



Datum van inontvangstneming : 08/04/2025

Zaak C-149/25

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof

Datum van indiening:

19 februari 2025

Verwijzende rechter:

Symvoulion tis Epikrateias (hoogste administratieve rechter, Griekenland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 januari 2025

Verzoekende partijen:

I Fly AEROPORIKES YPIRESIES ANONIMI ETAIREIA (I Fly SA)

CYCLADESAIR AVIATION GmbH

Greenair Aviation GmbH (GreenAir)

Verwerende partij:

Archi Politikis Aeroporias (A.P.A.)

Interveniërende partijen:

FRAPORT PERIFEREIKA AERODROMIA TIS ELLADAS A ANONIMI ETAIREIA

FRAPORT PERIFEREIKA AERODROMIA TIS ELLADAS B ANONIMI ETAIREIA

Voorwerp van het geschil in het hoofdgeding

Verzoek tot nietigverklaring van het besluit van de Archi Politikis Aeroporias (A.P.A.) (autoriteit voor de civiele luchtvaart van Griekenland), waarbij vluchten „die in hun geheel worden verricht volgens Visual Flight Rules (VFR)” (zichtvliegvoorschriften) worden uitgezonderd van de toewijzing van slots op

luchthavens die als „gecoördineerde luchthaven” of als luchthaven met „bemiddeling inzake de dienstregelingen” zijn aangewezen.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Verordening nr. 95/93 – Toewijzing van slots op luchthavens van de Unie – Vrijheid van de lidstaten om uitvoeringsvoorschriften van verordening nr. 95/93 vast te stellen

Prejudiciële vragen

1) Moeten de bepalingen van verordening nr. 95/93, zoals gewijzigd [met name artikel 2, onder a), g) en i), de artikelen 3, 4, 8 en 10 en artikel 14, lid 1], – uitgelegd in het licht van a) artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 (dat het recht van communautaire luchtvaartmaatschappijen om intracommunautaire luchtdiensten te exploiteren verankert) en b) de artikelen 16 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – aldus worden uitgelegd dat deze uitsluitend en uitputtend de regels en voorwaarden neerleggen voor de toewijzing van slots op luchthavens die als „gecoördineerde luchthaven” zijn aangewezen, zodat zij zich verzetten tegen nationale voorschriften waarbij

- de categorie luchtvaartmaatschappijen die vluchten volledig volgens zichtvliegvoorschriften (VFR) uitvoeren, wordt uitgesloten van de toewijzing van slots,

- de toepassing van het stelsel voor toewijzing van slots wordt uitgebreid tot luchthavens die zijn aangewezen als luchthaven „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”?

2) Of moeten de aangehaalde bepalingen van verordening nr. 95/93 – uitgelegd in het licht van onder meer overweging 5 van verordening nr. 793/2004 (volgens welke overweging wordt toegestaan dat „specifieke activiteiten” niet onder de regels voor slottoewijzing vallen, indien dat niet nodig is) en van artikel 19, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 (volgens welke bepaling ook „nationale” voorschriften voor slottoewijzing kunnen worden vastgesteld) – aldus worden uitgelegd dat de lidstaten de vrijheid hebben om regelingen van deze verordening nader uit te werken

- wanneer daarbij de toewijzing van slots aan de categorie luchtvaartmaatschappijen die vluchten volledig volgens zichtvliegvoorschriften (VFR) uitvoeren, wordt verboden,

- wanneer het stelsel voor de toewijzing van slots wordt uitgebreid tot luchthavens die zijn aangewezen als luchthaven „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”?

Relevante bepalingen van Unierecht en rechtspraak van het Hof

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikel 16 en artikel 52, lid 1

Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van „slots” op communautaire luchthavens (PB 1993, L 14, blz. 1): overwegingen 1 en 2; artikel 2; artikel 3, leden 5 en 7; artikelen 4 en 5; artikel 6, lid 1; artikel 8, leden 1 tot en met 3 en lid 5; artikel 10, leden 1 en 6; artikel 14, lid 1

Verordening (EG) nr. 793/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 houdende wijziging van verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van „slots” op communautaire luchthavens (PB 2004, L 138, blz. 50): overwegingen 5, 8, 9 en 15

Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB 2008, L 293, blz. 3), zoals gewijzigd bij verordening 2020/696 (PB 2020, L 165, blz. 1): artikel 1, lid 1; artikel 2; artikel 3; lid 1; artikel 15; artikel 19, lid 1

Verordening (EU) nr. 255/2010 van de Commissie van 25 maart 2010 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake de regeling van luchtverkeersstromen (PB 2010, L 80, blz. 10): artikelen 1, 3, 5, 6, 9 en 10

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (EE 2012, L 281, blz. 1): overweging 1; artikelen 1 en 2; bijlage, deel 5

Arresten van het Hof van 21 december 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, 25 oktober 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, 2 juni 2016, Commissie/Portugal, C-205/14, EU:C:2016:393, 12 april 2018, Commissie/Denemarken, C-541/16, EU:C:2018:251, en 25 november 2021, Finanzamt Österreich (Gezinsuitkeringen voor ontwikkelingswerkers), C-372/20, EU:C:2021:962

Relevante nationaalrechtelijke bepalingen

Wet 4757/2020, Oprichting, functioneren en bevoegdheden van de autoriteit voor de civiele luchtvaart, regels betreffende de dienst voor de civiele luchtvaart (FEK A' 240/1.12.2020): artikelen 3 en 4

Besluit 28893/30.10.2023 van het hoofd van de Archi Politikis Aeroporias (autoriteit voor de civiele luchtvaart; A.P.A.), met de titel „Verordening betreffende nationale regels voor de toewijzing van slots op de Griekse luchthavens” (ΦΕΚ Β’ 6288/30.10.2023), zoals gewijzigd bij besluit 9329/12.3.2024 (FEK Β’ 1784/19.3.2024) (hierna: „bestreden besluit”):

Artikel 2 (Uitvoering van vluchten op gecoördineerde luchthavens of luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen)

1. Het is niet toegestaan een vlucht te verrichten van en naar gecoördineerde luchthavens, noch van en naar luchthavens die zijn aangewezen als luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen, zonder goedgekeurde slot (al naar gelang de categorie luchthaven). Het verbod omvat mede vluchten met luchtvaartuigen van de luchtmacht (General Aviation - Business Aviation), en vluchten van Air Taxi’s, in de zin van verordening (EEG) nr. 95/93, zoals van kracht.

2. De volgende vluchten worden uitgezonderd van de regeling van lid 1: [a] vluchten die in hun geheel worden verricht volgens Visual Flight Rules (VFR); [b] vluchten die om technische of meteorologische redenen worden doorverwezen naar een vervangende luchthaven; [c] humanitaire vluchten; [d] vluchten op een zoek- of reddingsmissie; [e] medische vluchten; [f] overheidsvluchten; [g] militaire vluchten.

De uitzondering kan voor sommige van deze vluchten worden opgeheven om deze aan beperkingen te onderwerpen wanneer de ongestoorde operatie van de betrokken luchthaven wordt bedreigd. In zulke gevallen worden de afwijkingen van de aanvaarde uitzonderingen vastgelegd in plaatselijke voorschriften, nadat een effectenonderzoek, raadpleging van de belanghebbenden, en goedkeuring door het bevoegde coördinatiecomité hebben plaatsgevonden.

[...]

6. Voor de uitvoering van incidentele vluchten dienen belanghebbenden voorts de AIP Greece [(Aeronautical Information Publications)] en de toepasselijke NOTAMs [(Notices to Airmen)] van de gecoördineerde luchthavens of luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen te raadplegen, alsmede de geldende plaatselijke voorschriften (zoals PPR – Prior Permission Required; PNR – Prior Notice Required, of soortgelijke vereisten).

Beknorte weergave van de feiten en verloop van de procedure

- 1 De eerste verzoekster is een luchtvaartmaatschappij die vergunning heeft verkregen om commerciële vluchten te verrichten en derhalve voldoet aan de definitie van „communautaire luchtvaartmaatschappij”. De tweede verzoekster, die in Griekenland een filiaal heeft gevestigd met het oog op de uitvoering van haar ondernemingsplan, bestaande uit de verrichting van commerciële

binnenlandse vluchten op permanente basis, en de derde verzoekster, houdster van alle aandelen in de het kapitaal van de tweede verzoekster, werken in het kader van dit ondernemingsplan met de eerste verzoekster samen.

- 2 Het bestreden besluit is afgegeven op 30 oktober 2023 en in werking getreden op 1 november 2023.
- 3 Op 3 november 2023 heeft het hoofd van de Ethnikos Organismos Syntonismou Ptiseon (nationale organisatie voor de coördinatie van vluchten), die de in artikel 4 van verordening nr. 95/93 bedoelde rol van coördinator vervult, de eerste verzoekster ervan in kennis gesteld dat haar eerdere aanvragen voor toewijzing van slots voor verschillende gecoördineerde luchthavens niet konden worden ingewilligd.
- 4 De motivering voor deze weigering was dat vluchten die in hun geheel volgens zichtvliegvoorschriften („visual flight rules”, of „VFR”) worden verricht, volgens artikel 2, lid 2, onder a), van het bestreden besluit zijn uitgezonderd van de verplichting van toewijzing van slots. Genoemde voorschriften vormen een geheel van technische regels volgens welke een piloot een luchtvaartuig mag besturen zonder instrumenten te gebruiken, op basis van zijn visuele waarneming van de grond. De als „VFR” aangeduide voorschriften staan tegenover de voorschriften voor vluchten „met instrumenten” („instrument flight rules”, of IFR), die gelden voor luchtvaartuigen die zijn uitgerust met de gepaste instrumenten en navigatieapparatuur.
- 5 Volgens verzoeksters ondervinden zij schade door het bestreden besluit, gegeven het feit dat de drie luchtvaartuigen die zij gebruiken in principe de zichtvliegvoorschriften (VFR) moeten volgen.
- 6 Derhalve hebben verzoeksters op 28 december 2023 bij de verwijzende rechter een verzoek tot nietigverklaring van het bestreden besluit ingediend.
- 7 In het hoofdgeding hebben twee vennootschappen die door de Griekse staat zijn belast met het beheer en de operatie van enkele regionale luchthavens, geïntervenieerd aan de zijde van verweerster.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 8 Verzoeksters betogen dat artikel 2, lid 2, onder a), van het bestreden besluit onwettig is omdat het in strijd is met de bepaling in, ten eerste, artikel 2, onder g), van verordening nr. 95/1993, waarbij van de toewijzing van slots op gecoördineerde luchthavens alleen „officiële” vluchten, vluchten „in noodgevallen” en „humanitaire” vluchten worden uitgezonderd, dat wil zeggen: vluchten van uitzonderlijke en onvoorziene aard, zonder daarbij naar VFR-vluchten te verwijzen, en, ten tweede, artikel 8, lid 1, van die verordening, waaruit volgt dat de toewijzing van slots uitsluitend afhangt van de hoedanigheid van „luchtvaartmaatschappij die een aanvraag heeft ingediend” als houder van een

exploitatievergunning, en geen enkel verband houdt met het type luchtvaartuig of de voorschriften voor de vluchten die het verricht (IFR of VFR).

- 9 Verzoeksters voegen hieraan toe dat een tijdige programmering van regelmatige passagiersvluchten, met de daarmee gepaard gaande publicatie van de routes en het aanbieden van tickets aan het publiek, noodzakelijke voorwaarden zijn voor een winstgevende exploitatie van een intracommunautaire luchtdienst. Die programmering is niet mogelijk zonder een tijdige toewijzing van slots aan de luchtvaartmaatschappij, dat wil zeggen voor de aanvang van elke „dienstregelingsperiode” [dat wil zeggen het zomer- of winterseizoen; zie de definitie in artikel 2, onder d), van verordening nr. 95/93]. Het bestaan van de mogelijkheid voor een luchtvaartmaatschappij om pas 14 dagen voor een geplande vlucht bij de beheerder van een gecoördineerde luchthaven of een luchthaven met bemiddeling inzake de dienstregelingen, een aanvraag in te dienen de voorzieningen daarvan te gebruiken, kan evenwel – anders dan verweerster betoogt – niet worden aangemerkt als „geprogrammeerde” commerciële passagiersvlucht.
- 10 Ten eerste is een tijdvak van 14 dagen voorafgaand aan een vlucht duidelijk niet voldoende om de exploitatie van regelmatige vluchten te kunnen programmeren. Bovendien is het volstrekt onduidelijk of de beheerder van de luchthaven de aanvraag van de luchtvaartmaatschappij zal inwilligen in het licht van niet slechts de verkeerssituatie en de voorzieningen op de luchthaven op de datum en tijd van de geplande vlucht, maar ook van de beschikbaarheid van slots.
- 11 Verweerster betoogt daarentegen dat de bestreden uitzondering gerechtvaardigd is, omdat het functioneren van het stelsel voor de toewijzing van slots op een gecoördineerde luchthaven of een luchthaven met bemiddeling inzake de dienstregelingen en de uitvoering van IFR-vluchten die over slots beschikken, verstoord zou worden indien dat stelsel zou worden opengesteld voor VFR-vluchten. Bij VFR-vluchten, waarbij de piloot alleen visueel contact heeft met de grond, is er immers een groter risico van vertraging of uitval wegens ongunstige weersomstandigheden of slecht zicht. Vertragingen of uitval van VFR-vluchten zouden echter ook de uitvoering van IFR-vluchten in gevaar brengen, en aldus de luchtvaartmaatschappijen verhinderen hun vluchten op de geprogrammeerde tijden te verrichten.
- 12 Verweerster benadrukt voorts, dat de uitvoering van VFR-vluchten hoe dan ook mogelijk is wanneer de luchtvaartmaatschappij 14 dagen voor de geprogrammeerde vlucht een aanvraag indient bij de beheerder van een gecoördineerde luchthaven, en aangezien binnen dat tijdvak een betrouwbare voorspelling van de weersomstandigheden mogelijk is.
- 13 Volgens verweerster biedt artikel 8, lid 5, van verordening nr. 95/93 voldoende rechtsgrondslag voor de mogelijkheid om „nationale” voorschriften inzake de toewijzing van slots op de Griekse luchthavens vast te stellen. Die bepaling, die verwijst naar de mogelijkheid dat „lokale richtsnoeren” door de nationale

autoriteiten worden goedgekeurd, laat naar de mening van verweerder toe dat nadere voorschriften worden uitgevaardigd om luchthavens met capaciteitsproblemen van dienst te zijn.

- 14 Wat met name de mogelijkheid betreft om geheel volgens VFR verrichte vluchten uit te zonderen van de toewijzing van slots, verwijst verweerder naar overweging 5 van verordening nr. 793/2004, waarin staat dat „[s]pecifieke activiteiten, zoals helikoptervluchten, [...] niet onder de regels voor slottoewijzing [moeten] vallen, indien dat niet nodig is.” Uit deze vermelding kan volgens verweerder worden afgeleid dat lidstaten luchtvaartmaatschappijen die luchtvaartuigen exploiteren waarmee vluchten geheel volgens VFR worden verricht (zoals bij helikopters) mogen uitzonderen van de werkingssfeer van verordening nr. 95/93 wat betreft de toewijzing van slots.
- 15 Intervenienten, vennootschappen met de hoedanigheid van beheerder van luchthavens die zijn aangewezen als „gecoördineerde luchthavens” of „luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen”, betogen, evenals verweerder, dat de toewijzing van slots aan VFR-vluchten de programmering en het beheer van het luchtverkeer op de onder hun verantwoordelijkheid vallende luchthavens zal bemoeilijken.
- 16 Zij betogen voorts dat artikel 2, onder g), en artikel 8, lid 1, van verordening nr. 95/93, uitgelegd in het licht van a) artikel 19, lid 1, van verordening nr. 1008/2008, volgens welke bepaling de uitoefening van luchtvervoersrechten niet alleen is onderworpen aan bekendgemaakte communautaire en nationale operationele voorschriften, betreffende de toewijzing van luchthavenslots; b) artikel 8, lid 5, van verordening nr. 95/93, betreffende de mogelijkheid dat de nationale autoriteiten „lokale richtsnoeren” goedkeuren, en c) de artikelen 1, 3, 5, 6, 9 en 10 van verordening nr. 255/2010, betreffende de vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake de regeling van luchtverkeersstromen, dat wil zeggen van regels die huns inziens beogen de regeling van het luchtruim en de regeling van de toegang van luchtvaartuigen tot de gecoördineerde luchthavens op elkaar af te stemmen, erop wijzen dat de lidstaten een discretionaire vrijheid genieten en niet verplicht zijn te voorzien in de toewijzing van slots aan luchtvaartmaatschappijen die VFR-vluchten verrichten op gecoördineerde luchthavens.

Beknorte motivering van het prejudiciële verzoek

- 17 De verwijzende rechter merkt in de eerste plaats op, dat volgens verordening nr. 95/93 slots weliswaar alleen worden toegewezen aan luchtvaartmaatschappijen die vluchten verrichten op luchthavens die als „gecoördineerd” zijn aangewezen, maar dat artikel 2, lid 1, van het bestreden besluit ook luchtvaartmaatschappijen die vluchten verrichten op luchthavens „met bemiddeling inzake de dienstregelingen” verplicht om slots aan te vragen. Dit doet de vraag rijzen of de

nationale autoriteit de toepassing van het stelsel van verordening nr. 95/93 mocht uitbreiden tot luchthavens „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”.

- 18 De verwijzende rechter herinnert eraan dat verordeningen in het algemeen rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde zonder dat de nationale instanties uitvoeringsmaatregelen hoeven vast te stellen, maar dat voor sommige bepalingen ervan uitvoeringsmaatregelen van de lidstaten noodzakelijk kunnen zijn, ook al machtigt de verordening hen daartoe niet uitdrukkelijk.
- 19 Zo blijkt uit de vaste rechtspraak van het Hof ook dat de lidstaten maatregelen ter uitvoering van een verordening mogen vaststellen indien deze de rechtstreekse werking ervan niet verhinderen, het communautaire karakter ervan niet verbergen en, binnen de grenzen van de bepalingen ervan, het gebruik van de bij die verordening toegekende beoordelingsmarge nader aangeven.
- 20 In casu worden in de considerans van het bestreden besluit nationale machtigingsbepalingen vermeld, die evenwel geen betrekking hebben op de toewijzing van slots op Griekse luchthavens, en wordt verordening nr. 95/93 slechts genoemd zonder dat wordt verwezen naar specifieke bepalingen daarvan. De considerans van het bestreden besluit bevat met name geen enkele overweging met de strekking dat de in het besluit vastgestelde „nationale” voorschriften inzake de toewijzing van slots de uitoefening van een in verordening 95/93 verleende discretionaire bevoegdheid behelzen.
- 21 Derhalve betekent het feit dat verordening nr. 95/93 zich ertoe beperkt regels vast te stellen voor de toewijzing van slots aan luchtvaartmaatschappijen die vluchten verrichten naar luchthavens die als „gecoördineerde” luchthaven zijn aangewezen, en niet ook voor vluchten naar luchthavens „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”, volgens de verwijzende rechter niet dat de lidstaten daarom voor het overige over een discretionaire bevoegdheid beschikken om de voorschriften inzake de toewijzing van slots uit te breiden naar luchthavens „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”. De toewijzing van slots – een voorwaarde om een vlucht te kunnen verrichten naar een luchthaven waarop een dergelijk systeem van toepassing is – is volgens artikel 19, lid 1, van verordening 1008/2008 een beperking op het recht om een intracommunautaire luchtdienst te exploiteren, dat uitdrukkelijk is verankerd in artikel 15, lid 1, daarvan.
- 22 Uit een beschouwing van artikel 19, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 in het licht van de artikelen 16 en 52, lid 1, van het Handvest, valt af te leiden dat de werkingssfeer van de regels inzake de toewijzing van slots restrictief moet worden afgebakend. Dat doet verordening nr. 95/93 zelf ook, waar deze, enerzijds, de toepassing van het stelsel voor toewijzing van slots beperkt tot luchthavens die als „gecoördineerd” zijn aangewezen, en, anderzijds, die aanwijzing door de bevoegde nationale autoriteiten aan bijzonder strenge voorwaarden verbindt en de intrekking van die aanwijzing vereist wanneer niet langer aan deze voorwaarden wordt voldaan (artikel 3, leden 5 en 7).

- 23 Verordening nr. 95/93 biedt de lidstaten derhalve geen enkele vrijheid om de werkingssfeer van de regels inzake de toewijzing van slots uit te breiden naar luchthavens „met bemiddeling inzake de dienstregelingen”.
- 24 Op grond van het bovenstaande moet worden aanvaard dat artikel 2, lid 1, van het bestreden besluit onwettig is, aangezien het in strijd is met het bepaalde in artikel 2, onder a), f) en i), in samenhang met de artikelen 4 en 8, en artikel 14, lid 1, van verordening nr. 95/93, die de toepassing van het stelsel voor de toewijzing van slots beperken tot luchthavens die zijn aangewezen als „gecoördineerd”.
- 25 Met betrekking, vervolgens, tot de kwestie van de uitzondering van de toewijzing van slots aan luchtvaartmaatschappijen die met VFR-vluchten op gecoördineerde luchthavens vliegen, onderstreept de verwijzende rechter dat verordening nr. 95/93 in artikel 2, onder g) (dat de definitie van een „gecoördineerde luchthaven” bevat), uitdrukkelijk erkent dat vluchten die worden gekenmerkt door het uitzonderlijke en onverwachte karakter ervan, worden uitgezonderd van de voor luchtvaartmaatschappijen geldende verplichting dat een slot moet zijn toegewezen. Verordening nr. 95/93 bepaalt nergens uitdrukkelijk dat VFR-vluchten worden uitgezonderd, en verleent evenmin een machtiging aan de lidstaten om dat te doen.
- 26 Voorts is in artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 het recht van communautaire luchtvaartmaatschappijen verankerd om intracommunautaire luchtdiensten te exploiteren. In artikel 19, lid 1, wordt tevens erkend dat dat recht is onderworpen aan bepaalde beperkingen op basis van voorschriften betreffende, onder meer, de toewijzing van slots, evenwel zonder te verwijzen naar een mogelijkheid om beperkingen op te leggen op basis van vluchttechnische voorschriften van de door de communautaire luchtvaartmaatschappijen gebruikte luchtvaartuigen.
- 27 Verordening nr. 95/93 brengt echter evenmin onderscheid aan op basis van vluchttechnische voorschriften. Integendeel kan worden afgeleid uit artikel 6, lid 1, van verordening nr. 95/93 (waarin wordt bepaald dat bij de vaststelling van de coördinatieparameters rekening wordt gehouden met „de verschillende types verkeer op de luchthaven”), alsook uit artikel 8, lid 7, ervan (waarin wordt bepaald dat de coördinator, naast de geplande toewijzing van slots voor de dienstregelingsperiode, poogt te voldoen aan afzonderlijke slotaanvragen die op korte termijn worden ingediend „voor elk soort luchtvaart, inclusief de algemene luchtvaart”) dat verordening nr. 95/93 met betrekking tot de toewijzing van slots geen onderscheid maakt tussen luchtvaartuigen die VFR-vluchten respectievelijk IFR-vluchten verrichten.
- 28 Overigens is in het in verordening nr. 95/93 beschreven stelsel van de toewijzing van slots op gecoördineerde luchthavens een centrale rol weggelegd voor de coördinator, die „als enige verantwoordelijk voor de toewijzing van slots” is (artikel 4, lid 5), en die zijn taken vanuit een positie van onafhankelijkheid

verricht op onpartijdige, transparante en niet-discriminerende wijze [artikel 4, lid 2, onder b) en c)].

- 29 Het Hof heeft zelfs geoordeeld dat die drie elementen (onpartijdigheid, transparantie, discriminatieverbod) inherent zijn aan een onafhankelijke invulling van de functie van coördinator, en dat elk risico dat hij zijn taken niet onafhankelijk kan uitvoeren moet worden vermeden.
- 30 Verordening nr. 95/93 bepaalt uitdrukkelijk dat de coördinator de slots toewijst „in overeenstemming met de bepalingen van deze verordening” (artikel 4, lid 5) en verleent de nationale autoriteiten dan ook nergens de mogelijkheid om hun eigen (nationale) voorschriften voor de toewijzing van slots vast te stellen en aldus de onafhankelijkheid van de coördinatoren te beperken. Dat blijkt nadrukkelijk ook uit de bepaling in artikel 8, lid 5, van de verordening, dat de coördinator „rekening houdt” met andere in internationaal verband opgestelde voorschriften en zelfs met lokale richtsnoeren die zijn goedgekeurd door nationale autoriteiten, mits deze regels en richtsnoeren „geen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de coördinator”.
- 31 Het argument van verweerster en interveniënten, dat opnemings van VFR-vluchten in het stelsel van toewijzing van slots op een gecoördineerde luchthaven zou leiden tot een verstoring van het functioneren van de luchthaven, en aldus de doelstelling van verordening nr. 95/93 zou ondermijnen, vormt op zichzelf niet voldoende rechtsgrondslag voor de algehele uitsluiting van VFR-vluchten van het stelsel van toewijzing van slots. Het is slechts een van de parameters waarmee de coördinator rekening houdt.
- 32 De vaststelling van de parameters voor de toewijzing van slots in overeenstemming met artikel 6, lid 1, van verordening nr. 95/93, is immers een dynamisch en geïndividualiseerd proces waarbij veel factoren komen kijken. Het wordt namelijk dikwijls geactualiseerd, heeft betrekking op elke luchthaven afzonderlijk (en niet alle gecoördineerde luchthavens gelijktijdig) en houdt rekening met alle mogelijke verschillende variabelen, met name alle per luchthaven relevante technische, operationele en milieugerelateerde beperkingen.
- 33 Bovendien dient te worden benadrukt dat verordening nr. 95/93, in artikel 8, lid 2, ervan, behoud van „historische rechten” toestaat wanneer een luchtvaartmaatschappij 20 % van de haar door de coördinator toegewezen slots niet heeft gebruikt. Met andere woorden, de verordening aanvaardt dat een deel van de vluchten, tot een percentage van 20 %, ongeacht of deze volgens VFR- of IFR- technische voorschriften zijn uitgevoerd, om welke reden dan ook – dus ook wegens slechte weersomstandigheden – niet verricht zijn.
- 34 Op grond van het bovenstaande concludeert de verwijzende rechter in de eerste plaats, dat de toewijzing van slots aan als „gecoördineerd” aangewezen luchthavens stelselmatig en uitputtend wordt geregeld door verordening nr. 95/93, die volgens de VFR-voorschriften verrichte vluchten niet van de werkingssfeer

ervan uitzondert. Aan de nationale autoriteiten wordt derhalve geen enkele vrijheid gelaten om „nationale” maatregelen inzake de toewijzing van slots vast te stellen, gegeven dat dit de rechtstreekse werking en de verbindheid van de verordening in alle rechtsorden van de lidstaten zou ondermijnen.

- 35 In dat licht moet artikel 2, lid 2, onder a), van het bestreden besluit onwettig worden geacht wegens strijd met artikel 2, onder a), g) en i), de artikelen 3, 4, 8 en 10 en artikel 14, lid 1, van verordening nr. 95/93.
- 36 Op grond van al het bovenstaande is de verwijzende rechter van oordeel dat hij artikel 2, lid 1, van het bestreden besluit, voor zover dit de verwezenlijking van vluchten naar en van nationale luchthavens die zijn aangewezen als luchthaven „met bemiddeling inzake de dienstregelingen” afhankelijk stelt van toewijzing van slots, moet nietigverklaren, evenals artikel 2, lid 2, onder a), van het bestreden besluit, waarbij de categorie luchtvaartmaatschappijen die vluchten aanbieden die geheel worden uitgevoerd volgens zichtvliegvoorschriften (VFR) worden uitgesloten van de toewijzing van slots op als „gecoördineerd” aangewezen nationale luchthavens.
- 37 Gelet evenwel op het feit dat a) het vraagstuk of de lidstaten bevoegd zijn om nationale maatregelen voor de toepassing van verordening nr. 95/93 vast te stellen, bestaande uit nadere bepalingen betreffende de toewijzing van slots op gecoördineerde luchthavens of luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen, in de rechtspraak van het Hof nog niet aan de orde is geweest, b) overweging 5 van verordening nr. 793/2004 vermeldt dat „[s]pecifieke activiteiten” (zoals helikoptervluchten, die evenwel vluchten verrichten volgens de technische VFR-voorschriften), indien dat niet nodig is, niet onder de regels voor slottoewijzing moeten vallen, en c) artikel 19, lid 1, van verordening nr. 1008/2008 de mogelijkheid vermeldt van niet alleen communautaire, maar ook „nationale” voorschriften voor de toewijzing van slots, is de verwijzende rechter van oordeel dat zijn hierboven omschreven conclusies niet boven redelijke twijfel verheven zijn en dat het derhalve noodzakelijk is om, in overeenstemming met artikel 267 VWEU, bovenstaande prejudiciële vragen in te dienen.