

ANNOTATIE

De onbeschermderechten van luchthavengebruikers: strijd met doeltreffendheid of effectieve rechtsbescherming?

M. van Zanten

Annotatie bij Hof van Justitie van de Europese Unie, 21-11-2019, ECLI:EU:C:2019:1000 (EHRC-2020-0036)

1. In Unierechtelijke zaken is een onverkorte toepassing van het nationale (proces)recht niet altijd mogelijk. Zowel de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, gezamenlijk gewoonlijk aangeduid als de Rewe-beginselen, als het in art. 47 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest) neergelegde beginsel van effectieve bescherming kunnen aan die toepassing beperkingen stellen.¹ In deze uitspraak zijn het Duitse rechtsbeschermingsregels die het Hof van Justitie niet ongemoeid laat. Het Hof acht een Duits beschermingsmechanisme voor de rechten van luchthavengebruikers (lees: luchtvaartmaatschappijen) in strijd met het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel van effectieve rechtsbescherming. Dit arrest, dat dus ziet op de inkadering van nationaal procesrecht, is met name relevant voor de wijze waarop het Hof de toetsing van nationaal procesrecht aan beide beginselen afbakt. Een ander interessant aspect van dit arrest is dat het Hof oordeelt dat richtlijn 2009/12/EG inzake luchthavengelden (hierna: richtlijn 2009/12 of de richtlijn) zich verzet tegen een nationale bepaling die het luchthavens en luchtvaartgebruikers toelaat te onderhandelen over andere tarieven voor luchthavengelden dan die zijn vastgesteld volgens een nationale wettelijke besluitvormingsprocedure met als sluitstuk de goedkeuring door een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit. Ruimte voor differentiatie in tarieven is er in dat geval alleen maar als er objectieve criteria voor die differentiatie zijn vastgesteld in het door de toezichthouder goedgekeurde systeem. In elk

ander geval is deze gang van zaken volgens het Hof onverenigbaar met richtlijn 2009/12. Hoewel ik me kan voorstellen dat dit oordeel belangrijke gevolgen kan hebben voor de luchtvaartindustrie, laat ik de gevolgen van dit specifieke oordeel door het Hof onbesproken in deze annotatie.

2. Aan de orde zijn twee prejudiciële vragen van het Bundesverwaltungsgericht over de uitlegging van richtlijn 2009/12 over luchthavengelden. Luchthavengelden zijn vergoedingen die luchthavengebruikers betalen ten gunste van luchthavenbeheerders. Luchthavenbeheerders dekken met de luchthavengelden de kosten die zij maken voor het aanbieden van faciliteiten en diensten die noodzakelijk zijn voor de inzet van luchtvaartuigen en het verwerken van passagiers en vracht. Richtlijn 2009/12 stelt een gemeenschappelijk kader vast waarin een aantal basisprincipes zijn neergelegd voor de vaststelling van luchthavengelden. Deze basisprincipes hebben betrekking op non-discriminatie, transparantie en de consultatie van belanghebbenden, met name luchtvaartmaatschappijen, bij het vaststellen of wijzigen van een systeem van luchthavengelden.² Daarnaast voorziet de richtlijn in de instelling van een onafhankelijke toezichthouder in iedere lidstaat. Deze toezichthouder heeft een belangrijke rol in twee door de richtlijn toegelaten besluitvormingsprocedures over luchthavengelden. Lidstaten kunnen er in de eerste plaats voor kiezen om de luchthavenbeheerder de bevoegdheid te geven om de luchthavengelden vast te stellen met de mogelijkheid om dat besluit met schorsende werking aan te vechten bij de toezichthouder. Een tweede mogelijkheid is om een verplichte wettelijke procedure vast te leggen waarin de luchthavengelden worden vastgesteld of goedgekeurd door de toezichthouder.

3. De Duitse wetgever heeft gekozen voor de tweede mogelijkheid. Het Duitse recht vereist daarmee goedkeuring van de toezichthouder voor een nieuw systeem van luchthavengelden. In het geschil waarin de prejudiciële vragen zijn gesteld wordt zo'n nieuw systeem bij besluit goedgekeurd door de deelstaat Berlijn als verantwoordelijke voor de toezichthouder. Dat nieuwe systeem is vastgesteld door beheerder Berliner Flughafen GmbH voor de luchthaven Berlijn-Tegel. Luchtvaartmaatschappij Deutsche Lufthansa (Lufthansa) maakt gebruik van die luchthaven en stelt een beroep tot nietigverklaring in tegen het goedkeuringsbesluit bij de bevoegde Duitse bestuursrechter (het Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg). Deze rechter verklaart het beroep niet-ontvankelijk, omdat Lufthansa niet procesbevoegd zou zijn. Daarop stelt Lufthansa beroep in *Revision* in bij de verwijzende rechter.

4. In essentie legt de verwijzende rechter het Hof de vraag voor of de nationale rechtsbescherming van luchthavengebruikers tegen goedkeuringsbesluiten van de

toezichthouder volgens het Unierecht toelaatbaar is. Voor de beantwoording van die vraag moet voorop worden gesteld dat richtlijn 2009/12 rechten toekent aan luchthavengebruikers. Advocaat-Generaal Campos Sánchez-Bordona wijst er in zijn conclusie bij dit arrest bijvoorbeeld op dat luchthavengebruikers op grond van de richtlijn het recht hebben om op geïnformeerde wijze deel te nemen aan de besluitvormingsprocedures over luchthavengelden.³ In de richtlijn ontbreekt het aan voorschriften over rechtsbescherming, zodat de nationale rechtsbeschermingsregels van toepassing zijn. Het Unierecht heeft immers het beginsel van procedurele autonomie als uitgangspunt: bij afwezigheid van Unierechtelijke voorschriften is het nationale (proces)recht van toepassing.⁴ Het Duitse beschermingsmechanisme houdt voor luchthavengebruikers in dat zij geen beroep tot nietigverklaring kunnen instellen tegen het goedkeuringsbesluit van de toezichthouder. Een beroep tot nietigverklaring is op grond van het Duitse bestuursprocesrecht alleen ontvankelijk als aannemelijk is dat de rechten van een verzoeker zijn geschonden door de aangevochten bestuurshandeling.⁵ Volgens het Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, dat Lufthansa's beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk verklaarde, kan een goedkeuringsbesluit de rechten van Lufthansa niet schaden. Dit wordt onderbouwd met een verwijzing naar vaste Duitse jurisprudentie die inhoudt dat de goedkeuring van het systeem van luchthavengelden een publiekrechtelijke verhouding tot stand brengt tussen enkel de toezichthouder en een luchthavenbeheerder en geen rechtsgevolgen teweegbrengt in de verhouding tussen luchthavenbeheerders en luchthavengebruikers. Het goedkeuringsbesluit stelt de luchthavenbeheerder weliswaar in staat om nieuwe of gewijzigde tarieven tegen te werpen aan luchthavengebruikers, maar dit besluit heeft geen enkele invloed op de contractuele relatie tussen beheeder en gebruiker (punt 16). Wil een luchthavengebruiker het goedkeuringsbesluit en het systeem van luchthavengelden aanvechten, dan is hij in dit systeem dan ook aangewezen op de civiele rechter. Via die civielrechtelijke, indirecte weg kunnen luchthavengebruikers het goedkeuringsbesluit betwisten tijdens een procedure waarin de luchthavenbeheerder de betaling van luchthavengeld eist. Tijdens deze procedure is de Duitse civiele rechter gehouden om zich te beperken tot een billijkheidstoetsing van het aan de orde zijnde tarief voor luchthavengelden.

5. Het Hof toetst het zojuist beschreven beschermingsmechanisme zowel aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming als aan het doeltreffendheidsbeginsel. Het doeltreffendheidsbeginsel vereist dat nationaal (proces)recht de uitoefening van aan het Unierecht ontleende rechten niet uiterst moeilijk of onmogelijk maakt.⁶ Op grond van het beginsel van effectieve rechtsbescherming, dat is neergelegd in de art. 6 en 13 EVRM en het daarmee corresponderende art. 47 Handvest, worden diverse eisen gesteld aan nationale rechtsbescherming in Unierechtelijke zaken. Deze eisen zien op de toegang tot de rechter, de

kwaliteit van de procedure voor de rechter in het licht van de behoorlijkheidseisen die zijn neergelegd in art. 47, tweede lid, Handvest en art. 6 EVRM, en de beschikbaarheid van rechtsmiddelen in de nationale rechtsorde waarmee schendingen van het Unierecht kunnen worden hersteld of gerepareerd.⁷ Beide beginselen kunnen aanleiding geven de procedurele autonomie van lidstaten te beperken. Een aandachtspunt in dit verband is dat de rechtspraak van het Hof vrij onduidelijk is over de vraag wanneer de toelaatbaarheid van nationale rechtsbescherming wordt beoordeeld in het licht van doeltreffendheid of effectieve rechtsbescherming.⁸ Soms past het Hof een combinatie van beide beginselen toe, waarbij de toetsing aan doeltreffendheid in het ene geval opgaat in de toetsing aan het vereiste van effectieve rechtsbescherming⁹ en in het andere geval juist het omgekeerde aan de hand is.¹⁰ In andere zaken waarin beide beginselen worden toegepast maakt het Hof daartussen wel een onderscheid.¹¹ En dan zijn er nog voorbeelden waarin nationale rechtsbescherming enkel wordt beoordeeld in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel (en eventueel het gelijkwaardigheidsbeginsel).¹² Deze inconsistentie kon rekenen op kritiek in de literatuur. Het zou op deze manier te onvoorspelbaar zijn, in het bijzonder voor de nationale rechter, wanneer welk beginsel het nationale procesrecht kan inkaderen.¹³ Prechal en Widdershoven pleiten dan ook voor een duidelijke afbakening in de toetsing aan enerzijds het, meer rechtsstatelijke en niet-Uniespecifieke, beginsel van effectieve rechtsbescherming en anderzijds het wel Uniespecifieke beginsel van doeltreffendheid.¹⁴ Het Hof zou volgens hen nationale procesregels in Unierechtelijke zaken primair moeten toetsen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming als die procesregels de door art. 47 Handvest beschermde rechten (toegang tot de rechter, de kwaliteit van de procedure, beschikbare rechtsmiddelen) belemmeren. De inhoudelijke eisen van art. 47 Handvest corresponderen met art. 6 en 13 EVRM, waardoor de beoordeling van die kwesties door het Hof in het licht van art. 47 Handvest zorgt voor de noodzakelijke afstemming tussen de rechtspraak van het Hof en het EHRM over de eisen die uit het recht op effectieve rechtsbescherming voortvloeien.¹⁵ Op die manier zou een eenvormig kader ontstaan waaraan nationale rechtsbescherming zowel in Unierechtelijke als niet-Unierechtelijke zaken moet voldoen. Dit betekent niet dat de toetsing van nationale rechtsbescherming aan doeltreffendheid wordt verdrongen. Het doeltreffendheidsbeginsel is vooral gericht op de toepassing/doorwerking van het materiële Unierecht. Deze focus brengt mee dat het Hof op grond van dit beginsel vooral eisen zou moeten stellen aan nationale rechtsbescherming als dat noodzakelijk is met het oog op de effectuering van het materiële Unierecht.¹⁶

In de rechtspraak van het Hof zijn voorbeelden te vinden waarin het de door Prechal en Widdershoven bepleitte lijn volgt.¹⁷ In de onderhavige zaak doet het Hof dat strikt genomen niet en daar valt ook wel iets voor te zeggen. Dat neemt niet weg dat het Hof wel de

mogelijkheid had om de suggestie van Prechal en Widdershoven te volgen, waarmee het had kunnen bijdragen aan het verhelderen van zijn rechtspraak op dit punt. Ik licht een en ander toe in de volgende twee punten, waarbij ik in punt 6 eerst uiteenzet hoe de toetsing aan de beginselen van effectieve rechtsbescherming en doeltreffendheid in de onderhavige zaak plaatsvindt.

6. Het Hof toetst het Duitse systeem eerst aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming. Met betrekking tot de vraag of het gelet op dat beginsel toelaatbaar is dat luchthavengebruikers een goedkeuringsbesluit van de toezichthouder enkel indirect kunnen aanvechten, is de uitspraak *Unibet* uit 2007 van belang. In die uitspraak heeft het Hof bepaald dat de lidstaten in beginsel niet verplicht zijn om te voorzien in een zelfstandig rechtsmiddel waarmee de eventuele strijd van nationaal recht met het Unierecht kan worden beoordeeld.¹⁸ De voorwaarde is daarbij wel dat er binnen de nationale rechtsorde andere effectieve rechtsmiddelen bestaan waarmee die onverenigbaarheid, eventueel incidenteel, kan worden beoordeeld.¹⁹ Gelet daarop lijkt het Hof er in het licht van effectieve rechtsbescherming geen problemen mee te hebben dat luchthavengebruikers het goedkeuringsbesluit enkel incidenteel kunnen betwisten. Toch ziet het Hof zich genoodzaakt een ‘klem’ te zetten op het nationale procesrecht. De beschikbare, incidentele rechtsgang maakt het de luchthavengebruikers namelijk onmogelijk of in ieder geval uiterst moeilijk om hun aan richtlijn 2009/12 ontleende rechten uit te oefenen, zodat die rechtsgang niet voldoet aan het doeltreffendheidsbeginsel. Dat oordeel heeft alles te maken met de beperkingen waarvoor de Duitse rechter zich gesteld ziet bij het uitvoeren van een toetsing naar billijkheid.²⁰ Deze rechter moet een toetsing naar billijkheid uitvoeren als een van de contractuele partijen eenzijdig een verschuldigde prestatie (zoals luchthavengelden) kan vaststellen. De civiele rechter beoordeelt in dat geval de redelijkheid van de verschuldigde prestatie en stelt in buitensporige gevallen zelf een adequate hoogte *ex tunc* vast met werking *inter partes*. Omdat de vaststelling van het adequate bedrag alleen voor het concrete geval geldt, is een effectieve werking van richtlijn 2009/12 afhankelijk van individuele rechterlijke beslissingen. Op die manier kan een gemeenschappelijk systeem van luchthavengelden op basis van non-discriminatie, transparantie en deelname van de luchthavengebruikers niet worden gewaarborgd. Bovendien kan de civiele rechter bij een billijkheidstoetsing niet oordelen over de totstandkoming van de besluitvorming over goedkeuring en de eventuele procedurele tekortkomingen, zoals het ontbreken van consultatie, daarbij. Dat betekent dat (de totstandkoming van) het goedkeuringsbesluit niet kan worden beoordeeld op onverenigbaarheid met richtlijn 2009/12, dat, zoals gezegd, onder meer een recht op consultatie toekent.

7. Uit het oordeel van het Hof kan worden afgeleid dat luchthavengebruikers zonder beperking een rechtsmiddel moeten kunnen instellen tegen het goedkeuringsbesluit van de toezichthouder. Het wordt uit de overwegingen van het Hof echter niet heel duidelijk of de Duitse rechtsbescherming wordt ingeperkt op grond van het doeltreffendheidsbeginsel of het beginsel van effectieve rechtsbescherming. De door het Hof uitgevoerde toetsing zou zo kunnen worden opgevat dat het beginsel van effectieve rechtsbescherming een soort van overkoepelend beginsel is op grond waarvan er een rechtsgang moet zijn. Het beginsel van doeltreffendheid is vervolgens bepalend voor de vraag hoe die beschikbare rechtsgang eruit moet zien.²¹ Toch luidt de slotsom van het Hof dat de Duitse civiele rechter vanwege zijn gebondenheid aan billijkheidstoetsing niet in staat is om luchthavengebruikers 'effectieve rechterlijke rechtsbescherming te bieden' (punt 70).

Kortom, het Hof draagt met dit arrest niet erg bij aan het creëren van de gewenste duidelijkheid over de verhouding tussen beide beginselen. Wellicht is dat ook onnodig, zou men kunnen zeggen, omdat het Hof de kwestie volledig had kunnen beoordelen in het licht van effectieve rechtsbescherming. In de al genoemde zaak *Unibet* bepaalde het Hof weliswaar dat een incidentele rechtsgang in het licht van effectieve rechtsbescherming volstaat, maar het Hof bepaalde ook dat die rechtsgang effectief moet zijn in die zin dat daarin de onverenigbaarheid met het Unierecht moet kunnen worden beoordeeld. Nu de billijkheidstoetsing de civiele rechter daartoe niet in staat stelt, is er in feite geen 'doeltreffende voorziening in rechte', zoals vereist door art. 47, eerste lid, Handvest, en is er niet voldaan aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming. Zo bezien kon een toetsing aan doeltreffendheid inderdaad uitblijven.

Kennelijk vindt het Hof echter dat het enkele bestaan van een incidentele rechtsgang voldoende is voor effectieve rechtsbescherming, en daarom plaatst het vervolgens de vraag naar de effectiviteit van die rechtsgang alsnog onder het doeltreffendheidsbeginsel. Het op deze wijze toepassen van beide beginselen in de onderhavige uitspraak is overigens goed verdedigbaar. De incidentele rechtsgang bemoeilijkt immers de effectuering van richtlijn 2009/2012, nu de onverenigbaarheid met het Unierecht niet aan de orde kan komen in de nationale procedure. Juist in dit soort gevallen, waarin de uitoefening van aan het Unierecht ontleende materiële rechten uiterst moeilijk of misschien zelfs wel onmogelijk wordt gemaakt, ligt het voor de hand het nationale procesrecht niet op grond van effectieve rechtsbescherming, maar op grond van doeltreffendheid in te beperken. Een dergelijke toepassing van doeltreffendheid is in lijn met de focus van dat beginsel en juist in dit soort gevallen lijken Prechal en Widdershoven ruimte te zien om nationale rechtsbescherming te beperken op grond van doeltreffendheid.²² Enerzijds is het gelet hierop niet onlogisch dat het

Hof in deze uitspraak doeltreffendheid inzet voor de beperking van nationale (proces)recht. Anderzijds heeft de effectiviteit van een (incidentele) rechtsgang veel te maken met de eisen die voortvloeien uit het beginsel van effectieve rechtsbescherming/art. 47, eerste lid, Handvest. Om redenen van consistentie en helderheid zou het in lijn met het voorstel van Prechal en Widdershoven wellicht toch de voorkeur hebben gehad om de Duitse rechtsbescherming volledig in het licht van die vereisten te beoordelen.

8. Ter afsluiting wijs ik er nog kort op dat er volgens mij geen duidelijke consequenties zijn van deze uitspraak voor de rechtsbescherming in Nederland in zaken die worden beheerst door richtlijn 2009/12. De basisprincipes uit die richtlijn zijn in Nederland geïmplementeerd in de Wet luchtvaart.²³ Met betrekking tot luchthaven Schiphol geldt dat luchtvaartmaatschappijen zich op grond van art. 8.25f Wet luchtvaart kunnen wenden tot de Autoriteit Consument en Markt (ACM) met een klacht over de door Schiphol vastgestelde tarieven van luchthavengelden. Tegen besluiten van de ACM over die klachten kunnen luchtvaartmaatschappijen beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.²⁴ Deze Nederlandse bestuursrechter kan de besluiten van de ACM en de totstandkoming daarvan toetsen op onverenigbaarheid met de basisprincipes die voortvloeien uit richtlijn 2009/12, zonder dat daarbij een met een billijkheidstoetsing vergelijkbare beperking geldt. Dit stelt luchthavengebruikers in staat om een rechtsmiddel in te stellen tegen besluiten over het systeem van luchthavengelden waarmee zij hun aan richtlijn 2009/12 ontleende rechten volledig kunnen uitoefenen, zodat het arrest van het Hof in dit verband niet relevant lijkt te zijn.

mr. M. van Zanten

promovenda bij het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging, Universiteit Utrecht

¹ Zie over de inkadering van het nationale (proces)recht door deze beginselen S. Prechal, 'Europeanisering van het nationale bestuursrecht in hoofdlijnen', in: S. Prechal & R.J.G.M. Widdershoven (red.), *Inleiding tot het Europees bestuursrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2017, p. 39-54.

² Zie voor de relevante voorschriften met betrekking tot deze basisprincipes art. 3, 7 en 6 van richtlijn 2009/12.

³ Conclusie AG Campos Sánchez-Bordona van 27 juni 2019, ECLI:EU:C:2019:548, punten 33-40.

4 Over het beginsel van procedurele autonomie zie Prechal 2017, p. 39-40.

5 Zie over de beroepsbevoegdheid in Duitsland onder meer J.C.A. de Poorter, *De belanghebbende* (diss. Tilburg), Deventer: Kluwer 2003, p. 13-45 en A.T. Marseille, 'Toegang tot de bestuursrechter in Nederland en Duitsland', *Ars Aequi* maart 2011, p. 238-245.

6 Bijvoorbeeld *Comet*, HvJ EG 16 december 1976, zaak 45/76, ECLI:EU:C:1976:191, punten 13-16, *Unibet*, HvJ EG (GK) 13 maart 2007, zaak C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163, *AB* 2007/301 m.nt. De Waele & Schutgens, *NJ* 2007/376 m.nt. Mok, punt 43.

7 Zie R. Ortlep & R.J.G.M. Widdershoven, 'Rechtsbescherming', in: S. Prechal & R.J.G.M. Widdershoven (red.), *Inleiding tot het Europees bestuursrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2017, p. 327, R.J.G.M. Widdershoven, 'Het beginsel van effectieve rechtsbescherming', in: A. van den Brink, S.A. de Vries & M.P.A. Dekoninck (red.), *Beginselen van burgerschap*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011, p. 103-105.

8 Zie bijvoorbeeld Widdershoven 2011, p. 103-107.

9 *Unibet*, reeds aangehaald; *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, HvJ EU (GK) 8 november 2016, zaak C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838.

10 *Impact*, HvJ EG (GK) 15 april 2008, zaak C-268/06, ECLI:EU:C:2008:223, *NJ* 2008/390 m.nt. Mok, *Pontin*, HvJ EG 29 oktober 2009, zaak C-63/08, ECLI:EU:C:2009:666, *AB* 2010/1, m.nt. Widdershoven.

11 *Alassini*, HvJ EU 18 maart 2010, gevoegde zaken C-317/08 t/m C-320/08, ECLI:EU:C:2010:146, *AB* 2010/157 m.nt. Widdershoven, *NJ* 2010/382 m.nt. Mok.

12 Bijvoorbeeld *Danqua*, HvJ EU 20 oktober 2016, zaak C-429/15, ECLI:EU:C:2016:789, «JV» 2016/286 m.nt. Reneman.

13 Zie voor de bekritisering van deze rechtspraak S. Prechal & R.J.G.M. Widdershoven, 'Redefining the Relationship between 'Rewe-Effectiveness' and Effective Judicial Protection', *REALaw* 2011/2, p. 31-50, J. Krommendijk, 'Is there Light on the Horizon? The Distinction between "Rewe Effectiveness" and the Principle of Effective Judicial Protection in Article 47 of the Charter after *Orrizonte*', *Common Market Law Review* 2016, p. 1395-1418, R.J.G.M.

Widdershoven, 'Unitrading Revisited. Oncontroleerbaar bewijs tussen eerlijk proces en doeltreffendheid', *Nederlands Tijdschrift voor Europees Recht* 2016/3, p. 86-88. L.Y.M. Parret, 'Effectieve rechtsbescherming: eindeloos potentieel, ingeleid projectiel', *Nederlands Tijdschrift voor Europees Recht* 2012/5, p. 157-168.

14 Prechal & Widdershoven 2011, 46-47.

15 Het Hof van Justitie is op grond van artikel 52, derde lid, Handvest immers verplicht om zijn rechtspraak af te stemmen op het EHRM.

16 Zie voor dit betoog ook Widdershoven 2016, p. 86-87.

17 Zie hierover de aangehaalde rechtspraak in R.J.G.M. Widdershoven, annotatie bij *Toma*, HvJ EU 30 juni 2016, zaak C-205/15, ECLI:EU:C:2016:499, punt 7 en Widdershoven 2016, p. 87. Uit de door Widdershoven aangehaalde uitspraken blijkt dat het Hof de in die zaken betreffende kwesties over het recht op rechtsbijstand, de toelaatbaarheid van de toepassing van fatale nationale beroepstermijnen in Unierechtelijke zaken en de intensiteit van rechterlijke toetsing beoordeelt binnen het kader van artikel 47 Handvest/het beginsel van effectieve rechtsbescherming en niet binnen het kader van doeltreffendheid.

18 *Unibet*, reeds aangehaald.

19 *Unibet*, reeds aangehaald, punten 40 en 41.

20 Het Hof beargumenteert zijn oordeel aan de hand van zijn argumentatie in een eerdere, heel vergelijkbare zaak waarin eveneens de Unierechtelijke aanvaardbaarheid van de billijkheidstoetsing door de Duitse civiele rechter centraal stond. Zie *CTL Logistics*, HvJ EU 9 november 2017, zaak C-489/15, ECLI:EU:C:2017:834, punten 69-103.

21 Zie over deze verhouding tussen het beginsel van effectieve rechtsbescherming en doeltreffendheid Prechal 2017, p. 57-58.

22 Widdershoven 2011, p. 107.

23 De bepalingen zijn van toepassing op de luchthaven Schiphol (art. 8.25d-25j Wet luchtvaart, art. 11.14a en 11.24 Wet luchtvaart en het Besluit exploitatie Schiphol 2017) en Eindhoven Airport (art. 8.40a-8.40i Wet luchtvaart, art. 11.14a en 11.24 Wet luchtvaart en het Besluit

tarieven en voorwaarden van overige luchthavens). Hetgeen in deze annotatie wordt opgemerkt over de rechtsbescherming met betrekking tot de tarieven van Schiphol, geldt ook voor de tarieven van Eindhoven Airport.

24 Art. 8.25f, eerste en tweede lid jo. 8.25d Wet luchtvaart. Zie daarnaast art. 8:2 jo. 8:6 Awb en artikel 4 van hoofdstuk 2 van de bij de Awb behorende bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.