II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 5ης Δεκεμβρίου 2003

σχετικά με διαδικασία που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 18 παράγραφος 2 πρώτη πρόταση της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου

(Υπόθεση TREN/AMA/11/03 — Μέτρα της Γερμανίας για τις προσεγγίσεις στον αερολιμένα της Ζυρίχης)

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2003) 4472]

(Το κείμενο στη γερμανική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(2004/12/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας για τις αεροπορικές μεταφορές [1], και ιδίως το άρθρο 15 και το άρθρο 18 παράγραφος 2,

τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών [2], και ιδίως το άρθρο 8 παράγραφος 3,

Αφού συμβουλεύθηκε τη συμβουλευτική επιτροπή που έχει θεσπισθεί με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

I

(1) Ο αερολιμένας της Ζυρίχης βρίσκεται στο Kloten, νοτιοανατολικά της πόλης της Ζυρίχης και σε απόσταση περίπου 15 km νοτιοανατολικά της μεθορίου μεταξύ Ελβετίας και Γερμανίας. Ο αερολιμένας της Ζυρίχης έχει τρεις διαδρόμους: έναν δυτικό-ανατολικό (10/28), έναν βόρειο-νότιο (16/34) ο οποίος διασχίζει τον δυτικό-ανατολικό διάδρομο, και έναν βορειοανατολικό-νοτιοανατολικό (14/32) ο οποίος είναι ανεξάρτητος των δύο άλλων. Οι διάδρομοι αυτοί χρησιμοποιούνται συνήθως σύμφωνα με το ακόλουθο πρόγραμμα: οι περισσότερες απογειώσεις κατά τη διάρκεια της ημέρας πραγματοποιούνται από τον δυτικό-ανατολικό διάδρομο με κατεύθυνση προς τα δυτικά, ενώ τις πολύ πρωινές ώρες και αργά το βράδυ για τις περισσότερες απογειώσεις χρησιμοποιείται ο βόρειο-νότιος διάδρομος με κατεύθυνση προς Βορρά. Για τις αφίξεις αεροσκαφών που προσεγγίζουν από βορειοανατολικά χρησιμοποιείται κυρίως ο βορειοανατολικό-νοτιοανατολικός διάδρομος. Επειδή η γερμανική μεθόριος είναι πολύ κοντά, όλες οι πτήσεις που προσγειώνονται στη Ζυρίχη προερχόμενες από βόρεια ή βορειοδυτικά πρέπει να χρησιμοποιήσουν τον γερμανικό εναέριο χώρο για την προσγείωση.

(2) Η χρήση του γερμανικού εναερίου χώρου για την προσέγγιση στον αερολιμένα της Ζυρίχης και την αναχώρηση από αυτόν διέπετο από τη διμερή συμφωνία μεταξύ Ελβετίας και Γερμανίας της 17ης Σεπτεμβρίου1984, την οποία έλυσε η Γερμανία στις 22 Μαρτίου 2000 με ισχύ από τις 31 Μαΐου 2001 λόγω προβλημάτων στην εφαρμογή της. Η Γερμανία και η Ελβετία στη συνέχεια υπέγραψαν νέα συμφωνία στις 18 Οκτωβρίου 2001, η οποία όμως δεν έχει επικυρωθεί. Στην Ελβετία, το Εθνικό Κοινοβούλιο (Nationalrat) καταψήφισε την επικύρωση στις 19 Ιουνίου 2002, το δε Ständerat παρέπεμψε το έγγραφο στην επιτροπή μεταφορών στις 12 Δεκεμβρίου 2002. Στη Γερμανία, η Ομοσπονδιακή Βουλή (Bundestag) ενέκρινε τη συμφωνία στις 17 Μαΐου 2002 αλλά το Bundesrat αντιτέθηκε στις 12 Ιουλίου 2002. Έτσι, η συμφωνία δεν έχει επικυρωθεί.

(3) Στις 15 Ιανουαρίου 2003 η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Γερμανίας δημοσίευσε τον 213ο κανονισμό εφαρμογής των γερμανικών κανονισμών εναέριας κυκλοφορίας, ο οποίος καθορίζει τις διαδικασίες ενόργανων προσγειώσεων και απογειώσεων στον αερολιμένα της Ζυρίχης. Ο κανονισμός περιλαμβάνει ορισμένους περιορισμούς για την προσέγγιση στον αερολιμένα της Ζυρίχης από τις 18 Ιανουαρίου 2003. Συγκεκριμένα:

— Επιβάλλει ελάχιστα επίπεδα αναμονής 6 000 ποδών επάνω από τις περιοχές αναμονής SAFFA και EKRIT, και 13 000 ποδών επάνω από την περιοχή αναμονής RILAX.

[1] ΕΕ L 114 της 30.4.2002, σ. 73.
[2] ΕΕ L 240 της 24.8.1992, σ. 8.

— Καθορίζει εννέα διαδικασίες προσγείωσης επάνω από το γερμανικό έδαφος. Οι έξι διαδικασίες ενόργανης προσγείωσης δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται μεταξύ των ωρών 22:00 και 6:00 τις εργάσιμες ημέρες και μεταξύ των ωρών 20:00 και 9:00 τα σαββατοκύριακα και τις αργίες. Όταν χρησιμοποιούνται οι τρεις διαδικασίες προσγείωσης VOR/DME (με τον πανκατευθυντικό ραδιόφαρο πολύ υψηλής συχνότητας/σύστημα μέτρησης αποστάσεων) τις ώρες αυτές, τα αεροσκάφη δεν πρέπει να κατεβαίνουν κάτω των 10 000 ποδών επάνω από το γερμανικό έδαφος. Εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτόν προβλέπονται εφόσον οι εξωτερικές συνθήκες επιτρέπουν μόνον τις προσεγγίσεις προσγείωσης από βορρά.

— Επιβάλλει τη χρήση των πέντε διαδρομών Z1, 2, 3, 4, και 5 για τα αεροσκάφη που απογειώνονται από τον αερολιμένα της Ζυρίχης όταν εισέρχονται στο γερμανικό έδαφος, εκτός των απογειώσεων από τους διαδρόμους απογείωσης 32 και 34, οι οποίες δεν μπορούν να φθάσουν τεχνικά τις συντεταγμένες αυτές.

(4) Στις 4 Απριλίου 2003 η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Γερμανίας δημοσίευσε τον πρώτο τροποποιητικό κανονισμό του 213ου κανονισμού. Η τροποποίηση είχε τα ακόλουθα αποτελέσματα από τις 17 Απριλίου 2003:

— Αυξάνει τα ελάχιστα επίπεδα αναμονής (βλέπε αιτιολογική σκέψη 3 πρώτο εδάφιο) επάνω από τις SAFFRA και EKRIT σε 12 000 πόδια μεταξύ των ωρών 21:00 και 7:00 τις εργάσιμες ημέρες και μεταξύ των ωρών 20:00 και 9:00 τα σαββατοκύριακα και τις αργίες. Επάνω από την RILAX αυξάνει το ελάχιστο επίπεδο αναμονής σε 18 000 πόδια τις αντίστοιχες ώρες.

— Επεκτείνει τους περιορισμούς για τις έξι διαδικασίες ενόργανης προσγείωσης και τις τρεις διαδικασίες προσγείωσης VOR/DME (βλέπε αιτιολογική σκέψη 3 δεύτερο εδάφιο) απότις ώρες 22:00 έως 6:00 σε 21:00 έως 7:00 τις εργάσιμες ημέρες και αυξάνει το ελάχιστο ύψος για τις τρεις διαδικασίες προσγείωσης VOR/DME κατά τη διάρκεια των ωρών αυτών σε 12 000 πόδια.

— Απαγορεύει τις ειδικές διαδικασίες απογείωσης από τους διαδρόμους 32 και 34 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 3 τρίτο εδάφιο) μεταξύ των ωρών 21:00 και 7:00 τις εργάσιμες ημέρες και μεταξύ των ωρών 20:00 και 9:00 τα σαββατοκύριακα και τις αργίες και επιβάλλει ελάχιστο ύψος 10 000 ποδών κατά την είσοδο στο γερμανικό έδαφος.

(5) Ο τροποποιητικός κανονισμός προσδιορίζει επίσης με ποιες καιρικές συνθήκες οι εξωτερικές συνθήκες επιτρέπουν προσεγγίσεις μόνον από Βορρά, επιτρέποντας έτσι εξαιρέσεις από τους κανόνες που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 4 δεύτερο εδάφιο. Ωστόσο, η διάταξη αυτή επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ μόνον από τις 10 Ιουλίου 2003.

(6) Σκοπός των γερμανικών μέτρων είναι να αποτρέπεται, υπό κανονικές καιρικές συνθήκες, η πτήση σε χαμηλό απόλυτο ύψος επάνω από το γερμανικό έδαφος κοντά στην ελβετική μεθόριο μεταξύ των ωρών 21:00 και 7:00 τις εργάσιμες ημέρες και μεταξύ των ωρών 20:00 και 9:00 τα σαββατοκύριακα και τις αργίες, και να μειωθεί έτσι ο θόρυβος στον οποίο εκτίθεται ο τοπικός πληθυσμός. Το αποτέλεσμα είναι να μην μπορούν να πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια των ωρών αυτών οι δύο προσεγγίσεις προσγείωσης από Βορρά, τις οποίες χρησιμοποιούσαν στο παρελθόν κυρίως τα αεροσκάφη για την προσγείωσή τους στον αερολιμένα της Ζυρίχης, και οι απογειώσεις με κατεύθυνση προς Βορρά που πραγματοποιούνταν αργά το βράδυ και νωρίς το πρωί. Η ηχοστάθμη επάνω από το γερμανικό έδαφος υπήρξε το κύριο θέμα των διαφόρων διαπραγματεύσεων και συμφωνιών που αναφέρθηκαν στην αιτιολογική σκέψη 2 τα τελευταία είκοσι χρόνια.

(7) Στις 10 Ιουνίου 2003 η Ελβετική Συνομοσπονδία ζήτησε από την Επιτροπή να αποφασίσει ότι:

— Η Γερμανία δεν μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει τον 213ο κανονισμό εφαρμογής των γερμανικών κανονισμών εναέριας κυκλοφορίας, ο οποίος καθορίζει τις διαδικασίες ενόργανων προσγειώσεων και απογειώσεων στον αερολιμένα της Ζυρίχης, όπως τροποποιήθηκε από τον πρώτο τροποποιητικό κανονισμό της 4ης Απριλίου 2003.

— Η Γερμανία οφείλει να αναστείλει την εφαρμογή του 213ου κανονισμού εφαρμογής των γερμανικών κανονισμών εναέριας κυκλοφορίας, ο οποίος καθορίζει τις διαδικασίες ενόργανων προσγειώσεων και απογειώσεων στον αερολιμένα της Ζυρίχης έως ότου λάβει την ανωτέρω απόφαση η Επιτροπή.

