ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 5ης Νοεμβρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-468/98,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον F. Benyon και την C. Tufvesson, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Σουηδίας, εκπροσωπούμενου από την L. Nordling, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η σουηδική.

υποστηριζόμενου από το

Βασίλειο των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενο από τον M. A. Fierstra και την J. van Bakel,

παρεμβαίνον,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί:

— κυρίως, ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, καθόσον προέβη σε ατομική διαπραγμάτευση, μονογράφηση και σύναψη το 1995 συμφωνίας «ελεύθερης αεροπλοΐας» («open sky») με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ, και συγκεκριμένα από το άρθρο της 5 (νυν άρθρο 10 ΕΚ) και το άρθρο της 52 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 43 ΕΚ), καθώς και από το παράγωγο δίκαιο που έχει θεσπιστεί βάσει της Συνθήκης αυτής, και συγκεκριμένα από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 2407/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, περί της εκδόσεως αδειών των αερομεταφορέων (ΕΕ L 240, σ. 1), 2408/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 8), 2409/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 15), 2299/89 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1989, σχετικά με κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΕΕ L 220, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3089/93 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993 (ΕΕ L 278, σ. 1), και 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ L 14, σ. 1), και

— επικουρικώς και συμπληρωματικώς, ότι, στο μέτρο που θεωρηθεί ότι η συμφωνία του 1995 δεν τροποποίησε ριζικά και άρα δεν αντικατέστησε τις συναφθείσες προγενέστερα συμφωνίες, το Βασίλειο της Σουηδίας, καθόσον δεν κατάργησε τις διατάξεις των εν λόγω προγενέστερων συμφωνιών που είναι ασυμβίβαστες με τη Συνθήκη, και ιδίως με το άρθρο 52, καθώς και με το εφαρμοστέο παράγωγο δίκαιο, και καθόσον δεν έλαβε όλα τα δυνατά από νομική άποψη μέτρα προς τον σκοπό αυτό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 234 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 307 ΕΚ), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ένωση (ΕΕ 1994, C 241, σ. 21, και ΕΕ 1995, L 1, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους J.-P. Puissochet, πρόεδρο του έκτου τμήματος, προεδρεύοντα, R. Schintgen, πρόεδρο τμήματος, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, B. Σκουρή (εισηγητή), F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr και J. N. Cunha Rodrigues, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Tizzano

γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας, και D. Louterman-Hubeau, προϊσταμένη τμήματος,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 8ης Μαΐου 2001, κατά την οποία η Επιτροπή εκπροσωπήθηκε από τον F. Benyon και την

C. Tufvesson, το Βασίλειο της Σουηδίας από τον A. Kruse, και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών από τις J. van Bakel και H. G. Sevenster και τον J. van Haersolte,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 31ης Ιανουαρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 18 Δεκεμβρίου 1998, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), προσφυγή με την οποία ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει:

— κυρίως, ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, καθόσον προέβη σε ατομική διαπραγμάτευση, μονογράφηση και σύναψη το 1995 συμφωνίας «ελεύθερης αεροπλοΐας» («open sky») με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ, και συγκεκριμένα από το άρθρο της 5 (νυν άρθρο 10 ΕΚ) και το άρθρο της 52 (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 43 ΕΚ), καθώς και από το παράγωγο δίκαιο που έχει θεσπιστεί βάσει της Συνθήκης αυτής, και συγκεκριμένα από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 2407/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, περί της εκδόσεως αδειών των αερομεταφορέων (ΕΕ L 240, σ. 1), 2408/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 8), 2409/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών (ΕΕ L 240, σ. 15), 2299/89 του Συμ-

βουλίου, της 24ης Ιουλίου 1989, σχετικά με κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (ΕΕ L 220, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3089/93 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993 (ΕΕ L 278, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 2299/89), και 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ L 14, σ. 1), και

— επικουρικώς και συμπληρωματικώς, ότι, στο μέτρο που θεωρηθεί ότι η συμφωνία του 1995 δεν τροποποίησε ριζικά και άρα δεν αντικατέστησε τις συναφθείσες προγενέστερα συμφωνίες, το Βασίλειο της Σουηδίας, καθόσον δεν κατάργησε τις διατάξεις των εν λόγω προγενέστερων συμφωνιών που είναι ασυμβίβαστες με τη Συνθήκη, και ιδίως με το άρθρο 52, καθώς και με το εφαρμοστέο παράγωγο δίκαιο, και καθόσον δεν έλαβε όλα τα δυνατά από νομική άποψη μέτρα προς τον σκοπό αυτό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 234 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 307 ΕΚ), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ένωση (ΕΕ 1994, C 241, σ. 21, και ΕΕ 1995, L 1, σ. 1).

2 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Ιουλίου 1999, επιτράπηκε στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών να παρέμβει υπέρ του Βασιλείου της Σουηδίας.

Νομικό πλαίσιο

3 Το άρθρο 84, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 80, παράγραφος 1, ΕΚ) προβλέπει ότι οι διατάξεις του τίτλου IV, ο οποίος

αφορά τις μεταφορές, του τρίτου μέρους της Συνθήκης εφαρμόζονται μόνο στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού ορίζει τα εξής:

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

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

4 Βάσει της τελευταίας αυτής διατάξεως και προς τον σκοπό της σταδιακής εγκαθιδρύσεως της εσωτερικής αγοράς των εναέριων μεταφορών, το Συμβούλιο θέσπισε το 1987, το 1990 και το 1992 τρία ρυθμιστικά «πακέτα», σκοπός των οποίων ήταν να διασφαλιστούν, πρώτον, η ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών εναέριων μεταφορών και, δεύτερον, η εφαρμογή στον εν λόγω τομέα των κοινοτικών κανόνων περί ανταγωνισμού.

5 Η ρύθμιση που θεσπίστηκε το 1992, που αποκαλείται «τρίτο πακέτο», περιλαμβάνει τους κανονισμούς 2407/92, 2408/92 και 2409/92.

6 Ο κανονισμός 2407/92 αφορά, σύμφωνα με το άρθρο του 1, τις απαιτήσεις για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη αδειών εκμεταλλεύσεως σε αερομεταφορείς εγκατεστημένους στην Κοινότητα και τη διατήρηση των αδειών αυτών σε ισχύ. Συναφώς, από το άρθρο 3, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού προκύπτει ότι δεν επιτρέπεται σε καμία εγκατεστημένη στην Κοινότητα επιχείρηση να μεταφέρει αεροπορικώς επιβάτες, ταχυδρομείο ή/και φορτίο έναντι αμοιβής, αν δεν της έχει χορηγηθεί η αντίστοιχη άδεια εκμεταλλεύσεως. Κατά το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου κανονισμού, ένα κράτος μέλος δεν χορηγεί την άδεια αυτή παρά μόνο στις επιχειρήσεις των οποίων ο κύριος τόπος δραστηριοτήτων και η τυχόν καταχωρημένη έδρα βρίσκονται στο εν λόγω κράτος μέλος και των οποίων, υπό την

επιφύλαξη των συμφωνιών και συμβάσεων των οποίων η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενο μέρος, η πλειοψηφία των μετοχών ανήκει σε κράτη μέλη ή/και σε υπηκόους κρατών μελών, που πρέπει επίσης να ασκούν πραγματικό έλεγχο επί των επιχειρήσεων αυτών.

7 Ο κανονισμός 2408/92 αφορά, όπως προκύπτει από τον τίτλο του, την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων στα δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών. Σύμφωνα με τον ορισμό που δίδεται με το άρθρο 2, στοιχείο β', του εν λόγω κανονισμού, ως κοινοτικός αερομεταφορέας νοείται ο αερομεταφορέας με έγκυρη άδεια εκμετάλλευσης που έχει εκδοθεί σύμφωνα με τον κανονισμό 2407/92. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2408/92 ορίζει ότι το(α) ενδιαφερόμενο(α) κράτος(η) μέλος(η) επιτρέπει(ουν) στους κοινοτικούς αερομεταφορείς να ασκούν δικαιώματα μεταφορών σε ενδοκοινοτικά δρομολόγια. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου παρέχει πάντως στα κράτη μέλη την ευχέρεια να αποκλίνουν από τη διάταξη αυτή μέχρι την 1η Απριλίου 1997, όσον αφορά την άσκηση δικαιωμάτων ενδομεταφορών (καμποτάζ).

8 Τα άρθρα 4 έως 7 του κανονισμού 2408/92 ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα των κρατών μελών να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε ορισμένα δρομολόγια. Το άρθρο 8 του ίδιου κανονισμού επιτρέπει στα κράτη μέλη να ρυθμίζουν, χωρίς να δημιουργούν διακρίσεις λόγω εθνικότητας ή ταυτότητας του αερομεταφορέα, την κατανομή της κυκλοφορίας μεταξύ των αερολιμένων ενός και του αυτού συστήματος αερολιμένων. Τέλος, το άρθρο 9 του ίδιου κανονισμού προβλέπει ότι, όταν υπάρχουν σοβαρά προβλήματα συμφόρησης ή/και περιβάλλοντος, το υπεύθυνο κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει όρους, να περιορίζει ή να αρνείται την άσκηση μεταφορικών δικαιωμάτων, ιδίως όταν άλλα μεταφορικά μέσα μπορούν να προσφέρουν ικανοποιητικό επίπεδο υπηρεσιών.

9 Ο κανονισμός 2409/92 ορίζει, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, τα κριτήρια και τις διαδικασίες καθορισμού των αεροπορικών ναύλων και κομίστρων για τις μεταφορές μόνο που πραγματοποιούνται καθ' ολοκληρίαν εντός της Κοινότητας.

10 Οι παράγραφοι 2 και 3 του ίδιου άρθρου έχουν ως εξής:

«2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται:

α) στους ναύλους και τα κόμιστρα των εξωκοινοτικών μεταφορέων,

β) στους ναύλους και τα κόμιστρα που καθορίζονται σύμφωνα με συμβάσεις παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2408/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για την πρόσβαση των αερομεταφορέων σε ενδοκοινοτικές αεροπορικές διαδρομές.

3. Μόνον οι κοινοτικοί αερομεταφορείς έχουν το δικαίωμα να εισαγάγουν νέα προϊόντα ή χαμηλότερους ναύλους από τους ήδη υπάρχοντες για ταυτόσημα προϊόντα.»

11 Πέρα από τους κανονισμούς 2407/92, 2408/92 και 2409/92, οι οποίοι εκδόθηκαν το 1992, ο κοινοτικός νομοθέτης εξέδωσε και άλλες πράξεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τους κανονισμούς 2299/89 και 95/93.

12 Ο κανονισμός 2299/89 εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 1, στα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων (στο εξής: ΗΣΚ) που περιλαμβάνουν υπηρεσίες αεροπορικής μεταφοράς, όταν προσφέρονται για χρήση ή/και χρησιμοποιούνται στο έδαφος της Κοινότητας, ανεξάρτητα από την ιδιότητα ή την ιθαγένεια του πωλητή του συστήματος, την πηγή των χρησιμοποιούμενων πληροφοριών ή τον τόπο στον οποίο βρίσκεται η κεντρική μονάδα επεξεργασίας δεδομένων ή τη γεωγραφική θέση των αερολιμένων μεταξύ των οποίων γίνεται η εν λόγω αεροπορική μεταφορά.

13 Εντούτοις, το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 2, του ίδιου κανονισμού προβλέπει πάντως τα εξής:

«1. Οι δυνάμει των άρθρων 3 και 4 έως 6 υποχρεώσεις του πωλητή συστήματος δεν εφαρμόζονται όσον αφορά μητρικό μεταφορέα τρίτης χώρας, στο βαθμό που το ΗΣΚ του το οποίο βρίσκεται εκτός του εδάφους της Κοινότητας δεν παρέχει στους κοινοτικούς αερομεταφορείς μεταχείριση ισοδύναμη με αυτήν που παρέχεται στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού και του κανονισμού (ΕΟΚ) 83/91 της Επιτροπής.

