

## JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS SIEGBERT ALBER

9 päivänä heinäkuuta 2002<sup>1</sup>

### I Johdanto

1. Trimeles Dioikitiko Protodikeio Rodou (Rodoksen ensimmäisen oikeusasteen hallintotuomioistuimen kolmijäseninen jaosto) on esillä olevassa ennakkoratkaisupyynnössä jättänyt käsiteltäväksi kolme kysymystä, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/86<sup>2</sup> (jäljempänä asetus N:o 4055/86) tulkintaa. Kansallinen tuomioistuin epäilee, onko palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden nojalla sallittu sellainen kansallinen satamamaksuja koskeva säännös, jossa säädetään kannettavaksi erisuuruiset maksut toisaalta matkustajien kuljettamisesta Kreikan rajojen sisäpuolella ja toisaalta matkustajien kuljettamisesta Kreikan ja kolmannen maan välillä. Maksuja koskevaa säännöstä sovelletaan kuitenkin matkustajien kansalaisuudesta riippumatta ja riippumatta siitä, minkä lipun alla alukset purjehtivat.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — EYVL L 378, s. 1, sellaisena kuin se on muutettuna 4.12.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 3573/90, EYVL L 353, s. 16.

### II Asiaa koskeva lainsäädäntö

#### A Yhteisön lainsäädäntö

2. Palvelujen tarjoamisen vapautteen liikenteen alalla sovelletaan EY 51 artiklan 1 kohdan mukaan EY:n perustamissopimuksen liikennettä koskevan V osaston määräyksiä, siis EY 70—80 artiklaa. EY 80 artiklan 1 kohdan mukaan osaston määräyksiä sovelletaan nimenomaan mm. sisävesiliikenteeseen eikä siis meriliikenteeseen. EY 80 artiklan 2 kohdan mukaan neuvosto voi päättää, annetaanko meriliikennettä koskevia säännöksiä.

3. Neuvosto on antanut tämän määräyksen perusteella asetuksen N:o 4055/86, joka sisältää muiden muassa seuraavat säännökset:

#### *"1 artikla*

1. Vapaus tarjota jäsenvaltioiden välisiä merikuljetuspalveluja sekä jäsenvaltioiden

ja kolmansien maiden välisiä meriliikenteen alan palveluja koskee niitä jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka ovat muusta jäsenvaltiosta kuin se, jolle palvelut on tarkoitettu.

2. Tämän asetuksen säännökset koskevat myös niitä jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka ovat sijoittautuneet yhteisön ulkopuolelle, sekä niitä meriliikenteen harjoittajia, jotka ovat sijoittautuneet yhteisön ulkopuolelle, mutta joissa jäsenvaltion kansalaisilla on määräysvalta, jos näiden kansalaisten tai varustamojen alukset on rekisteröity jäsenvaltiossa sen lain-säädännön mukaisesti.

3. Perustamissopimuksen 55—58 ja 62 artiklaa sovelletaan asioihin, joista tässä asetuksessa säädetään.

4. Tätä asetusta sovellettaessa jäsenvaltioiden välisinä merikuljetuspalveluina sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisinä merikuljetuspalveluina pidetään, jos niitä yleensä tarjotaan maksua vastaan:

*a) yhteisön sisäistä liikennettä:*

matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse jonkin jäsenvaltion sataman ja jonkin toisen jäsenvaltion sataman tai rannikon edustalla sijaitsevan laitteiston välillä;

*b) yhteisön ja kolmansien maiden välistä liikennettä:*

matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse jonkin jäsenvaltion sataman ja jonkin kolmannen maan sataman tai rannikon edustalla sijaitsevan laitteiston välillä.

— —

*8 artikla*

Merikuljetuspalvelun tarjoaja voi väliaikaisesti harjoittaa toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, jossa palvelua tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä jäsenvaltio asettaa omille kansalaisilleen, edellä sanotun kuitenkin rajoittamatta sijoittautumisoikeutta koskevien perustamissopimuksen määräysten soveltamista.

*9 artikla*

Kunnes rajoitukset, jota koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta, on poistettu, jäsenvaltioiden on sovellettava rajoituksia

kansallisuudesta tai asuinpaikasta riippumatta kaikkiin henkilöihin, jotka tarjoavat 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja palveluja.”

matkustajan määränpäänä olevan sataman, laivatyyppin, matkan luonteen ynnä muiden seikkojen perusteella seuraavasti:

#### B Kreikan lainsäädäntö

4. Lain nro 2399/1996 (*Helleenien tasavallan hallituksen virallinen lehti* (jäljempänä FEK) 90 A') 6 §:ssä, sellaisena kuin se oli voimassa silloin, kun riidanalaiset päätökset tehtiin, säädettiin seuraavaa:

”1. Jokaiselta matkustajalta, joka matkustaa meritse ja jonka määränpää on kotimaassa tai ulkomailla, kannetaan matkustajasataman hallinnosta ja käytöstä vastaavalle julkiselle elimelle suoritettava erityinen maksu, jolla rahoitetaan satamien ja satamalaitteiden nykyaikaistamista ja parantamista, sataman käyttöä sekä muita siihen yhteydessä olevia tavoitteita, jotka liittyvät matkustajien palvelun parantamiseen.

2. Maksu muodostuu siten, että lipun hintaan lisätään tietty prosenttiosuus tai tietty kiinteä drakmamäärä, ja tämä prosenttiosuus tai kiinteä drakmamäärä määräytyy

A Kaikenlaisten kotimaan linjoilla liikennöivien matkustaja-alusten, autolauttojen ja ilmatyynyalusten matkustajilta maksu on viisi prosenttia lipun hinnasta.