(8) Στις 26 Ιουνίου 2003 οι γερμανικές και οι ελβετικές αρχές άλλαξαν τα δεδομένα της κατάστασης στα οποία βασιζόταν η καταγγελία φθάνοντας σε συμφωνία επί των ακόλουθων σημείων:

— Η Ελβετία διασφαλίζει ότι μπορούν να πραγματοποιούνται στο διάδρομο 34 οι ακόλουθες προσεγγίσεις ενόργανης προσγείωσης:

  — η διαδικασία VOR/DME από τις 30 Οκτωβρίου 2003,

  — η διαδικασία LLZ/DME από τις 30 Απριλίου 2004,

  — η διαδικασία ILS CAT1 από τις 31 Οκτωβρίου 2004.

(9) Η Γερμανία συμφώνησε αναστείλει την εφαρμογή των διατάξεων του πρώτου τροποποιητικού κανονισμού του 213ου κανονισμού, οι οποίες επρόκειτο να τεθούν σε ισχύ στις 10 Ιουλίου (βλέπε προηγουμένως στην αιτιολογική σκέψη 5) έως τις 30 Οκτωβρίου 2003. Άλλες τροποποιήσεις μπορούν να επέλθουν στη συμφωνία όταν η Γερμανία θα επανεξετάσει οκτώ εβδομάδες πριν τις ημερομηνίες που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 8 με ποιες καιρικές συνθήκες θα επιτρέπεται η προσγείωση στους διαδρόμους 14 και 16. Θα καταργήσει επίσης τις διαδικασίες αναμονής EKRIT και SAFFA, η δε Ελβετία θα δημιουργήσει αντίστοιχες διαδικασίες αναμονής τον Φεβρουάριο του 2005.

(10) Στις 20 Ιουνίου 2003 η Επιτροπή ζήτησε από τις γερμανικές αρχές να σχολιάσουν το αίτημα της Ελβετίας. Με επιστολή της την ίδια ημέρα, η Επιτροπή ζήτησε επίσης από τις ελβετικές αρχές να δώσουν συμπληρωματικές πληροφορίες. Απαντώντας με επιστολή της στις 30 Ιουνίου 2003, η Γερμανία κοινοποίησε στην Επιτροπή ότι ήλθε σε συμφωνία με τις ελβετικές αρχές στις 26 Ιουνίου 2003 να αναβληθούν ορισμένα από τα μέτρα που προβλέπει ο 213ος κανονισμός. Ως εκ τούτου θεώρησε άκυρη τη καταγγελία της Ελβετίας και περίμενε τη λήξη της διαδικασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στις 27 Ιουνίου 2003 οι ελβετικές αρχές κοινοποίησαν και αυτές στην Επιτροπή την ανωτέρω συμφωνία. Ωστόσο, επέμειναν ότι η συμφωνία δεν θίγει κατά κανένα τρόπο τη καταγγελία.

(11) Με επιστολή της στις 4 Ιουλίου, η Ελβετία ανακοίνωσε ότι συγκεντρώνει τις συμπληρωματικές πληροφορίες που είχε ζητήσει η Επιτροπή, καθώς επίσης ότι αξιολογεί τις επιπτώσεις της συμφωνίας της 26ης Ιουνίου 2003 στο αίτημά της για προσωρινά μέτρα. Στις 14 Ιουλίου 2003 η Επιτροπή ζήτησε από τις Ελβετικές Αρχές να επισημάνουν τυχόν αλλαγές στη καταγγελία τους λόγω της αναβολής έως τις 30 Οκτωβρίου των μέτρων στα οποία η Ελβετία στήριξε το αίτημά της για προσωρινά μέτρα. Στις 24 Ιουλίου 2003 οι ελβετικές αρχές διαβίβασαν τις συμπληρωματικές πληροφορίες που είχε ζητήσει η Επιτροπή στις 20 Ιουνίου. Επεσήμαναν επίσης ότι εμμένουν στο αίτημά τους να ληφθούν προσωρινά μέτρα. Η Επιτροπή ζήτησε περαιτέρω πληροφορίες με επιστολή της στις 12 Αυγούστου 2003, τις οποίες έδωσε η Ελβετία με επιστολή της στις 17 Σεπτεμβρίου που καταχωρίσθηκε στις 24 Σεπτεμβρίου.

(12) Στις 16 Ιουλίου 2003 η Επιτροπή απευθυνόμενη γραπτώς στις γερμανικές αρχές τις πληροφόρησε ότι η Ελβετία εμμένει στη καταγγελία της και ότι η Επιτροπή ζητά και πάλι από αυτές να σχολιάσουν τους ισχυρισμούς της Ελβετίας. Με επιστολή τους στις 28 Αυγούστου οι γερμανικές αρχές υπέβαλαν τα σχόλιά τους για τους ισχυρισμούς της Ελβετίας. Στις 6 Οκτωβρίου οι γερμανικές αρχές υπέβαλαν σχόλια επί της επιστολής της Ελβετίας της 17ης Σεπτεμβρίου και κοινοποίησαν τη δεύτερη τροποποίηση του 213ου κανονισμού εφαρμογής.

(13) Στις 14 Οκτωβρίου 2003 εστάλη ανακοίνωση αιτιάσεων στις Ελβετικές και τις γερμανικές αρχές προς υποβολή σχολίων. Η Γερμανία υπέβαλε τα σχόλιά της επί της συνολικής ανάλυσης στις 20 Οκτωβρίου και διατήρησε επιφύλαξη ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92. Η Ελβετία απάντησε με σχόλια επί της ανακοίνωσης αιτιάσεων στις 21 Οκτωβρίου, καθώς και με σχόλια επί των παρατηρήσεων της Γερμανίας στις 28 Αυγούστου.

II

(14) Οι ελβετικές αρχές υποστηρίζοντας την καταγγελία τους στην Επιτροπή κατά των γερμανικών κανόνων προβάλλουν τα ακόλουθα επιχειρήματα:

A. **Ο 213ος κανονισμός εφαρμογής παραβιάζει τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92**

α) *Ο γερμανικός κανόνας μειώνει την επιχειρησιακή ικανότητα του αερολιμένα της Ζυρίχης διότι προσβάλλει δικαιώματα κυκλοφορίας*

Σύμφωνα με τις ελβετικές αρχές, η μέγιστη επιχειρησιακή ικανότητα του αερολιμένα της Ζυρίχης για τις προσεγγίσεις προσγείωσης από Βορρά είναι 68 κινήσεις ανά ώρα (36 προγραμματισμένες προσγειώσεις ή/και απογειώσεις). Εξαιτίας των γερμανικών επιχειρησιακών κανόνων, ο αερολιμένας της Ζυρίχης είναι αναγκασμένος να επιβάλλει την προσέγγιση των αεροσκαφών από ανατολικά στο διάδρομο 28 κατά τις ώρες περιορισμού της κίνησης. Επειδή δεν υπάρχει διαδικασία προσέγγισης με όργανα ακριβείας για το διάδρομο αυτό, χρησιμοποιείται η αποκαλούμενη διαδικασία VOR DME για τα εισερχόμενα αεροσκάφη. Επιπλέον, ο διάδρομος δεν έχει ταχείς εξόδους. Θεωρητικά, για τους λόγους αυτούς η μέγιστη ικανότητα προσγείωσης είναι περίπου 29 κινήσεις ανά ώρα, στην πράξη όμως είναι μικρότερη διότι ο διάδρομος 28 είναι κατάλληλος για την προσγείωση μεγάλων αεροσκαφών μόνον υπό βέλτιστες συνθήκες. Στις περισσότερες περιπτώσεις πάντως ο διάδρομος αποδεικνύεται μικρός. Οι ελβετικές αρχές πιστεύουν ότι ο αερολιμένας της Ζυρίχης δεν μπορεί πλέον να εγγυάται στους αερομεταφορείς την άσκηση των δικαιωμάτων κυκλοφορίας τους διότι η ικανότητά του έχει περιορισθεί σημαντικά από τους γερμανικούς επιχειρησιακούς κανόνες. Αντί των 39 προσγειώσεων (36 προγραμματισμένες προσγειώσεις) ανά ώρα, ο αερολιμένας μπορεί να χειρίζεται μόνον περίπου 20 έως, στην καλύτερη των περιπτώσεων, 28 κινήσεις, πρόκειται δηλαδή για ουσιαστική μείωση της ικανότητας του αερολιμένα. Οι 39 κινήσεις είναι αναγκαίες για την πλήρη και ολοκληρωμένη λειτουργία του. Σε αυτό πρέπει να προστεθεί ότι πλήττεται και η ικανότητα απογείωσης, γεγονός που οδηγεί σε αξιοσημείωτες καθυστερήσεις.

Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα είναι δυνατόν να βελτιωθούν κάπως οι προσεγγίσεις προσγείωσης από νότια και ανατολικά. Τα μέτρα αυτά δεν μπορούν εφαρμοσθούν σύντομα, όμως, και δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τελείως τις προσγειώσεις από Βορρά. Εκεί, μπορούν να γίνονται στο διάδρομο 14 οι προσεγγίσεις ILS της κατηγορίας 3 («τυφλές προσεγγίσεις»). Ο χώρος νότια είναι όμως πυκνά ανεπτυγμένος και γεμάτος εμπόδια και το έδαφος φθάνει σε υψόμετρο περίπου 700 μέτρων σε απόσταση 7 km από τον αερολιμένα. Η γωνία προσέγγισης 3,3° είναι η μόνη δυνατή. Συνεπώς, ο διάδρομος 34 μπορεί να είναι εξοπλισμένος μόνον με ILS της κατηγορίας 1, όπερ σημαίνει ότι ένα αεροσκάφος μπορεί να προσγειωθεί μόνον εφόσον η οριζόντια ορατότητα (εδάφους) είναι τουλάχιστον 550 μέτρα και η κάθετη ορατότητα (βάση νέφωσης) τουλάχιστον 60 μέτρα/200 πόδια. Εάν δεν κατασκευασθούν ταχείες έξοδοι και έως ότου κατασκευασθούν αυτές, η μέγιστη ικανότητα του διαδρόμου θα είναι κατά μέσο όρο περίπου 30 έως 32 προσγειώσεις ανά ώρα. Ο διάδρομος 28 από ανατολικά, ο οποίος σήμερα έχει ικανότητα 28 προσγειώσεις/ώρα (βλέπε προηγουμένως), θα μπορούσε να εξοπλισθεί με ILS, η ικανότητά του όμως θα αυξηθεί μόνον σε περίπου 30 προσγειώσεις ανά ώρα. Η προσγείωση αεροσκαφών στον διάδρομο 28 ή 34 θα μειώσει οπωσδήποτε την ικανότητα απογείωσης κατά έξι κινήσεις περίπου ανά ώρα. Δεν είναι βέβαιο ότι μπορεί να γίνει εγκατάσταση συστήματος ILS της κατηγορίας 3 για τα αεροσκάφη που προσεγγίζουν το διάδρομο 32 από νοτιοανατολικά, διότι υπάρχουν εμπόδια καθ' οδόν και τα αεροσκάφη μπορούν να προσεγγίσουν μόνον υπό γωνία 3,3°. Σε όλες τις περιπτώσεις πάντως η ικανότητα παραμένει μειωμένη με αποτέλεσμα να θίγονται τα δικαιώματα κυκλοφορίας.

Στο άμεσο μέλλον, η κατάσταση θα ήταν εξαιρετικά σοβαρή εάν οι γερμανικοί κανόνες είχαν τεθεί σε ισχύ στις 10 Ιουλίου όπως είχε προγραμματισθεί, διότι στηρίζονται σε εσφαλμένες παραδοχές για τις τεχνικές εγκαταστάσεις του αερολιμένα της Ζυρίχης. Μετά την ημερομηνία αυτή, οι καιρικές συνθήκες, για τις οποίες η Γερμανία θα ήταν έτοιμη να χορηγήσει έκτακτες άδειες προσεγγίσεων επάνω από το γερμανικό εναέριο χώρο κατά τις ώρες περιορισμού, καλύπτουν μέρος μόνον των καιρικών συνθηκών υπό τις οποίες δεν είναι εφικτές οι προσγειώσεις από νότια, νοτιοανατολικά και ανατολικά. Συνεπεία αυτού, εάν η οριζόντια ορατότητα είναι άνω των 1 800 μέτρων αλλά κάτω των 4 000 μέτρων, ή εάν η κάθετη ορατότητα είναι άνω των 700 ποδών αλλά κάτω των 1 200 ποδών, ένα αεροσκάφος δεν μπορεί καν να προσγειωθεί στον αερολιμένα της Ζυρίχης με τους επιχειρησιακούς κανόνες. Υπό ορισμένες καιρικές συνθήκες, λοιπόν, ο αερολιμένας θα ήταν αναγκασμένος να κλείνει από τις 21:00 έως τις 7:00 ή από τις 20:00 έως τις 9:00 και να θίγονται σαφώς τα δικαιώματα κυκλοφορίας.

β) *Ο περιορισμός της Γερμανίας αυξάνει το επιχειρησιακό κόστος του αερολιμένα και άρα και τους φόρους του, θίγοντας έτσι τα δικαιώματα κυκλοφορίας*

Οι ελβετικές αρχές επιμένουν ότι ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα το οποίο θα εναλλάσσει τις προσεγγίσεις από βόρεια, νότια και ανατολικά απαιτεί σημαντικές δαπάνες σε πρόσθετο προσωπικό, υποδομές και εκπαίδευση προσωπικού. Θα χρειάζονταν συνολικά για τον αερολιμένα 65 εκατ. ελβετικά φράγκα (CHF), 10 εκατ. από τα οποία έχουν ήδη δαπανηθεί. Η εταιρεία ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας θα έπρεπε να επενδύσει 15 εκατ. CHF και να αυξήσει τις λειτουργικές της δαπάνες κατά 2 έως 3 εκατ. CHF ανά έτος. Συνεπώς, οι αεροπορικές εταιρείες θα ήταν αναγκασμένες να καταβάλλουν μεγαλύτερους φόρους αεροδρομίου με αποτέλεσμα να θιγεί η άσκηση των δικαιωμάτων κυκλοφορίας τους.

γ) *Οι γερμανικοί κανόνες εισάγουν διακρίσεις*

Η Ελβετία προβάλλει το επιχείρημα ότι τα γερμανικά μέτρα εισάγουν διακρίσεις με δύο τρόπους. Πρώτον, διότι κανένας παρεμφερής γερμανικός αερολιμένας δεν υπόκειται σε νυκτερινούς περιορισμούς διάρκειας ίδιας με εκείνη που προβλέπει ο 213ος κανονισμός. Δεύτερον, διότι η εταιρεία Swiss International Air Lines, ως κύριος χρήστης του αερολιμένα της Ζυρίχης, θίγεται από τα μέτρα αυτά περισσότερο από άλλους αερομεταφορείς και επομένως τίθεται σε μειονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της, πράγμα που αποτελεί έμμεση διάκριση.

δ) *Η προστασία του περιβάλλοντος δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως δικαιολογία για τα γερμανικά μέτρα*

Η Ελβετία θεωρεί ότι γίνονται ήδη δεόντως σεβαστά τα συμφέροντα των πολιτών στις συγκεκριμένες γερμανικές περιοχές. Ο ελβετικός κανονισμός για την υποδομή εναέριας κυκλοφορίας προβλέπει κανόνες για τις νυκτερινές πτήσεις, οι οποίοι επιτρέπουν τις πτήσεις μεταξύ των ωρών 22:00 και 06:00 μόνον με αεροσκάφη πολύ χαμηλού θορύβου. Συν τοις άλλοις, ως διηπειρωτικός αερολιμένας, η Ζυρίχη έχει ορισμένους από τους πιο αυστηρούς κανόνες νυκτερινών πτήσεων σε όλη την Ευρώπη. Η απαγόρευση νυκτερινών πτήσεων που επιβλήθηκε από τον αερολιμένα της Ζυρίχης το 1972 ουσιαστικά προβλέπει ότι δεν εκτελούνται πτήσεις μεταξύ των ωρών 24:00 και 5:30. Ακόμη, στην Ελβετία περισσότερα από 150 000 άτομα εκτίθενται συνεχώς σε ηχοστάθμες όπως εκείνες που σημειώνονται κατά τη διάρκεια της ημέρας στη Γερμανία σε ορισμένα μέρη του Hohentengen, ο περισσότερο πληττόμενος δήμος, συγκεκριμένα με 50 έως 55 dB. Προστίθεται ότι υπάρχουν άνω των 70 000 κατοίκων στην Ελβετία, οι οποίοι εκτίθενται σε πολύ μεγαλύτερο θόρυβο από εκείνον που παρατηρείται στη Νότιο Γερμανία.

Τα γερμανικά μέτρα απλώς μειώνουν την όχληση από το θόρυβο επάνω από τη Γερμανία αλλά την αυξάνουν όμως πολύ περισσότερο επάνω από την Ελβετία, διότι η πυκνότητα πληθυσμού στα νέα ίχνη προσγείωσης είναι μεγαλύτερη και τα χωριά είναι πιο κοντά στον αερολιμένα της Ζυρίχης σε σύγκριση με τα προστατευόμενα γερμανικά χωριά, από τη στιγμή που τα αεροσκάφη πετούν επάνω από αυτά σε χαμηλότερο ύψος δημιουργώντας έτσι μεγαλύτερο θόρυβο. Με αυτό τον τρόπο, αυξάνεται αντί να μειώνεται η συνολική όχληση από το θόρυβο.

Β. **Ο 213ος κανονισμός εφαρμογής παραβιάζει τη συμφωνία της 21ης Ιουνίου 1999 για τις αεροπορικές μεταφορές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, το άρθρο 17 της οποίας ορίζει ότι:**

> «Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συμφωνία και απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της παρούσας συμφωνίας.»

Σύμφωνα με τις ελβετικές αρχές, η εν λόγω διάταξη θέτει την υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας, την οποία η Γερμανία παραβίασε με την υιοθέτηση των επίμαχων μέτρων χωρίς να λάβει δεόντως υπόψη της τα δικαιώματα και τα συμφέροντα της Ελβετίας. Επίσης, τα γερμανικά μέτρα τίθενται σε εφαρμογή ασκόπως βεβιασμένα, πράγμα που σημαίνει ότι ο αερολιμένας της Ζυρίχης δεν έχει αρκετό χρόνο για να προβεί στις αναγκαίες προσαρμογές [βλέπε προηγουμένως στο στοιχείο α)].

III

(15) Οι γερμανικές αρχές προβάλλουν ουσιαστικά τα ακόλουθα επιχειρήματα κατά του αιτήματος της Ελβετίας:

Α. **Η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να λάβει απόφαση για τον 213ο κανονισμό εφαρμογής**

α) *Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στην καταγγελία της Ελβετίας*

Η ελευθέρωση των ευρωπαϊκών αεροπορικών γραμμών στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στις αρχές της δεκαετίας του 1990 βασίσθηκε στη σύμβαση του Σικάγου του 1944, η οποία επικυρώνει την κυριαρχία των κρατών στον εναέριο χώρο τους. Η σύμβαση περιλαμβάνει οκτώ ελευθερίες όπως αποκαλούνται. Μόνον οι οικονομικές ελευθερίες (3η — 8η ελευθερία) αποτέλεσαν το αντικείμενο της κοινοτικής νομοθεσίας. Οι τεχνικές ελευθερίες (υπερπτήση και προσγείωση για μη εμπορικούς σκοπούς) διέπονται επομένως μόνον από τη σύμβαση του Σικάγου.

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 αποτελεί μέρος της τρίτης δέσμης μέτρων για την ελευθέρωση των αερομεταφορών στην Ευρώπη. Στόχος της διαδικασίας αυτής — και άρα του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 — ήταν να επιτραπεί στους παρόχους αεροπορικών υπηρεσιών η ελεύθερη χρήση των διατιθέμενων υποδομών (αερολιμένες, ίχνη πτήσης) με ανταγωνιστικό τρόπο, βάσει των κανόνων που προβλέπουν οι κανονισμοί. Οι κανονισμοί δεν άπτονται των υποδομών, δέχονται ως δεδομένη την ύπαρξή τους. Αντίθετα, η παροχή υποδομών δεν έχει ρυθμισθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Όπως ένα κράτος έχει την εθνική δικαιοδοσία να επιλέξει πού θα κατασκευάσει έναν αερολιμένα, έτσι έχει την εθνική δικαιοδοσία να επιλέξει πού θα πραγματοποιείται υπερπτήση. Ακόμη και η δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, που δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ, θα σέβεται την κυριαρχία στη διαχείριση του εναέριου χώρου.

Συνεπώς, όχι μόνον η Επιτροπή δεν έχει δικαιοδοσία επί του θέματος αλλά, συνεπεία της κυριαρχίας στο εναέριο χώρο του, κανένα κράτος δεν μπορεί ζητήσει από άλλο κράτος να διαθέσει συγκεκριμένα μέρη του εναερίου χώρου του, όπως ζητείται στην καταγγελία της Ελβετίας. Ούτως ή άλλως, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 δεν ισχύει για τις πτήσεις από και προς τρίτες χώρες, οι οποίες είναι και οι πλέον θιγόμενες, σύμφωνα με την Ελβετία, από τις επιπτώσεις του 213ου κανονισμού εφαρμογής.

β) *Η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να επιλύει διαφορές με βάση τη συμφωνία μεταξύ Ελβετίας και Κοινότητας*

Σε ό,τι αφορά τον ισχυρισμό της Ελβετίας ότι παραβιάζεται η ελευθερία παροχής υπηρεσιών του άρθρου 15 της συμφωνίας μεταξύ Ελβετίας και Κοινότητας, η ελευθερία παροχής μεταφορικών υπηρεσιών υφίσταται για την Ελβετία μόνον εφόσον βασίζεται συγκεκριμένα στην κοινοτική νομοθεσία και έχει μεταφερθεί στη συμφωνία Κοινότητας-Ελβετίας. Αρμόδια πάντως για την επίλυση διαφορών όσον αφορά τις διατάξεις της συμφωνίας είναι η Κοινή Επιτροπή που έχει θεσπισθεί από τη συμφωνία και όχι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Β. **Οι γερμανικοί κανόνες ούτε εισάγουν διακρίσεις ούτε είναι δυσανάλογοι**

α) *Οι γερμανικοί κανόνες δεν εισάγουν διακρίσεις*

Ο 213ος κανονισμός εφαρμογής ισχύει για όλα τα αεροπορικά δρομολόγια, ανεξαρτήτως ιθαγένειας ή ταυτότητας του αερομεταφορέα. Συνεπώς, δεν υπάρχουν διακρίσεις. Όσον αφορά την υποτιθέμενη έμμεση διάκριση, στόχος του κριτηρίου αυτού είναι να αποφεύγεται η παράκαμψη της αρχής κατά των διακρίσεων με τη χρήση δευτερογενών στοιχείων που εισάγουν διακρίσεις με καλυμμένο τρόπο. Αυτό δεν συνεπάγεται ότι κάποιο εθνικό μέτρο με αρνητικό αντίκτυπο σε επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών αποτελεί διάκριση. Στη δεδομένη περίπτωση, έμμεση διάκριση θα υπήρχε εάν οι περιορισμοί ίσχυαν μόνον για τους αερομεταφορείς που έχουν ως κομβικό αερολιμένα τον αερολιμένα της Ζυρίχης. Αυτό όμως δεν συμβαίνει.

β) *Τα γερμανικά μέτρα είναι αναλογικά*

Τα γερμανικά μέτρα είναι αναγκαία. Βασικά, τον θόρυβο πρέπει να τον υφίσταται η χώρα που τον παράγει, η οποία είναι εκείνη που αποκομίζει και το οικονομικό όφελος από τη δραστηριότητα που δημιουργεί το θόρυβο. Αυτό επιβεβαιώθηκε από απόφαση Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Ελβετίας [1]. Από τη στιγμή που τα οικονομικά οφέλη της Γερμανίας από τη λειτουργία του αερολιμένα της Ζυρίχης είναι οριακά (ούτε καν το 1 % των απασχολούμενων δεν είναι γερμανικής υπηκοότητας), η ηχορρύπανση στη Γερμανία, η οποία οφείλεται στο γεγονός ότι σχεδόν όλες οι απογειώσεις πολύ νωρίς το πρωί και πολύ αργά τη νύκτα πραγματοποιούνται επάνω από το γερμανικό έδαφος, είναι τελείως δυσανάλογη.

Ο καλύτερος τρόπος να λυθεί το πρόβλημα είναι η αμοιβαία συμφωνία. Η μακρά ιστορία των διαπραγματεύσεων μεταξύ Ελβετίας και Γερμανίας χωρίς βελτίωση της κατάστασης, με ακόμη μεγαλύτερη επιδείνωση της ηχορύπανσης στις θιγόμενες περιοχές της Γερμανίας, αποτελεί απόδειξη ότι η Γερμανία προσπάθησε για την ανεύρεση συναινετικής λύσης. Ωστόσο, αυτό αποδείχθηκε αδύνατο. Η τελευταία απόπειρα επίλυσης του θέματος απορρίφθηκε από την Ελβετία, παρά το γεγονός ότι η πρόθεση της Γερμανίας να λάβει μονομερώς μέτρα στην περίπτωση αυτή ήταν πολύ γνωστή.

Καθόσον είναι ευθύνη της Γερμανίας να λαμβάνει υπόψη της τα συμφέροντα των γερμανών πολιτών, η μονομερής λήψη μέτρων ήταν αναπόφευκτη. Η Ελβετία δεν έλαβε ποτέ δεόντως υπόψη τα συμφέροντα των θιγόμενων γερμανικών περιοχών. Η διαβούλευση που ανέφερε η Ελβετία πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων μεταξύ των δύο χωρών. Αυτόνομη διαβούλευση με τους γερμανούς πολίτες δεν πραγματοποίησε ποτέ όπως φαίνεται.

Τα γερμανικά μέτρα δεν οδηγούν σε μείωση της ικανότητας του αερολιμένα της Ζυρίχης. Απλώς προβλέπουν τη χρήση διαφορετικού ίχνους πτήσης επάνω από το γερμανικό έδαφος και δεν επιβάλλουν περιορισμούς στη χρήση του αερολιμένα· η Γερμανία δεν έχει τέτοια δικαιοδοσία. Εάν οι ελβετικές αρχές λάβουν κατάλληλα μέτρα προσαρμογής του αερολιμένα στις νέες διαδικασίες άφιξης, η ικανότητα του αερολιμένα της Ζυρίχης δεν θα θιγεί.

Εν προκειμένω, αρκετές από τις διαβεβαιώσεις της Ελβετίας είναι αναληθείς. Πρώτον, ο διάδρομος 28 έχει αρκετό μήκος για να εξυπηρετεί ακόμη και τα μεγαλύτερα αεροσκάφη. Δεύτερον, οι περιοχές αναμονής μπορούν πάντα να χρησιμοποιηθούν παρά το μεγαλύτερο απόλυτο ύψος. Μολονότι η καλύτερη κάθοδος είναι υπό γωνία 4 μοιρών, η κάθοδος υπό γωνία έως 8 μοιρών είναι αποδεκτή, και το νέο απόλυτο ύψος απαιτεί απλώς γωνία 7,5 μοιρών, η οποία μπορεί εύκολα να μειωθεί σε 5 μοίρες με τροποποίηση της διαδικασίας επάνω από την Ελβετία. Τρίτον, όπως διαπίστωσε πρόσφατα γερμανικό δικαστήριο, ο αερολιμένας της Ζυρίχης εξακολουθεί να λειτουργεί με τον 213ο κανονισμό εφαρμογής με τακτική χρησιμοποιούμενη ικανότητα 32 κινήσεων και άνω, ικανότητα πολύ υψηλότερη από την ικανότητα των 20 έως 24 κινήσεων που ισχυρίσθηκε η Ελβετία.

[1] Απόφαση του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Λοζάνης για την πέμπτη φάση επέκτασης, της 24ης Ιουνίου 1998, BGE 124 II 293.

Κατά τη διάρκεια κατασκευής έργων στον αερολιμένα της Ζυρίχης το 2000, οι προσγειώσεις από νότια στους διαδρόμους 32 και 34 δεν δημιούργησαν επιπλοκές. Με την τότε εφαρμοζόμενη διαδικασία και την εγκατάσταση της διαδικασίας VOR/DME όπως συμφωνήθηκε διμερώς μεταξύ Γερμανίας και Ελβετίας, ο αερολιμένας της Ζυρίχης μπορεί να λειτουργεί χωρίς απώλεια ικανότητας. Η Γερμανία παραπέμπει στο σημείο αυτό σε έγγραφο της διεύθυνσης περιβάλλοντος, μεταφορών, ενέργειας και επικοινωνιών της Ελβετίας [1] σχετικά με τη μη σύναψη συνθήκης μεταξύ Γερμανίας και Ελβετίας, το οποίο αντιστοιχεί σε μεγάλο βαθμό στη μονομερή λήψη μέτρων και σύμφωνα με το οποίο υπάρχουν αρκετές επιχειρησιακές επιλογές σύμφωνες με τους επιχειρησιακούς κανόνες.

Η έλλειψη διαδικασιών προσγείωσης ακριβείας (οι διαδικασίες ILS της κατηγορίας δύο ή τρία δεν είναι δυνατές για προσγειώσεις από νότια στο διάδρομο 32) δεν επηρεάζουν την ικανότητα αλλά την αξιοπιστία της ικανότητας υπό κακές καιρικές συνθήκες. Η Γερμανία αναγνωρίζει, επομένως, ότι μπορεί να χρειασθούν εξαιρέσεις από τους επιχειρησιακούς κανόνες και όντως επέλεξε τους όρους των εξαιρέσεων που καθορίζονται στον 213ο κανονισμό εφαρμογής, έτσι ώστε αυτοί να συμπίπτουν με τις καιρικές συνθήκες που απαιτούν οι διαδικασίες ILS της κατηγορίας δύο ή τρία. Ακόμη και εάν με την αρχική νομοθεσία προέκυπταν μεταβατικά προβλήματα, η συμφωνία της 26ης Ιουνίου 2003 ορίζει χρονοδιάγραμμα αναβάθμισης του αερολιμένα της Ζυρίχης, το οποίο έγινε δεκτό από την Ελβετία και επομένως μπορεί να θεωρηθεί ότι εγγυάται ότι δεν θα προκύψουν τέτοια προβλήματα.

Τα γερμανικά μέτρα δεν επιβαρύνουν υπέρμετρα το περιβάλλον της Ελβετίας. Οι νέες προσεγγίσεις προσγείωσης επάνω από το ελβετικό έδαφος δεν δημιουργούν θόρυβο ο οποίος υπερβαίνει τα όρια που ισχύουν σήμερα στην Ελβετία. Πράγματι, και πάλι στο έγγραφο που προαναφέρθηκε για τη μη σύναψη της συνθήκης, είναι δυνατόν να διευθετηθούν εκ νέου τα ίχνη πτήσης στην Ελβετία κατά τρόπο που ο αριθμός των κατοίκων που είναι εκτεθειμένοι στο θόρυβο από τις προσεγγίσεις επάνω από το γερμανικό έδαφος να μειωθεί πραγματικά. Εν πάση περιπτώσει, οι συνέπειες της όχλησης από το θόρυβο δεν εξαρτάται μόνον από τον αριθμό των εκτιθέμενων κατοίκων αλλά και από άλλους παράγοντες, όπως το γεγονός ότι η συγκεκριμένη γερμανική περιοχή χρησιμοποιείται σε μεγάλο βαθμό για σκοπούς αναψυχής και ότι εξαρτάται οικονομικά πολύ από τον τουρισμό.

ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

IV. ΣΧΕΤΙΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας για τις αεροπορικές μεταφορές

(16) Οι σχέσεις μεταξύ Ευρωπαϊκής Κοινότητας και Ελβετικής Συνομοσπονδίας σε ό,τι αφορά τις αεροπορικές μεταφορές διέπονται από τη διμερή συμφωνία της 21ης Ιουνίου 1999 (στο εξής «η συμφωνία»), η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Ιουνίου 2002.

(17) Σύμφωνα με το άρθρο 1 η συμφωνία «καθορίζει τους κανόνες για τα συμβαλλόμενα μέρη στο πεδίο της πολιτικής αεροπορίας». Όσον αφορά τις διατάξεις της συμφωνίας αυτές είναι ταυτόσημες ουσιαστικά με αντίστοιχους κανόνες της συνθήκης ΕΚ και με πράξεις που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογήν της εν λόγω συνθήκης, ερμηνεύονται κατά την εφαρμογή και εκτέλεσή τους σύμφωνα με τις δικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τις αποφάσεις της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που έχουν προηγηθεί της υπογραφής της παρούσας συμφωνίας. Όμως, οι «δικαστικές αποφάσεις και οι αποφάσεις που θα εκδίδονται μετά την υπογραφή της παρούσας συμφωνίας» απλώς «θα κοινοποιούνται στην Ελβετία». Στις περιπτώσεις αυτές, και κατόπιν αιτήματος ενός των συμβαλλομένων μερών, «οι συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων και των αποφάσεων που προαναφέρθηκαν θα καθορίζονται από την κοινή επιτροπή, προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της παρούσας συμφωνίας».

(18) Το άρθρο 3 της συμφωνίας απαγορεύει ρητά την εισαγωγή διακρίσεων: «Στο πλαίσιο εφαρμογής της παρούσας συμφωνίας, και με την επιφύλαξη τυχόν ειδικών διατάξεων αυτής, απαγορεύεται οιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγενείας.»

(19) Ωστόσο, μολονότι το άρθρο 15 ορίζει ότι «Με την επιφύλαξη των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου, όπως αυτός αναφέρεται στο παράρτημα της παρούσας συμφωνίας, χορηγούνται δικαιώματα κυκλοφορίας στους αερομεταφορείς της Κοινότητας και της Ελβετίας μεταξύ οιουδήποτε σημείου στην Ελβετία και οιουδήποτε σημείου στην Κοινότητα», περιορίζει ταυτόχρονα την έκταση των αμοιβαίων δικαιωμάτων προβλέποντας ότι «δύο έτη μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, θα χορηγηθούν δικαιώματα κυκλοφορίας στους αερομεταφορείς της Ελβετίας μεταξύ σημείων σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΚ» και ότι «Τα συμβαλλόμενα μέρη θα προβούν σε διαπραγματεύσεις σχετικά με την πιθανή επέκταση του πεδίου εφαρμογής του παρόντος άρθρου, ούτως ώστε να καλυφθούν τα δικαιώματα κυκλοφορίας μεταξύ σημείων εντός της Ελβετίας και μεταξύ σημείων εντός των κρατών μελών της ΕΚ πέντε έτη μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας».

(20) Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της συμφωνίας, το άρθρο 18 παράγραφος 2 πρώτη πρόταση προβλέπει ότι «Στις περιπτώσεις που δύνανται να επηρεάσουν τα αεροπορικά δρομολόγια που πρόκειται να εγκριθούν βάσει του κεφαλαίου 3 της παρούσας συμφωνίας, τα κοινοτικά θεσμικά όργανα επωφελούνται από τις εξουσίες που τους παρέχονται με βάση τις διατάξεις των κανονισμών και των οδηγιών, η εφαρμογή των οποίων επιβεβαιώνεται ρητά στο παράρτημα της παρούσας συμφωνίας». Σύμφωνα με το άρθρο 20, η άσκηση των εξουσιών αυτών υπόκειται σε επανεξέταση αποκλειστικά από

[1] Botschaft zum Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet und über Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland http://www.uvek.admin.ch/imperia/md/content/gs_uvek2/d/verkehr/luftverkehrsverhandlungen/21.pdf

το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το άρθρο 29 προβλέπει ότι κάθε θέμα διαφοράς που αφορά «την ερμηνεία ή την εφαρμογή της παρούσας συμφωνίας» μπορεί να τεθεί ενώπιον της κοινής επιτροπής που συστάθηκε από τη συμφωνία.

(21) Σύμφωνα με το παράρτημα της συμφωνίας, «εφόσον οι πράξεις που προδιαγράφονται στο παρόν παράρτημα περιέχουν αναφορές κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ή απαίτηση σύνδεσης με αυτά, οι αναφορές, για τους σκοπούς της παρούσας συμφωνίας, νοούνται ότι ισχύουν εξίσου στην Ελβετία ή για την απαίτηση σύνδεσης με την Ελβετία». Μεταξύ των πράξεων εφαρμογής που «αναφέρονται ρητά στο παράρτημα» είναι και ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92, εκτός του άρθρου 11 (διάταξη για τη συμβουλευτική επιτροπή). Στην εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92, σε ό,τι αφορά τα δρομολόγια μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας, η Επιτροπή έχει επομένως τις ίδιες εξουσίες με εκείνες που έχει για την εφαρμογή του κανονισμού εντός της Κοινότητας, υποκείμενη στις ίδιες εξουσίες εξέτασης από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκτός «των περιπτώσεων που η Ελβετία λάβει ή προτίθεται να λάβει μέτρα περιβαλλοντικής φύσης βάσει του άρθρου 8 παράγραφος 2 ή του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου» οπότε «αποφασίζει η Κοινή Επιτροπή, κατόπιν αίτησης ενός των συμβαλλομένων μερών, κατά πόσον τα μέτρα αυτά είναι συμβιβάσιμα με [τη] συμφωνία».

Σχετικές εξουσίες της Επιτροπής

(22) Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 παράγραφος 2 της συμφωνίας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 20 προηγουμένως), η Επιτροπή απολαύει των εξουσιών βάσει των άρθρων 8 και 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92. Το άρθρο 8 παράγραφοι 2 και 3 προβλέπει ότι η Επιτροπή, ύστερα από αίτηση κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, εξετάζει τους «δημοσιευμένους κοινοτικούς, εθνικούς, περιφερειακούς ή τοπικούς λειτουργικούς κανόνες όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης αερολιμένα» στους οποίους υπόκεινται τα δικαιώματα κυκλοφορίας και ότι αποφασίζει, αφού συμβουλευθεί τη συμβουλευτική επιτροπή που αναφέρεται στο άρθρο 11, κατά πόσον το κράτος μέλος μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει το μέτρο. Το άρθρο 8 παράγραφος 4 επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να παραπέμψει την απόφαση της Επιτροπής ενώπιον του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μπορεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις να λάβει διαφορετική απόφαση.

(23) Σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 1 «όταν υπάρχουν σοβαρά προβλήματα συμφόρησης ή/και περιβάλλοντος» επιτρέπεται σε κράτος μέλος «να επιβάλλει όρους, να περιορίζει ή να αρνείται την άσκηση μεταφορικών δικαιωμάτων, ιδίως όταν άλλα μεταφορικά μέσα μπορούν να προσφέρουν ικανοποιητικό επίπεδο υπηρεσιών». Το κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να κοινοποιήσει την ενέργειά του στα άλλα κράτη μέλη και στην Επιτροπή. Με το άρθρο 9 παράγραφος 4 παρέχεται η δυνατότητα στην Επιτροπή να εξετάζει τις ενέργειες αυτές και να εμποδίζει την εφαρμογή τους ενόσω διαρκεί η εξέταση. Αφού συμβουλευθεί την επιτροπή που αναφέρεται στο άρθρο 11, η Επιτροπή αποφασίζει εάν η ενέργεια είναι κατάλληλη και εάν είναι σύμφωνη προς τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 και εάν αντιβαίνει, με οποιονδήποτε τρόπο, την κοινοτική νομοθεσία. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, μπορεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις να λάβει διαφορετική απόφαση.

(24) Με βάση το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας μεταξύ Ελβετίας και Κοινότητας, οι εξουσίες αυτές περιορίζονται ωστόσο στην άσκηση των δικαιωμάτων κυκλοφορίας μεταξύ Ελβετίας και Κοινότητας, εξαιρούνται δε οι πτήσεις εντός της Κοινότητας, εντός της Ελβετίας, καθώς και οι πτήσεις μεταξύ Ελβετίας και τρίτων χωρών και οι πτήσεις μεταξύ Κοινότητας και τρίτων χωρών.

Εφαρμογή του άρθρου 8 σε αμιγώς κοινοτικό πλαίσιο

(25) Το μεν άρθρο 9 δεν έχει ακόμη εφαρμοσθεί ποτέ, το δε άρθρο 8 έχει ήδη εφαρμοσθεί από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα αρκετές φορές σε καταστάσεις που αφορούσαν μόνον την Κοινότητα [1]. Η Επιτροπή εξέτασε τις καταστάσεις με βάση, αφενός, τις γενικές αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, π.χ. τα κριτήρια μη εισαγωγής διακρίσεων και της αναλογικότητας, και, αφετέρου, με βάση τη συμμόρφωση προς άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

(26) Όπως επιβεβαίωσε το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε πρόσφατη νομολογία του, στόχος του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 είναι, μεταξύ άλλων, «να καθορίσει στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών τους όρους εφαρμογής της αρχής ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, την οποία διαφυλάσσουν μεταξύ άλλων τα άρθρα 59 και 61 της συνθήκης,» [2], η οποία «απαιτεί όχι μόνον την εξάλειψη όλων των διακρίσεων για λόγους ιθαγένειας κατά όλων των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος αλλά και την κατάργηση κάθε περιορισμού, ακόμη και εάν αυτός εφαρμόζεται χωρίς διάκριση στους εθνικούς παρόχους υπηρεσιών και εκείνους άλλων κρατών μελών, ο οποίος μπορεί να απαγορεύσει, να εμποδίσει ή να καταστήσει λιγότερο πλεονεκτικές τις δραστηριότητες παρόχου υπηρεσιών εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος όπου παρέχει νόμιμα παρόμοιες υπηρεσίες». Για να επιτραπούν βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 τυχόν μέτρα, τα οποία περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, πρέπει να είναι δικαιολογημένα και, ιδίως, αναλογικά προς το σκοπό για τον οποίο λήφθηκαν [3].

[1] Βλέπε απόφαση 1994/290/ΕΚ «Orly» (ΕΕ L 127 της 19.5.1994 σ. 22), απόφαση 2001/163/ΕΚ «Malpensa» (ΕΕ L 58 της 28.2.2001 σ. 29), και απόφαση 98/523/ΕΚ «Karlstad» (ΕΕ L 233 της 20.8.1998 σ. 25).

[2] Πλέον άρθρα 49 και 51.

[3] Απόφαση ΔΕΚ στην υπόθεση C-361/98, Malpensa, Συλλογή 2001 σ. I-385, παράγραφοι 31-36. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι στην απόφαση για την πρόσβαση στον αερολιμένα του Karlstad δηλώνεται ότι η Επιτροπή «κατά την άσκηση των δυνατοτήτων που της δίνονται με βάση το άρθρο 8 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92, οφείλει να εξασφαλίσει ότι οιαδήποτε μέτρα λάβουν οι αρχές των κρατών μελών δεν θα αντιβαίνουν τις υπόλοιπες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.» (ΕΕ L 233 της 20.8.1998, σ. 25).

V. ΑΝΑΛΥΣΗ

Νομική βάση

(27) Όπως προαναφέρθηκε στο τμήμα IV προηγουμένως, το άρθρο 18 παράγραφος 2 πρώτη πρόταση της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας, σε περιπτώσεις στις οποίες ενδεχομένως θίγονται τα αεροπορικά δρομολόγια που επιτρέπονται βάσει του κεφαλαίου 3 της συμφωνίας, π.χ. σε ό,τι αφορά τα δικαιώματα κυκλοφορίας του άρθρου 15 της συμφωνίας, αναθέτει στην Επιτροπή την εξουσία να εξετάσει τον 213ο κανονισμό εφαρμογής, βάσει του άρθρου 8 παράγραφοι 2 έως 4 και του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92. Η καταγγελία της Ελβετίας παραπέμπει και στις δύο διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 χωρίς να προσδιορίζει βάσει ποιας ζητείται η παρέμβαση της Επιτροπής. Μολονότι η Επιτροπή ζήτησε από τις ελβετικές αρχές να διευκρινίσουν γραπτώς τη νομική βάση του αιτήματός τους, η Ελβετία επέμεινε ότι αποτελεί ευθύνη της Γερμανίας να διευκρινίσει εάν προτίθεται να δικαιολογήσει τα μέτρα της με βάση το άρθρο 8 παράγραφοι 2 έως 4 ή με βάση το άρθρο 9. Σε περίπτωση που δεν δοθούν περαιτέρω διευκρινίσεις, η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει τα γερμανικά μέτρα από όλες αυτές τις απόψεις,

(28) Το άρθρο 8 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 ορίζει ότι η άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών υπόκειται «σε δημοσιευμένους κοινοτικούς, εθνικούς, περιφερειακούς ή τοπικούς λειτουργικούς κανόνες όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης αερολιμένα». Ο 213ος κανονισμός είναι δημοσιευμένος εθνικός επιχειρησιακός κανόνας που αφορά την ασφάλεια [1] και την προστασία του περιβάλλοντος και συνεπώς εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 παράγραφος 2.

(29) Δεν είναι κατανοητή η γερμανική επιχειρηματολογία ότι τα μέτρα ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των εξουσιών εξέτασης από την Επιτροπή με βάση το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92.

(30) Σε αντίθεση με το άρθρο 9 παράγραφος 4 του κανονισμού, το άρθρο 8 δεν αναφέρεται σε προσωρινά μέτρα όπως ζήτησε η Ελβετία. Η Ελβετία στήριξε το αίτημά της για προσωρινά μέτρα, επειδή δεν υπάρχει ειδική διάταξη για τη λήψη τέτοιων μέτρων και εφόσον η Επιτροπή δεν λάμβανε ως κατάλληλη βάση για τη λήψη απόφασης το άρθρο 9, στη νομολογία σύμφωνα με την οποία «είναι σημαντικό να διασφαλισθεί ότι, ενόσω διαρκεί η έρευνα, δεν θα προκληθεί ανεπανόρθωτη ζημία την οποία δεν θα μπορεί να επανορθώσει η απόφαση που θα λάβει η Επιτροπή στο τέλος της διοικητικής διαδικασίας» [2]. Μολονότι το θέμα των προσωρινών μέτρων δεν τίθεται πλέον μετά την έκδοση της παρούσας απόφασης, σημειώνεται ότι, ακόμη και εάν η έγκριση λήψης προσωρινών μέτρων ήταν δυνατή βάσει του άρθρου 8, οι ελβετικές αρχές δεν παρουσίασαν αδιάσειστα αποδεικτικά στοιχεία για ανεπανόρθωτη ζημία.

(31) Η εφαρμογή του άρθρου 8 παράγραφοι 2 έως 4 πρέπει να εξετασθεί ως προς το πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92. Αυτό έχει ως συνέπεια ότι οι εξουσίες που ανατίθενται στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 8 παράγραφος 3 περιορίζονται στα μέτρα που θίγουν τις μεταφορικές υπηρεσίες κάποιου αερομεταφορέα, δηλαδή «σε περιπτώσεις που θίγονται ενδεχομένως αεροπορικά δρομολόγια», όπως χρησιμοποιείται στη διατύπωση του άρθρου 18 παράγραφος 2 της συμφωνίας.

(32) Το άρθρο 9 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 προβλέπει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να εφαρμόσει το μέτρο που έλαβε βάσει της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου μόνον εφόσον κανένα άλλο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ή η Επιτροπή δεν εγείρει αντιρρήσεις επί του μέτρου εντός ενός μηνός από την παραλαβή της κοινοποίησης από το πρώτο κράτος μέλος. Η κοινοποίηση προς τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή πρέπει να πραγματοποιηθεί τουλάχιστον τρεις μήνες πριν την έναρξη ισχύος του προτεινόμενου μέτρου. Οι γερμανικές αρχές δεν κοινοποίησαν τα μέτρα τους στην Επιτροπή τρεις μήνες πριν από την έναρξη ισχύος τους, στην πραγματικότητα δεν τα κοινοποίησαν ποτέ. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν δύναται να εφαρμόσει το άρθρο 9 για να εξετάσει τους γερμανικούς επιχειρησιακούς κανόνες [3].

(33) Συνεπώς, η Επιτροπή θα εξετάσει τα γερμανικά μέτρα βάσει του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92.

(34) Το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 8 παράγραφος 3 δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα της συμφωνίας. Εν γένει, οι παραπομπές άλλων άρθρων του κανονισμού στη συμβουλευτική επιτροπή αποτελούν μέρος της συμφωνίας. Επίσης, η τελική πράξη περιλαμβάνει δήλωση σχετικά με τη συμμετοχή της Ελβετίας στις επιτροπές σύμφωνα με την οποία «οι εκπρόσωποι της Ελβετίας για τα σημεία που τους αφορούν» συμμετέχουν ως παρατηρητές, μεταξύ άλλων, στις «συμβουλευτικές επιτροπές για τις αεροπορικές οδούς». Λαμβανομένων υπόψη αυτών η Επιτροπή έχει κρίνει αναγκαίο να συμβουλευθεί τη συμβουλευτική επιτροπή που έχει συσταθεί βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού με τη συμμετοχή της Ελβετίας ως παρατηρητή.

[1] Ο οποίος βασίζεται στην § 32 παράγραφος 1 σημείο 1.1 και παράγραφος 3 σημεία 2 και 3 του γερμανικού νόμου για την εναέρια κυκλοφορία (ΕΕ σ. 550 της 27ης Μαρτίου 1999) σε συνδυασμό με την παράγραφο 27α 1 και παράγραφος 2 πρώτη πρόταση του κανονισμού για την εναέρια κυκλοφορία (ΕΕ σ. 580 της 27ης Μαρτίου 1999).

[2] Απόφαση ΔΕΚ στην υπόθεση C-792/79, Camera Care, Συλλογή 1980 σ. 119.

[3] Στην επιστολή τους της 21ης Οκτωβρίου, οι ελβετικές αρχές επιχειρηματολογούν ότι η παράλειψη κοινοποίησης δεν αποκλείει τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 9. Ωστόσο, στο άρθρο 9 ορίζεται σαφώς «όταν η Επιτροπή μετά την πάροδο μηνός από την ενημέρωσή της σύμφωνα με την παράγραφο 3, αναλαμβάνει την εξέταση του μέτρου …». Βλέπε επίσης απόφαση 98/523/ΕΚ της Επιτροπής, «Karlstad», βλέπε ανωτέρω σημεία 41 μέχρι 43.

Ισχύοντα κριτήρια

(35) Τα κριτήρια που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 25 και 26 έχουν θεσπισθεί σε αμιγώς κοινοτικό πλαίσιο [1]. Το θέμα λοιπόν που τίθεται είναι εάν τα ίδια κριτήρια μπορούν να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

α) *Μη εισαγωγή διακρίσεων*

Η απαγόρευση της μη εισαγωγής διακρίσεων σαφώς ισχύει. Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, το άρθρο 3 της συμφωνίας μεταξύ Ελβετίας και Κοινότητας ορίζει ότι «Στο πλαίσιο εφαρμογής της παρούσας συμφωνίας, και με την επιφύλαξη τυχόν ειδικών διατάξεων αυτής, απαγορεύεται οιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγενείας». Δεδομένου του πλαισίου της συμφωνίας, η ανάλυση τυχόν διακρίσεων δεν μπορεί να περιορισθεί στις άμεσες διακρίσεις αλλά πρέπει να συμπεριλάβει τις έμμεσες διακρίσεις.

β) *Αναλογικότητα*

Αντίθετα με την αρχή της εισαγωγής διακρίσεων, η αρχή της αναλογικότητας δεν αναφέρεται ρητά στη συμφωνία. Στη νομολογία που προαναφέρθηκε [2], το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποφάνθηκε ότι η αρχή της αναλογικότητας ίσχυε διότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 καθόρισε «στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών τους όρους εφαρμογής της αρχής ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, την οποία διαφυλάσσουν μεταξύ άλλων τα άρθρα 59 και 61 της συνθήκης» [3]. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, στο παρόν στάδιο, η Ελβετία δεν συμμετέχει στην εσωτερική αγορά αερομεταφορών. Οι πτήσεις εντός της Κοινότητας θα ανοίξουν για τους ελβετούς αερομεταφορείς μόνον από τον Ιούνιο του 2004, ενώ η πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων στα δρομολόγια εντός της Ελβετίας και η πρόσβαση των ελβετών αερομεταφορέων στα δρομολόγια εντός ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι ακόμη υπό διαπραγμάτευση. Κατά συνέπεια, προς το παρόν η συμφωνία προβλέπει απλώς την ανταλλαγή δικαιωμάτων κυκλοφορίας. Είναι επομένως προφανές ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών υπό την έννοια των άρθρων 49 και 51 της συνθήκης δεν υφίσταται σε ό,τι αφορά τη συμφωνία μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας [4]. Εν πάση περιπτώσει, εφόσον η εσωτερική αγορά αερομεταφορών που ορίζει ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 δεν ισχύει για τα δικαιώματα κυκλοφορίας μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, οι πτήσεις μεταξύ τρίτων χωρών και Ελβετίας εξαιρούνται της εξέτασης.

Ούτως ή άλλως, η νομολογία που προαναφέρθηκε εκδόθηκε μετά τη σύναψη της συμφωνίας. Το άρθρο 1 παράγραφος 2 προβλέπει ότι «οι δικαστικές αποφάσεις και οι αποφάσεις που θα εκδίδονται μετά την υπογραφή της παρούσας συμφωνίας θα κοινοποιούνται στην Ελβετία. Κατόπιν αιτήματος ενός των συμβαλλομένων μερών, οι συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων και των αποφάσεων που προαναφέρθηκαν θα καθορίζονται από την κοινή επιτροπή προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της παρούσας συμφωνίας». Η κοινή επιτροπή δεν πραγματεύθηκε τη συγκεκριμένη νομολογία.

Φαίνεται επομένως ότι δεν αρμόζει να εξετασθεί το αίτημα της Ελβετίας με βάση την αρχή της αναλογικότητας. Δεδομένης όμως της εφαρμογής της σε προηγούμενες υποθέσεις και της διαμφισβητούμενης φύσης των διατάξεων της συμφωνίας, το κριτήριο της αναλογικότητας πρέπει να εξετασθεί επικουρικά για να διαπιστωθεί κατά πόσον τα γερμανικά μέτρα θα το παραβίαζαν σε περίπτωση που ίσχυε.

γ) *Συμμόρφωση προς άλλες διατάξεις της συμφωνίας*

Σχετικά με τη συμμόρφωση προς άλλες διατάξεις της συμφωνίας, το θέμα μπορεί ενδεχομένως να τεθεί μόνον για τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας. Ωστόσο, τους βασικούς κανόνες εφαρμογής της συμφωνίας περιέχει το άρθρο 18 παράγραφος 1 το οποίο ορίζει ότι «1. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 2 και των διατάξεων του κεφαλαίου 2, κάθε συμβαλλόμενο μέρος είναι υπεύθυνο στην επικράτειά του για την ορθή εφαρμογή της παρούσας συμφωνίας και, ιδίως, για την ορθή εφαρμογή των κανονισμών και των οδηγιών που περιέχει το παράρτημά της». Οι εξουσίες που ανατίθενται στα κοινοτικά όργανα στο άρθρο 18 παράγραφος 2 αποτελούν εξαίρεση από αυτόν το βασικό κανόνα. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν φαίνεται να έχει την εξουσία να εξετάσει τυχόν παραβιάσεις της συμφωνίας πέραν των ορίων του άρθρου 18 παράγραφος 2 πρώτη πρόταση της συμφωνίας.

Μη εισαγωγή διακρίσεων

(36) Ο 213ος κανονισμός εφαρμογής δεν κάνει διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια ή την ταυτότητα των αερομεταφορέων. Τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται στις εξαιρέσεις από τους γενικούς κανόνες είναι αντικειμενικά (αποστολές φύλαξης και διάσωσης, κακοκαιρία, αποκλεισμένοι διάδρομοι λόγω ατυχήματος, διακοπή λειτουργίας των συστημάτων πλοήγησης, αεροσκάφη πολύ βαριά για να φθάσουν γρήγορα σε ορισμένο ύψος επάνω από τη γερμανική μεθόριο). Κατά συνέπεια, τα κριτήρια ισχύουν εξίσου για τους κοινοτικούς και τους ελβετούς αερομεταφορείς όταν αυτοί προσεγγίζουν τον αερολιμένα της Ζυρίχης επάνω από το γερμανικό έδαφος. Σε περίπτωση αλλαγής των ιχνών πτήσης ή καταβολής πρόσθετων φόρων, όλοι οι μεταφορείς υπόκεινται στην ίδια μεταχείριση.

[1] Αξίζει να σημειωθεί ότι το ΔΕΚ αποφάνθηκε πως η ομοιότητα των διατάξεων διεθνών συμφωνιών μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών με όρους της συνθήκης δεν συνιστά επαρκή λόγο για να μεταφερθούν οι διατάξεις της συμφωνίας στη νομολογία του Δικαστηρίου. Το πεδίο εφαρμογής της νομολογίας πρέπει να καθορίζεται υπό το πρίσμα των στόχων και των δραστηριοτήτων της Κοινότητας όπως ορίζονται στη συνθήκη, συμπεριλαμβανομένου ιδίως του στόχου μιας ενιαίας αγοράς που έχει χαρακτηριστικά εγχώριας αγοράς. Απόφαση ΔΕΚ στην υπόθεση C-270/80, Polydor, Συλλογή 1982, σ. 329.

[2] Βλέπε υποσημείωση 8, υπόθεση C-361/98, «Malpensa».

[3] Πλέον άρθρα 49 και 51.

[4] Αυτό έρχεται σε αντίθεση με το πλήρες δικαίωμα εγκατάστασης που προβλέπει το άρθρο 4 της συμφωνίας.

(37) Ωστόσο, όπως ήδη έχει δηλώσει η Επιτροπή στις αποφάσεις 95/259/ΕΚ [1], 98/710/ΕΚ [2] και 2001/163/ΕΚ [3], η αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων που ορίζει το άρθρο 8 παράγραφος 1 αποκλείει επίσης κάθε μέτρο το οποίο, ακόμη και αν δεν κάνει σαφή αναφορά στην ιθαγένεια ή την ταυτότητα του αερομεταφορέα, δημιουργεί παρά ταύτα διακρίσεις, ακόμη και έμμεσα. Πρέπει επομένως να εξετασθεί κατά πόσον η οι ελβετικοί αερομεταφορείς θίγονται κατά τρόπο ο οποίος δεν θίγει τους κοινοτικούς αερομεταφορείς. Αποτελεί πάγια νομολογία ότι συνιστά διακριτική μεταχείριση η εφαρμογή διαφορετικών διατάξεων σε παρόμοιες καταστάσεις ή η εφαρμογή της ίδιας διάταξης σε διαφορετικές καταστάσεις [4].

(38) Εν προκειμένω, η Επιτροπή σημειώνει ότι η εκμετάλλευση κομβικών και ακτινωτών δικτύων είναι πλέον συνήθης μεταξύ των αερομεταφορέων. Τα δίκτυα αυτών των αερομεταφορέων έχουν ως βάση κομβικούς αερολιμένες ευρισκόμενους σχεδόν πάντα στο κράτος στο οποίο οι αερομεταφορείς έλαβαν την άδεια και έχουν την κύρια επιχειρηματική δραστηριότητά τους. Το κομβικό σύστημα τους επιτρέπει να επιτυγχάνουν εκτεταμένη κάλυψη της αγοράς αερομεταφορών, προσφέροντας δρομολόγια μεταξύ δύο οιωνδήποτε αερολιμένων εξυπηρετούμενων από τον κομβικό αερολιμένα χωρίς να χρειάζεται να προβούν στις επενδύσεις που απαιτούν οι απευθείας γραμμές. Οι αερομεταφορείς που χρησιμοποιούν έναν συγκεκριμένο αερολιμένα ως κόμβο συνήθως έχουν πολύ μεγάλο μερίδιο κυκλοφορίας στον αερολιμένα αυτόν. Κατά συνέπεια, οιοσδήποτε περιορισμός αυτομάτως θα επηρεάσει τον δεσπόζοντα αερομεταφορέα περισσότερο από τους ανταγωνιστές του. Αυτό καθαυτό το γεγονός δεν αποτελεί διάκριση. Ειδάλλως, πράγματι, κάθε περιορισμός θα έπρεπε αυτόματα να θεωρείται ότι εισάγει διακρίσεις και τα κράτη μέλη δεν θα μπορούσαν να επιβάλλουν επιχειρησιακούς κανόνες υπό την έννοια του άρθρου 8 παράγραφος 2.

(39) Για να υπάρχει έμμεση διάκριση τα γερμανικά μέτρα θα έπρεπε να θίγουν, από τις πτήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας, δηλαδή μόνον τις πτήσεις μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας, κυρίως τις πτήσεις που εκτελούνται από τους ελβετικούς αερομεταφορείς. Σε ό,τι αφορά τις πτήσεις κατά τις ώρες που επιβάλλονται τα γερμανικά μέτρα, αυτό σαφώς δεν ισχύει, καθόσον ελβετικοί αερομεταφορείς και οι κοινοτικοί αερομεταφορείς θίγονται ακριβώς ανάλογα προς το μερίδιό τους σε πτήσεις οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας, διότι θίγονται εξίσου όλες οι πτήσεις μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας, ανεξαρτήτως της εθνικότητας του αερομεταφορέα. Συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα γερμανικά μέτρα εισάγουν διακρίσεις.

(40) Αντικείμενο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 υπό το πρίσμα του άρθρου 18 παράγραφος 2 πρώτη πρόταση της συμφωνίας Κοινότητας-Ελβετίας είναι τα δικαιώματα κυκλοφορίας. Δεν δημιουργεί δικαιώματα αερολιμένων. Η τυχόν διάκριση κατά του αερολιμένα της Ζυρίχης από τους γερμανικούς κανόνες, αν υπήρχε, θα ήταν επομένως εκτός του πεδίου ανάλυσης από την Επιτροπή. Εν πάση περιπτώσει, οι καταστάσεις δεν είναι συγκρίσιμες, από τη στιγμή που η Γερμανία έχει πλήρη δικαιοδοσία να διευθύνει την ανάπτυξη των αερολιμένων στο έδαφός της, ενώ δεν έχει καμία δικαιοδοσία για τον αερολιμένα της Ζυρίχης. Επίσης, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 δεν ρυθμίζει την έκθεση του πληθυσμού στο θόρυβο των αεροσκαφών. Η τυχόν διάκριση κατά του πληθυσμού στις συγκεκριμένες περιοχές της Ελβετίας έναντι του πληθυσμού στις αντίστοιχε γερμανικές περιοχές, αν υπήρχε, θα ήταν επομένως εκτός του πεδίου ανάλυσης που οφείλει να πραγματοποιήσει η Επιτροπή.

Αναλογικότητα

(41) Αρμόζει να συναχθεί το συμπέρασμα βάσει των επιχειρημάτων που αναφέρονται στο τμήμα IV ότι η αρχή της αναλογικότητας δεν αποτελεί κριτήριο το οποίο υποχρεούται να χρησιμοποιήσει η Επιτροπή στο πλαίσιο της συμφωνίας Κοινότητας-Ελβετίας. Όντως, όπως αποδείχθηκε προηγουμένως, μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας δεν έχει καθιερωθεί η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις αερομεταφορές αλλά απλώς η ανταλλαγή δικαιωμάτων κυκλοφορίας, μη συμπεριλαμβανομένων, προς το παρόν τουλάχιστον, των ενδομεταφορών και των πτήσεων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας. Εξάλλου, δεν είναι προφανές ότι τα γερμανικά μέτρα αποτελούν αναγκαστικά περιορισμούς καταρχήν διότι τα μέτρα ουσιαστικά απαιτούν προσαρμογή των ιχνών πτήσης χωρίς λοιπόν να θίγουν τα δικαιώματα κυκλοφορίας. Επιπλέον, η απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση «Malpensa» [5] δεν κοινοποιήθηκε και δεν εξετάσθηκε στην κοινή επιτροπή και άρα δεν μπορεί να προσφέρει κατευθύνσεις για την ερμηνεία της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας για τις αερομεταφορές.

(42) Ακόμη και εάν κρινόταν ότι έπρεπε να ισχύσει η αρχή της αναλογικότητας, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα γερμανικά μέτρα δεν είναι δυσανάλογα. Πρώτον, δεν ευσταθεί ότι τα γερμανικά μέτρα είναι περιττά. Αντιθέτως, οι μακρές διαπραγματεύσεις μεταξύ Γερμανίας και Ελβετίας επί σειρά ετών φαίνεται να αποδεικνύουν ότι όντως τα μέτρα είναι αναγκαία παρά το επιχείρημα που προβάλλει η Ελβετία ότι σήμερα οι ηχοστάθμες στη Γερμανία δεν υπερβαίνουν τα «ισχύοντα όρια θορύβου». Ωστόσο, τα όρια θορύβου πρέπει να εκλαμβάνονται ως μέγιστα αποδεκτά όρια και όχι ως στάθμες ακουστικής άνεσης. Τα κράτη μέλη είναι καταρχήν ελεύθερα να λαμβάνουν μέτρα μείωσης της στάθμης θορύβου κάτω από τα όρια αυτά αναλόγως των συνθηκών. Όπως επεσήμανε η Γερμανία, η γερμανική περιοχή επάνω από την οποία πετούν τα αεροσκάφη που προσεγγίζουν τη Ζυρίχη είναι σημαντικός τόπος τουριστικού προορισμού και άρα είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη στις εκπομπές θορύβου. Επίσης, τα γερμανικά μέτρα αφορούν κυρίως τις ώρες πολύ νωρίς το πρωί και πολύ αργά τη νύκτα, όταν η ευαισθησία στο θόρυβο είναι ιδιαίτερα μεγάλη.

[1] ΕΕ L 162 της 13.7.1995, σ. 25.
[2] ΕΕ L 337 της 12.12.1998, σ. 52, αιτιολογική σκέψη 30.
[3] ΕΕ L 58 της 28.2.2001, σ. 29 σημείο 49.
[4] Βλέπε για παράδειγμα, υπόθεση C-311/97 Royal Bank of Scotland, Συλλογή 1999, σ. I-2651, παράγραφος 26.
[5] Συλλογή ΔΕΚ, υπόθεση C-361/98, «Malpensa».

(43) Επίσης δεν είναι δυνατόν να προβληθεί ότι τα γερμανικά μέτρα είναι δυσανάλογα, δηλαδή ότι άλλοι, λιγότερο δαπανηροί κανόνες τους οποίους θα επέβαλε η Γερμανία θα είχαν το ίδιο αποτέλεσμα, ήτοι βελτίωση της περιβαλλοντικής κατάστασης στη Γερμανία, που εμπίπτει στις εξουσίες των γερμανικών αρχών εν προκειμένω. Όπως επισημάνθηκε από τη Γερμανία, η Γερμανία δεν έχει καμία αρμοδιότητα για τον αερολιμένα, καθόσον αυτός βρίσκεται σε ελβετικό έδαφος. Οιαδήποτε άλλα μέτρα επομένως για τη μείωση του θορύβου επάνω από το γερμανικό έδαφος, όπως διαφορετική χρήση του αερολιμένα, δεν είναι λοιπόν στην ευχέρεια της Γερμανίας. Μόνον η Ελβετία έχει την αρμοδιότητα να επιβάλει τέτοια μέτρα, μεταξύ των οποίων είναι και η εγκατάσταση του αναγκαίου εξοπλισμού. Πράγματι, φαίνεται ότι ένας από τους σκοπούς των διαπραγματεύσεων με την Ελβετία ήταν να εξασφαλισθεί ότι η Ελβετία θα λάμβανε τα κατάλληλα μέτρα εντός των αρμοδιοτήτων της, πράγμα το οποίο δεν έγινε τα τελευταία είκοσι χρόνια.

(44) Επιπλέον, κατά την αξιολόγηση εάν άλλα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος θα ήταν λιγότερο δαπανηρά, η εξέταση με βάση τη συμφωνία ΕΚ-Ελβετίας και τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 περιορίζεται αναγκαστικά μόνον στις επιπτώσεις τους στα αεροπορικά δρομολόγια. Καταρχήν, η επίπτωση του 213ου κανονισμού εφαρμογής είναι ότι απλώς αλλάζει τα ίχνη πτήσης που μπορούν να ακολουθήσουν τα εισερχόμενα αεροσκάφη νωρίς το πρωί και αργά τη νύχτα. Σήμερα, απαιτείται τα εισερχόμενα αεροσκάφη να ακολουθούν συγκεκριμένη προσέγγιση. Το αποτέλεσμα του γερμανικού κανονισμού σε συνδυασμό με τα ελβετικά μέτρα ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας θα είναι να αντικατασταθεί μια απαιτούμενη προσέγγιση από μια άλλη απαιτούμενη προσέγγιση ορισμένες ώρες της ημέρας. Επιπλέον, μολονότι η προσγείωση από ανατολικά, νοτιοανατολικά και νότια μπορεί να οδηγήσει σε κάπως επιμηκέστερες πτήσεις από Βορρά, θα οδηγήσει αντίστοιχα σε βραχύτερες πτήσεις από νότια, νοτιοανατολικά και ανατολικά.

(45) Εξάλλου, δεν είναι προφανές ότι τα γερμανικά μέτρα μειώνουν την επιχειρησιακή ικανότητα του αερολιμένα της Ζυρίχης σε σημαντικό βαθμό. Εάν η Ελβετία λάβει τα αρμόζοντα μέτρα όσον αφορά την εγκατάσταση κατάλληλου εξοπλισμού προσγείωσης ακριβείας στους άλλους διαδρόμους και την καθιέρωση των αντίστοιχων διαδικασιών προσγείωσης, η επίπτωση μάλλον θα είναι πολύ μικρή αν όχι ανύπαρκτη.

(46) Η Ελβετία ισχυρίζεται ότι η επιχειρησιακή ικανότητα του αερολιμένα της Ζυρίχης έχει μειωθεί σημαντικά σε σύγκριση με την μέγιστη συχνότητα στο παρελθόν που ανερχόταν σε 40 έως 42 προσγειώσεις και 44 απογειώσεις (συνολικά 68). Υπό τα γερμανικά μέτρα η μέγιστη επιχειρησιακή ικανότητα θα ανερχόταν σε 26 έως 30 προσγειώσεις, 30 έως 32 απογειώσεις (συνολικά 56 έως 56). Ωστόσο, ακόμη και χωρίς τα γερμανικά μέτρα, η μέση ικανότητα του συστήματος που χρησιμοποιείται για τις πτήσεις μεταξύ των ωρών 21.00 και 7.00 θα ήταν μόνον για 25 προσγειώσεις και απογειώσεις. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τα δρομολόγια για το καλοκαίρι 2003 και τον χειμώνα 2003/04, το μέγιστο πλήθος προγραμματισμένων προσγειώσεων αυτές τις ώρες είναι 23 και το μέγιστο πλήθος του συνόλου κινήσεων 34 [1].

(47) Στη χειρότερη περίπτωση, οι συνέπειες θα περιορίζονταν σε τρεις ώρες κατά τη διάρκεια του Σαββατοκύριακου και των επισήμων αργιών. Σύμφωνα με τα καλοκαιρινά και τα χειμερινά δρομολόγια πτήσεων, το μέγιστο συνολικό πλήθος κινήσεων κατά τις ώρες αυτές είναι 60. Μικρό μόνον πλήθος πτήσεων υπερβαίνει την προαναφερόμενη ικανότητα και μάλιστα για λίγες μόνον από αυτές τις ώρες. Επιπλέον, υπάρχει σημαντική εφεδρική ικανότητα κατά τις ώρες αμέσως πριν και μετά [2].

(48) Σε ό,τι αφορά την ανησυχία ότι εξαιτίας των γερμανικών μέτρων που είχαν προγραμματισθεί για τις 10 Ιουλίου 2003 ο αερολιμένας της Ζυρίχης θα κλείνει ενδεχομένως υπό ορισμένες συνήθεις καιρικές συνθήκες, το θέμα διευθετήθηκε από τη διμερή συμφωνία της 26ης Ιουνίου 2003. Η Γερμανία συμφώνησε να αναβάλει τα προγραμματιζόμενα μέτρα, ενώ η Ελβετία καθόρισε χρονοδιάγραμμα εξοπλισμού του αερολιμένα της Ζυρίχης για τις προσγειώσεις από τον νότο, που θα καταστήσει δυνατόν να αντιμετωπίζει την κατάσταση υπό όλες τις καιρικές συνθήκες για τις οποίες η Γερμανία δεν θα χορηγεί άδειες κατ' εξαίρεση. Εκπίπτει επομένως το συγκεκριμένο στοιχείο της καταγγελίας.

(49) Συνεπώς, το θέμα της αναλογικότητας των γερμανικών μέτρων θα μπορούσε να τεθεί μόνον εφόσον ήταν δυνατόν για τη Γερμανία να επιτύχει το ίδιο αποτέλεσμα λαμβάνοντας άλλα μέτρα λιγότερα δαπανηρά. Για να εξασφαλίσει όμως την επιθυμητή μείωση του θορύβου, η Γερμανία δεν διέθετε άλλα μέσα. Επιπλέον, εφόσον οι επιπτώσεις στα αεροπορικά δρομολόγια είναι πολύ μικρές ή ακόμη και ανύπαρκτες, είναι δύσκολο να διανοηθεί κανείς ποιο άλλο μέτρο θα λάμβανε η Γερμανία εντός της δικαιοδοσίας της με ακόμη μικρότερες επιπτώσεις στα δικαιώματα κυκλοφορίας. Έτσι, ακόμη και εάν ίσχυε η αρχή της αναλογικότητας στη συγκεκριμένη περίπτωση, πράγμα που κατά την Επιτροπή δεν συμβαίνει, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η εν λόγω αρχή δεν θα παραβιαζόταν από τα υπό εξέταση γερμανικά μέτρα.

Παραβίαση άλλων διατάξεων της συμφωνίας από τα γερμανικά μέτρα

(50) Η Ελβετική Συνομοσπονδία ισχυρίζεται επίσης ότι ο 213ος κανονισμός εφαρμογής παραβιάζει το άρθρο 17 της συμφωνίας της 21ης Ιουνίου 1999 μεταξύ Ευρωπαϊκής Κοινότητας και Ελβετικής Συνομοσπονδίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

[1] Πρέπει να επισημανθεί ότι μεταξύ των ωρών 6.00 και 7.00, την ώρα της υπέρμετρης ζήτησης σύμφωνα με τους ισχυρισμούς, η συντριπτική πλειονότητα των εισερχομένων πτήσεων προέρχονται από τρίτες χώρες, οι οποίες, συνεπώς, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας ΕΚ-Ελβετίας στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

[2] Πρέπει εν προκειμένω να επισημανθεί ότι οι υπολογισμοί αυτοί βασίζονται σε αριθμητικά στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Ελβετία, και αμφισβητήθηκαν από τη Γερμανία, και, ως εκ τούτου, οι υπολογισμοί στηρίζονται στις ευνοϊκότερες για την επιχειρηματολογία της Ελβετίας παραδοχές.

(51) Το άρθρο 17 ορίζει ότι:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συμφωνία και απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της παρούσας συμφωνίας.»

(52) Όπως είναι σαφές από το κείμενό του, το άρθρο 17 δημιουργεί υποχρεώσεις για τα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας, δηλαδή την Ελβετία και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η Γερμανία δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας και άρα δεν καλύπτεται από τη συγκεκριμένη διάταξη. Αξίζει πάντως να σημειωθεί, όπως δείχνει το ιστορικό των διαπραγματεύσεων μεταξύ Γερμανίας και Ελβετίας τα τελευταία 20 χρόνια, ότι καταβλήθηκε σοβαρή και διαρκής προσπάθεια να επιτευχθεί λύση αμοιβαία αποδεκτή.

(53) Η Ελβετία παραπέμπει επίσης στην οδηγία 2002/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [1] για τη θέσπιση περιορισμών λειτουργίας σε συνάρτηση με τον προκαλούμενο θόρυβο στους κοινοτικούς αερολιμένες, της οποίας η αιτιολογική σκέψη 7 απαιτεί «εξισορροπημένη προσέγγιση» για τη διαχείριση του θορύβου. Επειδή όμως η οδηγία εκδόθηκε από την Κοινότητα μετά τη σύναψη της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας, πρέπει να εγκριθεί από την κοινή επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 23 της συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ελβετίας έτσι ώστε να εφαρμόζεται για τους σκοπούς της συμφωνίας. Αυτό δεν έχει ακόμη γίνει και, συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να εφαρμοσθεί, αντιθέτως απ' ότι δηλώνει η Ελβετία στην επιστολή της 21ης Οκτωβρίου 2003. Ωστόσο, ακόμη και εάν είχε ενσωματωθεί στη συμφωνία, πρέπει να τονισθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 της οδηγίας, τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετούν εξισορροπημένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των προβλημάτων θορύβου στους αερολιμένες της επικράτειάς τους,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η Γερμανία μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει τον 213ο κανονισμό εφαρμογής των γερμανικών κανονισμών εναέριας κυκλοφορίας, ο οποίος καθιερώνει διαδικασίες για τις ενόργανες προσγειώσεις και απογειώσεις στον αερολιμένα της Ζυρίχης, όπως τροποποιήθηκε από τον πρώτο τροποποιητικό κανονισμό της 4ης Απριλίου 2003.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες, 5 Δεκεμβρίου 2003.

Για την Επιτροπή

Loyola DE PALACIO

Αντιπρόεδρος

[1] ΕΕ L 85 της 28.3.2002, σ. 40.