ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 3ης Φεβρουαρίου 1989 *

Στην υπόθεση 352/88 R,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Guido Berardis και Thomas van Rijn, μέλη της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γ. Κρεμλή, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής, κτίριο Wagner, Kirchberg,

αιτούσα,

υποστηριζόμενη από την

Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τον Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, επικουρούμενο από τον Brian Lenihan, Barrister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ιρλανδίας, 28, Route d'Arlon,

παρεμβαίνουσα,

κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον Luigi Ferrari Bravo, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών, επικουρούμενο από τον Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ιταλίας, 5, rue Marie-Adelaide,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση λήψεως προσωρινών μέτρων για να υποχρεωθούν οι ιταλικές αρχές να επιτρέψουν στην εταιρία Aer Lingus να εκτελεί τακτική αεροπορική γραμμή « πέμπτης ελευθερίας » μεταξύ Δουβλίνου/Μάντεστερ/Μιλάνου, σύμφωνα με την απόφαση 807/602 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1987, για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 9 Δεκεμβρίου 1988, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, αρνούμενη να επιτρέψει στην ιρλανδική εταιρία Aer Lingus να εκτελεί τακτική αεροπορική γραμμή « πέμπτης ελευθερίας » μεταξύ Δουβλίνου/Μάντσεστερ/Μιλάνου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την απόφαση 87/602 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1987, για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ κρατών μελών και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε δρομολόγια τακτικών αεροπορικών γραμμών μεταξύ κρατών μελών (ΕΕ L 374, σ. 19) και, ιδίως, από το άρθρο 8 της εν λόγω αποφάσεως.

2 Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου την ίδια ημέρα, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπέβαλε αίτηση, δυνάμει του άρθρου 186 της Συνθήκης ΕΟΚ και του άρθρου 83 του κανονισμού διαδικασίας, με την οποία ζητεί να διαταχθεί η Ιταλική Δημοκρατία να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να επιτραπεί προσωρινά στην ιρλανδική εταιρία Aer Lingus να εκτελεί κανονική γραμμή μεταξύ Μάντσεστερ/Μιλάνου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της προαναφερόμενης αποφάσεως, μέχρις ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί της κύριας προσφυγής.

3 Με Διάταξη του προέδρου του Δικαστηρίου της 19ης Δεκεμβρίου 1988, επετράπη στην Ιρλανδία να παρέμβει στην παρούσα διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων προς υποστήριξη της αίτησης της Επιτροπής.

4 Η καθής και η παρεμβαίνουσα κατέθεσαν τις γραπτές τους παρατηρήσεις στις 10 Ιανουαρίου 1989 και οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους στις 26 Ιανουαρίου 1989.

5 Προτού εξεταστεί αν η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων είναι βάσιμη, πρέπει να υπομνηστούν συνοπτικά το νομικό πλαίσιο και το ιστορικό της διαφοράς.

6 Η προαναφερόμενη απόφαση του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987, σύμφωνα με τις αιτιολογικές της σκέψεις, έχει ως σκοπό την αύξηση της ευελιξίας και της ανταγωνιστικότητας του συστήματος αεροπορικών μεταφορών στην Κοινότητα και συνιστά το πρώτο βήμα προς την εσωτερική αγορά στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών εφόσον το Συμβούλιο οφείλει, μετά από μια αρχική περίοδο τριών ετών που λήγει στις 30 Ιουνίου 1990, να θεσπίσει νέα μέτρα ελευθερώσεως.

7 Με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της απόφασης παρέχεται στους κοινοτικούς αερομεταφορείς η ευχέρεια να αρχίσουν να εκτελούν τακτικές αεροπορικές γραμμές τρίτης ελευθερίας (αποβίβαση επιβατών στο έδαφος άλλου κράτους, καθώς και φορτίου ή ταχυδρομείου, που είχαν επιβιβασθεί στο κράτος εγγραφής του αερομεταφορέα) ή τέταρτης ελευθερίας (επιβίβαση επιβατών από το έδαφος άλλου κράτους, καθώς και φορτίου ή ταχυδρομείου, με σκοπό την αποβίβασή τους στο κράτος εγγραφής του αερομεταφορέα) μεταξύ αερολιμένων της πρώτης κατηγορίας και περιφερειακών αερολιμένων.

8 Εντούτοις, η ευχέρεια αυτή δεν εφαρμόζεται σε ορισμένους αερολιμένες ή συστήματα αερολιμένων που απαριθμούνται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της απόφασης, μεταξύ των οποίων, ειδικότερα, εκείνοι της Βαρκελώνης, της Μάλαγας και του Μιλάνου-Linate/Malpensa οι οποίοι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, δεν διαθέτουν επαρκή υποδομή και τα αεροναυτιλιακά βοηθήματα δεν επαρκούν για την εξυπηρέτηση τέτοιων γραμμών.

9 Κατά το άρθρο 7 της απόφασης, οι κοινοτικοί αερομεταφορείς που εκμεταλλεύονται τακτικές αεροπορικές γραμμές τρίτης ή τέταρτης ελευθερίας, από ή προς δύο ή περισσότερα σημεία σε άλλο κράτος μέλος ή κράτη μέλη, έχουν το δικαίωμα να συνδυάζουν τακτικές αεροπορικές γραμμές υπό την προϋπόθεση ότι δεν ασκούνται μεταφορικά δικαιώματα μεταξύ των συνδυαζομένων σημείων.

10 Τέλος, με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της απόφασης και «με την επιφύλαξη του άρθρου 6, παράγραφος 2», παρέχεται στους κοινοτικούς αερομεταφορείς η ευχέρεια να εκμεταλλεύονται κανονική αεροπορική γραμμή πέμπτης ελευθερίας (εμπορική μεταφορά επιβατών, φορτίου και ταχυδρομείου μεταξύ δύο κρατών διαφορετικών από το κράτος εγγραφής του αερομεταφορέα) επί δρομολογίου όπου υπάρχουν δικαιώ-

ματα μεταφοράς τρίτης ή τέταρτης ελευθερίας, υπό την προϋπόθεση, ιδίως, ότι η γραμμή αυτή συνιστά την επέκταση γραμμής από το κράτος όπου είναι εγγεγραμμένος ο μεταφορέας ή προκαταρκτικό δρομολόγιο σε γραμμή προς το κράτος αυτό και ο μεταφορέας χρησιμοποιεί 30 % κατ' ανώτατο όριο της μεταφορικής του ικανότητας, στο συγκεκριμένο δρομολόγιο, για τις εμπορικές μεταφορές πέμπτης ελευθερίας.

11 Βάσει διμερούς συμφωνίας του 1947 μεταξύ της Ιρλανδίας και της Ιταλικής Δημοκρατίας, η εταιρία Aer Lingus εκμεταλλεύεται τακτική αεροπορική γραμμή τρίτης και τέταρτης ελευθερίας μεταξύ Δουβλίνου και Μιλάνου. Βάσει διμερούς συμφωνίας, επίσης, εκμεταλλεύεται τακτική αεροπορική γραμμή τρίτης και τέταρτης ελευθερίας μεταξύ Δουβλίνου και Μάντσεστερ. Η εν λόγω εταιρία ασκούσε τα μεταφορικά αυτά δικαιώματα από πάρα πολλά έτη.

12 Στις 22 Φεβρουαρίου 1988, οι αρμόδιες ιρλανδικές αρχές ζήτησαν από τις ιταλικές αρχές της πολιτικής αεροπορίας να δώσουν την έγκρισή τους στην Aer Lingus να εκμεταλλεύεται, στο δρομολόγιο Δουβλίνο/Μάντσεστερ/Μιλάνο, κανονική αεροπορική γραμμή πέμπτης ελευθερίας μεταξύ Μάντσεστερ και Μιλάνου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της προαναφερόμενης αποφάσεως του Συμβουλίου, η οποία άρχισε να εφαρμόζεται από 1ης Ιανουαρίου 1988.

13 Οι ιταλικές αρχές, με απόφαση της 7ης Μαρτίου 1988, αρνήθηκαν να δεχθούν το αίτημα αυτό, θεωρώντας ότι το σύστημα αερολιμένων Μιλάνου-Linate/Malpensa αποκλειόταν από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 της απόφασης βάσει της παραπομπής που γίνεται με τη διάταξη αυτή στο άρθρο 6, παράγραφος 2, το οποίο, για τη δημιουργία κανονικών γραμμών τρίτης και τέταρτης ελευθερίας, αποκλείει ρητά, μεταξύ άλλων, αυτό το σύστημα αερολιμένων. Εντούτοις, στις 27 Μαρτίου 1988 οι ιταλικές αρχές επέτρεψαν στην Aer Lingus να συνδυάσει τις γραμμές της Δουβλίνου/Μάντσεστερ και Δουβλίνου/Μιλάνου σύμφωνα με το άρθρο 7 της απόφασης, χωρίς όμως μεταφορικά δικαιώματα

14 Οι ιρλανδικές αρχές προσέφυγαν στην Επιτροπή η οποία, θεωρώντας ότι η άρνηση των ιταλικών αρχών συνιστούσε παράβαση του κοινοτικού δικαίου, κίνησε στις 10 Ιουνίου 1988 τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ.

15 Πρέπει, εξάλλου, να υπογραμμιστεί ότι, μολονότι υπάρχουν ορισμένες διαφορές ερμηνείας όσον αφορά το άρθρο 8 της απόφασης του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1987, δεν αμφισβητείται ότι η αίτηση εγκρίσεως γραμμής πέμπτης ελευθερίας Μάντσεστερ/Μιλάνου, που υπέβαλαν οι ιρλανδικές αρχές, πληροί όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται ρητά από την εν λόγω διάταξη, η δε διαφορά αναφέρεται μόνο στο περιεχόμενο των όρων «με την επιφύλαξη του άρθρου 6, παράγραφος 2», που περιλαμβάνεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1.

16 Επ' αυτού, η κυβέρνηση της Ιταλικής Δημοκρατίας ισχυρίζεται ουσιαστικά ότι, βάσει των όρων αυτών, οι εξαιρέσεις που προβλέπονται για ορισμένους αερολιμένες ή συστήματα αερολιμένων όσον αφορά τη δημιουργία γραμμών τρίτης ή τέταρτης ελευθερίας εφαρμόζονται επίσης στη δημιουργία γραμμών πέμπτης ελευθερίας.

17 Αντίθετα, η Επιτροπή ισχυρίζεται ουσιαστικά ότι οι προαναφερόμενοι όροι αποβλέπουν μόνο στο να αποκλείσουν ότι τα μεταφορικά δικαιώματα πέμπτης ελευθερίας χρησιμοποιούνται για την καταστρατήγηση των εξαιρέσεων που προβλέπονται για τη δημιουργία δικαιωμάτων τρίτης ή τέταρτης ελευθερίας.

18 Τέλος, πρέπει να υπομνηστεί ότι, βάσει του άρθρου 83, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, η απόφαση με την οποία διατάσσονται προσωρινά μέτρα, όπως τα αιτούμενα, εξαρτάται από την ύπαρξη περιστατικών από τα οποία προκύπτει το επείγον, καθώς και ισχυρισμών που να δικαιολογούν εκ πρώτης όψεως τη λήψη των μέτρων αυτών.

19 Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το επείγον μιας αιτήσεως για τη λήψη τέτοιων προσωρινών μέτρων πρέπει να εκτιμάται σε σχέση με την ανάγκη που υφίσταται για τη λήψη προσωρινού μέτρου προκειμένου να αποφευχθεί η πρόκληση σοβαρής και ανεπανόρθωτης ζημίας στο διάδικο που ζητεί τη λήψη του προσωρινού μέτρου.

20 Όσον αφορά το επείγον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, λόγω της αδικαιολόγητης αρνήσεως των ιταλικών αρχών να εγκρίνουν το επίμαχο δικαίωμα μεταφοράς πέμπτης ελευθερίας, αντιμετωπίζει κατάσταση κατάφωρης παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου η οποία βλάπτει σοβαρώς την αξιοπιστία και το κύρος του δικαίου αυτού, για την εφαρμογή του οποίου μεριμνά η Επιτροπή.

21 Με τις προφορικές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή δέχθηκε ότι ο κίνδυνος να συνεχιστεί η παράβαση του κοινοτικού δικαίου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας είναι συναφής με κάθε προσφυγή κατά παραβάσεως την οποία αμφισβητεί ο καθού διάδικος και ότι, επομένως, πρέπει να αποδειχθεί η ύπαρξη ειδικού επιτακτικού λόγου που να δικαιολογεί τη λήψη προσωρινών μέτρων σε μια τέτοια υπόθεση. Ο επιτακτικός αυτός λόγος βρίσκεται στην ανάγκη όπως το Συμβούλιο αποφύγει, κατά τις προσεχείς διαπραγματεύσεις που θα πρέπει να οδηγήσουν στη μεταγενέστερη ελευθέρωση, από τις 30 Ιουνίου 1990, να λάβει ως σημείο εκκινήσεως την ελευθέρωση η οποία υπολείπεται εκείνης που απορρέει από την προαναφερθείσα απόφαση ορθώς ερμηνευόμενη.

22 Σχετικώς, πρέπει να τονιστεί ότι, όταν το επίμαχο ζήτημα σε μια υπόθεση, όπως η προκειμένη, αφορά ακριβώς την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, η διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων δεν προσφέρεται για να παράσχει στον κοινοτικό νομοθέτη μια ερμηνεία της διατάξεως αυτής που να μπορεί να αποτελέσει ισχυρή βάση για τη μελλοντική νομοθετική εξέλιξη. Πράγματι, από την ίδια τη φύση της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, η Διάταξη που εκδίδεται κατόπιν αιτήσεως για τη λήψη προσωρινών μέτρων δεν μπορεί να προδικάζει την απόφαση επί της ουσίας. Από αυτό έπεται ότι ο κίνδυνος να ληφθεί ως σημείο εκκινήσεως για την μεταγενέστερη ελευθέρωση μια εσφαλμένη ερμηνεία της κεκτημένης ήδη ελευθερώσεως δεν μπορεί να συνιστά επείγον κατά την έννοια της προαναφερόμενης διατάξεως του κανονισμού διαδικασίας.

23 Εξάλλου, το αιτούμενο προσωρινό μέτρο δεν έχει ως σκοπό τη διατήρηση της υπάρχουσας καταστάσεως ή την επαναφορά του status quo ante, αλλά να δημιουργήσει από τώρα την κατάσταση η οποία, κατά την προσφεύγουσα, θα πρέπει να προκύψει από την απόφαση που το Δικαστήριο θα εκδώσει στην παρούσα υπόθεση.

24 Η Επιτροπή και η παρεμβαίνουσα προβάλλουν επίσης ότι η άρνηση των ιταλικών αρχών να χορηγήσει στην εταιρία Aer Lingus τα αιτούμενα μεταφορικά δικαιώματα πέμπτης ελευθερίας προκαλεί σ' αυτήν σοβαρή και ανεπανόρθωτη οικονομική ζημία η οποία, σύμφωνα με την εν λόγω εταιρία, μπορεί να εκτιμηθεί σε 1 640 000 ιρλανδικές λίρες κατ' έτος.

25 Επί του σημείου αυτού επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το ποσό αυτό συνιστά διαφυγόν κέρδος, υπολογιζόμενο ανάλογα με τις δυνατότητες μεταφοράς στην Aer Lingus του ναύλου που εξασφαλίζουν τώρα η British Airways και η Alitalia οι οποίες εκμεταλλεύονται ήδη τη γραμμή Μάντσεστερ/Μιλάνο. Χωρίς να χρειάζεται να σταθμιστούν τα συμφέροντα των τριών αυτών επιχειρήσεων, ούτε να προσδιοριστούν οι δυνατό-

τητές τους να επιτύχουν αποκατάσταση για ενδεχόμενο διαφυγόν κέρδος με την άσκηση αγωγών αποζημιώσεως ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, αρκεί να τονιστεί ότι πρόκειται για εθνικές μεταφορικές εταιρίες των οποίων το μέγεθος των δραστηριοτήτων είναι τέτοιο ώστε ποσό της τάξεως αυτής δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ζημία αρκετά σοβαρή που να δικαιολογεί το επείγον.

26 Η Επιτροπή και η παρεμβαίνουσα επέμειναν ακόμη στη βλάβη που προκαλείται στην ανταγωνιστική θέση της Aer Lingus λόγω της μη έγκαιρης εισόδου της εταιρίας αυτής στην οικεία αγορά. Εντούτοις, μια τέτοια ζημία είναι τόσο αβέβαιη ώστε δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων.

27 Επειδή η Επιτροπή και η παρεμβαίνουσα δεν παρέθεσαν περιστατικά αποδεικνύοντα το επείγον που θα δικαιολογούσε τη λήψη του αιτούμενου προσωρινού μέτρου, παρέλκει η εξέταση των άλλων προϋποθέσων που πρέπει να συντρέχουν για τη λήψη προσωρινών μέτρων.

Για τους λόγους αυτούς

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ,

κρίνοντας επί προσωρινών μέτρων,

διατάσσει:

1) Απορρίπτει την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων.

2) Επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.

Λουξεμβούργο, 3 Φεβρουαρίου 1989.

Ο γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο πρόεδρος

O. Due