2. Οι δυνάμει των άρθρων 3α, 4 και 8 υποχρεώσεις των μητρικών ή των συμμετεχόντων μεταφορέων δεν εφαρμόζονται όσον αφορά ΗΣΚ που ελέγχεται από αερομεταφορέα(είς) μιας ή περισσότερων τρίτων χωρών, στο μέτρο που στο (στους) μητρικό(ούς) ή συμμετέχοντα(ες) μεταφορέα(είς) δεν προσφέρεται, εκτός του εδάφους της Κοινότητας, μεταχείριση ισοδύναμη με αυτή που παρέχεται στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού και του κανονισμού (ΕΟΚ) 83/91 της Επιτροπής.»

14 Τέλος, δεν αμφισβητείται ότι ο κανονισμός 95/93 εφαρμόζεται και στους αερομεταφορείς τρίτων χωρών. Εντούτοις, το άρθρο 12 προβλέπει τα εξής:

«1. Όποτε υπάρχουν ενδείξεις ότι, όσον αφορά την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης σε αερολιμένες, μια τρίτη χώρα:

α) δεν επιφυλάσσει στους κοινοτικούς αερομεταφορείς μεταχείριση ανάλογη προς τη μεταχείριση την οποία τα κράτη μέλη της Κοινότητας παρέχουν στους αερομεταφορείς αυτής της χώρας

ή

β) de facto δεν επιφυλάσσει στους κοινοτικούς αερομεταφορείς την εθνική μεταχείριση

ή

γ) επιφυλάσσει σε αερομεταφορείς που προέρχονται από άλλες τρίτες χώρες ευνοϊκότερη μεταχείριση από ό,τι στους κοινοτικούς αερομεταφορείς,

μπορεί να λαμβάνονται μέτρα για τη διευθέτηση της κατάστασης έναντι του οικείου αερολιμένα ή αερολιμένων, συμπεριλαμβανομένης της πλήρους ή μερικής αναστολής των βάσει του παρόντος κανονισμού υποχρεώσεων, έναντι αερομεταφορέα της εν λόγω τρίτης χώρας, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

2. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για οποιεσδήποτε σοβαρές δυσχέρειες, νομικού ή πρακτικού χαρακτήρα, αντιμετωπίζουν κοινοτικοί αερομεταφορείς όσον αφορά την εξασφάλιση διαθέσιμων χρόνων χρήσης στους αερολιμένες τρίτων χωρών.»

Ιστορικό της διαφοράς

Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής σε σχέση με την εκ μέρους της Κοινότητας σύναψη διεθνών συμφωνιών στον τομέα των εναέριων μεταφορών

15 Λίγο πριν από τη λήξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου ή αμέσως μετά τον πόλεμο αυτό διάφορα κράτη τα οποία στη συνέχεια κατέστησαν μέλη της Κοινότητας, μεταξύ των οποίων και το Βασίλειο της Σουηδίας, συνήψαν με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής διμερείς συμφωνίες στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

16 Η Επιτροπή, με πρόθεση να αντικαταστήσει το σύνολο αυτών των διμερών συμβάσεων με ενιαία συμφωνία μεταξύ Κοινότητας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, ζήτησε επανειλημμένα από το Συμβούλιο, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90, να την εξουσιοδοτήσει να διαπραγματευθεί με τις αμερικανικές αρχές τη σύναψη τέτοιας συμφωνίας στον τομέα των εναέριων μεταφορών.

17 Η πρώτη αίτηση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο υποβλήθηκε στις 23 Φεβρουαρίου 1990 ως πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με διαδικασία διαβούλευσης και εξουσιοδότησης για συμφωνίες που αφορούν εμπορικές σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Στις 23 Οκτωβρίου 1992 υποβλήθηκε δεύτερη πρόταση αποφάσεως, η οποία περιείχε μερικές ήσσονος σημασίας αλλαγές (ΕΕ 1993, C 216, σ. 15). Οι δύο αυτές προτάσεις είχαν ως νομική βάση το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 133 ΕΚ), καθόσον η Επιτροπή θεωρούσε ότι η σύναψη διεθνών συμφωνιών για τις εναέριες μεταφορές εμπίπτει στην εμπορική πολιτική της Κοινότητας.

18 Το Συμβούλιο δεν έδωσε συνέχεια σε καμία από τις πρωτοβουλίες αυτές της Επιτροπής. Το Συμβούλιο διατύπωσε την άποψή του επί του θέματος με τα συμπεράσματα που ενέκρινε στις 15 Μαρτίου 1993 και με τα οποία εξέθεσε τα εξής:

— ότι το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης αποτελεί την ενδεδειγμένη νομική βάση για την ανάληψη εξωτερικής δράσεως στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών·

— ότι τα κράτη μέλη διατηρούν πλήρως τις αρμοδιότητές τους, όσον αφορά τις σχέσεις με τις τρίτες χώρες στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, με την επιφύλαξη των μέτρων που έχει ήδη λάβει ή πρόκειται να λάβει το Συμβούλιο στον τομέα αυτό· συναφώς τονίστηκε πάντως ότι, κατά τις διμερείς διαπραγματεύσεις, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα έπρεπε να λαμβάνουν προσηκόντως υπόψη τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο και θα έπρεπε να ενημερώνονται σε σχέση με τα συμφέροντα των άλλων κρατών μελών·

— ότι οι διαπραγματεύσεις με τις τρίτες χώρες θα πρέπει να διεξάγονται σε κοινοτικό επίπεδο μόνον όταν το Συμβούλιο κρίνει ότι έτσι εξυπηρετείται το κοινό συμφέρον, διότι προσδοκάται καλύτερο αποτέλεσμα για όλα τα κράτη μέλη σε σχέση με το αποτέλεσμα του παραδοσιακού συστήματος των διμερών συμφωνιών.

19 Τον Απρίλιο 1995 η Επιτροπή έθεσε εκ νέου το ζήτημα, συνιστώντας στο Συμβούλιο να εκδώσει απόφαση που να την εξουσιοδοτεί να διαπραγματευτεί με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής τη σύναψη συμφωνίας για τις αεροπορικές μεταφορές. Κατόπιν της νέας αυτής αιτήσεως, το Συμβούλιο παρέσχε στην Επιτροπή τον Ιούνιο 1996 περιορισμένη εξουσιοδότηση για να διεξαγάγει διαπραγματεύσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής — σε συνεργασία με ειδική επιτροπή που θα όριζε το ίδιο το Συμβούλιο — σε σχέση με τα ακόλουθα σημεία: κανόνες

ανταγωνισμού, ιδιοκτησία και έλεγχος των αερομεταφορέων, ΗΣΚ, κατανομή των κωδικών (code sharing), επίλυση των διαφορών, χρηματομισθωτική πώληση (leasing), ρήτρες περί προστασίας του περιβάλλοντος και μεταβατικά μέτρα. Σε περίπτωση που οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής υπέβαλλαν σχετικό αίτημα, η Επιτροπή εξουσιοδοτούνταν να επεκτείνει τις διαπραγματεύσεις, ώστε να περιληφθούν σ' αυτές οι κρατικές ενισχύσεις και τα άλλα μέτρα με τα οποία επιδιώκεται η αποφυγή της πτωχεύσεως των αερομεταφορέων, η κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσεως στους αερολιμένες, η οικονομική και τεχνική καταλληλότητα των αερομεταφορέων, οι ρήτρες ασφάλειας, οι ρήτρες διασφαλίσεως και οποιοδήποτε άλλο ζήτημα σχετικό με τη ρύθμιση του τομέα. Αντίθετα, προβλεπόταν ρητά ότι η εξουσιοδότηση αυτή δεν κάλυπτε τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά (περιλαμβανομένων του code sharing και του leasing, εφόσον αφορούσαν τα δικαιώματα μεταφοράς) με τη δυναμικότητα, τον προσδιορισμό των αερομεταφορέων και τους ναύλους και τα κόμιστρα.

20 Στα πρακτικά της συνεδριάσεως του Συμβουλίου, στην οποία αποφασίστηκε να παρασχεθεί στην Επιτροπή η προαναφερθείσα εξουσιοδότηση για τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων, επισυνήφθησαν ορισμένες δηλώσεις των δύο αυτών κοινοτικών οργάνων. Σε μία από τις δηλώσεις αυτές, στην οποία προέβησαν από κοινού τα δύο κοινοτικά όργανα (στο εξής: κοινή δήλωση του 1996), προβλεπόταν ότι, για να διασφαλιστεί η συνέχεια των σχέσεων των κρατών μελών με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής κατά τη διάρκεια των κοινοτικών διαπραγματεύσεων και για να υπάρχει αξιόπιστη εναλλακτική λύση σε περίπτωση αποτυχίας των διαπραγματεύσεων αυτών, θα διατηρούνταν το ισχύον σύστημα διμερών συμβάσεων, το οποίο θα εξακολουθούσε να ισχύει μέχρι τη σύναψη νέας συμφωνίας που να δεσμεύει την Κοινότητα. Με αυτοτελή δήλωση, η Επιτροπή δήλωσε ότι θεωρούσε ότι υπήρχε κοινοτική αρμοδιότητα σε σχέση με τα δικαιώματα μεταφοράς.

21 Μέχρι σήμερα δεν έχει συναφθεί καμία συμφωνία με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής βάσει της εξουσιοδοτήσεως που δόθηκε το 1996 στην Επιτροπή σχετικά με τις διαπραγματεύσεις.

22 Από τη δικογραφία προκύπτει, αντίθετα, ότι η Κοινότητα συνήψε το 1992 συμφωνία με το Βασίλειο της Νορβηγίας και το Βασίλειο της Σουηδίας στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση 92/384/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1992 (ΕΕ L 200, σ. 20), ότι κατέληξε σε καταρχήν συμφωνία με την

Ελβετική Συνομοσπονδία στον ίδιο τομέα και ότι κατά τον χρόνο ασκήσεως της παρούσας προσφυγής διεξήγε διαπραγματεύσεις με δώδεκα ευρωπαϊκές χώρες για τη σύναψη συμφωνίας για τη δημιουργία «κοινού ευρωπαϊκού εναέριου χώρου».

Η διμερής σύμβαση εναέριων μεταφορών που συνήφθη μεταξύ Βασιλείου της Σουηδίας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής

23 Στις 16 Δεκεμβρίου 1944 συνήφθη μεταξύ του Βασιλείου της Σουηδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής διμερής συμφωνία για τις εναέριες μεταφορές, η οποία ανήκε στην κατηγορία των «συμφωνιών Bermuda» και τροποποιήθηκε το 1954, το 1958, το 1966 και το 1983 με σκοπό να καταστούν περισσότερο φιλελεύθερες οι διεθνείς εναέριες μεταφορές (στο εξής: συμφωνία του 1944). Η συμφωνία του 1944, όπως ίσχυε αρχικά, περιελάμβανε ορισμένες ρήτρες κατά τις οποίες, μεταξύ άλλων, οι αεροπορικές εταιρίες έπρεπε να ανήκουν στον αντισυμβαλλόμενο και να ελέγχονται πράγματι από τον αντισυμβαλλόμενο, ορισμένες ρήτρες περί απαγορεύσεως των διακρίσεων κ.λπ. Οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις αφορούσαν κυρίως την ελευθερία καθορισμού των τιμών και την ελευθερία μεταφορών. Εντούτοις, τα δικαιώματα των αμερικανικών εταιριών ήσαν περισσότερο εκτεταμένα, καθόσον κάλυπταν κάθε προορισμό ευρισκόμενο πέραν της Στοκχόλμης και του Γκέτεμποργκ (Σουηδία).

