ni v nasprotju z njeno učinkovito uporabo na področju storitev zemeljske oskrbe. Člen 14(1) zakonske uredbe št. 18/99 naj bi očitno presegal varstvo, ki ga zagotavlja Direktiva Sveta 77/187/EGS z dne 14. februarja 1977 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (UL L 61, str. 26), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 98/50/ES z dne 29. junija 1998 (UL L 201, str. 88) in prečiščena z Direktivo Sveta 2001/23/ES z dne 12. marca 2001 (UL L 82, str. 16).

18 Komisija meni, da bi bilo mogoče nacionalno določbo, kot je ta, ki se izpodbija v obravnavanem primeru, utemeljiti na podlagi člena 18 Direktive 96/67 samo, če bi se uporabljala ob prenosu podjetja v smislu Direktive 2001/23. Da bi navedeno direktivo lahko uporabili, bi moral prenos zadevati gospodarski subjekt, torej skupek

oseb in sredstev, s katerimi je mogoče izvajati gospodarsko dejavnost za dosego določenega cilja. Da pa bi lahko presodili, ali gre za prenos subjekta, bi bilo treba upoštevati vse dejanske okoliščine, značilne za zadevni prenos.

19 Komisija meni, da samo iz dejstva, da so si storitve prejšnjega in novega izvajalca podobne, ni mogoče sklepati, da gre za prenos gospodarskega subjekta med obema podjetjema. Subjekta naj namreč ne bi bilo mogoče enačiti samo z dejavnostjo, ki mu je zaupana, saj naj bi njegovo identiteto oblikovali drugi dejavniki, na primer njegovo osebje, vodstvo, njegova organizacija dela ter upravljavske metode in sredstva.

20 Komisija opozarja, da za prenos podjetja v obravnavanem primeru manjka ključni element prenosa podjetja, in sicer s pogajanji dosežen tihi ali izrecni sporazum oziroma akt javnega organa. Novi izvajalec naj bi namreč imel samostojen dostop do letališke infrastrukture, neodvisno od kakršnega koli odnosa ali stika s prejšnjim izvajalcem. Ta samostojni dostop naj bi bil posledica sklenitve pogodbe z upravljavcem zadevnega letališča.

21 Komisija trdi, da ukrep, ki ga je sprejela italijanska vlada, vključuje dejanski prenos socialnega bremena države na nova izvajalska podjetja, ki so tako oškodovana. Če bi nacionalni organi želeli sprejeti socialne ukrepe v okviru izvajanja procesa liberalizacije storitev zemeljske oskrbe, bi bil člen 18 Direktive 96/67 lahko ustrezna pravna podlaga, vendar samo, če bi bili zadevni ukrepi v skladu z duhom te direktive in s splošnimi načeli prava Skupnosti.

22 Po navedbah Komisije člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 izvajalcem storitev, ki bi želeli imeti dostop do zadevnega trga, preprečuje izbiro osebja, s tem pa tudi način organizacije storitev, ki jih nameravajo opravljati za izvajanje dejavnosti na tem trgu. Cilj Direktive 96/67 naj bi bil prav spodbujati konkurenco na nekdaj zaprtih in monopolnih trgih, in sicer z zmanjšanjem operativnih stroškov letalskih družb in izboljšanjem kakovosti storitev, ki se opravljajo za uporabnike letališč.

23 Italijanska vlada navaja, da daje Direktiva 96/67 državam članicam prosti preudarek v zvezi z načinom in časovnim razporedom sprejetja potrebnih ukrepov za izvajanje novega sistema ob upoštevanju posebnosti vsake države. S tega vidika naj bi nacionalni zakonodajalec sprejel zadevne predpise, pri čemer se je zavedal dejstva, da je lahko prosti dostop do trga združljiv z nemotenim delovanjem letališč Skupnosti ter da ga je mogoče uresničiti postopoma in ob upoštevanju zahtev sektorja. Ukrepi socialne varnosti iz člena 14 zakonske uredbe št. 18/99 naj ne bi ovirali liberalizacije sektorja storitev zemeljske oskrbe in naj bi bili izraz izvajanja pristojnosti, ki jo državi članici poverja člen 18 Direktive 96/67.

24 Italijanska vlada meni, da upoštevanje določb te direktive in drugih določb prava Skupnosti, zlasti določb o ohranjanju pravic delavcev pri prenosu podjetja, ne pomeni, da se raven varstva, ki jo lahko dodelijo države članice, lahko izrazi samo v okviru omejitev, dovoljenih z zakonodajno uskladitvijo na ravni Skupnosti. V tem primeru bi člen 18 Direktive 96/67 izgubil ves pomen, ker ta določba državam članicam ne bi dajala nikakršnega prostega preudarka, na podlagi katerega bi lahko delavcem zagotovile varstvo, ki ne bi izhajalo že iz prava Skupnosti.

25 Po mnenju italijanske vlade je treba zadnjo določbo razlagati tako, da tako varstvo, ki je glede na svoje značilnosti „dopolnilno", ne sme pomeniti kršitve prava Skupnosti, ki je podrobno določeno v Direktivi 96/67 ali v širšem smislu v drugih aktih Skupnosti. Ker se lahko učinkovito varstvo delavcev izrazi samo s finančno omejitvijo in obveznostjo delodajalca, je njegovo zakonitost treba presojati s primerjalno in z razumno analizo zadevnih interesov.

26 Italijanska vlada tudi trdi, da odločilno merilo za opredelitev prenosa podjetja, če storitev ostane enaka ali vsaj podobna storitvi, ki jo je opravljal prejšnji izvajalec, ni nujno prevzem opredmetenih in neopredmetenih sredstev. Tudi za organizacijo dejavnost, ki ima poseben gospodarski pomen, naj bi se uporabljal pojem „prenos".

27 Glede na posebnosti zadevnega sektorja in organizacijo zadevnih podjetij italijanska vlada poudarja, da je prenos letaliških „dejavnosti" mogoče zajeti s širšim pojmom „prenos podjetja". Prav zaradi nadaljnjega opravljanja dejavnosti, ki se prenese z enega izvajalca na drugega, naj bi bil ta primer povsem primerljiv s prenosom podjetja.

28 Italijanska vlada pojasnjuje, da sicer drži, da se člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 posebej sklicuje na „prenos dejavnosti, povezanih z eno ali več vrstami storitev zemeljske oskrbe", da pa je očitno, da v praksi ta prenos spremlja materialni prevzem določenega števila sredstev in naprav, potrebnih za dejavnost novega izvajalca. V teh okoliščinah naj bi šlo za prenos dela podjetja ali vsaj za nasledstvo med podjetjema, ki ima v bistvu značilnosti prenosa. Nacionalni zakonodajalec naj bi torej upravičeno vztrajal pri zagotovitvi varstva delavcev s sprejetjem razumnega kompromisa med nasprotujočimi si interesi.

29 V zvezi s trditvijo, da bi prenos Direktive 96/67 v nacionalno pravo lahko izkrivljal konkurenco na trgu letaliških storitev v korist že dejavnih podjetij in na škodo potencialnih konkurentov, italijanska vlada dodaja, da načelo svobodne konkurence pomeni, da imajo zadevna podjetja resnično enake možnosti v okviru predpisov, določenih z veljavno socialno zakonodajo, tudi če so ti predpisi omejevalni.

Presoja Sodišča

30 Italijanska vlada v bistvu trdi, da je pravna podlaga člena 14 zakonske uredbe št. 18/99 člen 18 Direktive 96/67 in da se za sporno določbo uporablja Direktiva 2001/23.

31 Glede združljivosti navedenega člena 14 z Direktivo 96/67 in ob upoštevanju besedila člena 18 navedene direktive iz štiriindvajsete uvodne izjave le-te izhaja, da države članice ohranijo pristojnost za zagotovitev ustrezne stopnje socialne varnosti za osebje podjetij, ki opravljajo storitve zemeljske oskrbe.

32 V zvezi z opredelitvijo take „ustrezne stopnje" je treba poudariti, kot je generalni pravobranilec upravičeno navedel v točki 33 sklepnih predlogov, da ta pristojnost ni neomejena zakonodajna pristojnosti in da jo je treba izvajati tako, da ne ogroža polnega učinka Direktive 96/67 in ciljev, ki jih ta zasleduje. Kot je Sodišče poudarilo

v sodbi z dne 16. oktobra 2003 v zadevi Flughafen Hannover-Langenhagen (C-363/01, Recueil, str. I-11893, točka 43), je namreč namen navedene direktive zagotoviti odpiranje trga storitev zemeljske oskrbe, tako odpiranje pa mora v skladu s peto uvodno izjavo navedene direktive prispevati zlasti k zmanjšanju obratovalnih stroškov letalskih družb.

33 Po drugi strani bi na podlagi razlage člena 18 Direktive 96/67, ki jo zagovarja italijanska vlada, zlasti glede upoštevanja socialnih vprašanj, novi izvajalci izredno težko vstopili na trg storitev zemeljske oskrbe, saj bi morali prevzeti osebje, ki ga je zaposloval prejšnji izvajalec. To bi ogrozilo razumno uporabo letališke infrastrukture in zmanjšanje stroškov storitev za uporabnike.

34 Obveznost – ki jo zadevnim podjetjem nalaga člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 in v skladu s katero morajo prevzeti osebje prejšnjega izvajalca storitev – postavlja potencialne nove konkurente v slabši položaj v razmerju do že dejavnih podjetij in ogroža odpiranje trgov storitev zemeljske oskrbe, kar ogroža polni učinek Direktive 96/67.

35 Iz tega izhaja, da sporni predpisi ogrožajo cilj navedene direktive, namreč odpiranje zadevnih trgov in ustvarjanje ustreznih pogojev za konkurenco znotraj Skupnosti v tem sektorju.

36 Ker sporni predpisi niso združljivi z Direktivo 96/67, ni mogoče zagovarjati trditve italijanske vlade, da člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 ni v nasprotju z Direktivo 2001/23.

37 Italijanska vlada nikakor ne more trditi, da se člen 14 navedene zakonske uredbe opira na pojem „prenos dejavnosti", za katerega se uporablja Direktiva 2001/23.

38 Treba je namreč opozoriti, da se navedena direktiva v skladu s členom 1(1) uporablja za prenose podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov na drugega delodajalca, ki so posledica pogodbenega prenosa ali združitve. V zvezi s tem iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je odločilno merilo za ugotovitev obstoja prenosa v smislu navedene direktive odgovor na vprašanje, ali zadevni subjekt ohrani svojo identiteto, kar izhaja zlasti iz tega, da se njegovo poslovanje dejansko nadaljuje ali ponovno začne (glej zlasti sodbi z dne 18. marca 1986 v zadevi Spijkers, 24/85, Recueil, str. 1119, točki 11 in 12, ter z dne 11. marca 1997 v zadevi Süzen, C-13/95, Recueil, str. I-1259, točka 10).

39 Sodišče je razsodilo, da je treba pri ugotavljanju, ali so izpolnjeni pogoji za prenos takega subjekta, upoštevati vse dejanske okoliščine, značilne za zadevno transakcijo, prenos, med katerimi so zlasti vrsta zadevnega podjetja ali obrata, vprašanje, ali je bil opravljen ali ne prenos opredmetenih sredstev, kot so zgradbe in premičnine, vrednost neopredmetenih sredstev ob prenosu, vprašanji, ali je novi delodajalec prevzel ali ne večino zaposlenih in ali je šlo ali ne za prenos strank, stopnja podobnosti med dejavnostmi pred prenosom in po njem ter trajanje morebitne prekinitve dejavnosti. Vendar so ti dejavniki le delni vidiki potrebne celotne presoje in jih tako ni mogoče presojati ločeno (glej zlasti navedeni sodbi Spijkers, točka 13, in Süzen, točka 14).

40 Iz te sodne prakse izhaja, da je pomen, ki ga je treba dodeliti različnim merilom, na podlagi katerih bi lahko ugotovili obstoj prenosa podjetja, obrata ali delov podjetij ali obratov v smislu Direktive 2001/23, odvisen od številnih dejavnikov.

41 Zato je treba ugotoviti, da lahko samo ob upoštevanju posebnosti vsakega prenosa dejavnosti, povezanega z eno ali več vrstami storitev zemeljske oskrbe, določimo, ali je zadevna transakcija prenos v smislu Direktive 2001/23.

42 Vendar je treba ugotoviti, da se člen 14 zakonske uredbe št. 18/99 neodvisno od značilnosti zadevnega posla uporablja za „vsak prenos dejavnosti" v zadevnem sektorju in da glede na navedeno sodno prakso tako pojmovanje prenosa očitno presega pojmovanje iz Direktive 2001/23, kot jo je razlagalo Sodišče.

43 Zato je treba sklepati, da je drugi očitek utemeljen, ker sistem socialne zaščite iz člena 14 zakonske uredbe št. 18/99 ni združljiv z Direktivo 96/67.

Tretji očitek

44 Komisija meni, da člen 20 zakonske uredbe št. 18/99 ni združljiv z Direktivo 96/67, ker navedena določba podjetjem s posebnimi organizacijskimi strukturami

dovoljuje, da na področju samooskrbe delujejo hkrati z drugimi izvajalci, z izbranimi in/ali s pooblaščenimi v skladu z določbami iz te direktive.

45 Komisija podrobno navaja, da se člen 20 navedene zakonske uredbe sklicuje na pogodbe o zaposlitvi, ki so veljale 19. novembra 1998 ter določajo različne organizacijske in pogodbene sheme. Te pogodbe o zaposlitvi so se nanašale na osebje samooskrbovanih uporabnikov, ki v Direktivi 96/67 niso opredeljeni. V sedanji obliki bi morale veljati do izteka, nikakor pa ne dlje od šestih let. V praksi naj bi bilo tem podjetjem dovoljeno izvajati storitve hkrati z drugimi podjetji na področju samooskrbe in izvajalci storitev zemeljske oskrbe za tretje osebe.

46 Po navedbah Komisije je v Direktivi 96/67 jasno opredeljeno, katere vrste podjetij, ki so izvajalci storitev zemeljske oskrbe, je mogoče obravnavati kot izvajalce storitev zemeljske oskrbe za tretje osebe in kot samooskrbovane uporabnike. Subjekti, ki ne izpolnjujejo meril za samooskrbo iz člena 2(f) Direktive 96/67, naj bi lahko delovali le kot izvajalci storitev za tretje osebe. Poleg tega naj bi člena 6 in 7 navedene direktive določala obveznost upoštevanja posebnih postopkov za izbiro samooskrbovanih uporabnikov in izvajalcev storitev zemeljske oskrbe za tretje osebe.

47 Komisija dodaja, da Direktiva 96/67 ne določa prehodnih ukrepov za podjetja z drugačnimi organizacijskimi strukturami. Veljavnost pogodbenih razmerij naj bi bilo treba presojati ob upoštevanju veljavnih predpisov, zlasti določb navedene direktive. Nacionalni zakonodajalec naj namreč ne bi mogel določiti najdaljšega trajanja veljavnosti pogodbenih razmerij, saj bi to pomenilo, da zanje ne veljajo obveznosti iz navedenih določb te direktive.

48 Italijanska vlada meni, da sporni predpis ni samo prehoden, ampak da ima tudi zelo omejen obseg. Treba bi ga bilo razumeti v duhu ohranitve pridobljenih pravic, in sicer za razmeroma kratko obdobje, torej do izteka zadevnih pogodb, nikakor pa ne dlje kot za šest let. Poleg tega naj bi bila predvidena njegova razveljavitev, in sicer v okviru prihodnjega letnega zakona o izvajanju določb Skupnosti.

Presoja Sodišča

49 Treba je poudariti, da so v določbah Direktive 96/67 podrobno opredeljene vrste podjetij, ki jih je mogoče obravnavati kot izvajalce storitev zemeljske oskrbe za tretje osebe in kot samooskrbovane uporabnike. Iz tega izhaja, da lahko subjekti, ki ne izpolnjujejo meril za samooskrbo iz navedene direktive, delujejo samo kot izvajalci storitev za tretje osebe. Kot je generalni pravobranilec upravičeno poudaril v točki 49 sklepnih predlogov, navedena direktiva ne določa možnosti, da bi države članice v zvezi s tem sprejele prehodne ukrepe.

50 Ker je člen 20 zakonske uredbe št. 18/99 uvedel take prehodne ukrepe, ta pravna ureditev ni združljiva z Direktivo 96/67.

51 Očitek Komisije je zato utemeljen.

52 Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da Italijanska republika, s tem da je v členu 14 zakonske uredbe št. 18/99 uvedla socialni ukrep, ki ni združljiv s členom 18 Direktive 96/67, in s tem da je v členu 20 določila prehodno ureditev, ki je navedena direktiva ne dovoljuje, ni izpolnila obveznosti na podlagi navedene direktive.

Stroški

53 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Italijanski republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Ker je zakonska uredba št. 18 z dne 13. januarja 1999 o izvajanju Direktive 96/67/ES o dostopu do trga storitev zemeljske oskrbe na letališčih Skupnosti v členu 14 uvedla socialni ukrep, ki ni združljiv s členom 18 Direktive Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996, in ker je v členu 20 določila prehodno ureditev, ki je navedena direktiva ne dovoljuje, Italijanska republika ni izpolnila obveznosti na podlagi navedene direktive.**

2. **Italijanski republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi