Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NIILO JÄÄSKINEN
της 13ης Σεπτεμβρίου 2012 [1]

Υπόθεση C-547/10 P

Ελβετική Συνομοσπονδία
κατά

Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως — Προσφυγή ακυρώσεως — Ελβετική Συνομοσπονδία — Παραδεκτό — Ενεργητική νομιμοποίηση — Εξέταση αυτεπαγγέλτως — Συμφωνία ΕΚ-Ελβετίας για τις αεροπορικές μεταφορές — Στόχοι της Συμφωνίας αυτής — Ανταλλαγή δικαιωμάτων μεταφορών — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2408/92 — Πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων στις ενδοκοινοτικές αεροπορικές γραμμές — Άρθρα 8 και 9 — Πεδίο εφαρμογής — Εξουσίες ελέγχου της Επιτροπής — Άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών — Απόφαση 2004/12/ΕΚ — Μέτρα της Γερμανίας για τις προσεγγίσεις στον αερολιμένα της Ζυρίχης — Αρχές συμφυείς με τη ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών — Αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων — Αναλογικότητα»

I – Εισαγωγή

1. Η Ελβετική Συνομοσπονδία ζητεί με την αίτησή της αναιρέσεως να αναιρεθεί η απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 9ης Σεπτεμβρίου 2010, Ελβετία κατά Επιτροπής [2] (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση). Το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την ασκηθείσα από την Ελβετική Συνομοσπονδία προσφυγή ακυρώσεως της αποφάσεως 2004/12/ΕΚ [3], σχετικά με διαδικασία που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών [4] (στο εξής: Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές) και του κανονισμού (ΕΟΚ) 2408/92 [5]. Με την απόφαση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μπορούσε να συνεχίσει να εφαρμόζει τα εθνικά μέτρα που αποτελούν το αντικείμενο της επίμαχης αποφάσεως, τα οποία σκοπούσαν στον καθορισμό διαδικασιών για τις προσγειώσεις και απογειώσεις στον αερολιμένα της Ζυρίχης (Ελβετία).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Υπόθεση T-319/05 (Συλλογή 2010, σ. II-4265).

3 — Απόφαση της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με διαδικασία που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 18, παράγραφος 2, πρώτη [περίοδος], της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και του κανονισμού (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου (ΕΕ 2004, L 4, σ. 13, στο εξής: επίδικη απόφαση).

4 — Η συμφωνία συνήφθη στις 21 Ιουνίου 1999 στο Λουξεμβούργο και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2002/309/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, σχετικά με τη συμφωνία επιστημονικής και τεχνολογικής συνεργασίας, της 4ης Απριλίου 2002, για τη σύναψη επτά συμφωνιών με την Ελβετική Συνομοσπονδία (ΕΕ L 114, σ. 1). Οι επτά συμφωνίες αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, τις αεροπορικές μεταφορές, τις σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές εμπορευμάτων και επιβατών, τις συναλλαγές γεωργικών προϊόντων, την αμοιβαία αναγνώριση σχετικά με την αξιολόγηση της πιστότητας, ορισμένες πτυχές που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς και την επιστημονική και τεχνολογική συνεργασία.

5 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 8, στο εξής: σχετικός με την πρόσβαση κανονισμός).

2. Η υπό κρίση υπόθεση έχει καινοφανή χαρακτήρα για περισσότερους από ένα λόγους. Αφενός, αφορά την πρώτη προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία ενώπιον των δικαστηρίων της Ένωσης. Η υπόθεση αυτή παρέχει επομένως στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αποφανθεί επί του ζητήματος αν τα τρίτα κράτη που έχουν ιδιαίτερη έννομη σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορούν να ασκούν προσφυγές ακυρώσεως ενώπιον των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποιες προϋποθέσεις. Πρόκειται για ζήτημα που έχει παραμείνει χωρίς απάντηση σ' αυτή την υπόθεση, διότι ούτε το Δικαστήριο[6] ούτε το Γενικό Δικαστήριο έλαβαν θέση επί της ιδιότητας της Ελβετικής Συνομοσπονδίας ως διαδίκου.

3. Αφετέρου, η υπόθεση αυτή παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να ερμηνεύσει τις διατάξεις της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και αυτές του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, καθώς και να αποφανθεί επί της συναρθρώσεως των δύο αυτών πράξεων. Πράγματι, τα ζητήματα που ανακύπτουν από την προσφυγή της Ελβετικής Συνομοσπονδίας αφορούν, κατ' ουσία, το πεδίο εφαρμογής, αντιστοίχως, των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, καθώς και τις εξουσίες ελέγχου που αντλεί η Επιτροπή από τον εν λόγω κανονισμό. Επομένως, το Δικαστήριο καλείται επίσης με αυτή την υπόθεση να ερμηνεύσει τους ουσιαστικούς κανόνες που εμπεριέχονται στις εν λόγω διατάξεις σε σχέση με τις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας στο ιδιαίτερο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

II – Το νομικό πλαίσιο

Α – *Η Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές*

4. Το άρθρο 1 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές έχει ως ακολούθως:

«1. Η παρούσα Συμφωνία καθορίζει τους κανόνες για τα συμβαλλόμενα μέρη στο πεδίο της πολιτικής αεροπορίας. Οι διατάξεις της δεν θίγουν εκείνες που περιέχει η [Σ]υνθήκη ΕΚ […], καθώς και με βάση όλη τη σχετική νομοθεσία που παρατίθεται στο Παράρτημα της παρούσας Συμφωνίας.

2. Προς τον σκοπό αυτόν, οι διατάξεις που διατυπώνονται στην παρούσα Συμφωνία, καθώς και στους κανονισμούς και τις οδηγίες που προσδιορίζονται στο Παράρτημα, ισχύουν υπό τους όρους που ορίζονται κατωτέρω. Εφόσον οι διατάξεις αυτές είναι ταυτόσημες ουσιαστικά με αντίστοιχους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ και με πράξεις που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή της εν λόγω Συνθήκης, ερμηνεύονται κατά την εφαρμογή και εκτέλεσή τους σύμφωνα με τις δικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου […] και τις αποφάσεις της Επιτροπής […] που έχουν προηγηθεί της υπογραφής της παρούσας Συμφωνίας. Οι δικαστικές αποφάσεις και οι αποφάσεις που θα εκδίδονται μετά την υπογραφή της παρούσας Συμφωνίας θα κοινοποιούνται στην Ελβετία. Κατόπιν αιτήματος ενός των συμβαλλομένων μερών, οι συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων και των αποφάσεων που προαναφέρθηκαν θα καθορίζονται από την Κοινή Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή λειτουργία της παρούσας Συμφωνίας.»

5. Το άρθρο 2 της εν λόγω Συμφωνίας προβλέπει ότι οι διατάξεις της Συμφωνίας και των παραρτημάτων της ισχύουν για τις αερομεταφορές ή σε θέματα που συνδέονται άμεσα με τις αερομεταφορές, όπως αυτές αναφέρονται στο παράρτημα αυτής της Συμφωνίας.

6. Κατά το άρθρο 3 της Συμφωνίας, απαγορεύεται οιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγενείας στο πλαίσιο εφαρμογής της εν λόγω Συμφωνίας.

6 — Διάταξη της 14ης Ιουλίου 2005, C-70/04, Ελβετία κατά Επιτροπής, με την οποία η υπόθεση παραπέμφθηκε στο Γενικό Δικαστήριο.

7. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, της Συμφωνίας προβλέπει, με την επιφύλαξη των διατάξεων του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, τη χορήγηση δικαιωμάτων κυκλοφορίας στους αερομεταφορείς της Κοινότητας και της Ελβετίας μεταξύ οιουδήποτε σημείου στην Ελβετία και οιουδήποτε σημείου στην Κοινότητα.

8. Το άρθρο 18, παράγραφος 2, της εν λόγω Συμφωνίας προβλέπει τα εξής:

«Στις περιπτώσεις που δύνανται να επηρεάσουν τα αεροπορικά δρομολόγια που πρόκειται να εγκριθούν βάσει του Κεφαλαίου 3 της παρούσας Συμφωνίας, τα κοινοτικά θεσμικά όργανα επωφελούνται από τις εξουσίες που τους παρέχονται με βάση τις διατάξεις των κανονισμών και των οδηγιών, η εφαρμογή των οποίων επιβεβαιώνεται ρητά στο Παράρτημα της παρούσας Συμφωνίας. […]»

9. Κατά το άρθρο 19, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, οι ελβετικές αρχές κρατούνται πλήρως ενήμερες και τους δίδεται η δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους προτού ληφθεί τελική απόφαση, οσάκις τα κοινοτικά θεσμικά όργανα ενεργούν με βάση τις εξουσίες που τους παρέχει αυτή η Συμφωνία σε θέματα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την Ελβετική Συνομοσπονδία και αφορούν τις ελβετικές αρχές ή ελβετικές επιχειρήσεις.

10. Δυνάμει του άρθρου 20 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, όλα τα θέματα που αφορούν την ισχύ αποφάσεων τις οποίες λαμβάνουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα βάσει των αρμοδιοτήτων που τους παρέχει η παρούσα Συμφωνία υπόκεινται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

11. Κατά το παράρτημα της εν λόγω Συμφωνίας, σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες στις πράξεις που αφορά το εν λόγω παράρτημα γίνεται αναφορά στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ή στην απαίτηση να υπάρχει κάποιος σύνδεσμος με αυτά, γίνεται δεκτό ότι η αναφορά αυτή καλύπτει, για τους σκοπούς της Συμφωνίας, και την Ελβετική Συνομοσπονδία ή την απαίτηση υπάρξεως τέτοιου συνδέσμου με αυτήν. Το εν λόγω παράρτημα αφορά, μεταξύ άλλων, τον σχετικό με την πρόσβαση κανονισμό.

Β – *Ο σχετικός με την πρόσβαση κανονισμός*

12. Το άρθρο 2, στοιχείο στ', του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού ορίζει, για τους σκοπούς του κανονισμού, το δικαίωμα μεταφορών ως «το δικαίωμα ενός αερομεταφορέα να μεταφέρει επιβάτες, φορτίο ή/και ταχυδρομείο σε αεροπορική γραμμή που συνδέει δύο κοινοτικούς αερολιμένες».

13. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

«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.»

14. Κατά το άρθρο 8 του εν λόγω κανονισμού:

«[…]

2. Η άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών υπόκειται σε δημοσιευμένους κοινοτικούς, εθνικούς, περιφερειακούς ή τοπικούς λειτουργικούς κανόνες όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως 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 πόσον το κράτος μέλος μπορεί να εξακολουθήσει να εφαρμόζει το μέτρο. Η Επιτροπή ανακοινώνει την απόφασή της στο Συμβούλιο και στα κράτη μέλη.

[…]»

15. Το άρθρο 9 του κανονισμού ορίζει τα εξής::

«1. Όταν υπάρχουν σοβαρά προβλήματα συμφόρησης ή/και περιβάλλοντος, το υπεύθυνο κράτος μέλος μπορεί, υπό την επιφύλαξη αυτού του άρθρου, να επιβάλλει όρους, να περιορίζει ή να αρνείται την άσκηση μεταφορικών δικαιωμάτων, ιδίως όταν άλλα μεταφορικά μέσα μπορούν να προσφέρουν ικανοποιητικό επίπεδο υπηρεσιών.

2. Τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με την παράγραφο 1 πρέπει:

— να μην εισάγουν διακρίσεις λόγω εθνικότητας ή ταυτότητας των αερομεταφορέων,

— […]

— να είναι περιοριστικά μόνο στον βαθμό που απαιτείται για την επίλυση των προβλημάτων.

3. Αν κράτος μέλος θεωρήσει ότι επιβάλλεται η λήψη μέτρων σύμφωνα με την παράγραφο 1, ενημερώνει σχετικά τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή τουλάχιστον τρεις μήνες πριν από την έναρξη ισχύος του μέτρου, το οποίο πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένο. […]

4. Κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, η Επιτροπή εξετάζει τα μέτρα [στα οποία αναφέρεται η παράγραφος] 1. […]»

III – Το ιστορικό της διαφοράς

16. Ο αερολιμένας της Ζυρίχης βρίσκεται στο Kloten, βορειοανατολικά της Ζυρίχης και σε απόσταση περίπου 15 χιλιομέτρων νοτιοανατολικά της μεθορίου μεταξύ Ελβετίας και Γερμανίας. Λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας με τα γερμανικά σύνορα, όλα τα αεροσκάφη βόρειας ή βορειοδυτικής προελεύσεως που προσγειώνονται στη Ζυρίχη χρησιμοποιούν κατ' ανάγκη τον γερμανικό εναέριο χώρο κατά την προσγείωσή τους.

17. Αρχικώς, η χρήση του γερμανικού εναερίου χώρου για την προσέγγιση στον αερολιμένα της Ζυρίχης και την αναχώρηση από αυτόν ρυθμιζόταν από μια διμερή συμφωνία μεταξύ της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας της 17ης Σεπτεμβρίου 1984. Λόγω πάντως προβλημάτων κατά την εφαρμογή της εν λόγω Συμφωνίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας την κατήγγειλε στις 22 Μαρτίου 2000 με έναρξη ισχύος της καταγγελίας την 31η Μαΐου 2001. Στις 18 Οκτωβρίου 2001 οι δύο χώρες υπέγραψαν νέα Συμφωνία, η οποία όμως δεν έχει επικυρωθεί.

18. Στις 15 Ιανουαρίου 2003 η ομοσπονδιακή υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Γερμανίας εξέδωσε τον 213ο κανονισμό εφαρμογής των γερμανικών ρυθμίσεων περί εναέριας κυκλοφορίας, με τον οποίο καθορίστηκαν διαδικασίες προσγειώσεως και απογειώσεως με χρήση οργάνων για τον αερολιμένα της Ζυρίχης (στο εξής: κανονισμός εφαρμογής). Ο κανονισμός αυτός προέβλεπε ορισμένους περιορισμούς

σχετικά με την προσέγγιση στον αερολιμένα της Ζυρίχης από τις 18 Ιανουαρίου 2003. Στις 4 Απριλίου 2003 η ομοσπονδιακή υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Γερμανίας εξέδωσε τον πρώτο κανονισμό περί τροποποιήσεως του εν λόγω κανονισμού, η οποία τροποποίηση άρχισε να ισχύει στις 17 Απριλίου 2003.

19. Ο σκοπός των μέτρων που έλαβε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ήταν, κατ' ουσία, να αποτρέπεται, υπό κανονικές καιρικές συνθήκες, η πτήση σε χαμηλό απόλυτο ύψος επάνω από το γερμανικό έδαφος κοντά στα ελβετικά σύνορα μεταξύ των ωρών 21:00 και 7:00 τις εργάσιμες ημέρες και μεταξύ των ωρών 20:00 και 9:00 τα Σαββατοκύριακα και τις αργίες, προκειμένου να μειωθεί ο θόρυβος στον οποίο εκτίθεται ο τοπικός πληθυσμός. Συνεπώς, δεν ήταν πλέον δυνατές κατά τις ώρες αυτές οι δύο προσεγγίσεις προσγειώσεως από τον Βορρά, οι οποίες προηγουμένως αποτελούσαν κατεξοχήν τις προσεγγίσεις των αεροσκαφών που προσγειώνονταν στον αερολιμένα της Ζυρίχης.

20. Ο κανονισμός εφαρμογής περιελάμβανε, εξάλλου, δύο ακόμη μέτρα που είχαν ως σκοπό τη μείωση των οχλήσεων από τον θόρυβο στις περιοχές πλησίον των συνόρων Γερμανίας και Ελβετίας. Πρώτον, έθετε ορισμένα ελάχιστα όρια όσον αφορά το απόλυτο ύψος πτήσεως κατά τις μνημονευόμενες ανωτέρω ώρες. Δεύτερον, προέβλεπε ότι η απογείωση με κατεύθυνση προς Βορρά έπρεπε να πραγματοποιείται κατά τέτοιον τρόπο ώστε να τηρούνται, κατά την είσοδο στο γερμανικό έδαφος, ελάχιστα όρια ως προς το ύψος της πτήσεως, καθορισμένα σε συνάρτηση με τη στιγμή της απογειώσεως. Κατά τις μνημονευόμενες ανωτέρω ώρες, επομένως, το αεροσκάφος έπρεπε να αλλάξει πορεία πριν από τα γερμανικά σύνορα, προκειμένου να εισέλθει στο γερμανικό έδαφος τηρώντας το καθορισμένο από τον κανονισμό εφαρμογής ελάχιστο ύψος.

21. Στις 10 Ιουνίου 2003 η Ελβετική Συνομοσπονδία απηύθυνε αίτημα προς την Επιτροπή, ζητώντας να αναγνωρισθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν μπορούσε να εξακολουθεί να εφαρμόζει τον κανονισμό εφαρμογής, όπως τροποποιήθηκε με τον πρώτο τροποποιητικό κανονισμό της 4ης Απριλίου 2003, και ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας όφειλε να αναστείλει την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού, μέχρις ότου η Επιτροπή λάβει απόφαση.

22. Κατόπιν μακράς αλληλογραφίας με τις ελβετικές και τις γερμανικές αρχές, η Επιτροπή απηύθυνε στις αρχές αυτές, στις 14 Οκτωβρίου 2003, ανακοίνωση αιτιάσεων, με την οποία τις κάλεσε να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Ακολούθως, κατόπιν εκατέρωθεν υποβολής παρατηρήσεων, η Επιτροπή, με έγγραφο της 27ης Οκτωβρίου 2003, κοινοποίησε ένα σχέδιο αποφάσεως, επί του οποίου η Ελβετική Συνομοσπονδία είχε τη δυνατότητα να αναπτύξει τις παρατηρήσεις της κατά τη συνεδρίαση της συμβουλευτικής επιτροπής «Πρόσβαση στην αγορά (αεροπορικές μεταφορές)» της 4ης Νοεμβρίου 2003.

23. Στις 5 Δεκεμβρίου 2003 η Επιτροπή εξέδωσε την επίδικη απόφαση. Το άρθρο 1 αυτής της αποφάσεως ορίζει ότι Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει τον κανονισμό εφαρμογής, όπως τροποποιήθηκε από τον πρώτο τροποποιητικό κανονισμό της 4ης Απριλίου 2003. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της εν λόγω αποφάσεως, αυτή απευθύνεται μόνο στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

IV – Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

24. Η Ελβετική Συνομοσπονδία, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Φεβρουαρίου 2004, άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 21ης Ιουλίου 2004, επιτράπηκε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας.

25. Με την προπαρατεθείσα διάταξη Ελβετία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο παρέπεμψε την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο, αφού διαπίστωσε ότι αρμόδιο να αποφανθεί επί της προσφυγής που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία είναι το Γενικό Δικαστήριο, είτε αν η Ελβετική Συνομοσπονδία θα έπρεπε να εξομοιωθεί με κράτος μέλος, κατά την έννοια του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, είτε αν θα έπρεπε αυτή να εξομοιωθεί με νομικό πρόσωπο, κατά την έννοια του τέταρτου εδαφίου του ίδιου άρθρου[7].

26. Το Γενικό Δικαστήριο, κατόπιν της παραπομπής της υποθέσεως σ' αυτό, δέχθηκε με διάταξη της 7ης Ιουλίου 2006[8] το αίτημα του Landkreis Waldshut να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.

27. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία, χωρίς πάντως να αποφανθεί επί του παραδεκτού της, διαπιστώνοντας με τη σκέψη 55 της εν λόγω αποφάσεως ότι «υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης αποφάσεως, παρέλκει η απόφανση επί του παραδεκτού της υπό κρίση προσφυγής, στο μέτρο που αυτή είναι, εν πάση περιπτώσει, απορριπτέα ως αβάσιμη»[9].

28. Όσον αφορά την ουσία, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή

— ότι θεώρησε ότι τα επίδικα γερμανικά μέτρα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 1, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού,

— ότι δεν έλαβε υπόψη, κατά την εξέταση αυτών των μέτρων, στο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, αυτού του κανονισμού, τα δικαιώματα του έχοντος την εκμετάλλευση του αερολιμένα της Ζυρίχης και των περιοίκων του εν λόγω αερολιμένα, και

— ότι αποφάσισε ότι τα εν λόγω μέτρα τηρούν τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αναλογικότητας.

29. Με την αίτησή της αναιρέσεως, που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Νοεμβρίου 2010, η Ελβετική Συνομοσπονδία ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα. Επικουρικώς, ζητεί να αναπεμφθεί η υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο και να ανατεθεί σ' αυτό να αποφασίσει επί των δικαστικών εξόδων.

30. Η Επιτροπή, αντιθέτως, ζητεί από το Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει την Ελβετική Συνομοσπονδία στα δικαστικά έξοδα. Το Landkreis Waldshut, όπως και η Γερμανική Κυβέρνηση, διατυπώνουν, ουσιαστικά, τα ίδια αιτήματα. Το Landkreis Waldshut ζητεί εξάλλου, επικουρικώς, από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να απορρίψει ως απαράδεκτη την προσφυγή της Ελβετικής Συνομοσπονδίας.

31. Η Ελβετική Συνομοσπονδία, το Landkreis Waldshut, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εκπροσωπήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 26ης Απριλίου 2012.

7 — Σκέψεις 20 έως 22 της εν λόγω διατάξεως. Το Δικαστήριο δεν έλαβε εντούτοις θέση επί του ζητήματος του χαρακτηρισμού της Ελβετικής Συνομοσπονδίας ως προσφεύγουσας ούτε εξάλλου απέκλεισε ρητώς την καθιέρωση ενός ειδικού καθεστώτος για την Ελβετική Συνομοσπονδία ως προσφεύγουσας στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως αφορώσας μέτρο ληφθέν δυνάμει της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

8 — Διάταξη Τ-319/05, Ελβετία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. II-2073).

9 — Μια τέτοια προσέγγιση είναι δυνατή, κατά το Γενικό Δικαστήριο, βάσει των αποφάσεων που παρατίθενται στη συνέχεια αυτής της εκτιμήσεως. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 2002, C-23/00 P, Συμβούλιο κατά Boehringer (Συλλογή 2002, σ. I-1873, σκέψη 52), και της 23ης Μαρτίου 2004, C-233/02, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2004, σ. I-2759, σκέψη 26).

V – Ανάλυση

Α – *Επί των χαρακτηριστικών στοιχείων της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές*

32. Πρέπει ευθύς αμέσως να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο είχε πολλές φορές την ευκαιρία να ερμηνεύσει μια άλλη διμερή Συμφωνία συναφθείσα μεταξύ της Κοινότητας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, συγκεκριμένα αυτή που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων [10]. Οι αρχές που θέτει η νομολογία σε σχέση με την ερμηνεία της εν λόγω διμερούς Συμφωνίας είναι επίσης χρήσιμες στην υπό κρίση υπόθεση.

33. Με τη νομολογία αυτή, το Δικαστήριο τόνισε ότι οι συμφωνίες ΕΚ-Ελβετίας, στις οποίες περιλαμβάνεται η Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές, υπεγράφησαν κατόπιν της αρνήσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας να προσχωρήσει στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο [11] και ότι, κατά συνέπεια, η χώρα αυτή δεν δέχθηκε το σχέδιο δημιουργίας ενός ενοποιημένου οικονομικού συνόλου με ενιαία αγορά, στηριζόμενου σε κοινούς μεταξύ των μελών του κανόνες, αλλά προέκρινε τη λύση των διμερών συμφωνιών, σε συγκεκριμένους τομείς, με την Ένωση και τα κράτη μέλη της [12].

34. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία δεν προσχώρησε στην εσωτερική αγορά, οπότε η ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης περί της ως άνω αγοράς δεν μπορεί να ακολουθείται άνευ ετέρου στην περίπτωση ερμηνείας της Συμφωνίας, εκτός εάν υφίστανται ρητές προς τούτο διατάξεις της ίδιας της Συμφωνίας [13].

35. Όσον αφορά την ερμηνεία της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι πρόκειται για διεθνή σύμβαση, συναφθείσα από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα με τρίτη χώρα, η οποία δεν πρέπει να ερμηνεύεται μόνο βάσει του γράμματός της, αλλά και υπό το φως των σκοπών της [14].

36. Όπως στην περίπτωση της Συμφωνίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, αντικείμενο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές δεν αποτελούν όλες οι ελευθερίες της ενιαίας αγοράς και δεν υφίσταται σ' αυτή προοπτική προσχωρήσεως στην Ένωση. Επομένως, η εν λόγω Συμφωνία πρέπει να ερμηνεύεται ως συνιστώσα κλασική περίπτωση διεθνούς συμφωνίας, δηλαδή βάσει του γράμματος και των σκοπών της, όπως προβλέπει η Σύμβαση της Βιέννης, με τη διευκρίνιση πάντως ότι μόνον η πριν από την υπογραφή της Συμφωνίας νομολογία πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία των διατάξεων του παραγώγου δικαίου που έχει εφαρμογή στο πλαίσιο αυτής της Συμφωνίας δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 2, αυτής.

10 — Συμφωνία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των [κ]ρατών [μ]ελών της, αφενός, και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, αφετέρου, υπογραφείσα στο Λουξεμβούργο στις 21 Ιουνίου 1999 (ΕΕ 2002, L 114, σ. 6). Η Συμφωνία αυτή αποτελεί μέρος του πακέτου των επτά συμφωνιών, τις οποίες αφορά η υποσημείωση 4 των ανά χείρας προτάσεων.

11 — ΕΕ 1994, L 1, σ. 3.

12 — Αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2009, C-351/08, Grimme (Συλλογή 2009, σ. I-10777, σκέψη 27), και της 11ης Φεβρουαρίου 2010, C-541/08, Fokus Invest (Συλλογή 2010, σ. I-1025, σκέψη 27), καθώς και σημεία 41 επ. των προτάσεών μου στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 15ης Ιουλίου 2010, C-70/09, Hengartner και Gasser (Συλλογή 2010, σ. I-7229).

13 — Βλ., με αυτό το πνεύμα, τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Grimme (σκέψεις 27 και 29 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), Fokus Invest (σκέψη 28), καθώς και Hengartner και Gasser (σκέψεις 41 και 42).

14 — Το άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 1155, σ. 331), διευκρινίζει συναφώς ότι οι συνθήκες πρέπει να ερμηνεύονται με καλή πίστη, σύμφωνα με τη συνήθη έννοια των όρων τους λαμβανομένων υπόψη των συμφραζομένων και υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού τους. Βλ., ιδίως, την απόφαση της 2ας Μαρτίου 1999, C-416/96, Eddline El-Yassini (Συλλογή 1999, σ. I-1209, σκέψη 47).

37. Λαμβανομένου υπόψη του καινοφανούς χαρακτήρα αυτής της υποθέσεως, θα αναλύσω, πριν εξετάσω τους λόγους αναιρέσεως που προβάλλει η Ελβετική Συνομοσπονδία προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως, το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία. Πρόκειται ιδίως για το ζήτημα της ιδιότητας της Ελβετίας ως διαδίκου στο πλαίσιο αυτής της υποθέσεως και, πιο συγκεκριμένα, για το αν η Ελβετία πρέπει να εξομοιωθεί με κράτος μέλος ή με νομικό πρόσωπο κατά την έννοια της του εφαρμοστέας ratione temporis σχετικής διατάξεως του πρωτογενούς δικαίου, ήτοι του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ[15].

Β – *Επί του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία*

1. Το παραδεκτό της αντίθετης αιτήσεως αναιρέσεως του Landkreis Waldshut

38. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Landkreis Waldshut προτείνει, επικουρικώς με την αντίθετη αίτησή του αναιρέσεως, την ένσταση απαραδέκτου της ασκηθείσας από την Ελβετική Συνομοσπονδία προσφυγής ακυρώσεως λόγω ελλείψεως ενεργητικής νομιμοποιήσεώς της. Η Ελβετική Συνομοσπονδία αμφισβήτησε το παραδεκτό ενός τέτοιου αιτήματος βάσει του άρθρου 117, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

39. Είναι σκόπιμο να τονισθεί ότι, όπως ισχύει και για την αίτηση αναιρέσεως, στην περίπτωση της αντίθετης αιτήσεως αναιρέσεως η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος του αναιρεσείοντος προϋποθέτει ότι η αντίθετη αίτηση αναίρεση μπορεί, με το αποτέλεσμά της, να ωφελήσει τον διάδικο που την άσκησε[16]. Στην υπό κρίση όμως υπόθεση, το Landkreis Waldshut νίκησε πρωτοδίκως. Το γεγονός ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν εξέτασε το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας ήταν επομένως άνευ συνεπειών για τα δικαιώματα του παρεμβαίνοντος διαδίκου.

40. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, οι παρεμβαίνοντες δεν έχουν δικαίωμα να προτείνουν ένσταση απαραδέκτου μη περιλαμβανομένη στα αιτήματα του καθού[17]. Δεδομένου ότι η Επιτροπή, καθής πρωτοδίκως, δεν επικαλέσθηκε το απαράδεκτο της προσφυγής της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και, όλως αντιθέτως, περιορίσθηκε στο να ζητήσει την κατ' ουσίαν απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως, εκτιμώ ότι το Landkreis Waldshut δεν νομιμοποιείται να προτείνει την εν λόγω ένσταση απαραδέκτου, οπότε το Δικαστήριο δεν οφείλει να εξετάσει τους λόγους που προβάλλει συναφώς αυτός ο διάδικος.

15 — Λόγω του γεγονότος ότι η επίδικη απόφαση της Επιτροπής ελήφθη πριν από την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, είναι σκόπιμο να εξετασθούν οι όροι του παραδεκτού της προσφυγής, όπως ίσχυαν κατά την ημερομηνία της εν λόγω αποφάσεως, επομένως κατ' εφαρμογή του άρθρου 230 ΕΚ. Είναι χρήσιμο να τονισθεί ότι κατόπιν της ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η αναφορά στην έννοια της αποφάσεως εξαλείφθηκε από το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Αντικαταστάθηκε από μια διάκριση μεταξύ των πράξεων των οποίων οι προσφεύγοντες είναι αποδέκτες και των άλλων πράξεων που πρέπει να τους αφορούν άμεσα και ατομικά. Επιπλέον, το νέο κείμενο κατάργησε, για τις κανονιστικές πράξεις που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, την απαίτηση οι πράξεις αυτές να αφορούν τους ιδιώτες ατομικά, περιοριζόμενο στην απαίτηση τέτοιες αποφάσεις να τους αφορούν άμεσα. Βλ. την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25ης Οκτωβρίου 2011, T-262/10, Microban International και Microban (Europe) κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. II-7697, σκέψεις 17 επ.).

16 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2009, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P και C-519/06 P, GlaxoSmithKline Services κ.λπ. κατά Επιτροπής κ.λπ. (Συλλογή 2009, σ. I-9291, σκέψη 23).

17 — Απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, C-341/06 P και C-342/06 P, Chronopost και La Poste κατά UFEX κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-4777, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

2. Η αναγκαιότητα της αυτεπάγγελτης εξετάσεως της ενεργητικής νομιμοποιήσεως

41. Το άρθρο 230 ΕΚ νοήθηκε ως ένα αυστηρό πλαίσιο των όρων του παραδεκτού των προσφυγών ακυρώσεως [18]. Πράγματι, η ενεργητική νομιμοποίηση –όπως και κάθε άλλος λόγος απαραδέκτου δημοσίας τάξεως– αποτελεί διαδικαστική προϋπόθεση η οποία, αν δεν πληρούται, συνεπάγεται την αδυναμία του δικαστηρίου να δικάσει τη διαφορά κατ' ουσία [19].

42. Έχει σημασία να υπογραμμισθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 92, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί οποτεδήποτε να εξετάσει αυτεπαγγέλτως το απαράδεκτο για λόγους δημοσίας τάξεως. Δεδομένου ότι οι αντιρρήσεις ως προς την ενεργητική νομιμοποίηση του προσφεύγοντος αποτελούν λόγο δημοσίας τάξεως αντλούμενο από τη μη τήρηση των προϋποθέσεων παραδεκτού που θέτει το άρθρο 230 ΕΚ, το Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο αιτήσεως αναιρέσεως βάσει του άρθρου 56 του Οργανισμού του, μπορεί, και μάλιστα οφείλει, να αποφανθεί επ' αυτού του λόγου [20].

43. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο στηρίχθηκε στη γνωστή ως Boehringer νομολογία, προκειμένου να αιτιολογήσει την στάση του να μην αποφανθεί επί του ζητήματος του παραδεκτού της προσφυγής ακυρώσεως, χωρίς πάντως να εξηγήσει με οποιονδήποτε τρόπο του λόγους για τους οποίους έκρινε ενδεδειγμένο να εφαρμόσει αυτή τη νομολογία εν προκειμένω [21].

44. Αυτή η πρακτική του Γενικού Δικαστηρίου, που παρακάμπτει την εξέταση του παραδεκτού των προσφυγών ακυρώσεως, με καλεί να προβώ στις ακόλουθες παρατηρήσεις.

45. Η δυνατότητα της οποτεδήποτε εξετάσεως του απαραδέκτου για λόγους δημοσίας τάξεως βάσει του άρθρου 92, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας δεν μπορεί, κατ' εμέ, να έχει ως κατάληξη το συμπέρασμα ότι ο δικαστής της Ένωσης μπορεί αυθαιρέτως να απέχει από αυτή την εξέταση. Μόνον η ύπαρξη εξαιρετικών περιστάσεων μπορεί να δικαιολογήσει μια τέτοια πρακτική [22].

18 — Όσον αφορά τον αυστηρό τρόπο με τον οποίο το Δικαστήριο ερμηνεύει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί ένα νομικό πρόσωπο για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως, βλ. την απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2002, σ. I-6677, σκέψη 44).

19 — Βλ., κατ' αυτή την έννοια, το σημείο 31 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer στην προπαρατεθείσα υπόθεση Συμβούλιο κατά Boehringer.

20 — Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004, C-298/00 P, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2004, σ. I-4087, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), της 23ης Απριλίου 2009, C-362/06 P, Sahlstedt κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. I-2903, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), καθώς και διάταξη της 15ης Απριλίου 2010, C-517/08 P, Makhteshim-Agan Holding κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψεις 53 έως 54). Βλ., επίσης, την απόφαση της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1125, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

21 — Υπενθυμίζω ότι στην προπαρατεθείσα απόφαση Συμβούλιο κατά Boehringer το Δικαστήριο έκρινε, στο πλαίσιο αιτήσεως αναιρέσεως κατά αποφάσεως του Πρωτοδικείου αφορώσας προσφυγή κατά οδηγίας, ότι, στο τότε Πρωτοδικείο [νυν Γενικό Δικαστήριο] εναπέκειτο να εκτιμήσει αν, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, ήταν δικαιολογημένη, *από άποψη ορθής απονομής της δικαιοσύνης*, η επί της ουσίας απόρριψη της προσφυγής στην εν λόγω υπόθεση χωρίς προηγούμενη απόφαση επί της ενστάσεως απαραδέκτου του Συμβουλίου. Βλ. ιδίως τη σκέψη 52 της εν λόγω αποφάσεως. Αντιθέτως, στη δεύτερη υπόθεση που μνημονεύεται στη σκέψη 55 της αποφάσεως του Πρωτοδικείου, δηλαδή στην προαναφερθείσα απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο εκτίμησε απλώς ότι, υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως εκείνης δεν παρίστατο ανάγκη να αποφανθεί επί των ενστάσεων απαραδέκτου που είχε προβάλει η Επιτροπή, εφόσον η προσφυγή της Γαλλικής Δημοκρατίας έπρεπε, εν πάση περιπτώσει, να απορριφθεί επί της ουσίας. Βλ. ιδίως τη σκέψη 26 της δεύτερης αυτής αποφάσεως.

22 — Για ένα παράδειγμα τέτοιων περιστάσεων, βλ. τη σκέψη 27 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-273/04 P, Πολωνία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2007, σ. I-8925). Στην υπόθεση εκείνη, ο γενικός εισαγγελέας Poiares Maduro κατέληξε στο παραδεκτό της προσφυγής με βάση μια εύκαμπτη ερμηνεία της προταθείσας ενστάσεως απαραδέκτου σε σχέση με μια προθεσμία ασκήσεως προσφυγής. Η στάση του αυτή στηρίχθηκε στις επιτακτικές απαιτήσεις της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

46. Επιθυμώ να υπογραμμίσω ότι, οσάκις ο δικαστής απορρίπτει την προσφυγή κατ' ουσία, έστω κι αν ένας διάδικος προτείνει ένσταση απαραδέκτου, η πρακτική αυτή αντιστρέφει τη φυσική σειρά εξετάσεως των ενδίκων βοηθημάτων [23]. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, μια τέτοια μέθοδος δεν θα έπρεπε να αποτελεί παρά περιορισμένη εξαίρεση από την εφαρμογή του γενικού κανόνα, κατά τον οποίο η εξέταση του παραδεκτού προηγείται της εξετάσεως της ουσίας.

47. Μια τέτοια εξαίρεση όμως δεν μπορεί παρά να υπόκειται σε αυστηρή ερμηνεία. Πράγματι, για λόγους ασφάλειας δικαίου, ορθής απονομής της δικαιοσύνης και ισότητας μεταξύ των διαδίκων, θεωρώ ότι μια τέτοια αντιστροφή –και κατά μείζονα λόγο η μη εξέταση του λόγου απαραδέκτου που είναι δημοσίας τάξεως– δεν μπορεί να δικαιολογείται παρά μόνο σε αυστηρώς οριοθετημένες καταστάσεις και βάσει κριτηρίων τόσο ουσιωδών όσο και διαφανών, των οποίων η εφαρμογή πρέπει να αιτιολογείται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

48. Ως γνωστόν, δύο κατηγορίες λόγων παρατίθενται στη νομολογία για να παρακάμπτεται η εξέταση του παραδεκτού μιας προσφυγής ακυρώσεως, μία συνδεόμενη με την οικονομία της διαδικασίας και μια δεύτερη αφορώσα την ορθή απονομή της δικαιοσύνης [24].

49. Όταν το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως προκαλεί ερωτηματικά, δεν νομίζω ότι η οικονομία της διαδικασίας, κατά κανόνα, συνιστά επαρκή λόγο για να δικαιολογείται η μη εξέταση του παραδεκτού για λόγους δημοσίας τάξεως. Αντιθέτως, η συνεκτίμηση της αρχής της οικονομίας της διαδικασίας θα έπρεπε, κατά πάσα λογική, να έχει ως αποτέλεσμα να ευνοείται κατ' αρχάς η εξέταση του παραδεκτού πριν από την εξέταση της υποθέσεως κατ' ουσία, εκτός αν πρόκειται για προσφυγή προδήλως αβάσιμη.

50. Δέχομαι ότι, όταν ο δικαστής κρίνει επί της ουσίας, η απόφασή του μπορεί, βεβαίως, να παρέχει αυξημένη ασφάλεια δικαίου για τις εθνικές αρχές και τον Ευρωπαίο πολίτη και να προλαμβάνει μελλοντικές δίκες. Εντούτοις, η ορθή απονομή της δικαιοσύνης δεν μπορεί να περιορίζεται στην ουσία των νομικών ζητημάτων, αλλά ισχύει ομοίως και για τους ίδιους λόγους για τα ζητήματα διαδικαστικού χαρακτήρα, ειδικότερα δε για τα ζητήματα του παραδεκτού.

51. Πράγματι, ένα σοβαρό επιχείρημα που δικαιολογεί την εξέταση του παραδεκτού συνδέεται ακριβώς με τις αρχές της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και της οικονομίας της διαδικασίας. Προκειμένου να διασφαλισθεί η τήρηση αυτών των αρχών, είναι αναγκαίο οι διάδικοι να ενημερώνονται το ταχύτερο δυνατόν για το αν έχουν την ικανότητα να είναι διάδικοι. Το επιχείρημα αυτό νομίζω ότι βαρύνει κατά μείζονα λόγο σε σχέση με μία ειδική κατηγορία προσφευγόντων, ήτοι τα τρίτα κράτη που έχουν συνάψει συμφωνίες με την Ένωση και τα οποία μπορεί συχνά να έχουν συμφέρον να προσβάλουν αποφάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης [25].

23 — Η πρακτική αυτή εφαρμόζεται επίσης οσάκις πρόκειται για την εξέταση του απαραδέκτου για λόγους δημοσίας τάξεως, όπως είναι η ενεργητική νομιμοποίηση, ή η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής ή η οριοθέτηση των πράξεων που μπορούν να προσβληθούν. Βλ., σχετικώς, τις προαναφερθείσες αποφάσεις Συμβούλιο κατά Boehringer (σκέψεις 50 έως 52)· Πολωνία κατά Συμβουλίου (σκέψεις 27 έως 33) και Γαλλία κατά Επιτροπής (σκέψη 26). Όπως και το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο, καθώς και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, δεν διστάζουν να κρίνουν ευθέως επί της ουσίας, χωρίς να καθυστερούν προκειμένου να αποφανθούν επί του παραδεκτού της προσφυγής, εφόσον αυτή μπορεί κάλλιστα να απορριφθεί ως αβάσιμη. Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση του τότε Πρωτοδικείου της 22ας Μαΐου 2007, T-216/05, Mebrom κατά Επιτροπής (σκέψεις 75 και 76 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Όσον αφορά το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης, βλ., χάριν παραδείγματος, την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 2009, F-32/08, Klein κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2009, σ. I-A-1-5 και II-A-1-13, σκέψεις 20 και 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

24 — Όσον αφορά το κριτήριο της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Συμβούλιο κατά Boehringer (σκέψη 52). Βλ., επίσης, την απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2007, C-6/06 P, Cofradia de pescadores «San Pedro» de Bermeo κ.λπ. κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2007, σ. I-164, σκέψεις 20 έως 22). Ως προς τις περιστάσεις υπό τις οποίες η μη εξέταση του παραδεκτού αιτιολογήθηκε από τις ανάγκες που συνδέονται με την οικονομία της διαδικασίας, βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 10ης Σεπτεμβρίου 2010, T-284/06, Gualtieri κατά Επιτροπής (σκέψεις 22 και 45). Το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης μπόρεσε να συνενώσει τα δύο αυτά ερείσματα στην απόφαση της 8ης Απριλίου 2008, F-134/06, Bordini κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2008, σ. I-A-1-87 και II-A-1-435, σκέψεις 56 και 57).

25 — Όσον αφορά τη δυνατότητα τρίτων κρατών να υποβάλλουν παρατηρήσεις, είναι χρήσιμο να προστεθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 23, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα τρίτα κράτη έχουν τη δυνατότητα, στο πλαίσιο συμφωνιών που έχουν συναφθεί από το Συμβούλιο με ένα ή περισσότερα τρίτα κράτη, να υποβάλλουν υπομνήματα ή έγγραφες παρατηρήσεις στις περιπτώσεις στις οποίες στο Δικαστήριο υποβάλλεται προδικαστικό ερώτημα που εμπίπτει στον τομέα εφαρμογής μιας τέτοιας συμφωνίας.

52. Κατά τη γνώμη μου, οι διαδικαστικοί κανόνες, ερμηνευόμενοι κατ' εφαρμογήν πρακτικής σκοπούσας στη διασφάλιση της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, κατέχουν πρωταρχική θέση στην κανονική οργάνωση και πρόοδο μιας δίκης[26]. Εν πάση περιπτώσει, οι όροι του παραδεκτού που είναι δημοσίας τάξεως πρέπει να εφαρμόζονται με διαυγή τρόπο, προκειμένου να αποφεύγεται οποιαδήποτε εντύπωση ότι η ενεργητική νομιμοποίηση είναι όρος του παραδεκτού που δεν απαιτείται συστηματικά έναντι κάθε ιδιώτη.

53. Θεωρώ ότι η διαπίστωση απλώς του Γενικού Δικαστηρίου ότι, «υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης αποφάσεως, παρέλκει η απόφανση επί του παραδεκτού της υπό κρίση προσφυγής» δεν ανταποκρίνεται προς τα κριτήρια διαφάνειας και αιτιολογίας[27]. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο, λαμβανομένης υπόψη της προαναφερθείσας διατάξεως Ελβετία κατά Επιτροπής, με την οποία η υπόθεση παραπέμφθηκε στο Γενικό Δικαστήριο και στο πλαίσιο της οποίας το ζήτημα αυτό τέθηκε ρητώς από το Δικαστήριο.

54. Έχοντας ως δεδομένα τη σιωπή του Γενικού Δικαστηρίου ως προς αυτό το ζήτημα, τις διατυπωθείσες αμφιβολίες για την ενεργητική νομιμοποίηση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και το γεγονός ότι το ζήτημα που τίθεται σήμερα για την Ελβετική Συνομοσπονδία είναι ένα ζήτημα που δεν θα παύσει να τίθεται ως προς άλλα τρίτα κράτη που έχουν συνάψει συμφωνίες με την Ευρωπαϊκή Ένωση, θεωρώ ότι η ενεργητική νομιμοποίηση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο εξετάσεως στο πλαίσιο αυτής της υποθέσεως[28].

3. Οι όροι του παραδεκτού που έχουν εφαρμογή έναντι της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στο πλαίσιο αυτής της υποθέσεως

α) Επί της εξομοιώσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς κράτος μέλος για τους σκοπούς του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ

55. Η Ελβετική Συνομοσπονδία υποστηρίζει, κυρίως, ότι νομιμοποιείται ενεργητικώς ως έχουσα υπογράψει τη Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές. Θεωρεί ότι η νομιμοποίηση αυτή αποτελεί τη λογική συνέπεια του άρθρου 20 της εν λόγω Συμφωνίας, το οποίο προβλέπει την αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να εξετάζει το κύρος των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα βάσει των αρμοδιοτήτων που τους παρέχει αυτή η Συμφωνία. Οι εν λόγω αποφάσεις περιλαμβάνουν επίσης αυτές που λαμβάνονται στο πλαίσιο της εφαρμογής της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και οι οποίες, ως εκ τούτου, δεσμεύουν την Ελβετική Συνομοσπονδία.

56. Δεν συμμερίζομαι αυτή την άποψη. Για να συναχθεί αυτό το συμπέρασμα, είναι αναγκαίο να υπομνησθεί, αφενός, η νομολογία του Δικαστηρίου σ' αυτόν τον τομέα και, αφετέρου, το ιδιαίτερο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

57. Είναι βέβαιο ότι τα κράτη μέλη βρίσκονται, δυνάμει του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, σε προνομιούχο θέση, καθόσον δεν οφείλουν να αποδείξουν ούτε το έννομο συμφέρον τους ούτε τη νομιμοποίησή τους σε σχέση με οποιαδήποτε πράξη κατά της οποίας μπορεί να ασκηθεί προσφυγή. Το προνόμιο αυτό ερμηνεύεται πάντοτε συσταλτικά.

26 — Σημεία 27 επ. των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην προπαρατεθείσα υπόθεση Πολωνία κατά Συμβουλίου.

27 — Μολονότι το Γενικό Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε επί του παραδεκτού της προσφυγής της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, διαπίστωσε πάντως, με τη σκέψη 21 της διατάξεως Ελβετία κατά Επιτροπής, με την οποία επιτράπηκε η παρέμβαση του Landkreis Waldshut βάσει του άρθρου 40, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία δεν είναι κράτος μέλος. Από αυτό συνάγω, επομένως, ότι το Γενικό Δικαστήριο εκτίμησε εμμέσως ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία πρέπει να εξομοιωθεί προς νομικό πρόσωπο κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

28 — Θα προσέθετα ότι σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως σ' αυτό το ερώτημα, η Ελβετική Συνομοσπονδία δεν θα στερείται μέσων για την προάσπιση των συμφερόντων της, διότι μπορεί να χρησιμοποιήσει επωφελώς τον διπλωματικό μηχανισμό της Κοινής Επιτροπής που προβλέπεται στο άρθρο 21 της εν λόγω Συμφωνίας.

58. Πράγματι, κατά το Δικαστήριο, η αποδοχή του αντιθέτου θα έθιγε τη θεσμική ισορροπία που εγκαθιδρύουν οι Συνθήκες, οι οποίες καθορίζουν κυρίως τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη, ήτοι τα συμβαλλόμενα κράτη στις ιδρυτικές Συνθήκες και στις Συνθήκες Προσχωρήσεως, συμμετέχουν στη λειτουργία των οργάνων της Ένωσης. Η Ένωση δεν μπορεί επομένως να περιλαμβάνει αριθμό κρατών μελών ανώτερο από αυτόν των κρατών που την έχουν συστήσει [29].

59. Από αυτό συμπεραίνω ότι ο διμερής τρόπος της συνεργασίας που επέλεξε η Ελβετική Συνομοσπονδία δεν μπορεί να εξισώσει αυτό το κράτος προς τα κράτη μέλη, όσον αφορά τη θέση των εν λόγω κρατών ως διαδίκων και, όπως συνάγεται από τη νομολογία που αφορά την προμνημονευθείσα Συμφωνία για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, δεν μπορεί να έχει ως κατάληξη μια κατάσταση, όπου αυτός ο «κατ' επιλογήν» τρόπος συνεργασίας θα αντιστοιχούσε στα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από την προσχώρηση στην Ένωση.

60. Επιπλέον, ούτε το περιεχόμενο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές επιβεβαιώνει την ερμηνεία κατά την οποία η αρχή της εξομοιώσεως εκτείνεται στα διαδικαστικά προνόμια των κρατών μελών που προβλέπονται από τις Συνθήκες. Πράγματι, η εν λόγω Συμφωνία δεν περιέχει διάταξη περί εξομοιώσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς τα κράτη μέλη για τους σκοπούς της Ένωσης σε γενικότερο επίπεδο. Αντιθέτως, όπως προκύπτει από το παράρτημα της Συμφωνίας, μια τέτοια εξομοίωση ισχύει μόνο για τους σκοπούς της Συμφωνίας και για την εφαρμογή των κανονισμών και οδηγιών που απαριθμούνται στο εν λόγω παράρτημα και όχι για την εφαρμογή του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης.

61. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, κατά το γράμμα αυτού του παραρτήματος, σε όλες τις περιπτώσεις που στις πράξεις στις οποίες αναφέρεται το εν λόγω παράρτημα γίνεται αναφορά στα κράτη μέλη ή στην απαίτηση να υπάρχει κάποιος σύνδεσμος με αυτά, οι αναφορές αυτές θεωρούνται ότι αφορούν επίσης την Ελβετική Συνομοσπονδία. Είναι αναγκαίο να υπογραμμισθεί ότι αυτή η εξομοίωση δεν μπορεί να επεκταθεί στην εφαρμογή ενός προνομιακού διαδικαστικού καθεστώτος, παρόμοιου προς αυτό των κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ [30].

62. Η ερμηνεία αυτή δεν ενισχύεται μόνον από το γεγονός ότι η Συμφωνία δεν περιέχει ρητώς διάταξη υπ' αυτή την έννοια, αλλά και από τον στόχο της εν λόγω Συμφωνίας, που εξαγγέλλεται στο άρθρο 1 αυτής. Υπενθυμίζω ότι, κατά το γράμμα αυτού του άρθρου, η Συμφωνία έχει ως σκοπό να καθορίσει τους κανόνες για τα συμβαλλόμενα μέρη στο πεδίο της πολιτικής αεροπορίας. Το ίδιο άρθρο διευκρινίζει ότι οι διατάξεις της Συμφωνίας δεν θίγουν εκείνες που περιέχει η Συνθήκη ΕΚ. Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνουν ιδίως αυτές που αφορούν τους όρους του παραδεκτού των προσφυγών ακυρώσεως, στους οποίους περιλαμβάνονται οι προνομιακοί όροι που ισχύουν για τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

63. Αντίστροφη ερμηνεία, που θα έβαινε πέραν του γράμματος της εν λόγω Συμφωνίας, αυτό δε κατά τρόπο ρητώς απαγορευόμενο από την ως άνω νομολογία του Δικαστηρίου, θα είχε ως συνέπεια να παρέχεται στην Ελβετική Συνομοσπονδία η ενεργητική νομιμοποίηση για να προσβάλλει οποιαδήποτε απόφαση των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εμπίπτει στο ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές. Επιπλέον, μια τέτοια λύση θα ήταν αντίθετη προς το ίδιο το γράμμα της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, ιδίως δε προς το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, που σκοπό έχει τη διασφάλιση της αυτονομίας λήψεως αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ίδιο ισχύει επίσης ως προς το άρθρο 1, παράγραφος 2, της

29 — Διατάξεις της 21ης Μαρτίου 1997, C-95/97, Région wallonne κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-1787, σκέψη 6), και της 1ης Οκτωβρίου 1997, C-180/97, Regione Toscana κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. I-5245, σκέψη 6). Βλ., επίσης, τα σημεία 44 έως 54 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 2ας Μαΐου 2006, C-417/04 P, Regione Siciliana κατά Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. I-3881), καθώς και την ίδια την απόφαση (σκέψη 21).

30 — Βλ., κατ' αναλογία, την απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-452/98, Nederlandse Antillen κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-8973, σκέψη 50) και σημείο 66 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα P. Léger στην ίδια υπόθεση.

ίδιας αυτής Συμφωνίας, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στα συμβαλλόμενα μέρη να κάνουν χρήση της Κοινής Επιτροπής, και ως προς το άρθρο 19, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, κατά το οποίο η Ελβετική Συνομοσπονδία πρέπει να κρατείται πλήρως ενήμερη για τις ενέργειες των κοινοτικών θεσμικών οργάνων που την ενδιαφέρουν.

64. Η ιδιότητα συμβαλλόμενου μέρους στη Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές δεν αρκεί επομένως για τη θεμελίωση της ενεργητικής νομιμοποιήσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας και για την εξομοίωσή της προς κράτος μέλος κατά την έννοια του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

β) Επί της ενεργητικής νομιμοποιήσεως της Ελβετικής Συνομοσπονδίας βάσει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ

i) Η ιδιότητα του συμβαλλόμενου μέρους ως λόγος επικλήσεως της ενεργητικής νομιμοποιήσεως

65. Για να μπορεί να επικαλεσθεί την ενεργητική της νομιμοποίηση η Ελβετική Συνομοσπονδία κατ' εφαρμογή του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, η επίδικη απόφαση της Επιτροπής, της οποίας αποδέκτης είναι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θα έπρεπε να αφορά άμεσα [31] και ατομικά [32] την Ελβετία.

66. Το άρθρο 20 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές παρέχει στο Δικαστήριο την αποκλειστική αρμοδιότητα να αποφασίζει επί του κύρους των αποφάσεων τις οποίες λαμβάνουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα βάσει των αρμοδιοτήτων που τους παρέχει η εν λόγω Συμφωνία.

67. Στην υπό κρίση υπόθεση πρόκειται για προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία κατά αποφάσεως της Επιτροπής ληφθείσας βάσει των άρθρων 15 και 18, παράγραφος 2, της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και του άρθρου 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού. Επομένως, πρόκειται για απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 20 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

68. Η θέση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στη διοικητική διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής καθορίζεται από το άρθρο 19, παράγραφος 2, της Συμφωνίας. Η διάταξη αυτή διευκρινίζει ότι, οσάκις αποφάσεις που ενδιαφέρουν την Ελβετική Συνομοσπονδία και αφορούν τις ελβετικές αρχές ή τις ελβετικές επιχειρήσεις λαμβάνονται από τα κοινοτικά θεσμικά όργανα, οι ελβετικές αρχές κρατούνται πλήρως ενήμερες και τους δίδεται η δυνατότητα να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους προτού ληφθεί τελική απόφαση. Μόνον άπαξ έχει ληφθεί η απόφαση, καθίσταται εφαρμοστέο το άρθρο 20, το οποίο ορίζει ότι αρμόδιο να εξετάσει το κύρος της αποφάσεως της Επιτροπής είναι το Δικαστήριο.

69. Είναι ακριβώς η περίπτωση της επίδικης αποφάσεως που προσβάλλει η Ελβετική Συνομοσπονδία. Πράγματι, η επίδικη απόφαση έχει επίπτωση στην ίδια την Ελβετική Συνομοσπονδία, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, ως προς την εφαρμογή των οποίων η Ελβετική Συνομοσπονδία, σύμφωνα με το παράρτημα της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, εξομοιώνεται με κράτος μέλος.

31 — Απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-445/07 P και C-455/07 P, Επιτροπή κατά Ente per le Ville Vesuviane και Ente per le Ville Vesuviane κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. I-7993, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Για να θίγεται άμεσα ένας ιδιώτης, απαιτείται το αμφισβητούμενο μέτρο να επηρεάζει άμεσα τη νομική του κατάσταση και να μην αφήνει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, η οποία έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από την κοινοτική ρύθμιση, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλόμενων κανόνων.

32 — Το εάν και κατά πόσο θίγεται ατομικά ένας ιδιώτης διευκρινίσθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 15ης Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937), από την οποία προκύπτει ότι ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, διαφορετικό από τον αποδέκτη της προσβαλλομένης αποφάσεως, δεν μπορεί να ισχυρίζεται ότι η απόφαση τον αφορά ατομικά παρά μόνον αν η επίδικη απόφαση το θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο. Βλ, μεταξύ άλλων, την απόφαση της 9ης Ιουνίου 2011, C-71/09 P, C-73/09 P και C-76/09 P, Comitato «Venezia vuole vivere» κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. I-4727, σκέψη 52).

70. Το άρθρο 20 της Συμφωνίας δεν διέπει όμως τους όρους του παραδεκτού των προσφυγών ακυρώσεως που ασκούνται ενώπιον του Δικαστηρίου. Ελλείψει σχετικής ρητής διατάξεως, οι όροι αυτοί καθορίζονται κατ' εφαρμογή των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της Συμφωνίας.

71. Δεν αρκεί επομένως το γεγονός ότι η Ελβετική Συνομοσπονδία παραπονείται για την παράβαση των κεφαλαίων 2 και 3 της Συμφωνίας, προκειμένου να έχει πρόσβαση στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου. Η ενδεχομένως ενεργητική νομιμοποίηση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, προκειμένου να ασκήσει την εν προκειμένω προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου κατά της επίδικης αποφάσεως της Επιτροπής, της οποίας δεν είναι αποδέκτης, πρέπει επομένως να εξετασθεί σε σχέση με το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

ii) Το ζήτημα αν θίγεται άμεσα και ατομικά η Ελβετική Συνομοσπονδία

72. Το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ έχει ιδιαίτερη σημασία για την εξασφάλιση αποτελεσματικής προστασίας σε όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα που αφορούν άμεσα και ατομικά οι πράξεις των θεσμικών κοινοτικών οργάνων των οποίων τα πρόσωπα αυτά δεν είναι οι αποδέκτες.

73. Κατά πάγια νομολογία, η ενεργητική νομιμοποίηση πρέπει να αναγνωρίζεται λόγω αυτού και μόνον του σκοπού και να έχουν δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής ακυρώσεως όλοι όσοι πληρούν τις προβλεπόμενες αντικειμενικές προϋποθέσεις, δηλαδή να έχουν την προς τούτο νομική ικανότητα και η προσβαλλόμενη πράξη να τους αφορά άμεσα και ατομικά [33].

74. Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση της αμεσότητας, υπενθυμίζω ότι με αυτή συνδέεται μια διπλή απαίτηση, ήτοι, αφενός, να έχει η προσβαλλόμενη απόφαση άμεσα αποτελέσματα στη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος και, αφετέρου, να μην αφήνει η απόφαση αυτή κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στον αποδέκτη της αποφάσεως [34].

75. Ως προς το πρώτο κριτήριο του άμεσου συνδέσμου που δημιουργείται από τη μεταβολή της νομικής καταστάσεως του προσφεύγοντος, από την επίδικη απόφαση συνάγεται ότι, κατ' εφαρμογή του άρθρου 8, παράγραφος 2, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μπορεί να συνεχίζει να εφαρμόζει τα επίμαχα μέτρα. Η επίδικη απόφαση της Επιτροπής, που δεσμεύει τα άλλα κράτη μέλη, καθώς και την Ελβετική Συνομοσπονδία, επιβεβαιώνει επομένως ότι τα μέτρα αυτά είναι αποδεκτά και, ως εκ τούτου, μεταβάλλει τη νομική κατάσταση των εν λόγω κρατών. Όσον αφορά το δεύτερο κριτήριο του άμεσου συνδέσμου που συναρτάται με την ανυπαρξία περιθωρίων δράσεως, διαπιστώνω ότι αυτό δύσκολα μπορεί να έχει εφαρμογή στην περίπτωση του άρθρου 8, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού. Κατόπιν αυτού, από απόψεως εφαρμογής του κανονισμού, η θέση της Επιτροπής είναι οριστική. Η λήψη αυτής της θέσεως επιβεβαιώνει την ύπαρξη μιας καταστάσεως που επηρεάζει άμεσα την Ελβετική Συνομοσπονδία [35]. Επομένως, πληρούνται οι δύο προϋποθέσεις του άμεσου επηρεασμού.

33 — Βλ. το σημείο 41 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην προπαρατεθείσα υπόθεση Πολωνία κατά Συμβουλίου. Ένας δημόσιος φορέας μπορεί επίσης να ασκήσει μια τέτοια προσφυγή, αλλά πρέπει τότε να πληροί τους εν λόγω όρους του παραδεκτού. Ως προς τη νομολογία που αφορά τις υπερπόντιες χώρες και εδάφη, αυτόνομες περιφέρειες και κοινότητες, βλ., χάριν παραδείγματος, τις αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 1993, C-298/89, Γιβραλτάρ κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-3605, σκέψεις 14 επ.), Nederlandse Antillen κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα (σκέψη 51), και Regione Siciliana κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα (σκέψεις 21 και 24). Βλ., επίσης, τη διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 7ης Ιουλίου 2004, T-37/04 R, Região autónoma dos Açores κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σ. II-2153, σκέψη 112).

34 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 22ας Μαρτίου 2007, C-15/06 P, Regione Siciliana κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. I-2591, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Όταν μια προσφυγή ακυρώσεως ασκείται από ένα μη προνομιούχο προσφεύγοντα κατά αποφάσεως, της οποίας δεν είναι αποδέκτης, ο όρος ότι τα νομικά αποτελέσματα της προσβαλλομένης πράξεως πρέπει να είναι ικανά να επηρεάσουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος, μεταβάλλοντας χαρακτηριστικά τη νομική του κατάσταση, συμπλέκεται με τους όρους που θέτει το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

35 — Προσθέτω ότι το κριτήριο της ανυπαρξίας περιθωρίων δράσεως δύσκολα συμβιβάζεται με μια κατάσταση όπου, δυνάμει αποφάσεως της Επιτροπής, ένα κράτος μέλος μπορεί να συνεχίζει να εφαρμόζει μέτρα όπως τα επίμαχα στην υπό κρίση υπόθεση, χωρίς πάντως να είναι υποχρεωμένο να το πράττει. Η παροχή μιας τέτοιας δυνατότητας μπορεί παρά ταύτα να επηρεάσει τη νομική κατάσταση ενός τρίτου, ο οποίος θα είχε συμφέρον να διαπιστωθεί ότι τα επίμαχα μέτρα δεν μπορούν να είναι αποδεκτά.

76. Όσον αφορά, ακολούθως, το ζήτημα αν η επίδικη πράξη αφορά ατομικά την Ελβετική Συνομοσπονδία, ως συμβαλλόμενο κράτος στη Συμφωνία, η νομική κατάσταση του κράτους αυτού θα μπορούσε να επηρεασθεί από ενδεχόμενη παράβαση της Συμφωνίας [36]. Εντούτοις, όπως εξέθεσα προηγουμένως, η προβαλλόμενη παράβαση της Συμφωνίας δεν αρκεί για να αχθεί μια υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 20 της Συμφωνίας. Παρά ταύτα, θεωρώ ότι η επίδικη απόφαση της Επιτροπής αφορά ατομικά την Ελβετική Συνομοσπονδία.

77. Πρώτον, η συμμετοχή του μη αποδέκτη της επίδικης αποφάσεως προσφεύγοντος στη διαδικασία λήψεως αποφάσεως αποτελεί σημαντικό στοιχείο κατά την εξέταση του ζητήματος αν η επίδικη πράξη αφορά ατομικά την προσφεύγουσα [37]. Στην εν προκειμένω περίπτωση, η Ελβετική Συνομοσπονδία μετέσχε στη διοικητική διαδικασία για την επίδικη απόφαση της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 2, της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές. Όχι μόνον προέβη στην καταγγελία που προκάλεσε την κίνηση της διαδικασίας εξετάσεως κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, αλλά και ανέπτυξε προφορικώς της παρατηρήσεις της κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας.

78. Δεύτερον, οι αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού μόνον κράτος μέλος μπορούν να έχουν ως αποδέκτη [38]. Βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, κάθε κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να αποφασίσει, η δε Επιτροπή ανακοινώνει την απόφασή της σε όλα τα άλλα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, του ίδιου αυτού κανονισμού, η εμπλοκή όλων των κρατών μελών είναι ακόμη πιο εμφανής, διότι το κράτος μέλος που προτίθεται να λάβει μέτρα δεν οφείλει να ενημερώνει σχετικώς μόνον την Επιτροπή, αλλά και τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Υπογραμμίζω ότι, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου του παραρτήματος της Συμφωνίας που προβλέπει την εξομοίωση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς τα κράτη μέλη στην περίπτωση κατά την οποία ο σχετικός με την πρόσβαση κανονισμός αναφέρεται στα εν λόγω κράτη, η Ελβετική Συνομοσπονδία εξομοιώνεται προς αυτά για τους σκοπούς της εφαρμογής των άρθρων 8 και 9 του εν λόγω κανονισμού.

79. Διευκρινίζω ότι από τα άρθρα 8 και 9 του εν λόγω κανονισμού προκύπτει σαφώς ότι η διαχείριση της ασκήσεως των δικαιωμάτων μεταφορών δεν ενδιαφέρει μόνον το κράτος που έχει λάβει τα μέτρα, αλλά και τα κράτη τα οποία αφορά η εκμετάλλευση αεροπορικής γραμμής [39] κατά την έννοια του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, καθώς και το σύνολο των κρατών μελών. Ο κανονισμός αυτός καθιερώνει την πρόσβαση στις τακτικές αεροπορικές γραμμές και γι' αυτόν τον λόγο ενδιαφέρει κάθε κράτος μέλος –και, μέσω της συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, την Ελβετική Συνομοσπονδία– η εφαρμογή των κανόνων που μπορούν να περιορίζουν την άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών κατά την έννοια του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού.

80. Κατά συνέπεια, στις διαδικασίες των άρθρων 8 και 9 του εν λόγω κανονισμού, τα επόμενα στάδια αφορούν κάθε κράτος μέλος, οπότε και την Ελβετική Συνομοσπονδία η οποία εξομοιώνεται με κράτος μέλος. Πρόκειται ιδίως για τη δυνατότητα υποβολής αιτήσεως προς την Επιτροπή και λήψεως της σχετικής με την απόφασή της ανακοινώσεως. Πράγματι, τα ανωτέρω άρθρα παρέχουν στην Επιτροπή αρμοδιότητα να λαμβάνει αποφάσεις που δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη και, κατ' επέκταση, την Ελβετική Συνομοσπονδία.

36 — Γίνεται παγίως δεκτό ότι το γενικό συμφέρον μιας περιφέρειας δεν αρκεί αφ' εαυτού για να θεωρηθεί ότι η περιφέρεια αυτή θίγεται ατομικά. Βλ. τις διατάξεις του Πρωτοδικείου της 12ης Μαρτίου 2007, T-417/04, Regione Friuli-Venezia Giulia κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. II-641, σκέψη 61 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), καθώς και της 23ης Οκτωβρίου 1998, T-609/97, Regione Puglia κατά Επιτροπής και Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. II-4051, σκέψη 21 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

37 — Βλ., κατ' αναλογία, στο πλαίσιο των κρατικών ενισχύσεων, την απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2007, C-260/05 P, Sniace κατά Επιτροπής (Συλλογή 2007, σ. I-10005, σκέψη 56 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

38 — Βλ. εξ αντιδιαστολής την προπαρατεθείσα διάταξη Regione Puglia κατά Επιτροπής και Ισπανίας (σκέψεις 19 έως 21).

39 — Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 2, στοιχείο η', του εν λόγω κανονισμού, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είναι αυτά μεταξύ των οποίων λειτουργεί αεροπορική γραμμή.

81. Εν προκειμένω η επίδικη απόφαση θίγει τη νομική κατάσταση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας ως συμβαλόμενου μέρους της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και για τον λόγο αυτόν, σε συνδυασμό με το ουσιαστικό αντικείμενο της επίδικης αποφάσεως, την εξατομικεύει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο.

82. Από τα ανωτέρω συνάγω ότι, υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του ειδικού πλαισίου της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, η επίδικη απόφαση της Επιτροπής αφορά άμεσα και ατομικά την Ελβετική Συνομοσπονδία κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

83. Παραδεκτώς, επομένως, μπορεί η Ελβετική Συνομοσπονδία να ζητήσει την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως.

Γ – *Επί των λόγων αναιρέσεως που προβάλλει η Ελβετική Συνομοσπονδία*

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

84. Προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως, η Ελβετική Συνομοσπονδία διατυπώνει έξι λόγους αντλούμενους από παράβαση τόσο διαδικαστικών όσο και ουσιαστικών διατάξεων. Ειδικότερα, πρόκειται για λόγους που αντλούνται από εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 1, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που βαρύνει την Επιτροπή και του άρθρου 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, καθώς και από παραβίαση των αρχών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, της αναλογικότητας και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, και των σχετικών με το βάρος αποδείξεως κανόνων.

85. Δεδομένης της αλληλοεπικαλύψεως των λόγων αναιρέσεως, θα τους εξετάσω, ύστερα από μερικές προκαταρκτικές παρατηρήσεις, αναλύοντας, κατ' αρχάς, τα αντίστοιχα πεδία εφαρμογής των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, και, στη συνέχεια, τις εξουσίες ελέγχου της Επιτροπής που απορρέουν από το άρθρο 8 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού. Τέλος, θα ασχοληθώ με τους ισχυρισμούς της Ελβετίας που αφορούν τη μη τήρηση των σχετικών με το βάρος αποδείξεως κανόνων εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου.

86. Η Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές αποτελεί το ιδιαίτερο πλαίσιο αυτής της υποθέσεως. Μολονότι στον αεροπορικό τομέα η ένταξη της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στην εσωτερική αγορά της Ένωσης είναι βαθύτερη απ' ό,τι στους άλλους τομείς που αφορούν οι έξι άλλες πράξεις του πακέτου συμφωνιών που συνήφθησαν με την Ελβετική Συνομοσπονδία [40], γεγονός παραμένει ότι, χωρίς να υπάρχει σχετική ρητή διάταξη στην επίμαχη συμφωνία, ο στόχος της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είναι απών σ' αυτή και ότι ο σκοπός της περιορίζεται στον καθορισμό των κανόνων που έχουν εφαρμογή στην πολιτική αεροπορία και, μεταξύ άλλων, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, σε μια ανταλλαγή των δικαιωμάτων μεταφορών υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται με την εν λόγω Συμφωνία [41].

87. Εντούτοις, όσον φορά την ερμηνεία του παραγώγου δικαίου στο πλαίσιο της Συμφωνίας, δεν νομίζω ότι οι διατάξεις του παραγώγου δικαίου που μνημονεύονται στο παράρτημα αυτής της πράξεως πρέπει να ερμηνεύονται κατά τρόπο διαφορετικό από αυτόν που ακολουθείται στις αμιγώς εσωτερικές καταστάσεις της Ένωσης. Παρά ταύτα, μια τέτοια πρακτική κατ' αναλογία προς την

40 — Ως προς τον χαρακτηρισμό της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές ως συμφωνίας εντάξεως, βλ. Haldimann, U., «Grundzüge des Abkommens über den Luftverkehr», Felder, D. και Kaddous, C. (εκδ.), *Accords bilatéraux Suiss UE, Bilaterale Abkommen Schweiz EU*, Bruylant, Βρυξέλλες, 2001, σ. 443 έως 461.

41 — Πάντως, σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, τα δικαιώματα μεταφορών χορηγούνται προοδευτικά στους αερομεταφορείς της Ελβετίας. Η Συμφωνία εξασφαλίζει επίσης στους αερομεταφορείς της Κοινότητας και της Ελβετίας την ελευθερία εγκαταστάσεως σ' αυτόν τον ιδιαίτερο τομέα δυνάμει του άρθρου 4 της Συμφωνίας. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. Kaddous, C. «Les accords sectoriels dans le système des relations extérieures de l'Union européenne», όπ.π., σ. 81 και 82.

ερμηνεία των ουσιαστικών διατάξεων του παραγώγου δικαίου δεν μπορεί να γίνεται δεκτή στην περίπτωση κατά την οποία η ερμηνεία αυτών των διατάξεων συνάγεται από νομολογία που είναι μεταγενέστερη της υπογραφής της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και αφορά τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε μάλιστα τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου.

2. Τα πεδία εφαρμογής των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού

88. Ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού. Η Ελβετική Συνομοσπονδία ισχυρίζεται, κατ' ουσία, ότι το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε και εφάρμοσε εσφαλμένως το άρθρο 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού και ότι επίσης, πράττοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, ερμήνευσε και εφάρμοσε επίσης εσφαλμένως την υποχρέωση αιτιολογήσεως που βαρύνει την Επιτροπή.

89. Δεν συμμερίζομαι αυτή την άποψη, λαμβανομένων υπόψη των αντίστοιχων πεδίων εφαρμογής των άρθρων 8 και 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού.

90. Όσον αφορά τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, που αντλείται από εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, είναι χρήσιμο να υπενθυμισθεί, όπως έπραξε και το Γενικό Δικαστήριο, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, η άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο στ', του ίδιου αυτού κανονισμού, υπόκειται στους εθνικούς λειτουργικούς κανόνες που αφορούν την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή διαθέσιμου χρόνου χρήσεως αερολιμένα.

91. Στη συνέχεια, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, το άρθρο αυτό, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, αναφέρεται σε μια πιο συγκεκριμένη κατηγορία λειτουργικών κανόνων που διέπουν την άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών, ήτοι στους λειτουργικούς κανόνες οι οποίοι θέτουν όρους, περιορίζουν ή απαγορεύουν την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων. Τα μέτρα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού περιλαμβάνουν επομένως μόνο μέτρα που συνεπάγονται *απαγόρευση*, έστω υπό όρους ή μερική, της ασκήσεως των δικαιωμάτων μεταφορών.

92. Τα επιχειρήματα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας που αφορούν τον χαρακτηρισμό των επίμαχων γερμανικών μέτρων ως συνιστώντων απαγορεύσεις, στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, δεν είναι πειστικά.

93. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Γενικό Δικαστήριο εξέθεσε σαφώς τους λόγους για τους οποίους τα επίμαχα γερμανικά μέτρα ουδόλως συνεπάγονται, κατά τον χρόνο εφαρμογής τους, οποιαδήποτε απαγόρευση διελεύσεως από τον γερμανικό εναέριο χώρο των πτήσεων με τόπο αναχωρήσεως ή προορισμού τον αερολιμένα της Ζυρίχης.

94. Συναφώς, το Γενικό Δικαστήριο τονίζει ότι τα μέτρα αυτά, κατ' ουσία, απλώς εμποδίζουν σε καθορισμένα χρονικά διαστήματα την πτήση σε χαμηλό απόλυτο ύψος επάνω από το τμήμα της γερμανικής επικράτειας που βρίσκεται πλησίον των ελβετικών συνόρων, επιτρέποντας όμως την πτήση επάνω από την ίδια περιοχή σε μεγαλύτερο ύψος. Συνεπώς, τα μέτρα αυτά συνεπάγονται, κατ' ουσία, απλή τροποποίηση της πορείας των συγκεκριμένων πτήσεων κατόπιν της απογειώσεως από τον αερολιμένα της Ζυρίχης ή πριν από την προσγείωση σε αυτόν, χωρίς να περιορίζουν την άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών κατά την έννοια του άρθρου 9 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού.

95. Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε σαφώς ότι η ύπαρξη λειτουργικών κανόνων που αφορούν, μεταξύ άλλων, την προστασία του περιβάλλοντος, των οποίων η τήρηση είναι επιβεβλημένη προκειμένου να επιτρέπεται η άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών κατά την έννοια του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, δεν ισοδυναμεί με επιβολή προϋποθέσεως ή περιορισμού, κατά την έννοια

του άρθρου 9, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, ως προς την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων. Στην περίπτωση αυτή, η διάταξη του άρθρου 8, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού δεν θα είχε πράγματι κανένα απολύτως νόημα, διότι, σε μια τέτοια περίπτωση κάθε λειτουργικός κανόνας θα ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 του εν λόγω κανονισμού.

96. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να απορριφθεί ο πρώτος λόγος αναιρέσεως.

97. Ομοίως, πρέπει να απορριφθεί ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως, ο οποίος αντλείται από εσφαλμένη ερμηνεία της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που βαρύνει την Επιτροπή βάσει του άρθρου 253 ΕΚ. Συναφώς, αρκεί να τονισθεί ότι κατά πάγια νομολογία η αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και ότι μια απόφαση της Επιτροπής πρέπει να εκθέτει, κατά τρόπο σαφή, τη συλλογιστική της, ώστε να επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και να μπορεί το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκεί τον έλεγχό του. Για να τηρείται αυτή η υπόθεση δεν είναι αναγκαίο να εκτίθενται όλοι οι πιθανοί λόγοι ούτε να αναφέρονται ειδικώς και να εκτιμώνται λεπτομερώς όλα τα πραγματικά στοιχεία [42].

98. Από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτει σαφώς ότι το Γενικό Δικαστήριο άσκησε όντως τον έλεγχό του, λαμβάνοντας ως βάση τους λόγους που εκτίθενται στην επίδικη απόφαση. Πράγματι, όπως διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο, από την απόφαση αυτή προκύπτουν σαφώς οι λόγοι, τόσο ουσιαστικοί όσο και διαδικαστικοί, για τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίμαχα γερμανικά μέτρα πρέπει να εξετασθούν υπό το πρίσμα του άρθρου 8 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού και όχι του άρθρου 9 του ίδιου κανονισμού [43].

99. Το επιχείρημα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας που αντλείται, αφενός, από την αντικατάσταση αιτιολογικών σκέψεων με άλλες κατά τη διάρκεια της δίκης και, αφετέρου, από πλάνη περί το δίκαιο στην οποία φέρεται να υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο καθόσον αυτό δεν δέχθηκε τα επιχειρήματα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας για την αντικατάσταση αιτιολογικών σκέψεων με άλλες από την Επιτροπή, δεν είναι ούτε αυτό πειστικό. Πράγματι, η έννοια της αντικαταστάσεως αιτιολογικών σκέψεων με άλλες δεν μπορεί να σημαίνει ότι περιλαμβάνει κάθε αντίδραση της Επιτροπής στα επιχειρήματα του αντιδίκου ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, δεδομένου ότι, όπως ορθώς αναγνωρίζει το Γενικό Δικαστήριο, από την επίδικη απόφαση προκύπτουν σαφώς οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επίμαχα γερμανικά μέτρα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 1, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού.

3. Οι εξουσίες ελέγχου της Επιτροπής βάσει του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού

100. Ο τρίτος, ο τέταρτος και ο έκτος λόγος αναιρέσεως αφορούν, κατ' ουσία, την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού στο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές. Ο έκτος λόγος αναιρέσεως, που αφορά μια συγκεκριμένη πτυχή της εξετάσεως της αναλογικότητας των επίμαχων γερμανικών μέτρων, ακολουθεί την τύχη του τέταρτου λόγου, στον οποίο ουσιαστικά παραπέμπει. Κατά συνέπεια, αν απορριφθεί ο τέταρτος λόγος, όπως προτείνω, το ίδιο πρέπει να γίνει και για τον έκτο λόγο.

42 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-304/01, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2004, σ. I-7655, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

43 — Προσθέτω ότι αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο εν προκειμένω, δεδομένου ότι, κατά πάγια νομολογία, η υποχρέωση αιτιολογήσεως ισχύει σε μικρότερο βαθμό, όταν ο ενδιαφερόμενος είχε τη δυνατότητα να συμμετάσχει στη διοικητική διαδικασία που προηγήθηκε της εκδόσεως της προσβαλλομένης πράξεως και είχε την ευκαιρία να διατυπώσει τις απόψεις του. Βλ. σχετικώς, μεταξύ άλλων, την απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-445/00, Αυστρία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2003, σ. I-8549, σκέψεις 49 και 50).

101. Τα επιχειρήματα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 8 του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού δεν πείθουν. Αντιθέτως, οι τρεις αυτοί λόγοι αναιρέσεως στηρίζονται σε μια εσφαλμένη προκείμενη πρόταση συλλογισμού ως προς τις αρμοδιότητες που αντλεί η Επιτροπή από τον σχετικό με την πρόσβαση κανονισμό στο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

α) Επί της συναρθρώσεως της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές με τον σχετικό με την πρόσβαση κανονισμό

102. Είναι χρήσιμο να υπενθυμισθεί ευθύς αμέσως ότι οι εξουσίες της Επιτροπής οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, όσον αφορά την εξέταση από αυτή των γερμανικών μέτρων στο πλαίσιο της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, πρέπει να ερμηνευθούν χωρίς παρέκκλιση από το κείμενο και τους σκοπούς των πράξεων για τις οποίες πρόκειται.

103. Η Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές σκοπό έχει να διασφαλίσει την ανταλλαγή των δικαιωμάτων κυκλοφορίας μεταξύ των αερομεταφορέων της Κοινότητας και της Ελβετίας υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται με αυτή την πράξη. Από το άρθρο 15, παράγραφος 1, αυτής της Συμφωνίας προκύπτει ειδικότερα ότι σκοπός της δεν είναι η χορήγηση απόλυτων δικαιωμάτων μεταφορών, αλλά η παροχή των δικαιωμάτων αυτών με την επιφύλαξη του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού. Ο εν λόγω κανονισμός της εφαρμογής, εξάλλου, επιδιώκει να καταστεί δυνατή η πρόσβαση των αερομεταφορέων στα δρομολόγια τακτικών ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών. Με άλλα λόγια, διέπει τη χορήγηση δικαιωμάτων μεταφορών σε αεροπορικές επιχειρήσεις.

104. Η χορήγηση πάντως των δικαιωμάτων μεταφορών, κατά την έννοια του κανονισμού, υπόκειται σε όρους, ιδίως δε σε αυτούς που απορρέουν από το άρθρο 8, παράγραφος 2, αυτού. Συγκεκριμένα, η χορήγηση των δικαιωμάτων μεταφορών, που χορηγούνται βάσει αυτού του κανονισμού, εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από τους λειτουργικούς κανόνες όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως αερολιμένα.

105. Οι διατάξεις της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές δεν μπορούν να διευρύνουν, όπως ορθώς διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο, το πεδίο εφαρμογής του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, όταν αυτός εφαρμόζεται στις μεταξύ των μερών αυτής της Συμφωνίας σχέσεις. Με άλλα λόγια, ο εν λόγω κανονισμός δεν προορίζεται να έχει εφαρμογή στις καταστάσεις που διέπονται από την εν λόγω Συμφωνία, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτού του κανονισμού εντός αμιγώς κοινοτικού πλαισίου [44].

106. Το περιεχόμενο του άρθρου 2 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές δεν επιφέρει καμία μεταβολή ως προς αυτό το ζήτημα. Βεβαίως, το άρθρο αυτό προβλέπει ότι οι διατάξεις που περιέχονται στο παράρτημα αυτής της Συμφωνίας ισχύουν για τις αερομεταφορές ή σε θέματα που συνδέονται άμεσα με τις αερομεταφορές. Πάντως, όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η διάταξη αυτή καθορίζει και οριοθετεί το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων στις οποίες αναφέρεται το εν λόγω παράρτημα, αποκλείοντας την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων σε περιπτώσεις που δεν αφορούν τον τομέα των αερομεταφορών ή θέματα συνδεόμενα

44 — Επιπλέον, τονίζω ότι τα ιδιαίτερα ζητήματα που έχουν σχέση με τον θόρυβο διέπονται από την οδηγία **2002/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 2002, περί της καθιέρωσης των κανόνων και διαδικασιών για τη θέσπιση περιορισμών λειτουργίας σε συνάρτηση με τον προκαλούμενο θόρυβο στους κοινοτικούς αερολιμένες** (ΕΕ L 85, σ. 40), και την οδηγία 2002/49/ΕΚ **του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου** (ΕΕ L 189, σ. 12).

άμεσα με αυτόν. Ο περιορισμός αυτός ουδόλως θίγει, σε αντίθεση προς τους ισχυρισμούς της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, ο οποίος διέπει μόνο τη χορήγηση των δικαιωμάτων μεταφορών στους αερομεταφορείς [45].

107. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, στο πλαίσιο της εξετάσεως που πραγματοποιείται βάσει των άρθρων 18, παράγραφος 2, της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές –η οποία περιορίζει εξάλλου τις εξουσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο της Συμφωνίας στις περιπτώσεις που δύνανται να επηρεάσουν τα αεροπορικά δρομολόγια– και 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, οι εξουσίες ελέγχου της Επιτροπής που απορρέουν από τον εν λόγω κανονισμό περιορίζονται στην εξέταση που αφορά τις συνέπειες των μέτρων στην άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών.

108. Η Επιτροπή καλείται, ειδικότερα, να επαληθεύσει ότι τέτοια μέτρα ελήφθησαν για λόγους που αφορούν την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως αερολιμένα και ότι εφαρμόζονται, όσον αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων μεταφορών, κατά τρόπο μη συνεπαγόμενο δυσμενή διάκριση έναντι των αερομεταφορέων. Τα συμφέροντα του έχοντος την εκμετάλλευση του αερολιμένα ή των περιοίκων δεν λαμβάνονται επομένως υπόψη κατά την εξέταση των γερμανικών μέτρων, η οποία πραγματοποιήθηκε δυνάμει των άρθρων 18, παράγραφος 2, της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές και 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού.

β) Επί των αρχών που είναι συμφυείς με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

109. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η Ελβετική Συνομοσπονδία προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι ερμήνευσε εσφαλμένα το άρθρο 8, παράγραφος 3, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, παραλείποντας να επαληθεύσει αν η επίδικη απόφαση συνάδει προς τις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της αναλογικότητας.

110. Τα κριτήρια εξετάσεως, στα οποία αναφέρεται η Ελβετική Συνομοσπονδία με αυτόν τον λόγο αναιρέσεως, ιδίως δε αυτά που στηρίζονται στις γενικές αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της αναλογικότητας, έχουν καθορισθεί εντός κοινοτικού πλαισίου [46]. Δεδομένου ότι η Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές δεν αναφέρεται ρητώς σ' αυτές τις αρχές, η Επιτροπή, ελλείψει σχετικού ερείσματος στη Συμφωνία για τις αεροπορικές μεταφορές, δεν όφειλε να λάβει υπόψη αυτές τις αρχές κατά την εξέταση των επίμαχων μέτρων στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως.

111. Όπως έχει κατ' επανάληψη υπογραμμισθεί, η σύναψη της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές δεν συνεπάγεται την αυτόματη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στο σύνολό του έναντι της Ελβετικής Συνομοσπονδίας. Αντιθέτως, προκρίνοντας την οδό των διμερών συμφωνιών, η Ελβετική Συνομοσπονδία επέλεξε εν γνώσει της να ακολουθήσει ένα δρόμο που δεν επιτρέπει τόσο ευρεία συμμετοχή στην εσωτερική αγορά όσο αυτή που στηρίζεται στην προσχώρηση στην Ένωση ή στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Το κείμενο της εν λόγω Συμφωνίας, ιδίως δε των άρθρων 1 και 3 αυτής, δείχνει σαφώς ότι ο σκοπός της δεν ήταν η εφαρμογή σ' αυτό τον τομέα ούτε της ελεύθερης

45 — Η μόνη επέκταση του πεδίου εφαρμογής του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού εντός του πλαισίου της Συμφωνίας είναι αυτή που απορρέει από την εξομοίωση της Ελβετικής Συνομοσπονδίας προς τα κράτη μέλη και των αερομεταφορέων που έχουν σ' αυτή την έδρα τους προς τους κοινοτικούς μεταφορείς.

46 — Οι αποφάσεις της Κοινότητας στις οποίες αναφέρεται η Ελβετική Συνομοσπονδία είναι η απόφαση 98/523/ΕΚ, της 22ας Ιουλίου 1998, σχετικά με μια διαδικασία που αφορά την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου (ΕΕ L 233, σ. 25), και η απόφαση 94/290/ΕΚ, της 27ης Απριλίου 1994 σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου (ΕΕ L 127, σ. 22). Βλ., εξάλλου, την απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Ιουνίου 1997, Τ-260/94, Air Inter κατά Επιτροπής (Συλλογή 1997, σ. II-997), που αφορά τη δεύτερη αυτή απόφαση. Δεδομένου του αμιγώς κοινοτικού πλαισίου των εν λόγω αποφάσεων, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να λάβει υπόψη το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου κατά την εξέταση των μέτρων για τα οποία επρόκειτο. Όσον αφορά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως δε την απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2001, C-361/98, Ιταλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-385), είναι χρήσιμο να παρατηρηθεί ότι η απόφαση αυτή εκδόθηκε *μετά* την υπογραφή της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές. Κατά συνέπεια, η απόφαση αυτή δεν μπορεί να αποτελέσει μέσο προσανατολισμού για την ερμηνεία της Συμφωνίας παρά μόνο αν έχει κοινοποιηθεί και εξεταστεί στο πλαίσιο της Μεικτής Επιτροπής που προβλέπεται στο άρθρο 21, παράγραφος 1, της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές.

παροχής υπηρεσιών, όπως αυτή προβλέπεται στα άρθρα 49 ΕΚ και 51 ΕΚ, έναντι της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, ούτε της αρχής της αναλογικότητας. Κατά συνέπεια των ανωτέρω, τίποτα δεν υποχρεώνει την Επιτροπή να επαληθεύσει αν τα επίμαχα γερμανικά μέτρα συνάδουν προς τις γενικές αρχές που διέπουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και, ειδικότερα, προς την αρχή της αναλογικότητας.

112. Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε ρητώς θέση επί του ζητήματος αν οι εν λόγω αρχές έχουν ή όχι εφαρμογή στο πλαίσιο αυτής της υποθέσεως. Προέβη όμως δευτερευόντως σε εξέταση της επίδικης αποφάσεως υπ' αυτό το πρίσμα και έκρινε ότι τα επίμαχα μέτρα ουδόλως συνιστούν παραβίαση των εν λόγω αρχών.

113. Δεδομένου πάντως ότι οι αρχές αυτές δεν έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο της εξετάσεως των επίμαχων γερμανικών μέτρων, ο λόγος αναιρέσεως που στρέφεται κατά της αφορώσας τη φερόμενη παράβαση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών αιτιολογήσεως της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την αναίρεσή της[47].

114. Λαμβανομένων υπόψη αυτών των στοιχείων, πρέπει να απορριφθεί ο τρίτος λόγος αναιρέσεως ως αλυσιτελής.

γ) Επί της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων

115. Όσον αφορά τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως, με τον οποίο η Ελβετική Συνομοσπονδία προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι παραβίασε την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, είναι χρήσιμο να τονισθεί ότι ο περιορισμός των εξουσιών ελέγχου δεν επηρεάζει την εξέταση των γερμανικών μέτρων από την άποψη της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Αυτό προκύπτει από τη συνδυασμένη ανάγνωση των άρθρων 1, παράγραφος 2, και 3 της Συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές, η οποία απαγορεύει ρητώς οιαδήποτε διάκριση λόγω ιθαγενείας. Πάντως, όπως εξέθεσα προηγουμένως, οι εξουσίες της Επιτροπής δεν εκτείνονται μέχρι του να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των Ελβετών περιοίκων του αερολιμένα της Ζυρίχης και του φορέα εκμεταλλεύσεώς του.

116. Όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων έναντι των αερομεταφορέων, ιδίως δε της εταιρίας Swiss που χρησιμοποιεί τον αερολιμένα της Ζυρίχης ως βασικό αερολιμένα[48], θεωρώ ότι ουδόλως μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως.

117. Το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε κατ' αρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων δεν απαγορεύει μόνον τις εμφανείς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας ή, όσον αφορά τις εταιρίες, λόγω έδρας, αλλά και κάθε μορφή συγκεκαλυμμένης διακρίσεως η οποία καταλήγει στην πράξη, διά της εφαρμογής άλλων κριτηρίων διακρίσεως, στην πράξη στο ίδιο αποτέλεσμα[49].

47 — Βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 2005, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P έως C-208/02 P και C-213/02 P, Dansk Rørindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2005, σ. I-5425, σκέψη 148 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), και της 29ης Μαρτίου 2012, C-504/09 P, Επιτροπή κατά Πολωνίας (σκέψη 90 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

48 — Πρόκειται για την εκμετάλλευση ενός ακτινωτού δικτύου, το οποίο χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι οι αερομεταφορείς χρησιμοποιούν έναν αερολιμένα ως πλατφόρμα ανταποκρίσεων και το οποίο έχει γίνει σύνηθες λειτουργικό πρότυπο μεταξύ των αερομεταφορέων.

49 — Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση το Γενικό Δικαστήριο μνημόνευσε τις αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1993, C-330/91, Commerzbank (Συλλογή 1993, σ. I-4017, σκέψη 14), της 19ης Μαρτίου 2002, C-224/00, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2002, σ. I-2965, σκέψη 15), και της 27ης Οκτωβρίου 2009, C-115/08, ČEZ (Συλλογή 2009, σ. I-10265, σκέψη 92).

118. Στηριζόμενο στην ανωτέρω νομολογία, τόνισε στη συνέχεια ότι, ακόμη κι αν τα επίμαχα γερμανικά μέτρα κατέληγαν στο ίδιο αποτέλεσμα όπως μια δυσμενής διάκριση λόγω ιθαγενείας έναντι των Ελβετών αερομεταφορέων και ιδίως έναντι της Swiss, λόγω του ότι η εταιρία αυτή χρησιμοποιεί τον αερολιμένα της Ζυρίχης ως κόμβο, θα έπρεπε περαιτέρω τα εν λόγω μέτρα να μη δικαιολογούνται από αντικειμενικές περιστάσεις και να μην είναι ανάλογα προς τον σκοπό που επιδιώκουν.

119. Το Γενικό Δικαστήριο προέβη ακολούθως σε εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και έκρινε, ως προς το πρώτο κριτήριο που αφορά τον αντικειμενικό σκοπό των επίδικων μέτρων, ότι υφίσταντο, εν προκειμένω, αντικειμενικές περιστάσεις που δικαιολογούν την έκδοση του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού, ιδίως δε αυτές που συνδέονται με τη μείωση των οχλήσεων από τον θόρυβο σε μια τουριστική περιοχή της Γερμανίας, κατά την έννοια της μνημονευόμενης νομολογίας.

120. Ως προς το δεύτερο κριτήριο που αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα των εν λόγω μέτρων, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε κατ' αρχάς, λεπτομερώς, τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίσθηκαν ενώπιόν του. Παρατήρησε, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να θεσπίζουν μέτρα για τη μείωση της οχλήσεως από τον θόρυβο πέραν των επιβαλλομένων οριακών τιμών και ότι, λαμβανομένης υπόψη της ελλείψεως εξουσίας της ως προς τη χρήση του αερολιμένα της Ζυρίχης, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν διέθετε άλλα μέσα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Η ανάλυση αυτή το οδήγησε στο συμπέρασμα ότι, ελλείψει αποδείξεως για την ύπαρξη ή έστω το ενδεχόμενο πράξεως μείζονων προβλημάτων για τον αερολιμένα της Ζυρίχης ή λιγότερο επαχθών μέτρων που θα καθιστούσαν εφικτή την επίτευξη του σκοπού μειώσεως της οχλήσεως από τον θόρυβο, στον οποίο προσβλέπει ο σχετικός με την πρόσβαση κανονισμός, τα επίμαχα γερμανικά μέτρα πρέπει να θεωρηθούν ως ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

121. Υπενθυμίζω ότι μια τέτοια εκτίμηση δεν συνιστά, με την επιφύλαξη της παραμορφώσεως του περιεχομένου των αποδεικτικών στοιχείων που προσκομίστηκαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, νομικό ζήτημα υποκείμενο, καθεαυτό, στον έλεγχο του Δικαστηρίου[50]. Έχει σημασία, εξάλλου, να τονισθεί ότι μια τέτοια παραμόρφωση θα πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο πρόδηλο από τα στοιχεία της δικογραφίας, χωρίς να χρειάζεται νέα εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και των αποδείξεων[51].

122. Εν προκειμένω, λαμβανομένων υπόψη των ισχυρισμών της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, με τους οποίους αυτή αρκείται, ουσιαστικά, στην αμφισβήτηση της ορθότητας της εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου εκτιμήσεως των περιστατικών, δεν προκύπτει προδήλως ότι οι διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου εμπεριέχουν ανακρίβειες ικανές να επιφέρουν τον έλεγχο του Δικαστηρίου.

123. Εξάλλου, εκτιμώ ότι ένα αντίστροφο συμπέρασμα θα είχε ως συνέπεια κάθε λειτουργικός κανόνας που προσβλέπει στην ασφάλεια, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην κατανομή διαθέσιμου χρόνου χρήσεως του αερολιμένα να συνεπάγεται αυτομάτως δυσμενείς διακρίσεις, καθόσον τέτοια μέτρα πλήττουν συχνότερα τους αερομεταφορείς που χρησιμοποιούν τον οικείο αερολιμένα ως βασικό αερολιμένα. Μια τέτοια ερμηνεία της αρχής της αναλογικότητας θα στερούσε από το άρθρο 8, παράγραφος 2, του σχετικού με την πρόσβαση κανονισμού την πρακτική του αποτελεσματικότητα.

124. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

50 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 6ης Απριλίου 2006, C-551/03 P, General Motors κατά Επιτροπής (Συλλογή 2006, σ. I-3173, σκέψη 51). Βλ., επίσης, την απόφαση της 20ής Ιανουαρίου 2011, C-90/09, General Química κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2011, σ. I-1, σκέψη 72 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

51 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 19ης Ιουλίου 2012, C-264/11 P, Kaimer κ.λπ. κατά Επιτροπής (σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

125. Τέλος, ο έκτος λόγος αναιρέσεως αφορά μια συγκεκριμένη πτυχή της εξετάσεως στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο ως προς την αναλογικότητα των επίμαχων γερμανικών μέτρων. Με αυτόν τον λόγο, η Ελβετική Συνομοσπονδία προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο αποκλείοντας το ενδεχόμενο υπάρξεως λιγότερο επαχθών μέτρων. Κατόπιν της αναλύσεώς μου ως προς τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως και της προτάσεώς μου να απορριφθεί ο λόγος αυτός, θεωρώ ότι ούτε ο έκτος λόγος αναιρέσεως μπορεί να ευδοκιμήσει και ότι, κατά συνέπεια, ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής.

4. Οι κανόνες που αφορούν το βάρος αποδείξεως

126. Με τον πέμπτο της λόγο αναιρέσεως, που αντλείται από αυθαίρετη ερμηνεία των κανόνων που αφορούν το βάρος αποδείξεως, η Ελβετική Συνομοσπονδία επαναλαμβάνει απλώς, ακόμη μία φορά, την επιχειρηματολογία της για την πλάνη περί το δίκαιο στην οποία φέρεται να υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο κατά την εξέταση των επίμαχων γερμανικών μέτρων από την άποψη της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Κατά συνέπεια, λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που έδωσα ως προς τον τέταρτο λόγο, θεωρώ ότι η επιχειρηματολογία της Ελβετικής Συνομοσπονδίας θα μπορούσε να απορριφθεί άνευ ετέρου.

127. Εν πάση περιπτώσει, στο πρόσωπο που θέλει να επικαλεσθεί ένα δικαίωμα ενώπιον δικαστηρίου εναπόκειται να αποδείξει τα πραγματικά περιστατικά στα οποία θεμελιώνει την αξίωσή του. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε ορθώς τους κανόνες που διέπουν το βάρος αποδείξεως, εκτιμώντας ότι στην Ελβετική Συνομοσπονδία εναπόκειται να αποδείξει ότι ο σχετικός με την πρόσβαση κανονισμός δεν συνιστά απαραίτητο και ανάλογο μέτρο για τους σκοπούς που αυτός επιδιώκει. Λόγω του ότι δεν υπήρξε τέτοια απόδειξη, το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, κατόπιν της οποίας διαπίστωσε ότι δεν αποδείχθηκε η ύπαρξη λιγότερο επαχθών μέτρων.

128. Εφόσον, επομένως, η Ελβετική Συνομοσπονδία δεν απέδειξε ότι υπήρξε παραμόρφωση επιβάλλουσα τον έλεγχο του Δικαστηρίου, ο πέμπτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

VI – Πρόταση

129. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως που άσκησε η Ελβετική Συνομοσπονδία,

— να καταδικάσει την Ελβετική Συνομοσπονδία στα δικαστικά της έξοδα, καθώς και στα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, και

— να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και το Landkreis Waldshut στα δικαστικά τους έξοδα.