24 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι το 1992 οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής ανέλαβαν την πρωτοβουλία να προτείνουν σε διάφορα ευρωπαϊκά κράτη τη σύναψη διμερών συμφωνιών «ελεύθερης αεροπλοΐας». Οι συμφωνίες αυτές αφενός θα διευκόλυναν τη σύναψη συμμαχιών μεταξύ αμερικανικών και ευρωπαϊκών αερομεταφορέων και αφετέρου θα έπρεπε να ανταποκρίνονται σε διάφορα κριτήρια που είχε ορίσει η Αμερικανική Κυβέρνηση, μεταξύ των οποίων καταλέγονταν η ελεύθερη πρόσβαση σε όλα τα δρομολόγια, τα απεριόριστα δικαιώματα εκτελέσεως δρομολογίων και μεταφορών, ο καθορισμός των τιμών σύμφωνα με σύστημα «διπλής απορρίψεως» για τα δρομολόγια μεταξύ των μετεχόντων στη συμφωνία μερών, η δυνατότητα συνάψεως συμφωνιών code sharing κ.λπ.

25 Κατά τη διάρκεια των ετών 1993 και 1994 οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής ενέτειναν τις προσπάθειές τους για τη σύναψη με τον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό ευρωπαϊκών κρατών διμερών συμφωνιών στον τομέα των εναέριων μεταφορών που να ανταποκρίνονται στην πολιτική της «ελεύθερης αεροπλοΐας».

26 Με έγγραφο της 17ης Νοεμβρίου 1994 προς τα κράτη μέλη, η Επιτροπή τούς επέστησε την προσοχή επί των αρνητικών αποτελεσμάτων που θα είχαν οι διμερείς αυτές συμφωνίες για την Κοινότητα και έλαβε θέση επί του θέματος δηλώνοντας ότι το είδος αυτό των συμφωνιών θα έθιγε την εσωτερική κοινοτική νομοθεσία. Η Επιτροπή πρόσθεσε ότι μόνο η σε κοινοτικό επίπεδο διαπραγμάτευση των συμφωνιών αυτών θα μπορούσε να είναι αποτελεσματική και νομικά έγκυρη.

27 Κατά τις διαπραγματεύσεις που διεξήχθησαν από τις 24 μέχρι τις 26 Απριλίου 1995 οι εκπρόσωποι της Σουηδικής και της Αμερικανικής Κυβερνήσεως κατέληξαν σε συμφωνία ως προς την τροποποίηση της συμφωνίας του 1944. Η συμφωνία αυτή επικυρώθηκε στη συνέχεια με την ανταλλαγή διπλωματικών διακοινώσεων.

28 Κατόπιν αυτού, το 1995 επήλθαν οι ακόλουθες τροποποιήσεις στη συμφωνία του 1944 (στο εξής: τροποποιήσεις του 1995). Στο κείμενο της ίδιας της συμφωνίας τροποποιήθηκαν ή προστέθηκαν τα άρθρα 1 (δικαιώματα μεταφοράς), 2a (καθορισμός των αερομεταφορέων και άδειες εκμεταλλεύσεως), 3 (ορισμοί), 5 (εφαρμογή των νόμων), 6 (ανάκληση των αδειών), 7 (τέλη χρήσης), 8 (ασφάλεια), 9 (καθορισμός των τιμών), 10 (αθέμιτος ανταγωνισμός), 11 (εμπορικές δυνατότητες), 12 (δασμοί, φόροι και τέλη), 13 (διατροπικές υπηρεσίες), 14 (διαβουλεύσεις) και 15 (διακανονισμός των διαφορών), προκειμένου η συμφωνία αυτή να προσαρμοστεί στο αμερικανικό πρότυπο συμφωνίας «ελεύθερης αεροπλοΐας». Επιπλέον, τροποποιήθηκαν τα παραρτήματα I και II της συμφωνίας του 1944, που περιελάμβαναν πίνακες των δρομολογίων και τις δυνατότητες εκμεταλλεύσεως, προκειμένου τα παραρτήματα αυτά να προσαρμοστούν στο αμερικανικό αυτό πρότυπο (π.χ. ως προς τα δρομολόγια, τις δυνατότητες ελαστικότερης εκμετάλλευσης, τη μετεπιβίβαση επιβατών, τις ναυλωμένες πτήσεις). Τέλος, προστέθηκε ένα παράρτημα III, που αφορά τα ΗΣΚ.

29 Το άρθρο 6 της συμφωνίας του 1944 προβλέπει ότι κάθε συμβαλλόμενο μέρος επιφυλάσσεται του δικαιώματος αρνήσεως χορηγήσεως ή ανακλήσεως της άδειας εκμεταλλεύσεως ή των λοιπών εγγράφων αεροπορικής εταιρίας του αντισυμβαλλομένου, εφόσον κρίνει ότι δεν έχει επαρκώς αποδειχθεί ότι η εν λόγω εταιρία ανήκει σε σημαντικό ποσοστό σε υπηκόους ενός των συμβαλλομένων μερών και ελέγχεται ουσιαστικά από αυτούς (στο εξής: ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών).

Η διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής

30 Η Επιτροπή, όταν πληροφορήθηκε την αίσια έκβαση των διαπραγματεύσεων για την τροποποίηση της συμφωνίας του 1944, απηύθυνε στις 6 Ιουνίου 1995 στη Σουηδική Κυβέρνηση έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο της επισήμανε κατ' ουσία ότι τα κράτη μέλη δεν είχαν πλέον αρμοδιότητα για τη σύναψη διμερών συμφωνιών, όπως ήταν η συμφωνία που είχε διαπραγματευθεί το Βασίλειο της Σουηδίας με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, διότι η κοινοτική ρύθμιση για τις εναέριες μεταφορές αποτελούσε πλήρες σύστημα κανόνων για τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς στον εν λόγω τομέα. Επιπλέον, η Επιτροπή επισήμανε ότι μια τέτοια συμφωνία αντέβαινε τόσο στο πρωτογενές όσο και στο παράγωγο κοινοτικό δίκαιο.

31 Η Σουηδική Κυβέρνηση απάντησε στις 10 Ιουλίου 1995 και αμφισβήτησε την ορθότητα της αναλύσεως της Επιτροπής, οπότε η Επιτροπή απηύθυνε στις 21 Απριλίου 1998 στο Βασίλειο της Σουηδίας αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι οι διμερείς δεσμεύσεις που απέρρεαν από τις τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 στη συμφωνία του 1944 συνιστούσαν παραβίαση του κοινοτικού δικαίου και καλούσε το εν λόγω κράτος μέλος να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη αυτή γνώμη εντός δύο μηνών από την κοινοποίησή της.

32 Η Επιτροπή, δεδομένου ότι έκρινε μη ικανοποιητική την απάντηση της Σουηδικής Κυβερνήσεως της 14ης Μαΐου 1998, άσκησε την παρούσα προσφυγή.

Επί της ανάγκης λήψεως αποφάσεως επί του ζητήματος αν κατόπιν των τροποποιήσεων του 1995 υφίσταται νέα συμφωνία

33 Από τη διατύπωση τόσο του κύριου όσο και του επικουρικού αιτήματος της Επιτροπής συνάγεται ότι η επί της ουσίας εξέταση αμφότερων των αιτημάτων αυτών προϋποθέτει κατ' ανάγκη, κατά την Επιτροπή, τη λήψη από το Δικαστήριο αποφάσεως επί ενός προκριματικού ζητήματος, και συγκεκριμένα επί του ζητήματος κατά πόσον οι τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 είχαν ως αποτέλεσμα τη μετατροπή της προϊσχύουσας συμφωνίας του 1944 σε νέα συμφωνία, αποκαλούμενη συμφωνία «ελεύθερης αεροπλοΐας», η οποία περιλαμβάνει τις διατάξεις της συμφωνίας του 1944 κατόπιν των διαδοχικών τροποποιήσεών τους. Αν όντως είχαν αυτό το αποτέλεσμα, το Δικαστήριο θα πρέπει, κατά την Επιτροπή, να αποφανθεί μόνο επί του κύριου αιτήματος και να εκτιμήσει το συμβατό της νέας συμφωνίας με τις ισχύουσες το 1995 σχετικές κοινοτικές διατάξεις. Σε αντίθετη περίπτωση, δεν χρειάζεται να ληφθεί απόφαση επί του κύριου αιτήματος και το Δικαστήριο θα πρέπει να αποφανθεί επί του επικουρικού αιτήματος και να εκτιμήσει το συμβατό των διατάξεων της συμφωνίας του 1944 από την άποψη ιδίως του άρθρου 234 της Συνθήκης.

34 Πρέπει εντούτοις να τονιστεί ότι η επί της ουσίας εξέταση του κύριου αιτήματος δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκη τη λήψη από το Δικαστήριο αποφάσεως επί του ανωτέρω προκριματικού ζητήματος.

35 Από τη δικογραφία και την ενώπιον του Δικαστηρίου διεξαχθείσα προφορική διαδικασία προκύπτει ότι οι τροποποιήσεις του 1995, που περιγράφονται ανωτέρω στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως, είχαν ως αποτέλεσμα την πλήρη ελευθέρωση των εναέριων μεταφορών μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και Βασιλείου της Σουηδίας, καθόσον διασφαλίστηκε η ελεύθερη πρόσβαση σε όλα τα δρομολόγια μεταξύ όλων των ευρισκόμενων στα δύο αυτά κράτη σημείων, χωρίς περιορισμούς σε σχέση με τη μεταφορική ικανότητα ή τη συχνότητα ή σε σχέση με τους ενδιάμεσους σταθμούς ή τους προηγούμενους ή επόμενους («behind, between and beyond rights»)

και με κάθε δυνατότητα συνδυασμού αεροσκαφών («change of gauge»). Αυτή η πλήρης ελευθερία συμπληρώθηκε με διατάξεις περί των δυνατοτήτων των ενδιαφερόμενων αεροπορικών εταιριών να συνάπτουν συμφωνίες κατανομής κωδικών («code sharing») και με διατάξεις περί κινήτρων για τον ανταγωνισμό ή για τη μη πραγματοποίηση διακρίσεων, π.χ. όσον αφορά τα ΗΣΚ.

36 Κατά συνέπεια, οι τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 στη συμφωνία του 1944 είχαν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός πλαισίου στενότερης συνεργασίας μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και Βασιλείου της Σουηδίας, από το οποίο απορρέουν νέες και σημαντικές διεθνείς δεσμεύσεις για το εν λόγω κράτος μέλος.

37 Επιβάλλεται επίσης να τονιστεί ότι οι τροποποιήσεις του 1995 μαρτυρούν την ολοκληρωτική αναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας του 1944. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν ορισμένες διατάξεις της συμφωνίας αυτής τυπικά δεν τροποποιήθηκαν με τις τροποποιήσεις του 1995 ή υπέστησαν απλώς ήσσονος σημασίας τροποποιήσεις ως προς τη διατύπωσή τους, εντούτοις οι δεσμεύσεις που απορρέουν από τις διατάξεις αυτές επιβεβαιώθηκαν κατά την αναδιαπραγμάτευση αυτή. Ούτως όμως εχόντων των πραγμάτων, απαγορεύεται στα κράτη μέλη όχι μόνο να αναλαμβάνουν νέες διεθνείς δεσμεύσεις, αλλά και να διατηρούν σε ισχύ τέτοιες δεσμεύσεις, εφόσον αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο (βλ. συναφώς αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2000, C-62/98, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2000, σ. I-5171, και C-84/98, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2000, σ. I-5215).

38 Η διαπίστωση που εκτίθεται στην προηγούμενη σκέψη ισχύει ιδιαίτερα για την πρόσβαση στα δρομολόγια των ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, η οποία παρέχεται στις αεροπορικές εταιρίες που ορίζουν οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής. Έστω και αν η πρόσβαση αυτή ανάγεται, όπως υποστηρίζει η Σουηδική Κυβέρνηση, στις δεσμεύσεις που είχαν αναληφθεί το 1995, από το μέρος 1 του παραρτήματος Ι της συμφωνίας του 1944, που αφορά τον πίνακα των δρομολογίων, όπως τροποποιήθηκε το 1995, προκύπτει ότι η πρόσβαση των οριζόμενων από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής αερομεταφορέων στα δρομολόγια των ενδοκοινοτικών γραμμών επιβεβαιώθηκε, αν μη τι άλλο, εκ νέου το 1995, στο πλαίσιο της ανταλλαγής δικαιωμάτων μεταφοράς την οποία συμφώνησαν τα δύο αυτά κράτη.

39 Το ίδιο ισχύει και για τη ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών, η οποία περιεχόταν ήδη στη συμφωνία του 1944 με τη μορφή που παρατέθηκε ανωτέρω στη σκέψη 29 της παρούσας αποφάσεως. Εξάλλου, πρέπει να θεωρηθεί δεδομένο ότι, όπως ορθά τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 136 έως 138 των προτάσεών του, οι τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 στη συμφωνία του 1944 επηρεάζουν, ως σύνολο, το περιεχόμενο των διατάξεων που, όπως αυτή η ρήτρα, τυπικά δεν υπέστησαν καμία μεταβολή με τις εν λόγω τροποποιήσεις ή υπέστησαν ήσσονος σημασίας μεταβολές.

40 Κατά συνέπεια, το σύνολο των διεθνών δεσμεύσεων που επικρίνονται με το κύριο αίτημα πρέπει να εκτιμηθεί από την άποψη των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που επικαλείται η Επιτροπή προς στήριξη του αιτήματος αυτού και που ίσχυαν κατά τον χρόνο αναλήψεως ή επιβεβαιώσεως των δεσμεύσεων αυτών, δηλαδή, εν πάση περιπτώσει, το 1995.

41 Δεδομένου ότι το Δικαστήριο είναι σε θέση να αποφανθεί επί του κύριου αιτήματος, δεν χρειάζεται να αποφανθεί επί του επικουρικού. Πράγματι, όπως συνάγεται από τη διατύπωσή του, η εξέταση του επικουρικού αυτού αιτήματος δεν εξηρτάτο από τον βαθμό στον οποίο θα γινόταν ενδεχομένως δεκτό το κύριο αίτημα, αλλά από το αν το Δικαστήριο έκρινε ότι είναι σε θέση να αποφανθεί επί του αιτήματος αυτού.

Επί της παραβάσεως του κράτους μέλους που οφείλεται στην παραβίαση της αρμοδιότητας της Κοινότητας στις εξωτερικές σχέσεις (εξωτερικής αρμοδιότητας)

42 Η Επιτροπή κατηγορεί το Βασίλειο της Σουηδίας ότι, αναλαμβάνοντας τις επίμαχες δεσμεύσεις, παραβίασε την εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας. Συναφώς υποστηρίζει ότι η αρμοδιότητα αυτή απορρέει αφενός από το γεγονός ότι η σε κοινοτικό επίπεδο σύναψη συμφωνίας περιλαμβάνουσας τέτοιες δεσμεύσεις ήταν

αναγκαία, υπό την έννοια της γνωμοδοτήσεως 1/76, της 26ης Απριλίου 1977 (Συλλογή τόμος 1977, σ. 211), και αφετέρου από το γεγονός ότι οι εν λόγω δεσμεύσεις θίγουν, υπό την έννοια της αποφάσεως της 31ης Μαρτίου 1971, 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, καλούμενης «αποφάσεως AETR» (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 729), τους κοινούς κανόνες που έχει θεσπίσει η Κοινότητα στον τομέα των εναέριων μεταφορών.

Επί του ισχυρισμού περί υπάρξεως εξωτερικής αρμοδιότητας της Κοινότητας υπό την έννοια της γνωμοδοτήσεως 1/76

Επιχειρήματα των διαδίκων

43 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/76, η οποία διασαφηνίστηκε με τις γνωμοδοτήσεις 1/94, της 15ης Νοεμβρίου 1994 (Συλλογή 1994, σ. I-5267), και 2/92, της 24ης Μαρτίου 1995 (Συλλογή 1995, σ. I-521), υπάρχει αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας ακόμη και αν δεν υπάρχουν κοινοτικές διατάξεις στον οικείο τομέα, εφόσον η σύναψη τέτοιας συμφωνίας είναι αναγκαία για την υλοποίηση των στόχων της Συνθήκης στον εν λόγω τομέα και οι στόχοι αυτοί δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν απλώς και μόνο με τη θέσπιση αυτοτελών κοινών κανόνων.

44 Όπως αναφέρεται στην προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/92, η συλλογιστική που ακολούθησε το Δικαστήριο στην προγενέστερη γνωμοδότηση 1/94 δεν αναιρεί σε καμία περίπτωση την ορθότητα του συμπεράσματος στο οποίο κατέληξε η προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/76. Το γεγονός ότι στη σκέψη 86 της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως 1/94 τονίζεται ότι η υλοποίηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών υπέρ των υπηκόων των κρατών μελών δεν είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη μεταχείριση που πρέπει να επιφυλάσσεται εντός της Κοινότητας στους υπηκόους τρίτων χωρών αφορά, κατά την Επιτροπή, τον τομέα των υπηρεσιών γενικά. Στον τομέα των εναέριων μεταφορών όμως, στον οποίο η διακίνηση είναι εξ ορισμού διασυνοριακή

και ο οποίος διεθνοποιείται συνεχώς και περισσότερο, είναι πολύ δύσκολη η διάκριση μεταξύ «εσωτερικών» και «εξωτερικών» ζητημάτων. Αυτός είναι εξάλλου ο λόγος για τον οποίο σε πολλές περιπτώσεις αποδείχθηκε αναγκαίο να προβλεφθεί, με κοινοτικά μέτρα για τις εναέριες και τις θαλάσσιες μεταφορές, η μεταχείριση που πρέπει να επιφυλάσσεται στος μεταφορείς των τρίτων χωρών και να συναφθούν οι ανάλογες συμφωνίες.

45 Οι διακρίσεις, οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και η ανατροπή της ισορροπίας της κοινοτικής αγοράς που προξενούν οι διμερείς συμφωνίες «ελεύθερης αεροπλοΐας» που έχουν συνάψει ορισμένα κράτη μέλη αποδεικνύουν, κατά την Επιτροπή, ότι δεν είναι δυνατή η επίτευξη των στόχων της κοινής πολιτικής εναέριων μεταφορών χωρίς τη σύναψη συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής.

46 Ειδικότερα, οι επίμαχες δεσμεύσεις προκαλούν, είτε κατ' ιδίαν είτε λόγω σωρεύσεως των αποτελεσμάτων τους με τα αποτελέσματα των ανάλογων δεσμεύσεων που έχουν αναλάβει άλλα κράτη μέλη, διαρθρωτικές μεταβολές στη ροή επιβατών και εμπορευμάτων προς τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και, κατά την Επιτροπή πάντα, δίδουν στους αμερικανικούς αερομεταφορείς τη δυνατότητα να δραστηριοποιούνται στην ενδοκοινοτική αγορά χωρίς να υπόκεινται σε όλες τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο του συστήματος που έχουν θεσπίσει οι κοινοί κανόνες, ανταγωνιζόμενοι έτσι τους κοινοτικούς αερομεταφορείς.

47 Κατά την Επιτροπή, η ανάγκη αναλήψεως κοινοτικής δράσης έναντι των τρίτων χωρών είναι εύκολο να αποδειχθεί, αν ληφθούν υπόψη οι διατάξεις της Συνθήκης περί μεταφορών. Μολονότι το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν ορίζει εξαρχής το συγκεκριμένο περιεχόμενο των διατάξεων που πρέπει να θεσπισθούν για τις αεροπορικές μεταφορές, πάντως προβλέπει ρητά ότι είναι εφαρμοστέες οι διαδικαστικές διατάξεις του άρθρου 75, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 71, παράγραφος 2, ΕΚ). Το γεγονός ότι το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης απονέμει σαφώς στην Κοινότητα την εξουσία συνάψεως με τις τρίτες χώρες συμφωνιών για τις εναέριες μεταφορές αποδείχθηκε άλλωστε από τη χρησιμοποίηση της διατάξεως αυτής ως νομικής βάσεως για τη σύναψη τέτοιας συμφωνίας με το Βασίλειο της Νορβηγίας και το Βασίλειο της Σουηδίας το 1992.

48 Η Σουηδική Κυβέρνηση αμφισβητεί την ύπαρξη αποκλειστικής κοινοτικής αρμοδιότητας, υπό την έννοια της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως 1/76, σε σχέση με τη σύναψη συμφωνιών στον τομέα των εναέριων μεταφορών.

49 Κατά την ανωτέρω κυβέρνηση, το γεγονός ότι η Κοινότητα, όταν το κοινοτικό δίκαιο της έχει απονείμει αρμοδιότητα για την επίτευξη ορισμένου σκοπού στο εσωτερικό πεδίο, είναι αρμόδια να αναλαμβάνει τις διεθνείς δεσμεύσεις που είναι αναγκαίες για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, εφόσον έχει κάνει προηγουμένως χρήση της εσωτερικής αρμοδιότητάς της ή χρησιμοποιεί την εσωτερική αυτή αρμοδιότητα συγχρόνως με την εξωτερική αρμοδιότητά της για να θεσπίσει μέτρα για την εφαρμογή της κοινής πολιτικής, δεν σημαίνει ότι αυτή η εξωτερική αρμοδιότητα καθίσταται αυτόματα αποκλειστική. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου δηλαδή, όπως προκύπτει από την προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/94, η αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας δεν απορρέει ipso facto από την εξουσία της να θεσπίζει κανόνες στο εσωτερικό πεδιο. Από την ίδια αυτή γνωμοδότηση προκύπτει επίσης ότι η προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/76 αφορά την περίπτωση κατά την οποία η σύναψη μιας διεθνούς συμφωνίας είναι αναγκαία για την επίτευξη ενός από τους στόχους της Συνθήκης, η επίτευξη του οποίου δεν είναι εφικτή με τη θέσπιση αυτόνομων εσωτερικών κανόνων. Στην περίπτωση αυτή, η Κοινότητα έχει εξωτερική αρμοδιότητα, έστω και αν προηγουμένως δεν έχει θεσπίσει εσωτερικούς κανόνες. Για να καταστεί όμως η εξωτερική αυτή αρμοδιότητα της Κοινότητας αποκλειστική, πρέπει η Κοινότητα να την έχει ασκήσει.

50 Όσον αφορά τις οικονομικές επιπτώσεις επί του ανταγωνισμού, για τις οποίες κάνει λόγο η Επιτροπή, η Σουηδική Κυβέρνηση φρονεί ότι δεν δικαιολογούν την ύπαρξη αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

51 Επισημαίνεται ότι, όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές, το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης προβλέπει απλώς εξουσία της Κοινότητας προς ανάληψη δράσεως, επιβάλλοντας όμως ως προϋπόθεση για την άσκησή της την έκδοση προηγουμένως σχετικής αποφάσεως του Συμβουλίου.

52 Κατά συνέπεια, μολονότι η διάταξη αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί από το Συμβούλιο ως νομική βάση για την απονομή στην Κοινότητα της εξουσίας συνάψεως διεθνούς συμφωνίας στον τομέα των εναέριων μεταφορών σε δεδομένη περίπτωση, δεν μπορεί, αντίθετα, να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω διάταξη δημιουργεί αφ' εαυτής κοινοτική εξωτερική αρμοδιότητα στον τομέα των εναέριων μεταφορών.

53 Το Δικαστήριο έχει βέβαια δεχθεί ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας να αναλαμβάνει διεθνείς δεσμεύσεις μπορεί όχι μόνο να απονέμεται ρητά από τη Συνθήκη, αλλά και να συνάγεται σιωπηρώς από διατάξεις της Συνθήκης. Τέτοια σιωπηρώς συναγόμενη εξωτερική αρμοδιότητα υφίσταται όχι μόνο σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες η εσωτερική αρμοδιότητα έχει ασκηθεί ήδη με σκοπό τη θέσπιση μέτρων για την υλοποίηση της κοινής πολιτικής σε διαφόρους τομείς, αλλά και στην περίπτωση στην οποία τα εσωτερικά κοινοτικά μέτρα θεσπίζονται λόγω ακριβώς της συνάψεως και της θέσεως σε εφαρμογή της διεθνούς συμφωνίας. Επομένως, η αρμοδιότητα για την ανάληψη δεσμεύσεων της Κοινότητας έναντι των τρίτων χωρών μπορεί να απορρέει σιωπηρώς από τις διατάξεις της Συνθήκης που θεσπίζουν την εσωτερική αρμοδιότητα, εφόσον η συμμετοχή της Κοινότητας στη διεθνή συμφωνία είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της Κοινότητας (βλ. προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/76, σκέψεις 3 και 4).

54 Με τη μεταγενέστερη νομολογία, το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι η περίπτωση την οποία αφορούσε η προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/76 είναι η περίπτωση κατά την οποία η εσωτερική αρμοδιότητα μπορεί να ασκηθεί επωφελώς μόνον συγχρόνως με την εξωτερική αρμοδιότητα (προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/94, σκέψη 89), οπότε η σύναψη διεθνούς συμφωνίας είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, οι οποίοι δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν με τη θέσπιση αυτοτελών κανόνων.

55 Τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

56 Συγκεκριμένα, καμία διάταξη της Συνθήκης δεν εμποδίζει τα κοινοτικά όργανα να οργανώνουν, στο πλαίσιο των κοινών κανόνων που θεσπίζουν, συντονισμένες ενέργειες έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής ή να καθορίζουν τη στάση

που πρέπει να τηρούν τα κράτη μέλη στις εξωτερικές τους σχέσεις, προκειμένου να αποφευχθούν οι διακρίσεις ή οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που θα μπορούσαν να προκύψουν από την εκτέλεση των δεσμεύσεων που ανέλαβαν ορισμένα κράτη μέλη έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής με τις λεγόμενες συμφωνίες «ελεύθερης αεροπλοΐας» (βλ. συναφώς προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/94, σκέψη 79). Δεν αποδείχθηκε επομένως ότι, λόγω αυτών των διακρίσεων ή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, οι στόχοι της Συνθήκης στον τομέα των εναέριων μεταφορών δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν με τη θέσπιση αυτοτελών κανόνων.

57 Εξάλλου, το Συμβούλιο εξέδωσε το 1992 το «τρίτο πακέτο», με το οποίο, κατά την Επιτροπή, εγκαθιδρύθηκε η εσωτερική αγορά στον τομέα των εναέριων μεταφορών στη βάση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, χωρίς να θεωρηθεί τότε αναγκαίο προς τούτο να συναφθεί από την Κοινότητα συμφωνία με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής στον τομέα των εναέριων μεταφορών. Αντίθετα, από τη δικογραφία προκύπτει ότι το Συμβούλιο, το οποίο κρίνει, σύμφωνα με τη Συνθήκη, κατά πόσον είναι σκόπιμο να αναλάβει δράση στον τομέα των εναέριων μεταφορών και ορίζει την έκταση της παρεμβάσεως της Κοινότητας στον εν λόγω τομέα, δεν έκρινε αναγκαία τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής σε κοινοτικό επίπεδο (βλ. σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως). Μόλις τον Ιούνιο του 1996, δηλαδή μετά την άσκηση της εσωτερικής αρμοδιότητας, το Συμβούλιο επέτρεψε στην Επιτροπή να διαπραγματευτεί με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής τη σύναψη συμφωνίας στον τομέα των εναέριων μεταφορών, παρέχοντάς της προς τούτο ειδική εξουσιοδότηση, ενώ παράλληλα διευκρίνισε ρητά, με την κοινή με την Επιτροπή δήλωσή του του 1996, ότι το σύστημα των διμερών συμβάσεων με τη χώρα αυτή θα εξακολουθούσε να ισχύει μέχρι τη σύναψη νέας συμφωνίας που να δεσμεύει την Κοινότητα (βλ. σκέψεις 19 και 20 της παρούσας αποφάσεως).

58 Η διαπίστωση που περιέχεται στις προηγούμενες σκέψεις δεν αναιρείται από το γεγονός ότι οι πράξεις που εξέδωσε το Συμβούλιο σχετικά με την εσωτερική αγορά εναέριων μεταφορών περιλαμβάνουν ορισμένες διατάξεις που αφορούν τους υπηκόους τρίτων χωρών (βλ. π.χ. σκέψεις 12 έως 14 της παρούσας αποφάσεως). Αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, ο σχετικά περιορισμένος χαρακτήρας των διατάξεων αυτών αποκλείει τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η υλοποίηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των εναέριων μεταφορών υπέρ των υπηκόων των κρατών μελών είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη μεταχείριση που πρέπει να επιφυλάσσεται εντός της Κοινότητας στους υπηκόους τρίτων χωρών ή εντός των τρίτων χωρών στους υπηκόους των κρατών μελών.

59 Κατά συνέπεια, η προκειμένη περίπτωση δεν αποτελεί περίπτωση στην οποία η εσωτερική αρμοδιότητα μπορούσε να ασκηθεί επωφελώς μόνον συγχρόνως με την εξωτερική αρμοδιότητα.

60 Κατόπιν των ανωτέρω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο το Βασίλειο της Σουηδίας συμφώνησε με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής για τις τροποποιήσεις του 1995, η Κοινότητα δεν μπορούσε να ισχυριστεί βασίμως ότι είχε αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα, υπό την έννοια της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως 1/76, για να συνάψει συμφωνία αεροπορικών μεταφορών με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

61 Επομένως, η αιτίαση περί παραβάσεως του Βασιλείου της Σουηδίας λόγω παραβιάσεως της εν λόγω αρμοδιότητας δεν είναι βάσιμη.

Επί του ισχυρισμού περί υπάρξεως εξωτερικής αρμοδιότητας της Κοινότητας υπό την έννοια της αποφάσεως AETR

Επιχειρήματα των διαδίκων

62 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, με το κανονιστικό πλαίσιο που δημιούργησε με το «τρίτο πακέτο» των μέτρων ελευθερώσεως των αεροπορικών μεταφορών, θέσπισε ένα ολοκληρωμένο σύνολο κοινών κανόνων, χάρη στους οποίους δημιουργήθηκε η εσωτερική αγορά εναέριων μεταφορών, η οποία στηρίζεται στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Στο πλαίσιο των κοινών αυτών κανόνων, η Κοινότητα καθόρισε τις προϋποθέσεις λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, ιδίως όσον αφορά τους κανόνες για την πρόσβαση στην αγορά αυτή, υπό μορφή δικαιωμάτων μεταφοράς στις γραμμές μεταξύ ή εντός των κρατών μελών. Επιπλέον,

πολλά από τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν διατάξεις για τους μεταφορείς τρίτων χωρών ή για τις χώρες στις οποίες δραστηριοποιούνται ή από τις οποίες εκκινούν οι μεταφορείς αυτοί. Στο σύνολο αυτό κανόνων προστίθενται επίσης οι κανονισμοί 2299/89 και 95/93, οι οποίοι αποτελούν παραδείγματα μέτρων που υπαγορεύουν στα κράτη μέλη τη στάση που πρέπει να τηρούν έναντι των τρίτων χωρών.

63 Λόγω της υπάρξεως αυτού του ολοκληρωμένου συστήματος κοινών κανόνων, τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από το αν ενεργούν ατομικά ή συλλογικά, δεν είναι πλέον αρμόδια, κατά την Επιτροπή, να αναλαμβάνουν δεσμεύσεις θίγουσες τους κανόνες αυτούς λόγω της ανταλλαγής δικαιωμάτων μεταφοράς και της παροχής στους μεταφορείς των τρίτων χωρών της δυνατότητας προσβάσεως στην ενδοκοινοτική αγορά. Η διαπραγμάτευση και η ανάληψη τέτοιων δεσμεύσεων εμπίπτουν συνεπώς στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας. Υπέρ της απόψεώς της η Επιτροπή επικαλείται κυρίως την προπαρατεθείσα απόφαση AETR και τις προπαρατεθείσες γνωμοδοτήσεις 1/94 και 2/92.

64 Κατά την Επιτροπή, οι διεθνείς αυτές δεσμεύσεις, εφόσον δεν έχουν αναληφθεί από την Κοινότητα, είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο και αναιρούν την πρακτική αποτελεσματικότητά του, διότι οδηγούν σε διακρίσεις, προξενούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και διαταράσσουν την κοινοτική αγορά, επιτρέποντας στους αερομεταφορείς των τρίτων χωρών να δρουν εντός της αγοράς αυτής. Οι αμερικανικοί αερομεταφορείς μπορούν π.χ. να δραστηριοποιούνται εντός της Κοινότητας χωρίς να υπόκεινται σε όλες τις κοινοτικές υποχρεώσεις, η κίνηση των αεροσκαφών ενδέχεται να προσελκυστεί προς ένα μόνο κράτος μέλος, σε βάρος των λοιπών κρατών μελών, και ανατρέπεται η ισορροπία που επιδιωκόταν με τη θέσπιση κοινών κανόνων.

65 Από τις σκέψεις 25 και 26 της γνωμοδοτήσεως 2/91, της 19ης Μαρτίου 1993 (Συλλογή 1993, σ. I-1061), προκύπτει, κατά την Επιτροπή, ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αναλαμβάνουν διεθνείς δεσμεύσεις ούτε καν προς τον σκοπό συμμορφώσεώς τους με την υπάρχουσα κοινοτική ρύθμιση, διότι τούτο ενέχει τον κίνδυνο να καταστήσει την εν λόγω ρύθμιση υπερβολικά άκαμπτη, εμποδίζοντας την προσαρμογή της και την τροποποίησή της, πράγμα που την «θίγει».

66 Επικουρικώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν δεν είχε θεσπιστεί ένα ολοκληρωμένο σύνολο κοινών κανόνων, τούτο δεν θα είχε σημασία για την έκβαση της προσφυγής, διότι, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με τις σκέψεις 25 και 26 της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως 2/91, η κοινοτική αρμοδιότητα θεωρείται αποδεδειγμένη, όταν η επίμαχη σύμβαση ανήκει σε έναν τομέα που καλύπτεται ήδη σε μεγάλο βαθμό από τους κοινοτικούς κανόνες που έχουν θεσπιστεί σταδιακά, πράγμα που συμβαίνει εν προκειμένω.

67 Ακόμη και αν το Δικαστήριο δεχόταν ότι η κοινοτική ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί ολοκληρωμένη για τον λόγο ότι, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Σουηδίας, δεν περιλαμβάνει ακόμη ορισμένα, επουσιώδη ή μη, στοιχεία, ούτε αυτό θα ασκούσε αποφασιστική επιρροή επί της εκβάσεως της προσφυγής, διότι, στην περίπτωση αυτή, το Βασίλειο της Σουηδίας δεν μπορούσε να αναλάβει αυτόνομα τις επίμαχες δεσμεύσεις.

68 Η Σουηδική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι, κατά την προπαρατεθείσα απόφαση AETR, τα κράτη μέλη χάνουν το δικαίωμα να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις έναντι τρίτων χωρών, εφόσον θεσπίζονται κοινοί κανόνες που θα μπορούσαν να θίγονται από τις υποχρεώσεις αυτές. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξακριβωθεί αν οι επίμαχες δεσμεύσεις αφορούν τομέα στον οποίο είτε έχουν θεσπιστεί ήδη κοινοτικά μέτρα που περιλαμβάνουν διατάξεις για τη μεταχείριση των αεροπορικών εταιριών τρίτων χωρών είτε έχει πραγματοποιηθεί ήδη συνολική εναρμόνιση των κανόνων για τις αεροπορικές μεταφορές εντός της Κοινότητας.

69 Η Σουηδική Κυβέρνηση εξετάζει ενδελεχώς τους κανονισμούς που αποτελούν το «τρίτο πακέτο» των μέτρων ελευθερώσεως των εναέριων μεταφορών. Υποστηρίζει ότι οι εν λόγω κανονισμοί δεν αφορούν ούτε τις εναέριες μεταφορές με τις τρίτες χώρες ούτε τα δικαιώματα μεταφοράς που έχουν οι εταιρίες τρίτων χωρών. Κατά συνέπεια, οι επίμαχες δεσμεύσεις δεν θίγουν το καθεστώς που θεσπίστηκε με το «τρίτο πακέτο».

70 Όσον αφορά τις διατάξεις που αφορούν τις τρίτες χώρες και περιλαμβάνονται σε ορισμένους κανονισμούς που επικαλέστηκε η Επιτροπή, η Σουηδική Κυβέρνηση φρονεί ότι δεν θίγονται από τις επίμαχες δεσμεύσεις. Οι δεσμεύσεις αυτές δεν θίγουν άλλωστε ούτε τις διατάξεις των κανονισμών αυτών που αφορούν τον διαθέσιμο χρόνο χρήσης ή τα ΗΣΚ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

71 Επιβάλλεται να υπενθυμιστεί ότι, όπως διαπιστώθηκε ήδη με τις σκέψεις 51 και 52 της παρούσας αποφάσεως, αν και το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν θεμελιώνει κοινοτική εξωτερική αρμοδιότητα στον τομέα των εναέριων μεταφορών, προβλέπει εντούτοις εξουσία της Κοινότητας προς ανάληψη δράσεως στον τομέα αυτό, επιβάλλοντας έστω ως προϋπόθεση για την άσκησή της την έκδοση προηγουμένως σχετικής αποφάσεως του Συμβουλίου.

72 Εξάλλου, τη διάταξη αυτή χρησιμοποίησε το Συμβούλιο ως νομική βάση για τη θέσπιση του «τρίτου ρυθμιστικού πακέτου» στον τομέα των εναέριων μεταφορών.

73 Όπως όμως δέχθηκε το Δικαστήριο με τις σκέψεις 16 έως 18 και 22 της προπαρατεθείσας αποφάσεως AETR, η αρμοδιότητα της Κοινότητας για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών προκύπτει όχι μόνο από ρητή διάταξη της Συνθήκης περί απονομής της αρμοδιότητας αυτής, αλλά μπορεί επίσης να απορρέει από άλλες διατάξεις της Συνθήκης και από πράξεις που εκδίδονται στο πλαίσιο αυτών των διατάξεων από τα όργανα της Κοινότητας· ειδικότερα, κάθε φορά που, για την εφαρμογή μιας προβλεπόμενης από τη Συνθήκη κοινής πολιτικής, η Κοινότητα εκδίδει διατάξεις οι οποίες θεσπίζουν, με οποιαδήποτε μορφή, κοινούς κανόνες, τα κράτη μέλη δεν έχουν πλέον το δικαίωμα, ασχέτως του αν δρουν ατομικά ή έστω συλλογικά, να αναλαμβάνουν έναντι τρίτων χωρών υποχρεώσεις που θίγουν αυτούς τους κανόνες ή αλλοιώνουν το περιεχόμενό τους· μετά την προοδευτική θέσπιση αυτών των κοινών

κανόνων δηλαδή, μόνον η Κοινότητα είναι σε θέση να αναλαμβάνει και να εκτελεί, σε ολόκληρο το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής έννομης τάξης, τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί έναντι τρίτων χωρών.

74 Δεδομένου ότι η ανάλυση αυτή συνεπάγεται την αναγνώριση αποκλειστικής εξωτερικής αρμοδιότητας της Κοινότητας λόγω της προγενέστερης εκδόσεως ενδοκοινοτικών πράξεων, τίθεται κατ' ανάγκη το ερώτημα αν η ανάλυση αυτή ισχύει και στο πλαίσιο μιας διατάξεως όπως το άρθρο 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης, το οποίο απονέμει στο Συμβούλιο την εξουσία να αποφασίζει «εάν, κατά ποιο μέτρο και κατά ποια διαδικασία θα είναι δυνατό να θεσπισθούν κατάλληλες διατάξεις» για τις αεροπορικές μεταφορές, άρα και όσον αφορά τα ζητήματα εξωτερικών σχέσεων που είναι συμφυή προς τις μεταφορές αυτές.

75 Συναφώς επισημαίνεται ότι, αν τα κράτη μέλη ήσαν ελεύθερα να αναλαμβάνουν διεθνείς δεσμεύσεις που να θίγουν τους κοινούς κανόνες που έχουν εκδοθεί βάσει του άρθρου 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης, θα διακυβευόταν η επίτευξη του σκοπού των κανόνων αυτών και, συνεπώς, η Κοινότητα θα εμποδιζόταν να επιτελέσει το έργο της για την προάσπιση του κοινού συμφέροντος.

76 Κατά συνέπεια, οι διαπιστώσεις στις οποίες προέβη το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση AETR ισχύουν και στην περίπτωση κατά την οποία το Συμβούλιο έχει θεσπίσει, όπως εν προκειμένω, κοινούς κανόνες βάσει του άρθρου 84, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

77 Πρέπει επίσης να εξακριβωθεί υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να θιγεί ή να αλλοιωθεί το περιεχόμενο των κοινών κανόνων από τις επίμαχες διεθνείς δεσμεύσεις και, συνεπώς, υπό ποιες προϋποθέσεις αποκτά η Κοινότητα εξωτερική αρμοδιότητα λόγω της ασκήσεως της εσωτερικής αρμοδιότητάς της.

78 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τούτο συμβαίνει όταν οι διεθνείς δεσμεύσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κοινών κανόνων (προπαρατεθείσα απόφαση AETR, σκέψη 30) ή, έστω, σε τομέα που καλύπτεται ήδη σε μεγάλο βαθμό από τους κανόνες αυτούς (προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/91, σκέψη 25). Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αναλαμβάνουν διεθνείς δεσμεύσεις εκτός του πλαισίου των κοινών θεσμικών οργάνων, ακόμη και αν δεν υπάρχει καμία αντίφαση μεταξύ των δεσμεύσεων αυτών και των κοινών κανόνων (προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/91, σκέψεις 25 και 26).

79 Επομένως, αν η Κοινότητα έχει περιλάβει στις εσωτερικές νομοθετικές πράξεις της ρήτρες σχετικές με τη μεταχείριση που πρέπει να επιφυλάσσεται στους υπηκόους τρίτων χωρών ή έχει παράσχει ρητώς στα όργανά της αρμοδιότητα για τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με τις τρίτες χώρες, αποκτά αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα στο μέτρο που καλύπτεται από τις πράξεις αυτές (προπαρατεθείσες γνωμοδοτήσεις 1/94, σκέψη 95, και 2/92, σκέψη 33).

80 Το ίδιο ισχύει ακόμη και ελλείψει ρητής ρήτρας περί εξουσιοδοτήσεως των κοινοτικών οργάνων να διεξαγάγουν διαπραγματεύσεις με τρίτες χώρες, όταν η Κοινότητα έχει πραγματοποιήσει πλήρη εναρμόνιση σε ορισμένο τομέα, διότι οι κοινοί κανόνες που έχουν θεσπιστεί κατ' αυτό τον τρόπο θα μπορούσαν να θιγούν κατά την έννοια της προαναφερθείσας αποφάσεως AETR, αν τα κράτη μέλη διατηρούσαν ελευθερία διαπραγματεύσεων με τις τρίτες χώρες (βλ. προπαρατεθείσες γνωμοδοτήσεις 1/94, σκέψη 96, και 2/92, σκέψη 33).

81 Αντίθετα, από τον συλλογισμό που περιέχεται στις σκέψεις 78 και 79 της προπαρατεθείσας γνωμοδοτήσεως 1/94 προκύπτει ότι οι στρεβλώσεις στη ροή των υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς που ενδέχεται να προκαλέσουν οι διμερείς συμφωνίες «ελεύθερης αεροπλοΐας» που έχουν συνάψει τα κράτη μέλη με ορισμένες τρίτες χώρες δεν θίγουν καθεαυτές τους κοινούς κανόνες που έχουν θεσπιστεί στον οικείο τομέα και, συνεπώς, δεν μπορούν να θεμελιώσουν εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας.

82 Καμία διάταξη της Συνθήκης δεν εμποδίζει τα κοινοτικά όργανα να οργανώνουν, με τους κοινούς κανόνες που θεσπίζουν, συντονισμένες ενέργειες έναντι των τρίτων χωρών ή να υπαγορεύουν στα κράτη μέλη τη στάση που πρέπει να τηρούν στις εξωτερικές τους σχέσεις (προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 1/94, σκέψη 79).

83 Με βάση τις ανωτέρω σκέψεις πρέπει να εκτιμηθεί κατά πόσον οι κοινοί κανόνες που επικαλείται η Επιτροπή στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής μπορούν να θιγούν από τις διεθνείς δεσμεύσεις που ανέλαβε το Βασίλειο της Σουηδίας.

84 Δεν αμφισβητείται ότι οι επίμαχες δεσμεύσεις περιλαμβάνουν την ανταλλαγή δικαιωμάτων πέμπτης ελευθερίας, βάσει της οποίας οι αερομεταφορείς που έχουν ορισθεί από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής έχουν το δικαίωμα να μεταφέρουν επιβάτες μεταξύ Βασιλείου της Σουηδίας και άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, όταν εκτελούν πτήση με τόπο εκκινήσεως ή προορισμού στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής. Η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι η δέσμευση αυτή, αν μάλιστα ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματά της σωρευτικώς προς τα αποτελέσματα που παράγουν όλες οι παρόμοιες διμερείς συμφωνίες που έχουν συνάψει τα κράτη μέλη με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, θίγει τους κανονισμούς 2407/92 και 2408/92, καθόσον επιτρέπει την εκτέλεση ενδοκοινοτικών δρομολογίων ακόμα και στους αμερικανικούς αερομεταφορείς που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια του κανονισμού 2407/92.

85 Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί.

86 Ο κανονισμός 2408/92, όπως προκύπτει από τον τίτλο του και το άρθρο 3, παράγραφος 1, αφορά την πρόσβαση των κοινοτικών μόνο αερομεταφορέων στα δρομολόγια των ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, οι δε αερομεταφορείς αυτοί ορίζονται στο άρθρο 2, στοιχείο β', του κανονισμού αυτού ως οι αερομεταφορείς που έχουν έγκυρη άδεια εκμεταλλεύσεως που έχει εκδοθεί από κράτος μέλος σύμφωνα με τον κανονισμό 2407/92. Ο κανονισμός 2407/92, όπως προκύπτει από τα άρθρα του 1, παράγραφος 1, και 4, καθορίζει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση από τα κράτη μέλη αδειών εκμεταλλεύσεως στις εγκατεστημένες στην Κοινότητα επιχειρήσεις

εναέριων μεταφορών οι οποίες, με την επιφύλαξη των συμφωνιών και συμβάσεων των οποίων η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενο μέρος, ανήκουν απευθείας ή κατά πλειοψηφία των μετοχών στα κράτη μέλη ή/και σε υπηκόους κρατών μελών και επί των οποίων ασκείται πραγματικός έλεγχος από τα κράτη αυτά ή τους εν λόγω υπηκόους, καθώς και τις προϋποθέσεις για τη διατήρηση των αδειών αυτών σε ισχύ.

87 Κατά συνέπεια, ο κανονισμός 2408/92 δεν ρυθμίζει τη χορήγηση δικαιωμάτων εξυπηρετήσεως ενδοκοινοτικών δρομολογίων σε μη κοινοτικούς μεταφορείς. Ομοίως, ο κανονισμός 2407/92 δεν ρυθμίζει τις άδειες εκμεταλλεύσεως των μη κοινοτικών αερομεταφορέων που δραστηριοποιούνται εντός της Κοινότητας.

88 Δεδομένου ότι οι επίμαχες διεθνείς δεσμεύσεις δεν εμπίπτουν σε τομέα που να καλύπτεται ήδη από τους κανονισμούς 2407/92 και 2408/92, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι θίγουν τους εν λόγω κανονισμούς για τον λόγο που επικαλείται η Επιτροπή.

89 Επιπλέον, το ίδιο το γεγονός ότι οι δύο αυτοί κανονισμοί δεν ρυθμίζουν την περίπτωση των αερομεταφορέων από τρίτες χώρες που δραστηριοποιούνται εντός της Κοινότητας αποδεικνύει ότι, παρά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, το «τρίτο ρυθμιστικό πακέτο» δεν αποτελεί ολοκληρωμένη ρύθμιση.

90 Η Επιτροπή ισχυρίζεται στη συνέχεια ότι οι διακρίσεις και οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που προξενούν οι επίμαχες διεθνείς δεσμεύσεις θίγουν, αν ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα τους σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα που παράγουν οι παρόμοιες διεθνείς δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει άλλα κράτη μέλη, την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εναέριων μεταφορών.

91 Εντούτοις, όπως τονίστηκε με τη σκέψη 81 της παρούσας αποφάσεως, η κατάσταση αυτή δεν έχει ως αποτέλεσμα να θίγονται οι κοινοί κανόνες και, συνεπώς, δεν μπορεί να θεμελιώσει εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας.

92 Η Επιτροπή υποστηρίζει, τέλος, ότι η κοινοτική νομοθεσία την οποία επικαλείται περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με τις τρίτες χώρες και τους αερομεταφορείς τρίτων χωρών. Αυτό συμβαίνει, μεταξύ άλλων, με τους κανονισμούς 2409/92, 2299/89 και 95/93.

93 Συναφώς επισημαίνεται, πρώτον, ότι, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 2409/92, ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται στους ναύλους και στα κόμιστρα των εξωκοινοτικών μεταφορέων, αλλά ο περιορισμός αυτός επιβάλλεται «με την επιφύλαξη της παραγράφου 3» του ίδιου άρθρου. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, του ίδιου κανονισμού, μόνον οι κοινοτικοί αερομεταφορείς έχουν το δικαίωμα να εισάγουν νέα προϊόντα ή χαμηλότερους ναύλους από τους ήδη υπάρχοντες για ταυτόσημα προϊόντα.

94 Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι ο κανονισμός 2409/92 απαγόρευσε, εμμέσως πλην σαφώς, στους αερομεταφορείς τρίτων χωρών που δραστηριοποιούνται εντός της Κοινότητας να εισαγάγουν νέα προϊόντα ή χαμηλότερους ναύλους από τους ήδη υπάρχοντες για ταυτόσημα προϊόντα. Κατ' αυτό τον τρόπο ο κοινοτικός νομοθέτης περιόρισε την ελευθερία των μεταφορέων αυτών ως προς τους ναύλους, εφόσον οι μεταφορείς αυτοί εξυπηρετούν ενδοκοινοτικά δρομολόγια βάσει των δικαιωμάτων πέμπτης ελευθερίας που έχουν. Κατά συνέπεια, η Κοινότητα έχει αποκτήσει, κατά το μέρος που καλύπτεται από το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού 2409/92, αποκλειστική αρμοδιότητα αναλήψεως έναντι των τρίτων χωρών δεσμεύσεων σχετικά με τον περιορισμό αυτό της ελευθερίας των μη κοινοτικών μεταφορέων ως προς τους ναύλους και τα κόμιστρα.

95 Επομένως, μετά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 2409/92 το Βασίλειο της Σουηδίας δεν μπορούσε πλέον να αναλάβει αυτόνομα διεθνείς δεσμεύσεις σχετικά με τους ναύλους ή τα κόμιστρα των μεταφορέων τρίτων χωρών στα ενδοκοινοτικά δρομολόγια.

96 Από τη δικογραφία προκύπτει όμως ότι το Βασίλειο της Σουηδίας ανέλαβε τέτοια δέσμευση με τις τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 στο άρθρο 9 της συμφωνίας του 1944, το οποίο αναδιατυπώθηκε. Επομένως, το κράτος μέλος αυτό, ενεργώντας κατ' αυτό τον τρόπο, παραβίασε την αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας που απορρέει από το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού 2409/92.

97 Η ορθότητα της διαπιστώσεως αυτής δεν αναιρείται από το γεγονός ότι το εν λόγω άρθρο 9 επιβάλλει, όσον αφορά τις εναέριες μεταφορές στις οποίες έχει εφαρμογή ο κανονισμός 2409/92, την τήρηση του κανονισμού αυτού. Μολονότι δηλαδή ήταν ορθότατη αυτή η πρωτοβουλία του Βασιλείου της Σουηδίας για τη διασφάλιση της εφαρμογής του κανονισμού 2409/92, παραμένει το γεγονός ότι η παράβαση του κράτους μέλους αυτού οφείλεται στο ότι δεν είχε την εξουσία να αναλάβει αυτόνομα τέτοια δέσμευση, έστω και αν το περιεχόμενό της δεν αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο.

98 Δεύτερον, από τα άρθρα 1 και 7 του κανονισμού 2299/89 προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται επίσης, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας, στους υπηκόους τρίτων χωρών που προσφέρουν για χρήση ή χρησιμοποιούν ΗΣΚ στο έδαφος της Κοινότητας.

99 Κατόπιν της εκδόσεως του κανονισμού αυτού η Κοινότητα απέκτησε επομένως την αποκλειστική αρμοδιότητα αναλήψεως έναντι των τρίτων χωρών υποχρεώσεων σχετικά με τα ΗΣΚ που προσφέρονται για χρήση ή χρησιμοποιούνται στο έδαφός της.

100 Δεν αμφισβητείται όμως ότι με τις τροποποιήσεις που επήλθαν το 1995 στη συμφωνία του 1944 προστέθηκε ένα παράρτημα ΙΙΙ, που αφορά τις αρχές που διέπουν τα ΗΣΚ, περιλαμβανομένων και των αρχών που ισχύουν για τα ΗΣΚ που προσφέρονται για χρήση ή χρησιμοποιούνται στο έδαφος του Βασιλείου της Σουηδίας. Ενεργώντας κατ' αυτό τον τρόπο, το κράτος μέλος αυτό παραβίασε την αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας που απορρέει από τον κανονισμό 2299/89.

101 Η ορθότητα της διαπιστώσεως που περιέχεται στην προηγούμενη σκέψη δεν αναιρείται ούτε από το γεγονός ότι, όπως υποστηρίζει η Σουηδική Κυβέρνηση, το περιεχόμενο των δεσμεύσεων αυτών δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 2299/89 ούτε από το γεγονός ότι στο υπόμνημα που καταρτίστηκε κατά τις διαπραγματεύσεις που κατέληξαν στις τροποποιήσεις του 1995 προβλέπεται ότι το Βασίλειο της Σουηδίας θα εφαρμόζει το εν λόγω παράρτημα ΙΙΙ μόνο καθόσον συμβιβάζεται με τους κοινοτικούς κανόνες περί ΗΣΚ. Η παράβαση του Βασιλείου της Σουηδίας οφείλεται δηλαδή στο γεγονός ακριβώς ότι ανέλαβε τις διεθνείς δεσμεύσεις ως προς τα ΗΣΚ για τις οποίες γίνεται λόγος στην προηγούμενη σκέψη.

102 Η τρίτη και τελευταία διαπίστωση είναι ότι, όπως τονίστηκε με τη σκέψη 14 της παρούσας αποφάσεως, ο κανονισμός 95/93, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες, έχει εφαρμογή, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας, στους αερομεταφορείς τρίτων χωρών και ότι, επομένως, μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού αυτού η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη με τρίτες χώρες συμφωνιών που εμπίπτουν στον εν λόγω τομέα.

103 Εντούτοις, όπως ορθά τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 107 των προτάσεών του, η Επιτροπή δεν απέδειξε την αλήθεια του ισχυρισμού της ότι η ρήτρα περί έντιμου ανταγωνισμού, η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 10 της συμφωνίας του 1944, όπως τροποποιήθηκε το 1995, έχει επίσης εφαρμογή στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης.

104 Συγκεκριμένα, όπως εξέθεσε η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής της, το στοιχείο α' του εν λόγω άρθρου 10 περιλαμβάνει γενική διάταξη με την οποία δια-

σφαλίζονται στους αερομεταφορείς των δύο συμβαλλόμενων μερών ίσες ευκαιρίες ανταγωνισμού. Λόγω της γενικής διατυπώσεως της ρήτρας αυτής, δεν είναι δυνατόν, ελλείψει στοιχείων που να αποδεικνύουν σαφώς τη βούληση των δύο μερών, να συναχθεί ότι το Βασίλειο της Σουηδίας προσυπέγραψε δέσμευση σχετικά με την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης. Προς στήριξη του ισχυρισμού της, η Επιτροπή δεν επικαλέστηκε όμως παρά μόνο μια έκθεση διοικητικής αρχής των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, κατά την οποία οι ρήτρες αυτού του είδους καλύπτουν κανονικά και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης.

105 Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός περί παραβάσεως του Βασιλείου της Σουηδίας σχετικά με το ζήτημα αυτό δεν είναι βάσιμος.

106 Το άρθρο 5 της Συνθήκης επιβάλλει στα κράτη μέλη να διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της και να απέχουν από κάθε μέτρο δυνάμενο να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης.

107 Στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων το Δικαστήριο έχει δεχτεί ότι η αποστολή της Κοινότητας και οι σκοποί της Συνθήκης θα διακυβεύονταν, αν τα κράτη μέλη μπορούσαν να αναλαμβάνουν διεθνείς δεσμεύσεις, οι οποίες να περιλαμβάνουν κανόνες ικανούς να θίξουν τους κανόνες τους οποίους έχει θεσπίσει η Κοινότητα ή να αλλοιώσουν το περιεχόμενό τους (βλ. προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/91, σκέψη 11, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση AETR, σκέψεις 21 και 22).

108 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, αναλαμβάνοντας διεθνείς δεσμεύσεις σχετικά με τους αεροπορικούς ναύλους που εφαρμόζουν σε ενδοκοινοτικά δρομολόγια οι οριζόμενοι από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής μεταφορείς και σχετικά με τα ΗΣΚ που προσφέρονται για χρήση ή χρησιμοποιούνται στο σουηδικό έδαφος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5 της Συνθήκης και από τους κανονισμούς 2409/92 και 2299/89.

Επί της παραβάσεως του κράτους μέλους που οφείλεται στην παράβαση του άρθρου 52 της Συνθήκης

Επιχειρήματα των διαδίκων

109 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών είναι αντίθετη στο άρθρο 52 της Συνθήκης, διότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν επιφυλάσσει στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, και συγκεκριμένα στις εγκατεστημένες στο Βασίλειο της Σουηδίας εταιρίες και επιχειρήσεις που έχουν ιδρυθεί στα άλλα αυτά κράτη μέλη, την ίδια μεταχείριση όπως στους Σουηδούς υπηκόους, αν οι εταιρίες και επιχειρήσεις αυτές δεν ανήκουν σε και δεν ελέγχονται από Σουηδούς ή Αμερικανούς υπηκόους.

110 Η Σουηδική Κυβέρνηση φρονεί ότι το άρθρο 52 της Συνθήκης θα παρουσίαζε ενδιαφέρον εν προκειμένω, μόνο αν η ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών ευνοούσε τους Σουηδούς υπηκόους σε βάρος των λοιπών κοινοτικών υπηκόων, όσον αφορά την άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως εντός της Κοινότητας, υπό την έννοια του εν λόγω άρθρου 52. Κατά τη Σουηδική Κυβέρνηση όμως, η ρήτρα αυτή δεν συνεπάγεται κανένα περιορισμό του δικαιώματος των υπηκόων των άλλων κρατών μελών να εγκαθίστανται στο Βασίλειο της Σουηδίας και να εκμεταλλεύονται στη χώρα αυτή αεροπορικές εταιρίες.

111 Αντίθετα, η δυνατότητα των αμερικανικών αρχών να χορηγούν δικαιώματα μεταφοράς για πτήσεις προς τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και προς τόπους ευρισκόμενους πέραν της χώρας αυτής αποτελεί διαφορετικό ζήτημα, το οποίο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης. Η Σουηδική Κυβέρνηση τονίζει πάντως ότι η ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών δεν εμποδίζει τις σουηδικές αρχές να ορίζουν επίσης αεροπορικές εταιρίες που ανήκουν σε και ελέγχονται από άλλους κοινοτικούς υπηκόους. Η εν λόγω ρήτρα παρέχει

πάντως στις αμερικανικές αρχές τη δυνατότητα να μην εγκρίνουν τον ορισμό τέτοιων εταιριών. Το άρθρο 52 της Συνθήκης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει σημασία σε σχέση με τη χορήγηση από τις αμερικανικές αρχές δικαιωμάτων μεταφοράς.

112 Επομένως, το Βασίλειο της Σουηδίας έχει το δικαίωμα, κατ' εφαρμογή της ρήτρας περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών, να μη χορηγεί δικαιώματα μεταφοράς σε εταιρίες που ορίζουν οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, εφόσον οι εταιρίες αυτές δεν ανήκουν σε και δεν ελέγχονται από Σουηδούς ή Αμερικανούς υπηκόους. Εντούτοις, η ρήτρα αυτή δεν σημαίνει ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεσμεύθηκε να αρνείται τη χορήγηση δικαιωμάτων μεταφοράς στις περιπτώσεις αυτές. Εννοείται ότι δεν έχει τη δυνατότητα να αρνείται τη χορήγηση δικαιωμάτων μεταφοράς στις εταιρίες που ορίζονται από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και ανήκουν σε ή ελέγχονται από κοινοτικούς υπηκόους. Ομοίως, η εν λόγω ρήτρα συνεπάγεται το δικαίωμα και όχι την υποχρέωση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής να αρνούνται την έγκριση των οριζόμενων από τη Σουηδική Κυβέρνηση εταιριών που δεν ανήκουν σε ή δεν ελέγχονται από Αμερικανούς ή Σουηδούς υπηκόους.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

113 Όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 52 της Συνθήκης στην προκειμένη υπόθεση, επιβάλλεται να τονιστεί ότι η διάταξη αυτή, της οποίας η παράβαση καταλογίζεται στο Βασίλειο της Σουηδίας, έχει εφαρμογή στις εναέριες μεταφορές.

114 Ενώ δηλαδή το άρθρο 61 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 51 ΕΚ) αποκλείει την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών επί των υπηρεσιών μεταφορών, οι οποίες διέπονται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές, κανένα άρθρο της Συνθήκης δεν αποκλείει την εφαρμογή στις μεταφορές των διατάξεων της Συνθήκης περί ελευθερίας εγκαταστάσεως.

115 Ειδικότερα, το άρθρο 52 της Συνθήκης μπορεί κάλλιστα να εφαρμόζεται στις εγκατεστημένες σε κράτος μέλος αεροπορικές εταιρίες που παρέχουν υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών μεταξύ κράτους μέλους και τρίτης χώρας. Το άρθρο 52 αφορά όλες τις εταιρίες που είναι εγκατεστημένες σε κράτος μέλος, υπό την έννοια της εν λόγω διατάξεως, ακόμη και αν αντικείμενο των δραστηριοτήτων τους εντός του κράτους αυτού είναι υπηρεσίες με προορισμό τρίτες χώρες.

116 Όσον αφορά το ζήτημα αν το Βασίλειο της Σουηδίας παρέβη το άρθρο 52 της Συνθήκης, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο αυτό, η ελευθερία εγκαταστάσεως συνεπάγεται την ανάληψη και άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και διαχείριση επιχειρήσεων, μεταξύ των οποίων καταλέγονται οι εταιρίες υπό την έννοια του άρθρου 58, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 48, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ), υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με εκείνες που καθορίζει η νομοθεσία του κράτους μέλους εγκαταστάσεως για τους δικούς του υπηκόους.

117 Τα άρθρα 52 και 58 της Συνθήκης εξασφαλίζουν επομένως στους κοινοτικούς υπηκόους που έχουν ασκήσει την ελευθερία εγκαταστάσεως, καθώς και στις εταιρίες που εξομοιούνται με αυτούς, ίδια μεταχείριση με τους ημεδαπούς στο κράτος μέλος υποδοχής (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-307/97, Saint-Gobain ZN, Συλλογή 1999, σ. I-6161, σκέψη 35), όσον αφορά τόσο την πρόσβαση σε επαγγελματική δραστηριότητα κατά την πρώτη εγκατάσταση, όσο και την άσκηση της δραστηριότητας αυτής από το εγκατεστημένο στο κράτος μέλος υποδοχής πρόσωπο.

118 Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι η αρχή περί μεταχειρίσεως του ενδιαφερομένου ως ημεδαπού επιβάλλει στο κράτος μέλος που είναι συμβαλλόμενο μέρος σε διμερή διεθνή σύμβαση συναφθείσα με τρίτη χώρα προς αποφυγή της διπλής φορολογίας να χορηγεί στις μόνιμες εγκαταστάσεις των εταιριών, η έδρα των οποίων βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος, τα προβλεπόμενα από την εν λόγω σύμβαση πλεονεκτήματα υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με αυτές που εφαρμόζονται στις εταιρίες, η έδρα των οποίων

βρίσκεται στο κράτος μέλος που είναι συμβαλλόμενο μέρος της συμβάσεως (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Saint-Gobain ZN, σκέψη 59, και απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-55/00, Gottardo, Συλλογή 2002, σ. I-413, σκέψη 32).

119 Εν προκειμένω, η ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών επιτρέπει συγκεκριμένα στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής να μη χορηγούν άδεια εκμεταλλεύσεως ή οποιοδήποτε άλλο σχετικό έγγραφο στις εταιρίες που ορίζει το Βασίλειο της Σουηδίας, εφόσον η οικεία εταιρία δεν ανήκει σε σημαντικό ποσοστό στο κράτος μέλος αυτό ή σε Σουηδούς ή Αμερικανούς υπηκόους και δεν ελέγχεται ουσιαστικά από αυτούς, ή να ανακαλούν την εν λόγω άδεια ή τα εν λόγω έγγραφα που έχουν ήδη χορηγηθεί σε τέτοια εταιρία.

120 Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ρήτρα αυτή μπορεί να θίξει τις εγκατεστημένες στο Βασίλειο της Σουηδίας αεροπορικές εταιρίες, εφόσον η οικεία εταιρία ανήκει σε σημαντικό ποσοστό είτε σε άλλο κράτος μέλος εκτός του Βασιλείου της Σουηδίας είτε σε υπηκόους άλλου κράτους μέλους και ελέγχεται ουσιαστικά από το άλλο αυτό κράτος μέλος ή υπηκόους του (στο εξής: κοινοτικές αεροπορικές εταιρίες).

121 Αντίθετα, από τη διατύπωση της εν λόγω ρήτρας προκύπτει ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής έχουν καταρχήν την υποχρέωση να χορηγούν τις απαιτούμενες άδειες εκμεταλλεύσεως και τα λοιπά σχετικά έγγραφα στις αεροπορικές εταιρίες, εφόσον η οικεία εταιρία ανήκει σε σημαντικό ποσοστό στο Βασίλειο της Σουηδίας ή σε Σουηδούς υπηκόους και ελέγχεται ουσιαστικά από αυτούς (στο εξής: σουηδικές αεροπορικές εταιρίες).

122 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι οι ευεργετικές διατάξεις της συμφωνίας εναέριων μεταφορών μεταξύ Βασιλείου της Σουηδίας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής μπορούν να μην εφαρμόζονται στις κοινοτικές αεροπορικές εταιρίες, ενώ αντίθετα

εφαρμόζονται οπωσδήποτε στις σουηδικές αεροπορικές εταιρίες. Επομένως, οι κοινοτικές αεροπορικές εταιρίες υφίστανται διάκριση που δεν επιτρέπει τη μεταχείρισή τους ως ημεδαπών στο κράτος μέλος υποδοχής, δηλαδή στο Βασίλειο της Σουηδίας.

123 Πρέπει να προστεθεί ότι η διάκριση αυτή απορρέει άμεσα όχι από την ενδεχόμενη στάση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, αλλά από τη ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών, η οποία ακριβώς παρέχει στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής το δικαίωμα να τηρήσουν τη στάση αυτή.

124 Κατά συνέπεια, η ρήτρα περί της ιδιοκτησίας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιριών αντιβαίνει στο άρθρο 52 της Συνθήκης.

125 Κατά συνέπεια, η αιτίαση περί παραβάσεως του Βασιλείου της Σουηδίας, η οποία αφορά το άρθρο 52 της Συνθήκης, είναι βάσιμη.

126 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, αναλαμβάνοντας έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής ή διατηρώντας σε ισχύ, παρά την αναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας του 1944, διεθνείς δεσμεύσεις

— οι οποίες αφορούν τους αεροπορικούς ναύλους και τα κόμιστρα που εφαρμόζουν σε ενδοκοινοτικά δρομολόγια οι οριζόμενοι από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής μεταφορείς,

— οι οποίες αφορούν τα ΗΣΚ που προσφέρονται για χρήση ή χρησιμοποιούνται στο σουηδικό έδαφος και

— βάσει των οποίων αναγνωρίζεται στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής το δικαίωμα να μη χορηγούν ή να ανακαλούν τα δικαιώματα μεταφοράς στις περιπτώσεις στις οποίες οι αερομεταφορείς που ορίζει το Βασίλειο της Σουηδίας δεν ανήκουν στο κράτος μέλος αυτό ή σε Σουηδούς υπηκόους,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 5 και 52 της Συνθήκης και από τους κανονισμούς 2409/92 και 2299/89.

Επί των δικαστικών εξόδων

127 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του Βασιλείου της Σουηδίας και το κράτος αυτό ηττήθηκε ως προς τους κυριότερους ισχυρισμούς του, το Βασίλειο της Σουηδίας πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

128 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών πρέπει να φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο της Σουηδίας, αναλαμβάνοντας έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής ή διατηρώντας σε ισχύ, παρά την αναδιαπραγμάτευση της συμφωνίας για τις εναέριες μεταφορές που είχε συναφθεί μεταξύ του Βασιλείου της Σουηδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής στις 16 Δεκεμβρίου 1944, διεθνείς δεσμεύσεις**

— **οι οποίες αφορούν τους αεροπορικούς ναύλους και τα κόμιστρα που εφαρμόζουν σε ενδοκοινοτικά δρομολόγια οι οριζόμενοι από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής μεταφορείς,**

— **οι οποίες αφορούν τα ηλεκτρονικά συστήματα κρατήσεως θέσεων που προσφέρονται για χρήση ή χρησιμοποιούνται στο σουηδικό έδαφος και**

— **βάσει των οποίων αναγνωρίζεται στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής το δικαίωμα να μη χορηγούν ή να ανακαλούν τα δικαιώματα μεταφοράς στις περιπτώσεις στις οποίες οι αερομεταφορείς που ορίζει το Βασίλειο της Σουηδίας δεν ανήκουν στο κράτος μέλος αυτό ή σε Σουηδούς υπηκόους,**

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ) και το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 43 ΕΚ), καθώς και από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 2409/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τους ναύλους και τα κόμιστρα των αεροπορικών γραμμών, και 2299/89 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1989, για τη θέσπιση κώδικα συμπεριφοράς για τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3089/93 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει το Βασίλειο της Σουηδίας στα δικαστικά έξοδα.

4) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Puissochet Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Σκουρής Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 5 Νοεμβρίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias