Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 2ας Ιουνίου 2022*

«Προδικαστική παραπομπή – Αεροπορικές μεταφορές – Κανονισμός (ΕΚ) 549/2004 – Κανονισμός (ΕΚ) 550/2004 – Πάροχος υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας – Απόφαση για το κλείσιμο του εναέριου χώρου – Άσκηση προνομιών δημόσιας εξουσίας – Χρήστης του εναέριου χώρου – Αεροπορικές εταιρίες – Δικαίωμα άσκησης ενδίκου βοηθήματος κατά απόφασης για το κλείσιμο του εναέριου χώρου – Άρθρο 58 ΣΛΕΕ – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών – Άρθρα 16 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Επιχειρηματική ελευθερία – Δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής»

Στην υπόθεση C-353/20,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunal de l'entreprise du Hainaut, division de Charleroi (δικαστήριο επιχειρηματικών διαφορών Hainaut, τμήμα Charleroi, Βέλγιο) με απόφαση της 23ης Ιουλίου 2020, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 31 Ιουλίου 2020, στο πλαίσιο της δίκης

Skeyes

κατά

Ryanair DAC,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Jürimäe (εισηγήτρια), πρόεδρο τμήματος, N. Jääskinen, M. Safjan, N. Piçarra και M. Gavalec, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Ράντος

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 20ής Οκτωβρίου 2021,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Skeyes, εκπροσωπούμενη από τους N. Becker, R. Thüngen και K. De Vulder, avocats,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

– η Ryanair DAC, εκπροσωπούμενη από τον A. Cassart, την A.-V. Rensonnet και τον E. Vahida, avocats, τον S. Rating, abogado και Rechtsanwalt, καθώς και από τον Ι.-Γ. Μεταξά-Μαραγκίδη, δικηγόρο,

– η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις L. Van den Broeck και C. Pochet, καθώς και από τους S. Baeyens και P. Cottin, επικουρούμενους από τους L. Delmotte και B. Van Hyfte, advocaten,

– η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Rodríguez de la Rúa Puig,

– η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους B. Majczyna και T. Lisiewski, καθώς και από την S. Żyrek,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους P. Berghe, T. Franchoo και W. Mölls, καθώς και από την B. Sasinowska,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Ιανουαρίου 2022,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΚ) 550/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, σχετικά με την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (ΕΕ 2004, L 96, σ. 10 και διορθωτικό ΕΕ 2014, L 316, σ. 69), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1070/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009 (ΕΕ 2009, L 300, σ. 34) (στο εξής: κανονισμός 550/2004).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της αυτόνομης δημόσιας επιχείρησης Skeyes και της αεροπορικής εταιρίας Ryanair DAC, σχετικά με απόφαση η οποία ελήφθη κατεπειγόντως από το Tribunal de l'entreprise du Hainaut, division de Charleroi (δικαστήριο επιχειρηματικών διαφορών Hainaut, τμήμα Charleroi, Βέλγιο) και με την οποία η Skeyes διατάχθηκε, κατόπιν κινητοποιήσεως του προσωπικού της, να διασφαλίσει την παροχή της υπηρεσίας της οποίας είναι ο αποκλειστικός πάροχος προκειμένου να μπορεί να διεξάγεται κανονικά η εναέρια κυκλοφορία.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο κανονισμός 549/2004

3 Κατά την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού (ΕΚ) 549/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη χάραξη του πλαισίου για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού («κανονισμός-πλαίσιο») (ΕΕ 2004, L 96, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1070/2009 (στο εξής: κανονισμός 549/2004):

«Η ομαλή λειτουργία του συστήματος αερομεταφορών απαιτεί συνεπή και υψηλά επίπεδα ασφαλείας στις υπηρεσίες αεροναυτιλίας που να επιτρέπουν τη βέλτιστη χρήση του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου καθώς και ένα ομοιόμορφο υψηλό επίπεδο ασφαλείας της εναέριας κυκλοφορίας σύμφωνα με την αποστολή γενικού συμφέροντος των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να παρέχονται σύμφωνα με τα υψηλότερα πρότυπα υπευθυνότητας και αποτελεσματικότητας.»

4 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Στόχος της πρωτοβουλίας του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού είναι να βελτιωθούν τα ισχύοντα πρότυπα ασφάλειας της εναέριας κυκλοφορίας, η βιώσιμη ανάπτυξη του συστήματος αεροπορικών μεταφορών και οι συνολικές επιδόσεις της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (ATM) και του συστήματος υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ANS) για τη γενική εναέρια κυκλοφορία στην Ευρώπη, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις όλων των χρηστών του εναέριου χώρου. Ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός περιλαμβάνει ένα συνεκτικό πανευρωπαϊκό δίκτυο αεροδιαδρόμων, συστήματα διαχείρισης δικτύου και διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας που βασίζονται αποκλειστικά σε κριτήρια ασφάλειας, απόδοσης και τεχνικής επάρκειας, προς όφελος όλων των χρηστών του εναέριου χώρου. Για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου, ο παρών κανονισμός θεσπίζει εναρμονισμένο κανονιστικό πλαίσιο για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού.»

5 Κατά το άρθρο 2 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

«4. “υπηρεσίες αεροναυτιλίας” σημαίνει υπηρεσίες εναέριας κυκλοφορίας, υπηρεσίες επικοινωνίας, πλοήγησης και επιτήρησης, μετεωρολογικές υπηρεσίες που προορίζονται για την αεροναυτιλία, και υπηρεσίες αεροναυτικών πληροφοριών.

[…]

8. ως “χρήστες του εναέριου χώρου” νοούνται οι φορείς εκμετάλλευσης των αεροσκαφών που λειτουργούν ως γενική εναέρια κυκλοφορία.

[…]»

Ο κανονισμός 550/2004

6 Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 3 έως 5, 10, 13 και 22 του κανονισμού 550/2004:

«(3) Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 549/2004 […] ορίζει το πλαίσιο για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού […].

(4) Για να δημιουργηθεί ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός θα πρέπει να θεσπισθούν μέτρα για τη διασφάλιση της ασφαλούς και αποτελεσματικής παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας, σύμφωνα με την οργάνωση και χρήση του εναέριου χώρου όπως προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 551/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για την οργάνωση και τη χρήση του εναέριου χώρου στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (“κανονισμός για τον εναέριο χώρο”) [(ΕΕ 2004, L 96, σ. 20)]. Η επίτευξη της εναρμονισμένης οργάνωσης της παροχής των υπηρεσιών αυτών είναι σημαντική για την επαρκή ικανοποίηση του αιτήματος των χρηστών του εναέριου χώρου και για την ασφαλή και αποτελεσματική ρύθμιση της εναέριας κυκλοφορίας.

(5) Η παροχή υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, όπως προβλέπεται στον παρόντα κανονισμό, συνδέεται με την άσκηση των εξουσιών δημόσιας αρχής οι οποίες δεν είναι τέτοιας οικονομικής φύσεως ώστε να δικαιολογούν την εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού της συνθήκης.

[…]

(10) Παράλληλα με την εγγύηση της συνεχούς παροχής υπηρεσιών, θα πρέπει να καθιερωθεί κοινό σύστημα για την πιστοποίηση των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, στο πλαίσιο του οποίου να καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας και να παρακολουθείται τακτικά η συμμόρφωση προς τις ανωτέρω απαιτήσεις.

[…]

(13) Η παροχή υπηρεσιών επικοινωνίας, [πλοήγησης] και επιτήρησης καθώς και υπηρεσιών αεροναυτικών πληροφοριών θα πρέπει να οργανωθεί βάσει των όρων της αγοράς, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων των υπηρεσιών αυτών και τηρουμένου υψηλού επιπέδου ασφαλείας.

[…]

(22) Οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας προσφέρουν ορισμένες διευκολύνσεις και υπηρεσίες που συνδέονται άμεσα με την εκμετάλλευση των αεροσκαφών, το κόστος των οποίων θα πρέπει να είναι σε θέση να καλύπτουν βάσει της αρχής “ο χρήστης πληρώνει”, που σημαίνει ότι ο χρήστης του εναέριου χώρου θα πρέπει να πληρώνει για τις δαπάνες που προκαλεί στο σημείο χρήσης ή όσο το δυνατό εγγύτερα σε αυτό.»

7 Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής και στόχος», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής [του κανονισμού 549/2004], ο παρών κανονισμός αφορά την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού. Στόχος του

παρόντος κανονισμού είναι η θέσπιση κοινών απαιτήσεων για την ασφαλή και αποδοτική παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας εντός της Κοινότητας.»

8 Το άρθρο 7 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο τιτλοφορείται «Πιστοποίηση παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας», ορίζει τα εξής:

«1. Η παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας εντός της [Ένωσης] εξαρτάται από πιστοποίηση από τα κράτη μέλη.

[…]

3. Οι εθνικές εποπτικές αρχές εκδίδουν πιστοποιητικά σε παρόχους υπηρεσίας αεροναυτιλίας οι οποίοι τηρούν τις κοινές απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 6. Τα πιστοποιητικά είναι δυνατόν να εκδίδονται ατομικά για κάθε τύπο υπηρεσίας αεροναυτιλίας, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 του [κανονισμού 549/2004] ή για μια δέσμη τέτοιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της περιπτώσεως κατά την οποία ο πάροχος υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του, εκμεταλλεύεται και διατηρεί τα δικά του συστήματα επικοινωνίας, [πλοήγησης] και επιτήρησης. Τα πιστοποιητικά ελέγχονται σε τακτική βάση.

4. Τα πιστοποιητικά ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, συμπεριλαμβανομένης της άνευ διακρίσεων πρόσβασης των χρηστών του εναέριου χώρου στις υπηρεσίες, σε ό,τι αφορά ιδίως την ασφάλεια. Η πιστοποίηση μπορεί να εξαρτάται μόνον από τους όρους του παραρτήματος ΙΙ. Οι όροι αυτοί πρέπει να είναι αντικειμενικά αιτιολογημένοι, αμερόληπτοι, αναλογικοί και διαφανείς.

[…]

7. Οι εθνικές εποπτικές αρχές παρακολουθούν την τήρηση των κοινών απαιτήσεων και των όρων που συνοδεύουν τα πιστοποιητικά. Λεπτομέρειες της παρακολούθησης αυτής περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 1 του [κανονισμού 549/2004]. Εάν μια εθνική εποπτική αρχή διαπιστώνει ότι ο κάτοχος πιστοποιητικού δεν τηρεί πλέον τις απαιτήσεις ή τους όρους αυτούς, λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη συνέχεια των υπηρεσιών, εφόσον δεν τίθεται σε κίνδυνο η ασφάλεια. Τα μέτρα αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν την ανάκληση του πιστοποιητικού.

[…]»

9 Το άρθρο 8 του κανονισμού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμός παρόχων υπηρεσιών [εναέριας κυκλοφορίας]», προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την αποκλειστική παροχή υπηρεσιών [εναέριας κυκλοφορίας] εντός συγκεκριμένων τμημάτων εναέριου χώρου στον εναέριο χώρο της δικαιοδοσίας τους. Προς τούτο, τα κράτη μέλη ορίζουν πάροχο υπηρεσιών [εναέριας κυκλοφορίας] κάτοχο έγκυρου πιστοποιητικού εντός της [Ένωσης]

2. Για την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η συμμόρφωση με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου και του άρθρου 10 παράγραφος 3 δεν παρεμποδίζεται από την απαίτηση των εθνικών νομικών συστημάτων τους οι πάροχοι υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας στον εναέριο χώρο υπό τη δικαιοδοσία αυτού του κράτους μέλους:

α) να είναι υπό την άμεση ή κατά πλειοψηφία κυριότητα αυτού του κράτους μέλους ή υπηκόων του· ή

β) να έχουν τον κύριο τόπο δραστηριότητάς τους ή την καταστατική έδρα τους στο έδαφος αυτού του κράτους μέλους· ή

γ) να χρησιμοποιούν μόνον εγκαταστάσεις σε αυτό το κράτος μέλος.

3. Τα κράτη μέλη ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που πρέπει να τηρούν οι οριζόμενοι πάροχοι υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας. Στις υποχρεώσεις αυτές μπορούν να συμπεριλαμβάνονται όροι για την έγκαιρη παροχή των κατάλληλων πληροφοριών για τον εντοπισμό όλων των κινήσεων αεροσκαφών στον υπό την ευθύνη τους εναέριο χώρο.

4. Τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιλέγουν πάροχο υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, υπό τον όρο ότι αυτός πληροί τις απαιτήσεις και τους όρους των άρθρων 6 και 7.

5. Όσον αφορά τα λειτουργικά τμήματα εναέριου χώρου που έχουν καθορισθεί σύμφωνα με το άρθρο 9α και εκτείνονται σε εναέριο χώρο υπό τη δικαιοδοσία περισσότερων του ενός κρατών μελών, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ορίζουν από κοινού, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, έναν ή περισσότερους παρόχους υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, τουλάχιστον ένα μήνα πριν από την εφαρμογή του τμήματος εναέριου χώρου.

6. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη για τυχόν αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο του παρόντος άρθρου και που αφορούν τον ορισμό παρόχων υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας σε συγκεκριμένα τμήματα εναέριου χώρου όσον αφορά τον εναέριο χώρο που τελεί υπό την ευθύνη τους.»

10 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού 550/2004 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Το σύστημα τελών βασίζεται στο λογαριασμό κόστους των υπηρεσιών αεροναυτιλίας ο οποίος βαρύνει τους παρόχους υπηρεσιών υπέρ των χρηστών του εναέριου χώρου. Το σύστημα κατανέμει το κόστος αυτό μεταξύ των κατηγοριών χρηστών.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 1008/2008

11 Το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 2008, σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕ 2008, L 293, σ. 3), το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού νοούνται ως:

[…]

14. “δικαίωμα μεταφοράς”, το δικαίωμα εκτέλεσης αεροπορικής γραμμής μεταξύ δύο […] αερολιμένων [της Ένωσης]·

[…]».

12 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«Οι […] αερομεταφορείς [της Ένωσης] δικαιούνται να εκμεταλλεύονται […] αεροπορικές γραμμές [στο εσωτερικό της Ένωσης].»

13 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Η άσκηση των δικαιωμάτων κίνησης υπόκειται σε δημοσιευμένους [ενωσιακούς], εθνικούς, περιφερειακούς και τοπικούς επιχειρησιακούς κανόνες όσον αφορά την ασφάλεια πτήσεων, την προστασία από έκνομες ενέργειες, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης αερολιμένα.»

Το βελγικό δίκαιο

14 Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 4, του loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (νόμου της 21ης Μαρτίου 1991, περί αναμορφώσεως ορισμένων δημοσίων οικονομικών επιχειρήσεων) (*Moniteur belge* της 27ης Μαρτίου 1991, σ. 6155), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος περί δημοσίων επιχειρήσεων), προβλέπει τα εξής:

«1. Κάθε οργανισμός δημοσίου συμφέροντος που πρέπει να διαθέτει διαχειριστική αυτονομία σε ορισμένο βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα μπορεί να αποκτήσει τέτοια αυτονομία, κατόπιν νομοθετικής τροποποίησης του καταστατικού του σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος τίτλου, μέσω της σύναψης σύμβασης διαχείρισης με το Δημόσιο υπό τους όρους του παρόντος νόμου.

[…]

4. Ως αυτόνομες δημόσιες επιχειρήσεις θεωρούνται οι εξής οργανισμοί:

[…]

4) η Skeyes».

15 Το άρθρο 170 του νόμου περί δημοσίων επιχειρήσεων ορίζει τα εξής:

«Σκοπός της Skeyes είναι:

1) να διαφυλάσσει την ασφάλεια της αεροναυτιλίας εντός των εναέριων χώρων που τελούν υπό την ευθύνη του Βελγικού Δημοσίου δυνάμει της Σύμβασης περί Διεθνούς Πολιτικής Αεροπορίας, της 7ης Δεκεμβρίου 1944, και ιδίως του παραρτήματός της 2, το οποίο κυρώθηκε με τον νόμο της 30ής Απριλίου 1947, ή δυνάμει οιασδήποτε άλλης διεθνούς συμφωνίας·

2) να ελέγχει στον αερολιμένα Bruxelles-National την κίνηση των αεροσκαφών κατά την προσέγγιση, την προσγείωση, την απογείωση και την κυκλοφορία τους στους ειδικούς διαδρόμους και τις οδούς, να καθοδηγεί τα αεροσκάφη στους χώρους κυκλοφορίας, καθώς και να συνεχίσει να διαφυλάσσει την ασφάλεια της εναέριας κυκλοφορίας των δημόσιων περιφερειακών αερολιμένων και αεροδρομίων, βάσει της συμφωνίας συνεργασίας που συνήφθη με τις Περιφέρειες στις 30 Νοεμβρίου 1989·

3) να παρέχει στις αστυνομικές υπηρεσίες και στις υπηρεσίες ελέγχου της αεροπλοΐας και των αερολιμένων πληροφορίες σχετικές με τα αεροσκάφη, την πλοήγηση, τις κινήσεις τους και τον παρατηρούμενο αντίκτυπό τους·

4) να παρέχει μετεωρολογικές πληροφορίες για την αεροναυτιλία καθώς και υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών ή άλλες υπηρεσίες συναφείς με τις δραστηριότητες στις οποίες αναφέρονται τα σημεία 1 ή 2 ανωτέρω.»

16 Το άρθρο 171 του νόμου περί δημοσίων επιχειρήσεων ορίζει τα εξής:

«Οι δραστηριότητες στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 170, σημεία 1 έως 3, συνιστούν παροχή δημόσιας υπηρεσίας.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

17 Η Skeyes ορίστηκε από το Βασίλειο του Βελγίου, σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004, ως ο πάροχος υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας για τον εναέριο χώρο που υπάγεται στην ευθύνη του εν λόγω κράτους μέλους (στο εξής: βελγικός εναέριος χώρος). Η αποστολή της συνίσταται, μεταξύ άλλων, στη διαφύλαξη της ασφάλειας της αεροναυτιλίας στον βελγικό εναέριο χώρο. Στο πλαίσιο αυτό, επιτρέπεται στη Skeyes να λαμβάνει τα λεγόμενα μέτρα «zero rate», τα οποία συνεπάγονται ότι δεν επιτρέπεται καμία απογείωση, προσγείωση ή διέλευση στον βελγικό εναέριο χώρο ή σε ορισμένους τομείς του χώρου αυτού.

18 Έπειτα από κινητοποιήσεις ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας, η Skeyes αναγκάστηκε επανειλημμένως κατά το διάστημα από τον Φεβρουάριο έως τον Μάιο του 2019 να κλείσει τον βελγικό εναέριο χώρο λόγω ανεπάρκειας προσωπικού.

19 Στις 16 Μαΐου 2019, δεδομένου ότι η Skeyes αποφάσισε να κλείσει τον βελγικό εναέριο χώρο λόγω απεργίας των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας, η Ryanair, η οποία δραστηριοποιείται από αερολιμένες ευρισκόμενους στο Βέλγιο, υπέβαλε ενώπιον του Tribunal de l'entreprise du Hainaut, division de Charleroi (δικαστηρίου επιχειρηματικών διαφορών Hainaut, τμήμα Charleroi), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου, κατεπείγουσα αίτηση ασφαλιστικών μέτρων με αίτημα να υποχρεωθεί η Skeyes να διασφαλίσει την κανονική διεξαγωγή της εναέριας κυκλοφορίας.

20 Το αιτούν δικαστήριο δέχθηκε το αίτημα της Ryanair με αυθημερόν εκδοθείσα διάταξη, προβλέπουσα χρηματική ποινή ύψους 250 000 ευρώ για κάθε ώρα κατά τη διάρκεια της οποίας ο βελγικός εναέριος χώρος θα παρέμενε κλειστός λόγω της απεργίας των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας. Τα χρονικά αποτελέσματα της διάταξης περιορίστηκαν στο διάστημα από τις 16 έως τις 24 Μαΐου 2019.

21 Η εν λόγω διάταξη περιήλθε στη Ryanair στις 16 Μαΐου 2019, αφού ο βελγικός εναέριος χώρος είχε ανοίξει εκ νέου. Καθόσον δεν επήλθε νέο κλείσιμο μέχρι τις 24 Μαΐου 2019, η διάταξη αυτή έπαυσε να παράγει τα έννομα αποτελέσματά της χωρίς να επιβληθεί η χρηματική ποινή.

22 Στις 21 Ιουνίου 2019, η Skeyes άσκησε τριτανακοπή κατά της διατάξεως της 16ης Μαΐου 2019 ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Υποστηρίζει, κυρίως, ότι το αιτούν δικαστήριο ήταν αναρμόδιο να επιληφθεί της αίτησης που αφορούσε τον ρόλο της ως ελεγκτή του βελγικού εναέριου χώρου. Συγκεκριμένα, κατά την άποψή της, η Ryanair δεν έχει κανένα δικαίωμα προς εξασφάλιση του οποίου θα μπορούσε να υποβάλει τέτοια αίτηση, στο μέτρο που η ρύθμιση του βελγικού εναέριου χώρου εμπίπτει στην αποκλειστική εξουσία της Skeyes. Επικουρικώς, η Skeyes θεωρεί ότι, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, δεν υπάγεται στη δικαιοδοσία του αιτούντος δικαστηρίου, δεδομένου ότι αυτό είναι πολιτικό δικαστήριο.

23 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η αίτηση της Ryanair στηρίχθηκε στην ύπαρξη δικαιωμάτων της εταιρίας αυτής, όπως το δικαίωμά της να μην παρακωλυθεί κατά τρόπο δυσανάλογο η άσκηση της οικονομικής της δραστηριότητας ως αεροπορικής εταιρίας, το δικαίωμά της να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως κατά της Skeyes, καθώς και το δικαίωμά της να ζητήσει να απαγορευθεί στην τελευταία, επ' απειλή χρηματικής ποινής, να κλείσει εκ νέου τον εναέριο χώρο.

24 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, παρά τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει η Skeyes να αποφασίσει αν είναι σκόπιμο να κλείσει ο βελγικός εναέριος χώρος, οι αεροπορικές εταιρίες, όπως η Ryanair, πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους, δυνάμει του κανονισμού 550/2004, αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα που θα τους παρέχει τη δυνατότητα να διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων τους σε περίπτωση παραβάσεων εκ μέρους της Skeyes.

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunal de l'entreprise du Hainaut, division de Charleroi (δικαστήριο επιχειρηματικών διαφορών Hainaut, τμήμα Charleroi) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει ο κανονισμός 550/2004, ειδικότερα το άρθρο 8 αυτού, την έννοια ότι παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να εξαιρούν από τον έλεγχο των δικαστηρίων τους τις προβαλλόμενες παραβάσεις της υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών από τους φορείς παροχής υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, ή έχουν οι διατάξεις του [κανονισμού 550/2004] την έννοια ότι υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να θεσπίζουν αποτελεσματικά μέσα ένδικης προστασίας έναντι των προβαλλόμενων παραβάσεων τα οποία λαμβάνουν υπόψη τη φύση των υπηρεσιών που πρέπει να παρασχεθούν;

2) Έχει ο κανονισμός 550/2004, κατά το μέτρο που ορίζει ότι "[η] παροχή υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, όπως προβλέπεται στον παρόντα κανονισμό, συνδέεται με την άσκηση των εξουσιών δημόσιας αρχής οι οποίες δεν είναι τέτοιας οικονομικής φύσεως ώστε να δικαιολογούν την εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού της συνθήκης", την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή όχι μόνον των κανόνων περί ανταγωνισμού αυτών καθεαυτούς, αλλά και όλων των άλλων κανόνων οι οποίοι ισχύουν για τις δημόσιες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε μια αγορά αγαθών και υπηρεσιών και οι οποίοι έχουν έμμεσο αντίκτυπο επί του ανταγωνισμού, όπως οι κανόνες που απαγορεύουν τους περιορισμούς στην επιχειρηματική ελευθερία και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών;»

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

26 Η Βελγική Κυβέρνηση φρονεί ότι τα δύο προδικαστικά ερωτήματα είναι απαράδεκτα.

27 Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο περιορίστηκε στο να επαναλάβει τη θέση της Skeyes. Παρέλειψε να διευκρινίσει το σχετικό εθνικό νομικό πλαίσιο και να εξηγήσει τη χρησιμότητα του ερωτήματος αυτού για την επίλυση της διαφοράς. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, αυτό είναι διατυπωμένο κατά τρόπο υπερβολικά γενικό, με αποτέλεσμα να μην παρέχει στους διαδίκους και στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να διατυπώσουν γραπτές παρατηρήσεις, και δεν τηρεί, μεταξύ άλλων, τις επιταγές του άρθρου 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

28 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο εντός του κανονιστικού και πραγματικού πλαισίου το οποίο αυτό προσδιορίζει με δική του ευθύνη και του οποίου την ακρίβεια δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να απαντήσει σε προδικαστικό ερώτημα υποβληθέν από εθνικό δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ μόνον όταν, ιδίως, δεν τηρούνται οι απαιτήσεις σχετικά με το περιεχόμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως που προβλέπονται στο άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου ή όταν είναι πρόδηλο ότι η ερμηνεία ή η εκτίμηση του κύρους του κανόνα δικαίου της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως (απόφαση της 25ης Μαρτίου 2021, Obala i lučice, C-307/19, EU:C:2021:236, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

29 Εν προκειμένω, από τις διευκρινίσεις που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως και, ιδίως, από τις αναπτύξεις που αφορούν την παράθεση της εθνικής νομολογίας σχετικά με τη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων προκύπτει σαφώς ότι το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα είναι αναγκαία προκειμένου αυτό να μπορέσει να αποφανθεί επί της διαφοράς της οποίας έχει επιληφθεί. Ειδικότερα, τα ερωτήματα αυτά θα του παράσχουν τη δυνατότητα, αφενός, να αποφανθεί επί της δικαιοδοσίας του όσον αφορά τις ανατεθείσες στη Skeyes αρμοδιότητες βάσει του κανονισμού 550/2004 και, αφετέρου, να κρίνει αν μια αεροπορική εταιρία μπορεί να επικαλεστεί την επιχειρηματική ελευθερία ή την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά αποφάσεως ληφθείσας από τη Skeyes στο πλαίσιο των προνομιών δημόσιας υπηρεσίας που διαθέτει.

30 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι τα προδικαστικά ερωτήματα είναι παραδεκτά.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

31 Επισημαίνεται ότι ο κανονισμός 550/2004, στον οποίο αναφέρονται τα προδικαστικά ερωτήματα, εντάσσεται, σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4, καθώς και σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, στο πλαίσιο που χαράσσουν οι διατάξεις του κανονισμού 549/2004 ο οποίος θεσπίζει το πλαίσιο για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού.

32 Σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 549/2004, στόχος της πρωτοβουλίας του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού είναι να βελτιωθούν τα ισχύοντα πρότυπα ασφάλειας της εναέριας κυκλοφορίας, η βιώσιμη ανάπτυξη του συστήματος αεροπορικών μεταφορών και οι συνολικές επιδόσεις της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας και του συστήματος υπηρεσιών αεροναυτιλίας για τη γενική εναέρια κυκλοφορία στην Ευρώπη, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις όλων των χρηστών του εναέριου χώρου. Οι χρήστες αυτοί ορίζονται στο άρθρο 2, σημείο 8, του ίδιου κανονισμού ως οι φορείς που εκμεταλλεύονται αεροσκάφη στο πλαίσιο της γενικής εναέριας κυκλοφορίας.

33 Επομένως, από τις διατάξεις που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη σκέψη προκύπτει ότι οι αεροπορικές εταιρίες, ως φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, συνιστούν χρήστες του εναέριου χώρου.

34 Η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου πρέπει να δοθεί υπό το πρίσμα των ως άνω εκτιμήσεων.

Επί του πρώτου ερωτήματος

35 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004 έχει την έννοια ότι παρέχει στους χρήστες του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά του παρόχου υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, προκειμένου να υποβάλουν σε δικαστικό έλεγχο τις προβαλλόμενες παραβάσεις της υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών που υπέχει ο εν λόγω πάροχος κατά την άσκηση των προνομιών δημόσιας υπηρεσίας που διαθέτει.

36 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 550/2004, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την αποκλειστική παροχή υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας εντός συγκεκριμένων τμημάτων εναέριου χώρου στον εναέριο χώρο της δικαιοδοσίας τους και ορίζουν, προς τούτο, πάροχο υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας ο οποίος είναι κάτοχος έγκυρου πιστοποιητικού εντός της Ένωσης. Το άρθρο 8, παράγραφος 3, του κανονισμού διευκρινίζει ρητώς ότι τα κράτη μέλη είναι εκείνα που ορίζουν τα δικαιώματα, αλλά και τις υποχρεώσεις του ορισθέντος παρόχου υπηρεσιών.

37 Εξάλλου, ο κανονισμός δεν περιέχει καμία ειδική διάταξη που να παρέχει στους χρήστες του εναέριου χώρου δικαίωμα ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος κατά των αποφάσεων του εν λόγω παρόχου υπηρεσιών.

38 Υπό τις συνθήκες αυτές, προκειμένου να κριθεί αν, παρά τη σιωπή του άρθρου 8 του κανονισμού 550/2004 ως προς το ζήτημα αυτό, οι εν λόγω χρήστες έχουν εντούτοις τέτοιο δικαίωμα ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος, πρέπει να ληφθούν υπόψη όχι μόνον το γράμμα της διατάξεως αυτής, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος.

39 Πράγματι, τόσο από το πλαίσιο του άρθρου 8 του κανονισμού 550/2004 όσο και από τον σκοπό του προκύπτει ότι οι χρήστες του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, είναι κάτοχοι ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία ενδέχεται να θιγούν από το κλείσιμο του χώρου αυτού.

40 Πρώτον, όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004, πρέπει, κατά πρώτον, να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, του κανονισμού ορίζει ότι τα αναγκαία για την παροχή των υπηρεσιών αεροναυτιλίας πιστοποιητικά μπορούν να χορηγούνται από τις εθνικές εποπτικές αρχές στους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας για καθεμία από τις υπηρεσίες που ορίζονται στο άρθρο 2 του κανονισμού 549/2004 ή για ένα σύνολο υπηρεσιών.

41 Κατά το σημείο 4 της τελευταίας αυτής διατάξεως, στις υπηρεσίες αυτές περιλαμβάνονται, πέραν των υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, οι υπηρεσίες επικοινωνίας, πλοήγησης και επιτήρησης, οι μετεωρολογικές υπηρεσίες που προορίζονται για την αεροναυτιλία και οι υπηρεσίες αεροναυτικών πληροφοριών. Εξάλλου, από την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 549/2004 προκύπτει ότι οι υπηρεσίες αυτές εμπίπτουν σε αποστολή γενικού συμφέροντος που περιλαμβάνει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

42 Κατά δεύτερον, το άρθρο 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 550/2004 απαιτεί οι χρήστες του εναέριου χώρου να μπορούν να έχουν πρόσβαση στις εν λόγω υπηρεσίες χωρίς διακρίσεις. Επιπλέον, οι χρήστες αυτοί οφείλουν, σύμφωνα με το άρθρο 15 του εν λόγω κανονισμού, ερμηνευομένου υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 22 αυτού, να φέρουν το κόστος των υπηρεσιών αεροναυτιλίας που παρέχονται προς όφελός τους ή που συνδέονται άμεσα με την εκμετάλλευση αεροσκαφών.

43 Επομένως, από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004 προκύπτει ότι οι υποχρεώσεις του παρόχου υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, ο οποίος ορίζεται βάσει της διατάξεως αυτής, είναι επίσης υπηρεσίες που ενδέχεται να είναι αναγκαίες για την οικονομική δραστηριότητα των χρηστών του εναέριου χώρου.

44 Δεύτερον, όσον αφορά τους σκοπούς του κανονισμού 550/2004, από την αιτιολογική σκέψη 10 καθώς και από το άρθρο 1, παράγραφος 1, και από το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 7, προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός αποσκοπεί στη διασφάλιση της αδιάλειπτης παροχής όλων των υπηρεσιών αεροναυτιλίας στον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Ουρανό.

45 Ως εκ τούτου, λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου εντός του οποίου εντάσσεται το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004 και του σκοπού που αυτός επιδιώκει, οι υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 4, του κανονισμού 549/2004, συνιστούν υπηρεσίες παρεχόμενες προς το συμφέρον των χρηστών του εναέριου χώρου και, επομένως, είναι ικανές να τους παράσχουν δικαιώματα τα οποία θα μπορούσαν να θιγούν από το κλείσιμο του εναέριου χώρου.

46 Εντούτοις, μολονότι οι χρήστες του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, έχουν τα δικαιώματα που παρέχει το εφαρμοστέο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, οι ίδιοι υπόκεινται επίσης στους κανόνες του δικαίου της Ένωσης σχετικά με την ασφάλεια, όπως προκύπτει, αφενός, από την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 549/2004 και, αφετέρου, από το άρθρο 19, παράγραφος 1, του κανονισμού 1008/2008. Όπως υπογραμμίζει ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 43 των προτάσεών του, ο σκοπός της διαφύλαξης της ασφάλειας της αεροπλοΐας βρίσκεται στο επίκεντρο των κανονισμών 549/2004 και 550/2004. Εντάσσεται στο πλαίσιο εντός του οποίου ένας πάροχος υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας λαμβάνει απόφαση για το κλείσιμο του εναέριου χώρου.

47 Εξάλλου, όπως επίσης επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 38 των προτάσεών του, οι εν λόγω χρήστες απολαύουν επίσης και των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που αναγνωρίζει το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η επιχειρηματική ελευθερία που αναγνωρίζεται στο άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

48 Πράγματι, κατά το άρθρο 16 του Χάρτη, η επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. Η παρεχόμενη από το άρθρο αυτό προστασία περιλαμβάνει την ελευθερία άσκησης οικονομικής ή εμπορικής δραστηριότητας, τη συμβατική ελευθερία και τον ελεύθερο ανταγωνισμό [πρβλ. αποφάσεις της 22ας Ιανουαρίου 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 41 και 42, και της 15ης Απριλίου 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) κ.λπ., C-798/18 και C-799/18, EU:C:2021:280, σκέψεις 55 και 56].

49 Επομένως, ένας χρήστης του εναέριου χώρου, όπως η Ryanair, αντλεί από το άρθρου 8 του κανονισμού 550/2004, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 4, του κανονισμού 549/2004 ορισμένα δικαιώματα, και πρέπει να θεωρηθεί ότι ενδέχεται να θίγεται ως προς τα δικαιώματα αυτά από απόφαση για το κλείσιμο του εναέριου χώρου την οποία έλαβε πάροχος υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας.

50 Όσον αφορά τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, το άρθρο 47 του Χάρτη ορίζει, στο πρώτο εδάφιο, ότι κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο αυτό.

51 Στο δικαίωμα αυτό αντιστοιχεί η υποχρέωση την οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ να προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης [αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, σκέψη 44, και της 6ης Οκτωβρίου 2020, État luxembourgeois (Δικαίωμα προσφυγής κατά αιτήματος παροχής πληροφοριών σε φορολογικά θέματα), C-245/19 και C-246/19, EU:C:2020:795, σκέψη 47].

52 Πάντως, ελλείψει σχετικής ρυθμίσεως της Ένωσης, απόκειται, δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας, στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να ρυθμίσει τους δικονομικούς κανόνες των ενδίκων αυτών μέσων και βοηθημάτων, υπό την προϋπόθεση, ωστόσο, ότι οι εν λόγω κανόνες δεν είναι, στις περιπτώσεις οι οποίες εμπίπτουν στο δίκαιο της Ένωσης, λιγότερο ευνοϊκοί από αυτούς που αφορούν παρόμοιες περιπτώσεις που διέπονται από το εσωτερικό δίκαιο (αρχή της ισοδυναμίας) και ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει το δίκαιο της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037, σκέψη 58).

53 Επιπλέον, δεδομένου ότι η διαδικασία της κύριας δίκης εντάσσεται στο πλαίσιο αιτήσεως που υποβλήθηκε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι ο εθνικός δικαστής ο οποίος έχει επιληφθεί διαφοράς διεπόμενης από το δίκαιο της Ένωσης πρέπει να μπορεί να διατάξει προσωρινά μέτρα για να διασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα της δικαστικής απόφασης που πρόκειται να εκδοθεί σχετικά με την ύπαρξη των δικαιωμάτων των οποίων γίνεται επίκληση βάσει του δικαίου της Ένωσης (αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 2007,

Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, σκέψη 67, και της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 297).

54 Δεδομένου ότι η υπό κρίση υπόθεση αφορά μόνον την αρχή της αποτελεσματικότητας, πρέπει να επισημανθεί ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν έχει ως αποτέλεσμα να υποχρεώνει τα κράτη μέλη να θεσπίζουν μέσα έννομης προστασίας διαφορετικά από εκείνα που προβλέπει το εσωτερικό δίκαιο, εκτός όμως εάν, από την οικονομία της επίμαχης εθνικής έννομης τάξεως προκύπτει ότι δεν υφίσταται κανένα μέσο ένδικης προστασίας που να καθιστά δυνατή, έστω και παρεμπιπτόντως, τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης ή ότι το μόνο μέσο πρόσβασης στη δικαιοσύνη είναι να αναγκαστούν οι πολίτες να παραβιάσουν τον νόμο (απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037, σκέψη 62).

55 Όσον αφορά τη διαφορά της κύριας δίκης, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι υφίσταται διχογνωμία όσον αφορά τη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων και τη δικαιοδοσία του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο). Συναφώς, είναι θεμιτό, υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, το οικείο κράτος μέλος να επιλέξει να απονείμει σε διοικητικό δικαστήριο τη δικαιοδοσία να αποφανθεί επί μιας διαφοράς ή να αναθέσει τη δικαιοδοσία αυτή στα πολιτικά δικαστήρια, ή ακόμη και στα δύο είδη δικαστηρίων, σύμφωνα με τους κανόνες κατανομής δικαιοδοσίας που το ίδιο καθορίζει, εφόσον οι κανόνες αυτοί δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει το δίκαιο της Ένωσης.

56 Αντιθέτως, μολονότι η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει κατά περίπτωση μια διοικητική αρχή ή μια ανεξάρτητη δημόσια επιχείρηση, όπως η Skeyes, κατά την άσκηση των προνομιών δημόσιας εξουσίας που της έχουν απονεμηθεί μπορεί να ληφθεί υπόψη για τον καθορισμό της εκτάσεως του δικαστικού ελέγχου (πρβλ. απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Association of Independent Meat Suppliers και Cleveland Meat Company, C-579/19, EU:C:2021:665, σκέψεις 78 και 79), εντούτοις δεν μπορεί να οδηγήσει σε αναρμοδιότητα του δικαστή ο οποίος έχει ως έργο να διασφαλίσει την άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει το δίκαιο της Ένωσης και την αποτελεσματικότητα του ενδίκου βοηθήματος.

57 Κατόπιν των προεκτεθέντων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 8 του κανονισμού 550/2004, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 4, του κανονισμού 549/2004 και υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι παρέχει στους χρήστες του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά του παρόχου υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας προκειμένου να υποβάλουν σε δικαστικό έλεγχο τις προβαλλόμενες παραβάσεις της υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών που υπέχει ο πάροχος.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

58 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν ο κανονισμός 550/2004, ερμηνευόμενος υπό το πρίσμα της αιτιολογικής του σκέψης 5, καθώς και του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και του άρθρου 16 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπει η Συνθήκη ΛΕΕ στις παροχές υπηρεσιών αεροναυτιλίας που συνδέονται με την άσκηση προνομιών δημόσιας

εξουσίας, όπως αυτές προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό, αλλά και την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των χρηστών του εναέριου χώρου, όπως είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και η επιχειρηματική ελευθερία.

59 Κατά την αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού 550/2004, η παροχή υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, όπως προβλέπεται στον εν λόγω κανονισμό, συνδέεται με την άσκηση εξουσιών δημόσιας αρχής, οι οποίες δεν είναι τέτοιας οικονομικής φύσεως ώστε να δικαιολογούν την εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού της Συνθήκης.

60 Συναφώς, πρέπει, καταρχάς, να υπομνησθεί ότι το προοίμιο πράξεως της Ένωσης δύναται να διευκρινίζει το περιεχόμενο των διατάξεων της εν λόγω πράξεως, αλλά δεν είναι νομικώς δεσμευτικό. Επομένως, δεν μπορεί να αποτελέσει βάση ούτε για παρέκκλιση από τις καθαυτό διατάξεις της οικείας πράξεως ούτε για ερμηνεία των διατάξεων αυτών κατά τρόπο προδήλως αντίθετο προς το γράμμα τους (απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Puppinck κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, σκέψεις 75 και 76).

61 Πάντως, η ουσία της αιτιολογικής σκέψης 5 του κανονισμού 550/2004 δεν συγκεκριμενοποιείται από καμία διάταξη του κανονισμού αυτού.

62 Εν συνεχεία, μολονότι η αιτιολογική αυτή σκέψη απηχεί, κατ' ουσίαν, νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας, εφόσον συνδέεται με την άσκηση προνομιών δημόσιας εξουσίας, δεν έχει οικονομικό χαρακτήρα ώστε να δικαιολογεί την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Συνθήκης ΛΕΕ (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, σκέψη 30, και της 26ης Μαρτίου 2009, SELEX Sistemi Integrati κατά Επιτροπής, C-113/07 P, EU:C:2009:191, σκέψη 71), αντιθέτως, η αιτιολογική σκέψη 13 του ίδιου κανονισμού αναφέρει ότι η παροχή υπηρεσιών επικοινωνίας, πλοήγησης και εποπτείας, καθώς και υπηρεσιών αεροναυτικών πληροφοριών, πρέπει να οργανώνεται σύμφωνα με τους όρους της αγοράς.

63 Τέλος, μολονότι η παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας συνδέεται με την άσκηση προνομιών δημόσιας εξουσίας, πράγμα το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να ορίζουν, βάσει του άρθρου 8 του κανονισμού 550/2004, πάροχο υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας κατά παρέκκλιση των κανόνων του ανταγωνισμού, τούτο δεν σημαίνει ότι οι χρήστες του εναέριου χώρου στερούνται συγχρόνως των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, όπως είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών κατά το άρθρο 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

64 Επιπλέον, όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 47 και 48 της παρούσας αποφάσεως, οι αεροπορικές εταιρίες απολαύουν επίσης της επιχειρηματικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη και αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές.

65 Εντούτοις, πρέπει να υπομνησθεί ότι η επιχειρηματική ελευθερία δεν συνιστά απόλυτο προνόμιο. Μπορεί να υπόκειται σε ευρύ φάσμα παρεμβάσεων της δημόσιας αρχής μέσω των οποίων μπορούν να επιβληθούν, προς το γενικό συμφέρον, περιορισμοί στην άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας [πρβλ. αποφάσεις της 22ας Ιανουαρίου 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 45 και 46, της 16ης Ιουλίου 2020, Adusbef κ.λπ., C-686/18, EU:C:2020:567, σκέψη 83, καθώς και της 24ης Σεπτεμβρίου 2020, YS (Επαγγελματικές συντάξεις στελεχών επιχειρήσεων), C-223/19, EU:C:2020:753, σκέψη 88].

66 Επιπροσθέτως, το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη επιτρέπει την επιβολή περιορισμών στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνονται με αυτόν, όπως η επιχειρηματική ελευθερία, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί προβλέπονται από τον νόμο, σέβονται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών και, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε αναγνωριζόμενους από την Ένωση σκοπούς γενικού συμφέροντος ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων [αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2020, Adusbef κ.λπ., C-686/18, EU:C:2020:567, σκέψη 86, και της 24ης Σεπτεμβρίου 2020, YS (Επαγγελματικές συντάξεις στελεχών επιχειρήσεων), C-223/19, EU:C:2020:753, σκέψη 88].

67 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, εφόσον συντρέχει περίπτωση, να εξακριβώσει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές. Εντούτοις, μπορεί να υπομνησθεί, συναφώς, όπως προκύπτει από τη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως, ότι η άσκηση του δικαιώματος των χρηστών του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, να εκμεταλλεύονται αεροπορικές γραμμές εντός της Ένωσης εξαρτάται από τις επιταγές ασφάλειας. Επιπλέον, το Δικαστήριο είχε ήδη την ευκαιρία να επιβεβαιώσει ότι ο σκοπός της εγκαθίδρυσης και της διατήρησης ομοιόμορφου και υψηλού επιπέδου ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας στην Ευρώπη συνιστά σκοπό γενικού συμφέροντος (πρβλ. απόφαση της 5ης Ιουλίου 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, σκέψη 43).

68 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ο κανονισμός 550/2004, ερμηνευόμενος υπό το πρίσμα της αιτιολογικής του σκέψης 5, καθώς και του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και του άρθρου 16 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπει η Συνθήκη ΛΕΕ στις παροχές υπηρεσιών αεροναυτιλίας που συνδέονται με την άσκηση προνομιών δημόσιας εξουσίας, όπως αυτές που προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό, αλλά δεν αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης ΛΕΕ και του Χάρτη σχετικά με τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των χρηστών του εναέριου χώρου, όπως είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών και η επιχειρηματική ελευθερία.

Επί των δικαστικών εξόδων

69 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) 550/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, σχετικά με την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1070/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 4, του κανονισμού (ΕΚ) 549/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη χάραξη του πλαισίου για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού («κανονισμός-πλαίσιο»), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1070/2009, και υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι παρέχει στους χρήστες του εναέριου χώρου, όπως οι αεροπορικές εταιρίες, δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής

ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, κατά του παρόχου υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας, προκειμένου να υποβάλουν σε δικαστικό έλεγχο τις προβαλλόμενες παραβάσεις της υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών που υπέχει ο πάροχος.

2) **Ο κανονισμός 550/2004, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1070/2009, ερμηνευόμενος υπό το πρίσμα της αιτιολογικής του σκέψης 5, καθώς και του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και του άρθρου 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, έχει την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπει η Συνθήκη ΛΕΕ στις παροχές υπηρεσιών αεροναυτιλίας που συνδέονται με την άσκηση προνομιών δημόσιας εξουσίας, όπως αυτές που προβλέπονται από τον εν λόγω κανονισμό, αλλά δεν αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης ΛΕΕ και του Χάρτη σχετικά με τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των χρηστών του εναέριου χώρου, όπως είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών και η επιχειρηματική ελευθερία.**

(υπογραφές)