B Kansainvälisillä linjoilla Kreikan tai muun valtion lipun alla purjehtivien matkustaja-alusten ja autolauttojen matkustajilta maksu on

a) kiinteä eli 5 000 Kreikan drakmaa (GRD) jokaiselta matkustajalta, jonka määränpäänä on mikä tahansa ulkomainen satama, lukuun ottamatta Euroopan unionin jäsenvaltioiden, Kyproksen ja Albanian satamia sekä Venäjän, Ukrainan, Moldovan ja Georgian Mustallamerellä sijaitsevia satamia

b) kiinteä eli 500 GRD jokaiselta matkustajalta, jonka määränpäänä on jokin Euroopan unionin valtio tai Kypros;

c) kiinteä eli 1 000 GRD jokaiselta matkustajalta, jonka määränpäänä on Albanian, Venäjän, Moldovan, Ukrainan ja Georgian Mustallamerellä sijaitseva satama;

malta, johon alus poikkeaa. Jos yksipäiväisellä risteilyllä poiketaan myös ulkomaaisessa satamassa, tälle viimeksi mainitulle satamalle maksetaan tapauskohtaisesti edellä B kohdan a, b ja c alakohdassa säädetty kiinteä maksu.

d) kiinteä eli 2 000 GRD jokaiselta matkustajalta, jonka määränpäänä on jokin merentakaisen maiden (Amerikka, Australia ja niin edelleen) satama;

— —

e) maksun kantanut satamakassa tilittää 30 prosenttia tämän kohdan a alakohdassa säädetystä kiinteästä maksusta N.A.T:lle (alusten miehistön sosiaaliturvasta vastaava laitos) N.A.T:a koskevissa voimassa olevissa säännöksissä säädetyn menettelyn mukaisesti.

C Matkustajilta, jotka osallistuvat kiertomatkoille (risteilyt) koti- tai ulkomaisen lipun alla purjehtivilla turistilaivoilla (risteilyaluksilla), maksu on

4. Maksu kirjataan matkalippuihin, ja sen kantamisesta vastaavat matkalippujen kirjoittajat eli merimatkoja myyvät toimistot, matkatoimistot ja niihin liittyvät yritykset. Maksun kantamisesta vastaavien on tilitettävä kunkin kalenterikuukauden tuotto seuraavan kuukauden 10. päivään mennessä sataman hallinnosta ja käytöstä vastaavan toimivaltaisen julkisen elimen Kreikan pankissa olevalle erityiselle tilille ilmoittamalla viitteeksi ainoastaan matkustajien palveluja koskevien töiden toteuttaminen, ja tässä yhteydessä niiden on toimitettava selvitys, josta ilmenee paikavarauksin liikkeelle laskettujen lippujen lukumäärä ja kannettujen maksujen määrä. Maksun tuotto on käytettävä yksinomaan matkustajien hyväksi toteutettaviin toimiin.

a) kiinteä eli 50 GRD jokaiselta matkustajalta, joka osallistuu kreikkalaisten satamien välillä suoritettavaan yksipäiväiseen risteilyyn, kultakin sata-

5. Maksun kantamisesta vastuussa olevat yritykset ovat yhteisvastuullisesti asianomaisten matkustajien kanssa vastuussa maksun suorittamisesta. — — ”

### III Tosiseikat

5. Geha Naftiliaki EPE -niminen varustamo ja Total Scope NE -niminen varustamo (pääasian ensimmäinen ja toinen kantaja) omistavat Fl. Marianna- ja Fl. Zeus -nimiset ilmatyynyaluksset. Varustamo Nikolaos Sarlis, Anastasios Charalambis, Antonios Charalambis, Dimitrios Kattidenios, Vasilis Dimitrakopoulos (kolmas kantaja) omistaa Ibiskos-nimisen ilmatyynyaluksen. Kyseisen varustamon merimatkoja myy kommandiittiyhtiö Afoi Charalambis OE (neljäs kantaja). Kantajien kotipaikka on Rodos.

6. Kantajat antoivat laivansa turistikauden 1996 ajaksi 250 000—300 000 GRD:n päivävuookraa vastaan sellaisten muista jäsenvaltioista tulevien matkanjärjestäjien käyttöön, jotka järjestivät laivoilla ulkomaisille asiakkailleen päivän retkiä Rodokselta Turkissa sijaitsevaan Marmarukseen. Kantajat eivät vuoden 1996 kesäkuun osalta maksaneet kokonaan satamamaksuja yksipäiväisen retken tehneiden matkustajien ja kauttakulkumatkustajien kuljettamisesta mainituilla eikä muilla laivoilla.

7. Tämän jälkeen Limeniko Tameio Dodekanisou, pääasian vastaaja, (jäljempänä satamakassa) vahvisti päätöksellä avoimien satamamaksujen maksamisen. Maksu oli jokaisen kauttakulkumatkusta-

jan (transit) osalta 60 GRD ja yksipäiväiselle retkelle osallistuneen matkustajan osalta 5 000 GRD. Oikaisuvaatimuksen hylkäämisen jälkeen kantajat nostivat kanteen. Ne väittivät, että on rikottu muun muassa asetusta N:o 4055/86 ja EY 49 artiklaa.

### IV Ennakkoratkaisupyyntö

8. Riita-asiaa käsittelevä Rodoksen hallintotuomioistuimien on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko Euroopan yhteisöjen neuvoston asetuksen N:o 4055/861 artiklaa tulkittava siten, että sen vastaista on se, että jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa asetetaan rajoituksia jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisille merikuljetuspalvelujen tarjonnalle yleensä, vaikka nämä rajoitukset koskevat erotuksesta kaikkia aluksia, käyttävätpä niitä kotimaiset palvelujen tarjoajat tai muista jäsenvaltioista peräisin olevat palvelujen tarjoajat, ja kaikkia matkustajia heidän kansalaisuudestaan riippumatta, vai onko kyseistä artiklaa tulkittava siten, että sen vastaista on se, että jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa asetetaan

rajoituksia, jotka koskevat ainoastaan palvelujen tarjontaa jonkin toisen jäsenvaltion ja kolmannen maan välillä, ja merikuljetuksia kolmansiiin maihin toteuttavia kansallisia liikenteenharjoittajia kohdellaan suotuisammin kuin muista jäsenvaltioista peräisin olevia liikenteenharjoittajia?

- 2) Voiko jäsenvaltio kantaa matkustajilta, jotka matkustavat sellaisilla aluksilla, jotka poikkeavat (Euroopan unionin ulkopuolisen) kolmannen maan satamaan tai joiden lopullisena määränä on tällainen satama, erisuuruisen (korkeamman) satamamaksun kuin niiltä matkustajilta, jotka matkustavat sellaisilla aluksilla, joiden määränä oleva satama sijaitsee kotimaassa tai Euroopan unionin jäsenvaltioissa, vaikka nämä maksut kannetaan kummassakin edellä mainitussa tilanteessa kaikilta matkustajilta riippumatta heidän kansalaisuudestaan tai siitä, minkä valtion lipun alla alus purjehtii, vai onko tällaisella säännöksellä katsottava rajoitettavan kolmansiiin maihin suuntautuvaa matkustajien kuljettamista koskevaa vapautta, koska korkeampi maksu mahdollisesti vaikuttaa matkareittien valintaan, jolloin kyseinen säännös olisi ristiriidassa asetuksen N:o 4055/861 artiklan kanssa?

- 3) Jos vastaus on myöntävä, voivatko satamamaksut, jotka kannetaan matkustajilta, joiden määränä on jokin kolmannen maan satama, olla eri kolmansien maiden osalta erisuuruisia kyseessä olevien satamien välimatkan tai maantieteellisen sijainnin perusteella, vai onko myös tällainen kansallinen säännös ristiriidassa edellä mainitun asetuksen kanssa, koska kyseinen kansallinen säännös merkitsee sellaisiin merikuljetuksiin kohdistuvaa syrjintää, jotka suuntautuvat tiettyyn kolmanteen maahan (tai tiettyihin kolmansiiin maihin), ja koska se näin ollen rajoittaa tähän kolmanteen maahan (tai näihin kolmansiiin maihin) suuntautuvia merikuljetuksia?”

## V Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

9. Pääasian kantajat ovat toimittaneet yhteisöjen tuomioistuimelle yhteiset kirjalliset huomautuksensa. Lisäksi satamakassa ja komissio ovat esittäneet kirjalliset huomautuksensa. Asiasta ei ole pidetty istuntoa.

### A Kantajat

10. Kansallisen tuomioistuimen ensimmäisen kysymyksen osalta kantajat viittaavat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa

ja

C-381/93 antamaan tuomioon.<sup>3</sup> Kantajien mukaan yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että on asetuksen N:o 4055/86 vastaista peria jäsenvaltioiden välisistä yhteyksistä valtiosisäisiä yhteyksiä korkeampia satamamaksuja.

N:o 4055/86 kanssa, koska sillä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta niiden palveluntarjoajien vahingoksi, jotka tarjoavat risteilyjä kolmansissa maissa sijaiteviin satamiin.

11. Toisen kysymyksen osalta kantajat väittävät, että asetuksessa N:o 4055/86 säädetään palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen.

### B Satamakassa

12. Kolmannesta kysymyksestä kantajat katsovat, että maksun suuruuden määräytyminen määränpäänä olevan sataman perusteella on ristiriidassa EY 49 artiklaan perustuvan syrjäntäkiellon ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista koskevan kiellon kanssa.<sup>4</sup> Erisuuruiset maksut syrjivät kantajien mukaan niitä matkustajia, joiden määränpää on kolmansissa maissa, verrattuna niihin matkustajiin, joiden määräsatama sijaitsee kotimaassa.

14. Satamakassa katsoo, että maksujärjestelmä ei syrji palvelun vastaanottajia heidän kansalaisuutensa perusteella eikä aluksia sen perusteella, minkä lipun alla ne purjehtivat, tai varustamon kotipaikan perusteella. Koska maksuvelvollisia ovat matkustajat eivätkä ne varustamot, jotka palveluja tarjoavat, EY 49 artiklan ja asetuksen N:o 4055/86 soveltamiselle ei ole edellytyksiä.

13. Lisäksi kansallinen järjestelmä on ristiriidassa EY 49 ja 80 artiklan ja asetuksen

15. Satamamaksuilla ei rajoiteta palvelujen tarjoamisen vapautta jo siitä syystä, että ne ovat kustannuksia vastaava vastike satamalaitteiden käytöstä. Suuruudeltaan erilaiset maksut kotimaassa ja ulkomailla sijaitsevista määränpääsatamista ovat perusteltuja siksi, että tarkastuksista ja turvatoimista aiheutuu suuruudeltaan erilaiset kustannukset. EY 77 artiklassa pidetään jopa lähtökohtana, että kohtuulliset maksut ovat sallittuja. Tämä olisi otettava

3 — Asia C-381/93, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5145, Kok. Ep. XVI, s. I-225, 13—18 kohta).

4 — Kantajat viittaavat tässä yhteydessä yleisesti asiaan C-49/89, Corsica Ferries France, tuomio 13.12.1989 (Kok. 1989, s. 4441).

huomioon myös asetusta N:o 4055/86 tulkittaessa. Ennakkoratkaisukysymykset esittänyt tuomioistuin ei tosin ole maininnut EY 77 artiklaa. Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin ottaa tämän määräyksen huomioon, jos se on tarpeen hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisukysymyksiin.

16. Ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että maksujen kantaminen matkustajilta ei ole asetuksen N:o 4055/86 vastaista, jos EY 77 artiklassa esitettyjä ehtoja noudatetaan.

17. Toisen kysymyksen osalta satamakassa väittää, että EY 77 artiklan arviointiperusteiden mukaisesti kannettujen maksujen on oltava kohtuullisia niihin kustannuksiin nähden, joita valtion satamahallinnolle aiheutuu matkustajia hyödyttävistä palveluista.

18. Satamakassa ehdottaa kolmanteen kysymykseen vastaukseksi, että satamamaksujen määräytyminen erisuuruiseksi määräsataman ja tarjotun palvelun mukaan on perusteltua, koska maksut ovat luonteeltaan vastikkeita.

## C Komissio

19. Komissio ehdottaa ennakkoratkaisukysymysten tiivistämistä seuraavaan muotoon:

”Ovatko kyseiset kansalliset säännökset, joilla vahvistetaan satamamaksu ja joita sovelletaan erotuksetta kaikkiin aluksiin riippumatta siitä, minkä lipun alla ne purjehtivat, sekä kaikkiin matkustajiin heidän kansalaisuudestaan riippumatta, ristiriidassa asetuksen N:o 4055/861 artiklan kanssa, jos satamamaksut ovat silloin, kun aluksen määränpäänä on kolmannessa maassa sijaitseva satama, suurempia kuin silloin, kun satama on yhteisön alueella?”

20. Komissio väittää, että oikeuskäytännön mukaan yritykset voivat vedota asetukseen N:o 4055/86 myös sijoittautumisvaltiotaan vastaan, jos palvelujen vastaanottajat ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon.<sup>5</sup> Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee komission mukaan, että asetuksen N:o 4055/861 artiklassa kielletään syrjinnän lisäksi myös palvelujen tarjoamisen vapauden muut rajoitukset meriliikenteen alalla; valtionsisäisten meriliikennelinjojen

<sup>5</sup> — Komissio viittaa tässä yhteydessä asiaan C-18/93, Corsica Ferries Italia, tuomio 17.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1783, Kok. Ep. XV, s. I-147, 30 kohta).



ja muihin jäsenvaltioihin suuntautuvien yhteyksien erilainen kohtelu on tällainen kielletty rajoitus.<sup>6</sup>

## VI Oikeudellinen arviointi

*A Alustava toteamus kansallisen säännöksen tulkinnasta ja ennakkoratkaisupyynnön kohteesta*

21. Koska palvelujen tarjoajat ovat sijoitautuneet yhteisön jäsenvaltioon, tapaus kuuluu asetuksen N:o 4055/86 henkilölliseen soveltamisalaan, joka käsittää myös kuljetukset kolmansiin maihin. Näin ollen kiellettyjä ovat myös kolmansiin maihin suuntautuvien kuljetusten osalta kaikki syrjimättömätkin palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset, jos ne eivät perustu yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin.

22. Maksujärjestelmällä rajoitetaan käsiteltävänä olevassa asiassa niiden varustamojen palvelujen tarjoamisen vapautta, jotka kuljettavat matkustajia Turkkiin. Maksut nostavat matkalipun hintaa perusteettomasti. Tämä vaikuttaa lisäksi myös niihin matkustajiin, joille palvelu on tarkoitettu. Asia koskee viimein varustamoja niiden Rodoksen sataman tarjoamien palvelujen vastaanottajina, joissa ei ole eroa, olipa alusten määränpäänä sitten turkkilainen tai kreikkalainen satama.

23. Ennakkoratkaisupyynnöön liittyy ensisijaisesti kansallisessa tuomioistuimessa riidanalaisiin, lain nro 2399/1996 §:n 2 momentin C kohdan a alakohdassa ja B kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin maksuihin, jotka on suoritettava turistien lähtöselvityksen yhteydessä Rodoksen ja Turkin välisistä risteilyistä.

24. Tähän tapaukseen sovellettavaa monimutkaista kansallista maksusäännöstä tulkitaan tarkastelua jatkettaessa seuraavasti: lain 6 §:n 2 momentin A kohta koskee linjayhteyksiä kahden kreikkalaisen sataman välillä, B kohta kansainvälisiä linjayhteyksiä. Kyseisen momentin C kohta on erityissäännös, joka koskee kreikkalaisesta satamasta lähteviä ja sinne päättyviä kiertomatkoja. Jos kiertomatalla poiketaan vain kreikkalaisiin satamiin, on kyseisen momentin A kohdasta poiketen suoritettava 50 GRD kultakin kotimaiselta satamalta, johon alus on poikennut. Jos jokin niistä satamista, joihin on poikettu, sijaitsee kolmannessa maassa, säännöksessä viitataan kansainvälisiä linjayhteyksiä koskeviin maksuihin, jotka on esitetty kyseisen momentin B kohdan a—d alakohdassa. Koska Turkki ei kuulu mihinkään niistä etuoikeutettujen kohdemaiden ryhmistä, jotka B kohdan b—d alakohdassa mainitaan, kyseeseen tulee kolmansiin maihin yleisesti sovellettava 5 000 GRD:n maksu.

<sup>6</sup> — Komissio mainitsee edellä alaviitteessä 3 mainitun asian C-381/93 (tuomion 17 ja 18 kohta).

25. Tämä maksu on suoritettava ”viimeksi mainitulle satamalle”. Epäselvää on, tarkoitetaanko tällä viimeistä kreikkalaista satamaa, josta alus lähtee matkalle kolmanteen maahan, vai kiertomatkan viimeistä satamaa. Käsiteltävänä olevassa asiassa tällä epäselvyydellä ei kuitenkaan ilmeisesti ole merkitystä, koska matkoja on tehty vain Rodokselta suoraan Marmarikseen ja takaisin käymättä välillä muissa satamissa.

26. Koska pääasian tosiseikasto koskee pääosin kiertomatkoja Kreikasta Turkkiin ja takaisin, seuraavassa puututaan vain niitä koskevien maksujen perusteisiin. Muiden maksujen perusteita, jotka nekin saavat vakavasti epäilemään maksujen yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa, ei oteta huomioon. Reunahuomautuksena mainittakoon ainoastaan, että kotimaisten matkakohteiden osalta on suoritettava viiden prosentin lisämaksu matkalipun hinnasta, kun taas kaikkien muiden kohteiden, mukaan lukien yhteisön alueella sijaitsevien kohteiden osalta maksettavaksi lankeaa kiinteä maksu. Jo nämä maksusäännöksen erilaiset järjestelmät voisivat johtaa sellaisiin eroihin maksun suuruudessa, jotka eivät ole perusteltuja.

27. Ennakkoratkaisupyynnössä mainitusta lainsäädännöstä on huomautettava, että ennakkoratkaisukysymykset koskevat pelkästään asetuksen N:o 4055/86 tulkintaa. Koska asiaa koskevat ennakkoratkaisukysymykset ja tarvittavat lisätiedot tosisei-

koista puuttuvat, kansallista säännöstä ei ole mahdollista tarkastella EY 82 ja 86 artiklan perusteella, mikä olisi maksujärjestelmään nähden luontevaa.

### B Ensimmäinen kysymys

28. Ensimmäinen kysymys koskee yleisesti asetuksen N:o 4055/861 artiklan soveltamisalaa ja ulottuvuutta. Ennakkoratkaisukysymykset esittänyt tuomioistuin pyytää erityisesti vastausta siihen, miltä osin kuljetukset yhteisöstä kolmansiin maihin kuuluvat artiklan soveltamisalaa, ja ovatko sen vastaisia myös rajoitukset, joilla ei syrjitä palvelujen tarjoajia tai vastaanottajia heidän kansalaisuutensa perusteella.

29. EY 51 artiklan 1 kohdan mukaan palvelujen tarjoamisen vapautteen liikenteen alalla sovelletaan liikennettä koskevan osaston määräyksiä.<sup>7</sup> Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden soveltaminen on siten toteutettava yhteisen liikennepolitiikan toimenpiteillä.<sup>8</sup> EY 49 ja

7 — Ks. asia 13/83, parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1985 (Kok. 1985, s. 1513, Kok. Ep. VIII, s. 207, 62 kohta) ja edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa C-18/93 annetun tuomion 23 kohta.

8 — Edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa C-18/93 annetun tuomion 24 kohta.

EY 50 artikla eivät ole siirtymäkauden päätyttyäkään välittömästi sovellettavia liikennepolitiikan alalla.<sup>9</sup>

30. Perustamissopimuksen varsinaisesti liikennepolitiikkaa koskevia määräyksiä sovelletaan EY 80 artiklan 1 kohdan mukaan vain rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen. EY 80 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisen liikennepolitiikan laajentaminen koskemaan meriliikennettä edellyttää, että neuvosto antaa tästä erityisen säädöksen. Neuvosto on antanut asetuksen N:o 4055/86 tämän määräyksen perusteella. Asetuksen N:o 4055/861 artiklan 3 kohdan ja 8 artiklan nojalla meriliikenteen alalla on sovellettava kaikkia palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia EY:n perustamissopimuksen määräyksiä.<sup>10</sup>

31. Asetuksen N:o 4055/861 artiklan 1 kohdan yksiselitteisen sanamuodon mukaan asetuksen aineelliseen soveltamisalaan kuuluvat jäsenvaltioiden väliset sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliset merikuljetuspalvelut.<sup>11</sup> Näin ollen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä sovelletaan myös käsiteltävänä olevan kaltaiseen tapaukseen, jossa mat-

kustajia kuljetetaan Kreikasta kolmanteen maahan, Turkkiin, ja takaisin.

32. Asetuksen N:o 4055/861 artiklan 1 kohdan mukaan palvelujen tarjoamisen vapautteen voivat vedota ne jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka ovat muusta jäsenvaltiosta kuin se, jolle palvelut on tarkoitettu. Tämän artiklan 3 kohdan mukaan, luetuna yhdessä EY 48 artiklan kanssa, yhtiöt rinnastetaan luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia. Edellytyksenä on, että yhtiö on perustettu jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ja että sen sääntömääräinen kotipaikka, keskuhallinto tai päätoimipaikka on yhteisön alueella.

33. Pääasian kantajat, jotka tarjoavat meriliikenteen alan palvelua, ovat Kreikkaan sijoittautuneita luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä. Oikeushenkilöt on lisäksi ilmeisesti perustettu Kreikan lainsäädännön mukaisesti.

34. Palvelun vastaanottajina voitaisiin pitää joko matkustajia, jotka ovat osallistuneet kiertomatkaan kantajien aluksilla, tai matkanjärjestäjiä, joiden toimeksiantosta matkat on tehty. Kuten ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, kyse olisi molemmissa tapauksissa kuitenkin henkilöistä, jotka ovat sijoittautuneet muuhun jäsenvaltioon kuin Kreikkaan, joka on palvelun tarjoajien kotipaikkana oleva valtio.

9 — Edellä alaviitteessä 7 mainitussa asiassa 13/83 annettun tuomion 63 kohta.

10 — Edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa C-381/93, komissio v. Ranska, annetun tuomion 13 kohta ja yhdistetyt asiat C-430/99 ja C-431/99, Sea-Land Service ym., tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5235, 31 kohta.

11 — Vrt. edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 25 kohta.

35. Näin ollen asia kuuluu sekä asetuksen N:o 4055/86 henkilölliseen että sen aineelliseen soveltamisalaan.

36. Kaikenlainen palveluntarjoajien syrjimin kansalaisuuden perusteella on ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen kanssa sellaisena kuin se on vahvistettu asetuksessa N:o 4055/86. Jäsenvaltioiden onkin asetuksen N:o 4055/868 artiklan nojalla kohdeltava muiden jäsenvaltioiden kansalaisia samoin kuin omia kansalaisiaan. Mahdollisia palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia rajoituksia on asetuksen N:o 4055/869 artiklan mukaan sovellettava palveluntarjoajan kansallisuudesta tai asuinpaikasta riippumatta.

37. Kansallisessa säännöksessä lähtöselvityksen läpikäyvät alukset jaetaan ryhmiin niiden määränpään mukaan. Suoraa syrjintää palveluntarjoajan tai palvelujen vastaanottajan kansalaisuuden perusteella ei sitä vastoin ole todettavissa.

38. Olisi kuitenkin arvioitava, onko harjoitettu välillistä syrjintää. Se olisi mahdollista, jos ne lain nro 2399/19966 §:n B kohdan a alakohdassa tarkoitetut matkustajat, joiden matkakohteet sijaitsevat kolmansissa maissa, ovat valtaosin muiden

jäsenvaltioiden kansalaisia, kun taas ne matkustajat, joiden määränpään sovelletaan alhaisempia maksuja, ovat valtaosin Kreikan kansalaisia, eikä tällaiselle omien kansalaisten tosiasialliselle suosimiselle ole perustetta.

39. Pääasian tapauksessa kiinteää 5 000 GRD:n maksua sovelletaan ilmeisesti valtaosin muista jäsenvaltioista tuleviin turisteihin. Ennakkoratkaisupyyntöön ei kuitenkaan sisälly tietoja, jotka antaisivat aiheutta yleisesti olettaa, että tiettyjä maksuja sovelletaan tiettyä kansallisuutta edustavien matkustajien ryhmiin. Näin ollen ei ole havaittavissa myöskään muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillistä syrjintää. On ennakkoratkaisukysymykset esittäneen tuomioistuimen tehtävä tutkia, voidaanko maksuvelvollisten eri ryhmien tosiasiallisen kokoonpanon perusteella päätellä, että välillistä syrjintää on silti tapahtunut. Seuraavat rajoituskieltoa koskevat toteamukset huomioon ottaen kansallisen maksusäännöksen arvioinnin kannalta ei ole ratkaisevaa, onko välillistä syrjintää harjoitettu vai ei.

40. Kuten on jo todettu, jäsenvaltioiden välisen meriliikenteen alalla on nimittäin asetuksen N:o 4055/86 perusteella sovellettava kaikkia palvelujen tarjoamisen

vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä.<sup>12</sup> Näin ollen asetuksen N:o 4055/86 perustamissopimuksen mukainen soveltaminen edellyttää kaikkien niiden periaatteiden huomioon ottamista, jotka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut EY 49 artiklan tulkinnan perusteella.<sup>13</sup>

41. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artiklassa tarkoitettu palvelujen vapaa tarjoaminen ei edellytä ainoastaan sitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan kaikenlainen syrjintä kansalaisuuden perusteella poistetaan, vaan se edellyttää myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksesta sekä kotimaisiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.<sup>14</sup> Tällä yleisellä rajoituskielellä on ratkaiseva merkitys maksusäännöstä arvioitaessa.

42. Tämän säännön mukaisesti palvelujen tarjoamisen vapautteen voi vedota myös yritys sitä valtiota vastaan, johon se on

sijoittautunut, kun palveluja tarjotaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille vastaanottajille.<sup>15</sup>

43. Palvelujen tarjoamisen vapautta voidaan kuitenkin rajoittaa kansallisilla säännöksillä, jos rajoitus perustuu yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin, jos sitä sovelletaan kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella ja jos se on siinä asetettuun tavoitteeseen nähden asianmukainen, tarpeellinen ja oikeasuhtainen.<sup>16</sup>

44. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava seuraavasti:

Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/861 artiklan kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen säännös, jolla estetään asetuksen soveltamisalaan kuuluvien palvelujen tarjoaminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.

12 — Edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa C-381/93, komissio v. Ranska, annetun tuomion 13 kohta.

13 — Ks. julkisasiamies Van Gervenin 9.2.1994 edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa C-18/93 esittämä ratkaisuehdotus, ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

14 — Asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta) ja asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3949, 56 kohta) ja edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 32 kohta.

15 — Edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa C-381/93, komissio v. Ranska, annetun tuomion 14 kohta, asia C-224/97, Ciola, tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2517, 11 kohta) ja edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 32 kohta.

16 — Vrt. erityisesti edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 39 kohta.

vaksi, myös siinä tapauksessa, että kansallista säännöstä sovelletaan palvelujen tarjoajien tai vastaanottajien kansalaisuudesta riippumatta ja että säännös koskee kuljetuspalveluja jäsenvaltion ja kolmannen maan välillä, jollei rajoitus perustu yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin ja jollei se ole siinä asetettuun tavoitteeseen nähden asianmukainen, tarpeellinen ja oikeasuhteinen.

### C Toinen ennakkoratkaisukysymys

45. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellä kansallinen tuomioistuin konkreettisesti tiedustelee, onko sellainen säännös, jolla säädetään kannettavaksi erisuuruiset satamamaksut kotimaisiin kohteisiin matkustavien ja kolmannessa maassa sijaitseviin kohteisiin matkustavien lähtöselvityksestä, katsottava palvelujen tarjoamisen vapauden kielleyksi rajoittamiseksi.

46. Kotimaisiin satamiin suuntautuvan kiertomatkan lähtöselvityksen yhteydessä matkustajien on suoritettava lain nro 2399/1996 §:n 2 momentin C kohdan a alakohdan nojalla 50 GRD kultakin satamalta, johon alus poikkeaa, kun taas 6 §:n 2 momentin C kohdan a alakohdan mukaan, luettuna yhdessä kyseisen momentin B kohdan a alakohdan kanssa, maksettavaksi lankeaa 5 000 GRD, jos laiva pysähtyy matkan aikana jossakin Turkin satamassa.

47. Sekä kotimaisten varustamojen ja matkustajien että muiden jäsenvaltioiden kansalaisten on maksettava maksut, joten syrjintää kansalaisuuden perusteella ei ole todettavissa. Jopa satakertainen maksu saattaa kuitenkin estää matkustajia osallistumasta Turkkiin suuntautuvalla matkalla ja tehdä tästä palvelusta vähemmän houkuttelevan kuin siihen verrattavat, yksinomaan kotimaassa tarjottavat palvelut. On näin ollen palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista kantaa kolmannessa maassa sijaitseviin kohteisiin poikkeamisesta korkeampia maksuja kuin kokonaan kotimaassa järjestettävistä kiertomatkoista.

48. Tässä yhteydessä on merkityksetöntä, ovatko maksun suorittamisesta vastuussa laivayhtiö tai matkanjärjestäjä vai matkustajat itse. Molemmissa tapauksissa maksu on tekijä, joka nostaa palvelun hintaa. Myös silloin, kun varustamo suorittaa maksun, se siirtää kustannukset viime kädessä matkustajien maksettavaksi korottamalla matkalipun hintaa. Hintojen korottaminen voi johtaa kysynnän vähenemiseen, mistä aiheutuu haittaa laivayhtiölle ja matkanjärjestäjälle. Näin ollen rajoitus vaikuttaa sekä palveluntarjoajiin että matkustajiin, joille palvelu on tarkoitettu.

49. On tutkittava, perustuuko rajoitus yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin. On yleisen edun ja matkustajien oman edun mukaista, että sataman käytössä tarvittavia palveluja tarjotaan. Mikään ei myöskään estä sitä, että näistä palveluista aiheutuvat kustannukset peritään sataman käyttäjiltä.

Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Sea-Land Service annetussa tuomiossa todennut, maksujen kantaminen voi olla perusteltua erityisesti, jos tällä tavoin katetaan sellaisista palveluista aiheutuvat kustannukset, jotka ovat tarpeen yleisen turvallisuuden varmistamiseksi.<sup>17</sup>

50. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi edellä mainitussa tuomiossa katsonut noudatettavan oikeasuhteisuuden periaatteen osalta, että käyttäjälle suoritettujen palvelun aiheuttaman kustannuksen ja suoritettavan maksun määrän on todellisuudessa korreloitava keskenään.<sup>18</sup>

51. Tällaista yhteyttä ei ole havaittavissa käsiteltävänä olevassa maksujärjestelmässä.

52. Ennakkoratkaisukysymykset esittäneen tuomioistuimen toteamusten mukaan maksu kannetaan niiden taloudellisten rasitteiden tasoittamiseksi, joita satamien ja satamalaitteiden nykyaikaistamisesta ja parantamisesta aiheutuu, sekä sataman käyttöä sekä muita siihen yhteydessä olevia tavoitteita varten, jotka liittyvät matkustajien palvelun parantamiseen. Lisäksi lain nro 2399/19966 §:n 2 momentin B kohdan e alakohdasta ilmenee, että 30 prosenttia kiinteiden maksujen tuotosta maksetaan alusten miehistön sosiaaliturvasta vastaavalle laitokselle.

53. Kyseenalaista on jo se, missä määrin nämä kustannukset ylipäänsä liittyvät matkustajille satamassa tarjottaviin palveluihin. Erityisesti on todettava, että alusten miehistön sosiaaliturvasta vastaavaa laitosta ei voida rahoittaa maksuilla, jotka matkustajien on suoritettava satamapalvelujen käytöstä.

54. Ennen kaikkea on kuitenkin vaikea ymmärtää, miksi sovelletaan niin kovin erilaisia maksuja. Satamakassa tosin väittää, että tarjottuja palveluja ei voi verrata toisiinsa, koska kolmansiin maihin suuntautuvat matkat edellyttävät vahvempia turvatoimia ja enemmän tarkastuksia kuin matkat Kreikan rajojen sisäpuolella.

55. Ei kuitenkaan ole selvää, minkälaisia sellaisia turvatoimia, tarkastuksia tai muita palveluja maksuilla rahoitetaan, jotka ovat erityisen tarpeen kolmansiin maihin lähtevien matkustajien lähtöselvityksessä ja jotka oikeuttavat suuruudeltaan näin räikeän eron maksuihin kotimaisten kiertomatkojen lähtöselvitykseen verrattuna.

56. Maksun suuruuden ja kustannusten välistä yhteyttä vastaan puhuu jo se tosiikka, että kansallisessa säännöksessä säädetään suuruudeltaan täysin erilaiset maksut kolmansien maiden eri ryhmille

17 — Edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 41 ja 42 kohta.

18 — Edellä alaviitteessä 10 mainitussa asiassa Sea-Land Service annetun tuomion 43 kohta.

ilman, että olisi havaittavissa mitään objektiivista erotteluperustetta.

57. Maksujärjestelmää ei voida perustella myöskään satamakassan mainitsemalla EY 77 artiklan määräyksellä. Tämän artiklan 1 kohdassa kielletään *liikenteenharjoittajia* veloittamasta rajanylityksen yhteydessä maksuja, jotka ovat kohtuuttomia kustannuksiin nähden. Koska maksut perustuvat käsiteltävänä olevassa asiassa valtiolliseen maksulainsäädäntöön, kyseeseen ei tule määräyksen 1 kohta vaan enintään mahdollisesti artiklan 2 kohta, joka on osoitettu jäsenvaltioille. Sen mukaan jäsenvaltiot ”pyrkivät asteittain pienentämään näitä kustannuksia.”

58. Tästä sanamuodosta ei ilmene mitään konkreettista perustetta jäsenvaltioiden maksujärjestelmien arvioinnille. Enintään voitaisiin harkita EY 77 artiklan 1 kohdan määräysten soveltamista myös jäsenvaltioiden maksuihin systemaattisen tulkinnan avulla. Tällöin olisi kuitenkin otettava huomioon myös ne palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat määräykset, joita sovelletaan liikenteen alalla. Kuten on jo todettu, kyseiset satamamaksut ovat ristiriidassa tämän periaatteen kanssa, koska ei ole havaittavissa korrelaatiota maksujen suuruuden ja palvelun kustannusten välillä.

59. Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava seuraavasti:

Jos kansallisella säännöksellä säädetään niille matkustajille, joiden määränpää sijaitsee kolmannessa maassa, korkeammat satamamaksut kuin niille matkustajille, joiden matkakohde sijaitsee kotimaassa, ilman, että matkustajia kulloinkin hyödyttävien satamapalvelujen kustannukset ja suoritettavan maksun suuruus korreloivat keskenään, on katsottava, että palvelujen tarjoamisen vapautta rajoitetaan tavalla, joka on ristiriidassa asetuksen N:o 4055/861 artiklan 1 kohdan kanssa.

#### D Kolmas ennakkoratkaisukysymys

60. Kolmanteen kysymykseen on vastattava vain siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen on vastattu myöntävästi. Toinen kysymys koostuu kuitenkin kahdesta vaihtoehdosta: voiko jäsenvaltio säätää maksut suuruudeltaan erilaisiksi sen mukaan, sijaitseeko matkakohde kotimaassa vai kolmannessa maassa, vai onko tämä katsottava palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamiseksi. Tässä tilanteessa on epäselvää, mitä ennakkoratkaisukysymykset esittänyt tuomioistuin pitää myönteisenä vastauksena toiseen kysymykseen.



61. Kysymyksellä pyritään joka tapauksessa selvittämään, onko sallittua säätää kolmansien maiden osalta etäisyyden tai maantieteellisen sijainnin perusteella suuruudeltaan erilaiset maksut.

62. Toisen ennakkoratkaisukysymyksen vastauksesta jo ilmenee, että erisuuruiset

maksut ovat palvelujen tarjoamisen vapauden kannalta sallittuja vain, jos suuruuserot liittyvät niihin kustannuksiin, joita maksuilla rahoitetun palvelun tarjoamisen yhteydessä aiheutuu. Sellaiset kriteerit kuin etäisyys määrasatamaan tai määrasataman maantieteellinen sijainti eivät sitä vastoin yksinään ole riittävä peruste suuruudeltaan erilaisille satamamaksuille. Näin ollen kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen ei ole tarpeen vastata erikseen.

## VII Ratkaisuehdotus

63. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ensimmäiseen ja toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan seuraavasti:

- 1) Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/861 artiklan kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen säännös, jolla estetään asetuksen soveltamisalaan kuuluvien palvelujen tarjoaminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi, myös

siinä tapauksessa, että kansallista säännöstä sovelletaan palvelujen tarjoajien tai vastaanottajien kansalaisuudesta riippumatta ja että säännös koskee kuljetuspalveluja jäsenvaltion ja kolmannen maan välillä, ellei rajoitus perustu yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin ja ellei se ole siinä asetettuun tavoitteeseen nähden asianmukainen, tarpeellinen ja oikeasuhteinen.

- 2) Jos kansallisella säännöksellä säädetään niille matkustajille, joiden määränpää sijaitsee kolmannessa maassa, korkeammat satamamaksut kuin niille matkustajille, joiden matkakohde sijaitsee kotimaassa, ilman, että matkustajia kulloinkin hyödyttävien satamapalvelujen kustannukset ja suoritettavan maksun suuruus korreloivat keskenään, on katsottava, että palvelujen tarjoamisen vapautta rajoitetaan tavalla, joka on ristiriidassa asetuksen N:o 4055/861 artiklan 1 kohdan kanssa.