ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 18ης Ιανουαρίου 2001 *

Στην υπόθεση C-361/98,

Ιταλική Δημοκρατία, εκπροσωπουμένη από τον U. Leanza, επικουρούμενο από τους I. M. Braguglia και P. G. Ferri, avvocati, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον F. Benyon και την L. Pignataro, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως 98/710/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, επί διαδικασίας σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου (Υπόθεση VII/AMA/11/98 — Οι ιταλικοί κανόνες κατανομής της εναέριας κυκλοφορίας στο σύστημα αερολιμένων του Μιλάνου) (ΕΕ L 337, σ. 42),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, πρόεδρο, C. Gulmann, A. La Pergola, M. Wathelet και B. Σκουρή, προέδρους τμήματος, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen και την F. Macken (εισηγητής), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Γ. Κοσμάς,
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 14ης Μαρτίου 2000,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Μαΐου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 8 Οκτωβρίου 1998, η Ιταλική Δημοκρατία ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ), την ακύρωση της αποφάσεως 98/710/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, επί

διαδικασίας σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου (Υπόθεση VII/AMA/11/98 — Οι ιταλικοί κανόνες κατανομής της εναέριας κυκλοφορίας στο σύστημα αερολιμένων του Μιλάνου) (ΕΕ L 337, σ. 42, στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση).

2 Με την προσβαλλομένη απόφαση, η Επιτροπή απαγόρευσε στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόσει τους κανόνες κατανομής της εναέριας κυκλοφορίας στο σύστημα αερολιμένων του Μιλάνου (Ιταλία), που θεσπίστηκαν με εθνικά διατάγματα τα οποία προέβλεπαν, ειδικότερα, τη μεταφορά ενός μέρους της εναέριας κυκλοφορίας από τον αερολιμένα του Λινάτε στον αερολιμένα του Μαλπένσα.

Το νομικό πλαίσιο

3 Το άρθρο 59, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 49, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) ορίζει:

«Στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας καταργούνται προοδευτικώς κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος της Κοινότητας άλλο από εκείνο του αποδέκτου της παροχής.»

4 Το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 51, παράγραφος 1, ΕΚ) ορίζει:

«Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές.»

5 Κατά το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 80, παράγραφος 2, ΕΚ):

«Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία θα είναι δυνατό να θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις για τις θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές.

Είναι εφαρμοστέες οι διαδικαστικές διατάξεις του άρθρου 75, παράγραφοι 1 και 3.»

6 Το άρθρο 155 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 211 ΕΚ) ορίζει:

«Για τη διασφάλιση της λειτουργίας και αναπτύξεως της κοινής αγοράς, η Επιτροπή:

(...)

— έχει ιδία εξουσία λήψεως αποφάσεων και συμπράττει στη διαμόρφωση των πράξεων του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης,

— ασκεί τις αρμοδιότητες που της αναθέτει το Συμβούλιο για την εκτέλεση των κανόνων που θεσπίζει.»

7 Για να εγκαθιδρυθεί προοδευτικά η εσωτερική αγορά των αεροπορικών μεταφορών, ο κοινοτικός νομοθέτης εξέδωσε, το 1987, 1990 και 1992, τρεις σειρές μέτρων, που αποκαλούνται «δέσμες» επειδή περιλαμβάνουν πολυάριθμα κείμενα. Η τρίτη «δέσμη», που εκδόθηκε στις 23 Ιουλίου 1992, αποτελείται από πέντε κανονισμούς οι οποίοι σκοπούν να διασφαλίσουν, αφενός, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εναέριας μεταφοράς και, αφετέρου, την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού στον τομέα αυτόν.

8 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 8), ο οποίος άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1993, δυνάμει του άρθρου του 16, περιλαμβάνεται μεταξύ των πέντε αυτών κανονισμών.

9 Οι δύο πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2408/92 έχουν ως εξής:

«Εκτιμώντας ότι επιβάλλεται να καθιερωθεί πολιτική αεροπορικών μεταφορών για την εσωτερική αγορά κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου η οποία λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 1992 όπως προβλέπεται στο άρθρο 8 Α της Συνθήκης·

ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων».

10 Η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού ορίζει:

«(...) ότι, για λόγους προγραμματισμού των αεροπορικών μεταφορών, πρέπει να δοθεί στα κράτη μέλη το δικαίωμα να θεσπίζουν χωρίς διακρίσεις κανόνες για την κατανομή της εναέριας κυκλοφορίας μεταξύ των αερολιμένων που αποτελούν μέρος του ενός και του αυτού συστήματος αερολιμένων».

11 Η δέκατη ένατη αιτιολογική σκέψη έχει ως εξής:

«ότι όλα τα θέματα που αφορούν την πρόσβαση στην αγορά ενδείκνυται να καλύπτονται από έναν και μόνον κανονισμό».

12 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 θεσπίζει την αρχή ότι, «με την επιφύλαξη του παρόντος κανονισμού, το(α) ενδιαφερόμενο(α) κράτος(η) μέλος(η) επιτρέπει(ουν) στους κοινοτικούς αερομεταφορείς να ασκούν δικαιώματα μεταφορών σε ενδοκοινοτικά δρομολόγια».

13 Το άρθρο 8 του κανονισμού 2408/92 ορίζει:

«1. Ο παρών κανονισμός δεν θίγει το δικαίωμα κάθε κράτους μέλους να ρυθμίζει, αδιακρίτως εθνικότητας ή ταυτότητας του αερομεταφορέα, την κατανομή της κυκλοφορίας μεταξύ των αερολιμένων ενός και του αυτού συστήματος αερολιμένων.

2. Η άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών υπόκειται σε δημοσιευμένους κοινοτικούς, εθνικούς, περιφερειακούς ή τοπικούς λειτουργικούς κανονές όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης αερολιμένα.

3. Ύστερα από αίτηση κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, η Επιτροπή εξετάζει την εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2 και αποφασίζει, εντός μηνός από την ημερομηνία παραλαβής της αίτησης και αφού ζητήσει τη γνώμη της επιτροπής του άρθρου 11 κατά πόσο το κράτος μέλος μπορεί να εξακολουθήσει να εφαρμόζει το μέτρο. Η Επιτροπή ανακοινώνει την απόφασή της στο Συμβούλιο και στα κράτη μέλη.

(...)»

14 Σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο ιγ', του κανονισμού 2408/92, ως «σύστημα αερολιμένων» νοείται δύο ή περισσότεροι αερολιμένες οι οποίοι εξυπηρετούν μαζί την ίδια πόλη ή αστικό κέντρο. Από το παράρτημα ΙΙ του εν λόγω κανονισμού προκύπτει ότι τα συστήματα αερολιμένων που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, περιλαμβάνουν, όσον αφορά, την πόλη του Μιλάνου, τους αερολιμένες «Μιλάνο-Λινάτε/Μαλπένσα/Bergamo (Orio al Serio)».

Η προσβαλλομένη απόφαση

15 Η προσβαλλομένη απόφαση βασίζεται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 2408/92.

16 Η Επιτροπή διαπιστώνει κατ' αρχάς, στις παραγράφους 5 έως 13 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι οι ιταλικές αρχές αποφάσισαν να αναδιοργανώσουν το σύστημα αερολιμένων του Μιλάνου (αεροδρόμιο του Μαλπένσα, του Λινάτε και του Orio al Serio) και να δημιουργήσουν έναν κομβικό αερολιμένα στο Μαλπένσα. Ο στόχος αυτός περιλαμβάνει την επέκταση και την αναβάθμιση του αεροδρομίου του Μαλπένσα, σχέδιο που είναι γνωστό με το όνομα «Μαλπένσα 2000». Το Μαλπένσα 2000 περιλαμβάνεται στα δεκατέσσερα έργα προτεραιότητος του καταλόγου του παραρτήματος ΙΙΙ της αποφάσεως 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 228, σ. 1), και έχει την κοινοτική οικονομική υποστήριξη και τη συνδρομή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

17 Για τη μεταφορά της κυκλοφορίας προς το αεροδρόμιο του Μαλπένσα, οι ιταλικές αρχές εξέδωσαν, τον Ιούλιο του 1996, το διάταγμα 46-Τ το οποίο προβλέπει ότι, από την ημερομηνία θέσεως σε λειτουργία των υποδομών με προτεραιότητα του εν λόγω αερολιμένα — ημερομηνία που θα καθοριζόταν με μεταγενέστερο διάταγμα —, όλη η ενδοκοινοτική και διηπειρωτική κυκλοφορία θα μεταφερθεί στον αερολιμένα του Μαλπένσα, με μόνη εξαίρεση τις πτήσεις των εταιριών των οποίων ο ετήσιος όγκος υπερβαίνει τα 2 εκατομμύρια επιβάτες, οι οποίες μπορούν να παραμείνουν στο αεροδρόμιο του Λινάτε. Στην πράξη, η εξαίρεση αυτή αφορούσε μόνον τη σύνδεση Μιλάνου-Ρώμης. Τον Οκτώβριο του 1997, νέο διάταγμα, με τον αριθμό 70-Τ, όρισε την 25η Οκτωβρίου 1998 ως ημερομηνία μεταφοράς της κυκλοφορίας στον αερολιμένα του Μαλπένσα.

18 Στη συνέχεια, η Επιτροπή προβαίνει, στις παραγράφους 29 έως 46 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σε εκτίμηση σχετικά με την τήρηση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων με τα δύο διατάγματα που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη σκέψη (στο εξής: επίδικα διατάγματα).

19 Συναφώς, η Επιτροπή υπενθυμίζει στην παράγραφο 30 της προσβαλλομένης αποφάσεως ότι είχε ήδη επισημάνει ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που θεσπίζεται με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 απαγορεύει,

μεταξύ άλλων, κάθε μέτρο το οποίο, έστω και έμμεσα, παράγει δυσμενείς διακρίσεις στην πράξη. Για να καθοριστεί αν τα επίδικα διατάγματα παράγουν διακρίσεις, η Επιτροπή εξετάζει τα αποτελέσματα αυτά από την εφαρμογή των μέτρων στις 25 Οκτωβρίου 1998.

20 Στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η εκμετάλλευση δικτύων τύπου ακτινωτού τροχού, πρακτική η οποία βασίζεται σε κομβικούς αερολιμένες, έχει καταστεί κοινή πρακτική των κοινοτικών αερομεταφορέων. Η πρακτική αυτή τους επιτρέπει να προσφέρουν υπηρεσίες, αφενός, μεταξύ δύο οποιωνδήποτε κοινοτικών αερολιμένων, που εξυπηρετούνται από τον κομβικό αερολιμένα, καθώς και, αφετέρου, μεταξύ οποιουδήποτε αερολιμένα που εξυπηρείται από κομβικό αερολιμένα και αερολιμένες που βρίσκονται σε τρίτες χώρες. Στην παράγραφο 33 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι οι πτήσεις μέσω κομβικών αερολιμένων συνήθως πάντοτε υποκαθιστώνται. Περαιτέρω, η Επιτροπή εκθέτει ότι υφίσταται ανταγωνισμός στον τομέα παροχής υπηρεσιών αερομεταφοράς από το Μιλάνο και με προορισμό ορισμένους αερολιμένες μεταξύ της Alitalia, ιταλικού αερομεταφορέα, και άλλων κοινοτικών αερομεταφορέων.

21 Η Επιτροπή συνάγει, υπό το φως των πληροφοριών που διαθέτει, ειδικότερα από τη δηλωθείσα πρόθεση της εταιρίας Alitalia, που έγινε γνωστή σε άλλες κοινοτικές διαδικασίες, να συνεχίσει να κατανέμει τις δραστηριότητές της μεταξύ δύο κομβικών αερολιμένων, ότι από τις 25 Οκτωβρίου 1998 η Alitalia θα είναι ο μόνος κοινοτικός μεταφορέας που θα μπορεί να έχει πρόσβαση στον κομβικό αερολιμένα Φιουμιτσίνο της Ρώμης από το Μιλάνο, χρησιμοποιώντας είτε τον αερολιμένα του Λινάτε είτε τον αερολιμένα του Μαλπένσα.

22 Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ο αερολιμένας του Λινάτε, που βρίσκεται δέκα χιλιόμετρα νοτιοανατολικά του κέντρου του Μιλάνου, έχει δίκτυο αστικών μεταφορών καθώς και δίκτυο μεταφορών που συνδέουν τις κυριότερες περιοχές της Βόρειας Ιταλίας. Αντιθέτως, ο αερολιμένας του Μαλπένσα βρίσκεται πενήντα τρία χιλιόμετρα βορειοδυτικά του κέντρου του Μιλάνου και δεν υπάρχει απ' ευθείας πρόσβαση ούτε μέσω αυτοκινητοδρόμου ούτε σιδηροδρομικώς. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πρόσβαση στον αερολιμένα του Μαλπένσα θα παραμείνει αμετάβλητη μετά τις

25 Οκτωβρίου 1998 και οι υποδομές προσβάσεως στον αερολιμένα αυτόν θα είναι ανεπαρκείς ενόψει του όγκου της κυκλοφορίας που θα πρέπει να απορροφήσει.

23 Από την εκτίμηση αυτή προκύπτει ότι, σύμφωνα με την Επιτροπή, η Alitalia θα είναι η μόνη εταιρία η οποία θα μπορεί να συνεχίσει να εξυπηρετεί τον κομβικό αερολιμένα του Φιουμιτσίνο της Ρώμης από τον αερολιμένα του Λινάτε, ενώ οι άλλες κοινοτικές αεροπορικές εταιρίες δεν θα μπορούν να εξυπηρετούν τους κομβικούς αερολιμένες τους από αυτόν τον αερολιμένα του Μιλάνου. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εφαρμογή των μέτρων, που θεσπίζονται με το διάταγμα 46-Τ από τις 25 Οκτωβρίου 1998, θα επιφέρει στην πράξη διακρίσεις υπέρ της Alitalia, γεγονός το οποίο δεν συνάδει με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω της ταυτότητας του αερομεταφορέα, η οποία θεσπίζεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1 του κανονισμού 2408/92.

24 Τέλος, η Επιτροπή εξετάζει, στις παραγράφους 47 έως 52 της προσβαλλομένης αποφάσεως, τα επίδικα διατάγματα υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας. Η Επιτροπή, αφού επισήμανε ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 αναγνωρίζει ρητώς τη νομιμότητα μιας δυναμικής πολιτικής αερομεταφορών και ότι ο στόχος των ιταλικών αρχών είναι να δημιουργηθεί ένας πλήρως βιώσιμος και λειτουργικός κομβικός αερολιμένας, εξετάζει τους περιορισμούς που θεσπίστηκαν με τους κανόνες κατανομής της κυκλοφορίας.

25 Στην παράγραφο 50 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή θεωρεί ότι η επιταγή μεταφοράς στις 25 Οκτωβρίου 1998 του συνόλου της κυκλοφορίας από τον αερολιμένα του Λινάτε στον αερολιμένα του Μαλπένσα — με εξαίρεση τη σύνδεση Ρώμη-Μιλάνο — δεν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι η δημιουργία ενός πλήρως αποτελεσματικού και λειτουργικού κομβικού αεροπλιμένα δεν συνεπάγεται τη μεταφορά ενός όγκου κυκλοφορίας μη συμβιβάσιμου με το επίπεδο των δομών του αερολιμένα και των υποδομών προσβάσεως. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η αναβολή της μεταφοράς αυτής ή η βαθμιαία πραγματοποίησή της

από τις 25 Οκτωβρίου 1998 θα ανταποκρινόταν καλύτερα στην πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου από τις ιταλικές αρχές στόχου και θα μείωνε τις επιπτώσεις στην ελευθερία παροχής αεροπορικών υπηρεσιών προς και από το Μιλάνο.

26 Η Επιτροπή, αφού έκρινε ότι οι διατάξεις των επιδίκων διαταγμάτων δεν συμβιβάζονται με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92, αποφάσισε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 της διατάξεως αυτής, ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να εφαρμόζει τους κανόνες κατανομής της εναέριας κυκλοφορίας για το σύστημα αερολιμένων του Μιλάνου που θεσπίστηκαν με τα διατάγματα αυτά.

Επί της ουσίας

27 Η Ιταλική Κυβέρνηση, προς στήριξη της προσφυγής της ακυρώσεως, υποστηρίζει με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως ότι, στο μέτρο που το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 2408/92 σκοπεί μόνον την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας και/ή ταυτότητας του αερομεταφορέα, η προσβαλλομένη απόφαση, καθόσον στηρίζεται σε φερόμενη προσβολή της αρχής της αναλογικότητας, υπερέβη τα όρια της εξουσίας που χορηγεί στην Επιτροπή ο εν λόγω κανονισμός.

28 Επικουρικώς, η Ιταλική Κυβέρνηση επικρίνει το νομικό έρεισμα επί του οποίου η Επιτροπή στηρίζει την κρίση ότι τα επίδικα διατάγματα προσβάλλουν την αρχή της αναλογικότητας. Ακόμη επικουρικότερα, η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει ότι η

Επιτροπή εφάρμοσε εσφαλμένα την αρχή της αναλογικότητας και δεν εκτίμησε ορθά τα πραγματικά περιστατικά βάσει των οποίων διαπίστωσε την ύπαρξη έμμεσης διακρίσεως υπέρ της Alitalia.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως

29 Εκ προοιμίου, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, στο πλαίσιο της κατανομής της κυκλοφορίας μεταξύ των αερολιμένων που συνθέτουν ένα σύστημα αερολιμένων, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92, σε αντίθεση με το άρθρο 9, παράγραφοι 4 και 5, το οποίο χορηγεί στην Επιτροπή την εξουσία να αποφασίζει αν ένα εθνικό μέτρο είναι καθ' οποιονδήποτε τρόπο αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο, καθορίζει μόνον ένα όριο στην εξουσία του κράτους μέλους, δηλαδή την τήρηση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας και/ή ταυτότητας του αερομεταφορέα. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την προσβαλλομένη απόφαση, η οποία βασίζεται στη διαπίστωση ότι τα θεσπισθέντα με τα επίδικα διατάγματα εθνικά μέτρα προσβάλλουν την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών υπό το πρίσμα της αναλογικότητας, υπερέβη επομένως τα όρια της εξουσίας που της χορηγεί το άρθρο 8, παράγραφος 3, του ιδίου κανονισμού.

30 Η Ιταλική Κυβέρνηση προσθέτει ότι η διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 αντιβαίνει στην αρχή της αυστηρής νομιμότητας της εξουσίας λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής υπό την έννοια του άρθρου 155, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, της Συνθήκης. Περαιτέρω, το άρθρο 8, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού, ως παρέκκλιση σε σχέση με το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), πρέπει να αποτελεί αντικείμενο αυστηρής ερμηνείας, οπότε η τελευταία αυτή διάταξη δεν μπορεί να νοείται ως επιτρέπουσα στην Επιτροπή να χρησιμοποιεί την εξουσία της λήψεως αποφάσεων για να προβαίνει σε εκτιμήσεις που δεν συνδέονται άμεσα με την εφαρμογή της παραγράφου 1.

31 Συναφώς, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο, για την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και

τα συμφραζόμενά της και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1984, 337/82, St. Nikolaus Brennerei, Συλλογή 1984, σ. 1051, σκέψη 10).

32 Από την πρώτη, δεύτερη και δέκατη ένατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2408/92 προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός έχει στόχο, μεταξύ άλλων, να καθορίσει στον τομέα της εναέριας κυκλοφορίας τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που θεσπίζεται ιδίως με τα άρθρα 59 και 61 της Συνθήκης, ώστε το σύνολο των σχετικών με την πρόσβαση στην αγορά ζητημάτων να καλυφθεί με έναν και μόνο κανονισμό.

33 Υπενθυμίζεται επίσης ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 59 της Συνθήκης δεν απαιτεί μόνον την κατάργηση κάθε δυσμενούς διακρίσεως έναντι του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος λόγω της ιθαγένειάς του, αλλά επίσης την κατάργηση κάθε περιορισμού, ακόμη και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες και σε αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις αυτός μπορεί να διακόψει ή να παρεμποδίσει κατ' άλλον τρόπο τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει τις ανάλογες υπηρεσίες (βλ. αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger, Συλλογή 1991, σ. I-4221, σκέψη 12· και της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-369/96 και C-376/96, Arblade κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-8453, σκέψη 33).

34 Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν με τα επίδικα διατάγματα για να ρυθμίσουν την κατανομή της κυκλοφορίας στο εσωτερικό ενός συστήματος αερολιμένων, υπό την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92, συνιστούν περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

35 Για να γίνουν δεκτοί τέτοιοι περιορισμοί ενόψει των διατάξεων του κανονισμού 2408/92, πρέπει να δικαιολογούνται και, μεταξύ άλλων, να είναι ανάλογοι προς τον στόχο για τον οποίο θεσπίστηκαν.

36 Επομένως, δικαίως η Επιτροπή, στο πλαίσιο της εξουσίας που της χορηγείται με το άρθρο 8, παράγραφος 1 και 3, του κανονισμού 2408/92, εξέτασε, αφενός, αν τα θεσπισθέντα με τα επίδικα διατάγματα εθνικά μέτρα επιβάλλουν περιορισμούς που εφαρμόζονται αδιακρίτως και, αφετέρου, αν τα μέτρα αυτά μπορούν να διασφαλίσουν την πραγματοποίηση του στόχου τον οποίο επιδιώκουν, χωρίς να βαίνουν πέραν αυτού του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου.

37 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορούν να γίνουν δεκτά ούτε τα επιχειρήματα της Ιταλικής Κυβερνήσεως που αντλούνται από τα άρθρα 155 και 169 της Συνθήκης.

38 Αφενός, όσον αφορά το άρθρο 155 της Συνθήκης, εφόσον η ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 που προτείνει η Ιταλική Κυβέρνηση δεν μπορεί να γίνει δεκτή, τα κριτήρια που συνάγει η Επιτροπή από τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της εξετάσεως της νομιμότητας των επιδίκων διαταγμάτων, δεν μπορούν να επικριθούν ως υπερβαίνοντα τόσο τα όρια της εξουσίας της λήψεως αποφάσεων όσο και τα όρια των αρμοδιοτήτων που της χορηγεί το Συμβούλιο.

39 Αφετέρου, όσον αφορά το άρθρο 169 της Συνθήκης, από τις σκέψεις 31 έως 36 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή μπορεί, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 8, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 2408/92, να εξετάσει αν τα θεσπισθέντα εθνικά μέτρα επιβάλλουν αδιακρίτως εφαρμοζόμενους περιορισμούς και, ενδεχομένως, αν οι περιορισμοί αυτοί δικαιολογούνται. Επομένως, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να διασφαλίζει την τήρηση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών υπό το πρίσμα της αναλογικότητας μόνο μέσω της διαδικασίας κατά παραβάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 169 της Συνθήκης.

40 Συνεπώς, η Ιταλική Δημοκρατία αβασίμως υποστηρίζει ότι αυτή η διάταξη της Συνθήκης δεν ελήφθη υπόψη.

41 Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως

42 Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, επικουρικώς, ότι η Επιτροπή εσφαλμένως θεώρησε ότι τα επίδικα διατάγματα παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας.

43 Ο λόγος αυτός ακυρώσεως υποδιαιρείται σε δύο σκέλη.

44 Πρώτον, η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί τη συλλογιστική βάσει της οποίας η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι εθνικοί κανόνες κατανομής της κυκλοφορίας πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον η αρχή αυτή ουδόλως περιλαμβάνεται στον κανονισμό 2408/92, ο οποίος αποτελεί τη μόνη κανονιστική πηγή στον τομέα που αποτελεί το αντικείμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως.

45 Δεύτερον, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή υπέπεσε, στην παράγραφο 49 της προσβαλλομένης αποφάσεως, σε πλάνη περί το δίκαιο. Η Ιταλική Κυβέρνηση εκθέτει ότι η Επιτροπή εκτίμησε στην παράγραφο αυτή το συμβατό των επιδίκων διαταγμάτων προς το κοινοτικό δίκαιο λαμβάνοντας ως κριτήριο ένα οικονομικό συμφέρον, ήτοι τη βιωσιμότητα του συστήματος αερολιμένων. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η αρχή της αναλογικότητας δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση που ένας περιορισμός δεν βασίζεται σε επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος. Σύμφωνα με την εν λόγω νομολογία όμως, οι οικονομικές απαιτήσεις δεν αποτελούν μείζονες λόγους γενικού συμφέροντος. Εν προκειμένω, πάντως, το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 δέχεται, με την επιφύλαξη της τηρήσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, τους εθνικούς κανόνες κατανομής της εναέριας κυκλοφορίας ανάλογα με τις ισχύουσες οικονομικής φύσεως απαιτήσεις, οπότε είναι αυθαίρετο να υπαχθούν οι εν λόγω εθνικοί κανόνες σε έλεγχο αναλογικότητας.

46 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, αρκεί η διαπίστωση ότι, για τους λόγους που αναφέρθηκαν στις σκέψεις 31 έως 36 της παρούσας αποφάσεως, ορθώς η Επιτροπή, στο πλαίσιο της εξουσίας που αντλεί από το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 2408/92, εξέτασε αν τα θεσπισθέντα με τα επίδικα διατάγματα εθνικά μέτρα τηρούν την αρχή της αναλογικότητας.

47 Επομένως, το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβερνήσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

48 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, το οποίο αντλείται από την προβαλλόμενη έλλειψη επιτακτικού λόγου γενικού συμφέροντος, συνομολογείται ότι σκοποί αμιγώς οικονομικής φύσεως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν εμπόδια στη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., απόφαση 28ης Οκτωβρίου 1998, C-158/96, Kohll, Συλλογή 1978, σ. I-1931, σκέψη 41).

49 Πάντως, το γεγονός και μόνον ότι ένα κράτος μέλος επιδιώκει ένα στόχο υπό συνθήκες που πρέπει, μεταξύ άλλων, να είναι οικονομικώς βιώσιμες δεν αποκλείει ωστόσο ένας τέτοιος στόχος να αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ικανό να δικαιολογήσει ένα τέτοιο εμπόδιο.

50 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι ο αερολιμένας του Μαλπένσα αποτελεί έναν από τους στόχους προτεραιότητας του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, που απαριθμούνται στον κατάλογο του παραρτήματος ΙΙΙ της αποφάσεως 1692/96/ΕΚ, και, σύμφωνα με το άρθρο 129 Γ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως,

άρθρο 155 ΕΚ), η δράση της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και αναπτύξεως των διευρωπαϊκών δικτύων λαμβάνει υπόψη την ενδεχόμενη οικονομική βιωσιμότητα των σχεδίων.

51 Περαιτέρω, η κατανομή της κυκλοφορίας εντός ενός συστήματος αερολιμένων επιτρέπει να διασφαλίζεται, όπως προκύπτει από τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 2408/92, ο σχεδιασμός των αεροπορικών μεταφορών.

52 Επομένως, ανεξαρτήτως του αν η ίδρυση ενός βιώσιμου και λειτουργικού κομβικού αερολιμένα αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ένας τέτοιος νόμιμος στόχος μπορεί να δικαιολογήσει εμπόδιο στη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών μόνον τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας.

53 Επομένως, το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως δεν είναι βάσιμο και, συνεπώς, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως

54 Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί, ακόμη επικουρικότερα, την εν προκειμένω εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας εκ μέρους της Επιτροπής. Σύμφωνα με την Ιταλική Κυβέρνηση, η Επιτροπή, αντί να επικεντρώσει την εξέτασή της στο νομικό κριτήριο της αναλογικότητας, στήριξε την προσβαλλομένη απόφαση σε αυθαίρετη εκτίμηση της σκοπιμότητας της δράσεως που αποφάσισε η Ιταλική Κυβέρνηση όσον αφορά τον αερολιμένα του Μαλπένσα, οπότε υπερέβη τις αρμοδιότητές της ως προς το άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 2408/92. Συναφώς, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι κακώς προβάλλεται η προσβολή της εν λόγω αρχής βάσει τριών επιχειρημάτων, εφόσον και τα τρία αυτά επιχειρήματα είναι αλυσιτελή.

55 Κατ' αρχάς, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το πρώτο επιχείρημα της Επιτροπής ότι ο όγκος της μεταφερόμενης κυκλοφορίας δεν συμβιβάζεται με τις παρούσες συνθήκες των υποδομών προσβάσεως, δεν έχει σχέση με το μοναδικό

κρίσιμο σε ζητήματα αναλογικότητας κριτήριο, δηλαδή την αντιστοιχία της συγκεντρώσεως των πτήσεων στον αερολιμένα του Μαλπένσα με τον στόχο της Ιταλικής Κυβερνήσεως. Εν πάση περιπτώσει, οι εθνικές αρχές κατέδειξαν πλήρως το συμβατό των υποδομών προσβάσεως με τον όγκο της κυκλοφορίας που θα μεταφερθεί.

56 Στη συνέχεια, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το δεύτερο επιχείρημα της Επιτροπής, που αντλείται από τη χρηματοδοτική ρύθμιση στην οποία στηρίζεται η Μαλπένσα 2000, σύμφωνα με την οποία δεν απαιτείται η μεταφορά της κυκλοφορίας πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2000, είναι προδήλως αλυσιτελές στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της αναλογικότητας της εθνικής αποφάσεως σχετικά με τη μεταφορά της κυκλοφορίας.

57 Τέλος, η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι το τρίτο επιχείρημα της Επιτροπής, ότι η απόφαση μεταφοράς της κυκλοφορίας από τον αερολιμένα του Λινάτε προς τον αερολιμένα του Μαλπένσα αντίκειται στη ρητά δηλωθείσα με το διάταγμα 46-Τ βούληση να εξακολουθήσει η λειτουργία του αερολιμένα του Λινάτε σε κάθε περίπτωση, είναι απλώς απατηλό. Πράγματι, η λειτουργία του αερολιμένα αυτού θα εξακολουθήσει ούτως ή άλλως, ακόμη και αν περιοριστεί η χρήση του.

58 Πρώτον, όσον αφορά τα δύο πρώτα επιχειρήματα της Ιταλικής Κυβερνήσεως, παρατηρείται ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 48 έως 52 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή δικαίως εξέτασε την ίδρυση ενός λειτουργικού και οικονομικώς βιώσιμου κομβικού αερολιμένα σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας.

59 Στο πλαίσιο εξετάσεως της αναλογικότητας των θεσπισθέντων με τα επίδικα διατάγματα μέτρων, η Επιτροπή υποχρεούνταν συνεπώς να εξακριβώσει αν, κατά την προβλεπόμενη για τη μεταφορά της εναέριας κυκλοφορίας προς το αεροδρόμιο του Μαλπένσα ημερομηνία, η ικανότητα των υποδομών προσβάσεων στον αερολιμένα αυτό θα αποθάρρυνε τους επιβάτες να τον χρησιμοποιήσουν. Η Επιτροπή υπο-

χρεούνταν επίσης να εξακριβώσει αν η μεταφορά αυτή ήταν αναγκαία για να διασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα ενός λειτουργικού κομβικού αερολιμένα.

60 Συνεπώς, δεν είναι βάσιμες οι αιτιάσεις της Ιταλικής Κυβερνήσεως ότι τα κριτήρια που χρησιμοποίησε η Επιτροπή, αντλούμενα, αφενός, από τη σχέση μεταξύ του όγκου της μεταφερθησόμενης κυκλοφορίας και των υφισταμένων συνθηκών των υποδομών προσβάσεων και, αφετέρου, από την οικονομική ανάγκη μεταφοράς της εν λόγω κυκλοφορίας σε μεταγενέστερη ημερομηνία από την αρχικώς προβλεφθείσα από τις ιταλικές αρχές στο πλαίσιο του Μαλπένσα 2000, δεν είναι λυσιτελή σε σχέση με την εκτίμηση του ανάλογου προς τον επιδιωκόμενο στόχο χαρακτήρα των θεσπισθέντων με τα επίδικα διατάγματα μέτρων.

61 Δεύτερον, όσον αφορά το βάσιμο των διαπιστώσεων της Επιτροπής που αμφισβητείται από την Ιταλική Κυβέρνηση ως προς την κατάσταση των υποδομών που διασφαλίζουν τη σύνδεση μεταξύ της πόλης του Μιλάνου και του αερολιμένα του Μαλπένσα κατά την προβλεφθείσα ημερομηνία μεταφοράς της εναέριας κυκλοφορίας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εν λόγω κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι διαπιστώσεις αυτές είναι ανακριβείς.

62 Τέλος, όσον αφορά το τρίτο επιχείρημα της Επιτροπής σχετικά με τη διατήρηση της λειτουργίας του αερολιμένα του Λινάτε, αρκεί η διαπίστωση ότι η αναπτυχθείσα συναφώς συλλογιστική στην προσβαλλομένη απόφαση έχει αμιγώς επικουρικό χαρακτήρα και, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η Ιταλική Κυβέρνηση βασίμως την αμφισβητεί, τέτοιου είδους επίκριση δεν μπορεί να διακυβεύσει το βάσιμο των εκτιμήσεων της Επιτροπής περί του αν τα θεσπισθέντα με τα επίδικα διατάγματα μέτρα είναι ανάλογα με τον επιδιωκόμενο από τις ιταλικές αρχές στόχο.

63 Υπό τις συνθήκες αυτές, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως

64 Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η εξέταση στην οποία προέβη η Επιτροπή, στις παραγράφους 29 έως 46 της προσβαλλομένης αποφάσεως, για να αποδείξει την ύπαρξη έμμεσης διακρίσεως δεν είναι σύννομη για τρεις λόγους.

65 Κατ' αρχάς, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι εν προκειμένω δεν υπάρχει έμμεση διάκριση διότι, αντίθετα προς τον ισχυρισμό της Επιτροπής, τα θεσπισθέντα με τα επίδικα διατάγματα εθνικά μέτρα δεν είναι ευνοϊκά για την Alitalia και δυσμενή για τους κοινοτικούς μεταφορείς, οι οποίοι δρουν από άλλους κομβικούς αερολιμένες προς το Φιουμιτσίνο της Ρώμης. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επ' αυτού ότι η κυκλοφορία μεταξύ των πόλεων του Μιλάνου και της Ρώμης αντιστοιχεί κατ' ουσίαν σε επαγγελματικές μετακινήσεις με πλειονότητα συχνών καθημερινών δρομολογίων. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η κυκλοφορία αυτή εξυπηρετείται, επομένως, αντικειμενικά καλύτερα από έναν αστικό αερολιμένα, όπως ο αερολιμένας του Λινάτε, και για τον λόγο ότι επιτρέπει στην εναέρια σύνδεση να παραμείνει ανταγωνιστική σε σχέση με τη σιδηροδρομική σύνδεση.

66 Στη συνέχεια, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή έπρεπε να εκτιμήσει τις συνέπειες της μεταφοράς της κυκλοφορίας στο αεροδρόμιο του Μαλπένσα σε σχέση με τη μελλοντική και όχι μόνον με την υφιστάμενη κατάσταση. Η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι μια διάταξη μπορεί να θεωρηθεί ως δημιουργούσα εμμέσως διακρίσεις μόνον αν καταδεικνύεται πλήρως ότι μπορεί να ευνοήσει ή να βλάψει ένα πρόσωπο. Στη νέα κατάσταση όμως που θα χαρακτηριστεί από τη θέση σε πλήρη λειτουργία του εν λόγω αερολιμένα σε διηπειρωτικό επίπεδο, η σύνδεση από τον αερολιμένα του Λινάτε προς τον κομβικό αερολιμένα του Φιουμιτσίνο της Ρώμης δεν συνεπάγεται, στην πράξη, κανένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για την Alitalia.

67 Τέλος, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, αν η Επιτροπή έκρινε ότι η διατήρηση συνδέσεως μεταξύ του αερολιμένα του Λινάτε και του αερολιμένα Φιουμιτσίνο της Ρώμης μπορούσε να έχει ανταγωνιστικό αποτέλεσμα για την Alitalia, θα έπρεπε να επιλέξει λιγότερο μεν αυστηρά μέτρα έναντι της Ιταλικής Κυβερνήσεως, επαρκή δε για να διασφαλιστεί το συμφέρον της Κοινότητας όσον αφορά την τήρηση της αρχής

της απαγορεύσεως των διακρίσεων που επιτάσσει με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92.

68 Κατ' αρχάς, όσον αφορά το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι από κανένα από τα προβληθέντα από την Ιταλική Κυβέρνηση στοιχεία δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή διαπίστωσε εσφαλμένα ότι η Alitalia είναι ο μόνος μεταφορέας ικανός να έχει πρόσβαση στον κομβικό αερολιμένα του Φιουμιτσίνο της Ρώμης από τον αερολιμένα του Λινάτε, ενώ οι άλλοι κοινοτικοί μεταφορείς μπορούν να λειτουργήσουν τους κομβικούς αερολιμένες τους μόνον από τον αερολιμένα του Μαλπένσα. Μολονότι είναι αληθές ότι η Alitalia μείωσε τον αριθμό των διηπειρωτικών πτήσεών της από τον κομβικό αερολιμένα του Φιουμιτσίνο της Ρώμης προς τον κομβικό αερολιμένα του Μαλπένσα, εντούτοις, όπως δέχεται η Ιταλική Κυβέρνηση, κατά την προβλεπόμενη για τη μεταφορά της εναέριας κυκλοφορίας προς τον αερολιμένα του Λινάτε ημερομηνία, ο αερολιμένας του Φιουμιτσίνο της Ρώμης διατηρούσε τον χαρακτήρα του ως κομβικού αερολιμένα για τον εν λόγω αερομεταφορέα.

69 Επομένως, η Επιτροπή ορθώς διαπίστωσε διάκριση μεταξύ της Alitalia και των άλλων κοινοτικών αερομεταφορέων, οπότε το πρώτο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

70 Στη συνέχεια, όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως ο οποίος αντλείται από τη φερόμενη πλάνη εκτιμήσεως στην οποία υπέπεσε η Επιτροπή διαπιστώνοντας έμμεση διάκριση χωρίς να λάβει υπόψη τη μελλοντική εξέλιξη του αερολιμένα του Μαλπένσα, αρκεί η διαπίστωση ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν βασίστηκε μόνο σε στοιχεία αφορώντα τον προηγηθέντα της προβλεπόμενης ημερομηνίας μεταφοράς χρόνο, εφόσον εξέτασε, όπως προκύπτει από τις παραγράφους 35 έως 44 της προσβαλλομένης αποφάσεως, τις προοπτικές εξελίξεως του αερολιμένα του Λινάτε και του Μαλπένσα καθώς και των κομβικών αερολιμένων της Alitalia.

71 Ενόψει των προεκτεθέντων, το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

72 Τέλος, όσον αφορά το τρίτο σκέλος του λόγου αυτού, ο οποίος αντλείται από τη φερομένη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας με την προσβαλλομένη απόφαση, καθόσον απαγορεύει τη θέση σε εφαρμογή των μέτρων που θεσπίστηκαν με τα επίδικα διατάγματα, υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού 2408/92, στην Επιτροπή μόνον εναπόκειται να εξετάζει το εθνικό μέτρο που λαμβάνεται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και να αποφασίζει, κατόπιν διαβουλεύσεως με τη συμβουλευτική επιτροπή του άρθρου 11 του ιδίου κανονισμού, αν αυτό το κράτος μπορεί να εξακολουθήσει να εφαρμόζει το εν λόγω μέτρο.

73 Υπό τις συνθήκες αυτές, εφόσον η Επιτροπή δεν μπορεί να προτείνει τροποποίηση των θεσπισθέντων με τα επίδικα διατάγματα μέτρων, δεν μπορεί να της προσαφθεί ότι δεν έλαβε υπόψη την αρχή της αναλογικότητας επειδή δεν πρότεινε τη θέσπιση λιγότερο δεσμευτικών για τις εθνικές αρχές μέτρων.

74 Επομένως, ο τέταρτος λόγος πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

75 Επειδή κανένας από τους λόγους που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση δεν είναι βάσιμος, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

76 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα η Ιταλική Δημοκρατία, η οποία ηττήθηκε, η Ιταλική Δημοκρατία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Rodríguez Iglesias Gulmann La Pergola

Wathelet Σκουρής

Edward Puissochet Jann Sevón

Schintgen Macken

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 18 Ιανουαρίου 2001.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias