

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
SIEGBERT ALBER

föredraget den 9 juli 2002¹

I — Inledning

1. Trimeles Dioikitiko Protodikeio (förvaltningsdomstol) Rhodos har i förevarande mål om förhandsavgörande ställt tre frågor angående tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land² (nedan kallad förordning nr 4055/86). Den nationella domstolen är — mot bakgrund av principen om friheten att tillhandahålla tjänster — osäker på huruvida en nationell bestämmelse om hamnavgifter är tillåten. I nämnda bestämmelse föreskrivs olika stora avgifter för, å ena sidan, passagerartransport inom Grekland och, å andra sidan, passagerartransport mellan Grekland och tredje land. I bestämmelsen görs dock inte någon åtskillnad beroende på passagerarens nationalitet eller beroende på vilken flagga fartyget för.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

2. Enligt artikel 51.1 EG regleras den fria rörligheten för tjänster på transportområdet av bestämmelserna i EG-fördragets avdelning V om transporter, det vill säga artiklarna 70—80 EG. I artikel 80.1 EG föreskrivs uttryckligen att dessa bestämmelser skall gälla bland annat transporter på inre vattenvägar, dock inte sjöfart. I enlighet med artikel 80.2 EG får rådet emellertid besluta om bestämmelser för sjöfart.

3. Med stöd av nämnda artikel har rådet antagit förordning nr 4055/86. I nämnda förordning föreskrivs bland annat följande.

”Artikel 1

1. Frihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater

1 — Originalspråk: tyska.

2 — EGT L 378, s. 1, svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3573/90 av den 4 december 1990, EGT L 353, s. 16, svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 78.

och tredje land skall gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs.

b) *Tredjelandstrafik:*

Transport av passagerare eller gods till sjöss mellan hamnar i en medlemsstat och hamnar eller offshoreanläggningar i ett tredje land.

2. Föreskrifterna i förordningen skall också gälla medborgare i medlemsstaterna som är etablerade utanför gemenskapen, samt rederier som är etablerade utanför gemenskapen och kontrollerade av medborgare i en medlemsstat, om deras fartyg är registrerade i denna medlemsstat enligt dess lagstiftning.

...

3. Föreskrifterna i artiklarna 55—58 och 62 i fördraget skall tillämpas på de frågor som denna förordning omfattar.

Artikel 8

4. I denna förordning används följande beteckningar för att avse 'sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land' när de normalt utförs mot vederlag:

Utan att det påverkar tillämpningen av fördragets föreskrifter om etableringsrätt får en person som utför sjötransporter, för att kunna göra detta, under en övergångsperiod fortsätta sin verksamhet i den medlemsstat där transporten utförs, på samma villkor som den staten föreskriver för sina egna medborgare.

a) *Sjötransporter inom gemenskapen:*

Artikel 9

Transport av passagerare eller gods till sjöss mellan en hamn i en medlemsstat och en hamn eller offshoreanläggning i någon annan medlemsstat.

Så länge som inskränkningarna i friheten att tillhandahålla tjänster inte har upphävts skall varje medlemsstat tillämpa dessa

inskränkningar gentemot alla personer som erbjuder sådana tjänster som avses i artikel 1.1 och 1.2, utan åtskillnad på grundval av nationalitet eller hemvist.”

och så vidare, och skall fastställas på följande sätt:

B — *Den grekiska lagstiftningen*

4. I artikel 6 i lag nr 2399/1996 (FEK 90 A'), i dess lydelse vid tidpunkten för det ifrågasatta beslutet, föreskrivs följande.

”1. Varje passagerare som går ombord på ett sjötransportmedel med destination i Grekland eller i utlandet skall erlägga en särskild avgift till den offentliga myndighet som är ansvarig för förvaltning och drift av den hamn där ombordstigning sker. Dessa medel skall användas för att finansiera modernisering och förbättring av hamnarbeten och -anläggningar, bruk av hamnen och andra därmed sammanhängande syften som avser att förbättra servicen för resenärerna.

A. För passagerare på alla slags passagerarfartyg, bilfärjor och bärplansbåtar på inhemska linjer skall avgiften vara 5 procent av biljettens pris.

B. För passagerare på passagerarfartyg, bilfärjor och bärplansbåtar under grekisk eller utländsk flagg på internationella linjer skall avgiften fastställas på följande sätt:

a) Ett fast belopp på 5 000 GRD för varje passagerare vars destination är vilken hamn som helst i utlandet, med undantag för Europeiska unionens medlemsstater, Cypern, Albanien, Ryssland, Ukraina, Moldova och Georgien vid Svarta havet.

2. Avgiften skall tas ut som en procentandel av biljettpriset eller som ett fast belopp i drakmer, beroende på passagerarens destinationshamn, resans art, fartygskategori

b) En fast avgift på 500 GRD för varje passagerare vars slutdestination är någon av medlemsstaterna i Europeiska unionen och Cypern.

- c) En fast avgift på 1 000 GRD för varje passagerare vars slutdestination är i någon hamn i Albanien, Ryssland, Moldova, Ukraina och Georgien vid Svarta havet. en utländsk hamn skall den fasta avgift som föreskrivs i avsnitt B.a, B.b och B.c, beroende på omständigheterna, betalas till denna hamn.
- d) En fast avgift på 2 000 GRD för varje passagerare vars slutdestination är hamnar på andra sidan haven (Amerika, Australien och så vidare). ...
- e) De berörda hamnkassorna skall betala 30 procent av intäkterna från den fasta avgift som avses i föregående stycke till N.A.T. (Naftiko Apomachiko Tameio, Sjömannens pensionskassa) i enlighet med det förfarande som föreskrivs i de tillämpliga bestämmelserna om N.A.T.
4. Avgiften skall anges på biljetterna och skall tas ut direkt av de personer som utställer biljetterna, det vill säga skeppsklarerare, resebyråer och liknande företag. De personer som är ansvariga för uppbörd av avgiften skall överföra det belopp som uppburits under varje kalendermånad inom de första tio dagarna följande månad till det särskilda konto som inrättats i Greklands nationella bank för den berättigade offentliga myndighet som förvaltar och driver hamnen. Som enda referens skall anges 'genomförande av arbeten som gagnar resenärerna'. I samband härmed skall en sammanställning inges, som visar hur många biljetter som utställts i varje klass och vilket belopp som skall överföras. Dessa medel får endast användas för arbeten som gagnar resenärerna.
- C. För passagerare som deltar i rundresor (kryssningar) med turistfartyg (kryssningsfartyg) under grekisk eller utländsk flagg gäller följande:
- a) För varje passagerare som deltar i en endagskryssning mellan grekiska hamnar skall en fast avgift på 50 GRD tas ut för varje hamn som fartyget anlöper. Om endagskryssningen även omfattar
5. De företag som har att uppbära avgiften är fullt ut solidariskt ansvariga med passagerarna för avgiftens betalning....”

III — Sakomständigheter

5. Sjötransportbolagen GEHA Naftiliaki EPE och Total Scope N.E. (klagande 1 och 2 i målet vid den nationella domstolen) äger bärplansbåtarna "Fl. Marianna" respektive "Fl. Zeus". Fartygsägarföreningen Nikolaos Salis, Anastasios Charalampis, Antonios Charalampis, Dimitrios Kattidenios, Vasileios Dimitrakopoulos (klagande 3) äger bärplansbåten "Iviskos". Handelsbolaget Afoi Charalampis O.E. (klagande 4) är skeppsklarerare för sistnämnda fartyg. Klagandena har säte på Rhodos.

6. Mot en ersättning om 250 000 till 300 000 GRD per dag ställde de under utlandsturistsäsongen 1996 sina fartyg till förfogande för researrangörer från andra medlemsstater. Dessa researrangörer anordnade tillsammans med klagandena dagsutflykter från Rhodos till Marmaris i Turkiet för sina utländska kunder. För juni 1996 erlade klagandena inte full betalning av hamnavgifterna beträffande de dags- och transitpassagerare som transporterats med ovannämnda och andra fartyg.

7. Mot denna bakgrund slog Limeniko Tameio Dodekanisou, motpart i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad hamnkassan), genom beslut fast att de utestående hamnavgifterna skulle betalas.

För varje transitpassagerare uppgick avgiften till 60 GRD och för varje dagspassagerare till 5 000 GRD. Klagandena överklagade beslutet efter att utan framgång ha framställt invändningar mot beslutet. De gjorde därvidlag bland annat gällande att förordning nr 4055/86 och artikel 49 EG åsidosatts.

IV — Begäran om förhandsavgörande

8. Förvaltningsdomstolen på Rhodos, som har att slita tvisten, har ställt följande frågor till domstolen.

"1. Skall bestämmelserna i artikel 1 i rådets förordning nr 4055/86 tolkas så, att de utgör hinder mot att det i en medlemsstats lagstiftning föreskrivs inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater och tredje land, även om inskränkningarna gäller utan åtskillnad för alla fartyg — oavsett om de används av nationella tjänsteleverantörer eller av medborgare från andra medlemsstater — och för alla passagerare oavsett nationalitet, eller skall bestämmelserna tolkas så, att de utgör hinder mot att det i en medlemsstats lagstiftning föreskrivs inskränk-

ningar som endast gäller för tillhandahållande av tjänster mellan en annan medlemsstat och ett tredje land, så att nationella transportföretag som utför sjötransporter till tredje land ges en mer förmånlig behandling än den som ges transportföretag från andra medlemsstater som utför sådana transporter?

3. Om denna fråga besvaras jakande, kan de hamnavgifter som påförs passagerare vars destination är hamnar i tredje land differentieras ytterligare, beroende på vilket tredje land det rör sig om, med utgångspunkt från avståndet till hamnarna eller deras geografiska placering, eller strider en sådan nationell bestämmelse också mot den ovan nämnda förordningen på grund av att den innebär en diskriminering av sjötransporter till ett bestämt tredje land (eller bestämda tredje länder) och därmed utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla sjötransporttjänster till detta land (eller dessa länder)?”

V — Parternas argument

2. Kan en medlemsstat påföra passagerare på fartyg som anlöper en hamn i ett tredje land (utanför Europeiska unionen) eller som har en sådan hamn som slutlig destination andra (högre) avgifter än de som påförs passagerare på fartyg vars destination är inhemska hamnar eller hamnar i någon av Europeiska unionens medlemsstater, även om dessa avgifter i bägge fallen påförs alla passagerare oavsett deras nationalitet och oavsett fartygens nationalitet, eller utgör en sådan bestämmelse en inskränkning i friheten att transportera passagerare till tredje land på grund av att den högre avgiften eventuellt kan inverka på valet av rutter och därmed är oförenlig med artikel 1 i förordning nr 4055/86?

9. Klagandena vid den nationella domstolen har gett in ett gemensamt yttrande till EG-domstolen. Vidare har hamnkassan och kommissionen gett in skriftliga yttranden. Någon muntlig förhandling har inte ägt rum.

A — Klagandena

10. Vad beträffar den första frågan har klagandena hänvisat till domstolens dom i

mål C-381/93.³ I denna dom har domstolen slagit fast att det står i strid med förordning nr 4055/86 att ta ut högre hamnavgifter för transporter inom gemenskapen än för inrikes transporter.

och med förordning nr 4055/86, eftersom de nationella bestämmelserna utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster för dem som säljer kryssningar till tredje länder.

11. Beträffande den andra frågan har klagandena gjort gällande att principen om friheten att tillhandahålla tjänster har införts på sjötransportområdet genom förordning nr 4055/86.

B — *Hamnkassan*

12. När det gäller den tredje frågan anser klagandena att beräkningen av hamnavgift utifrån destinationshamn strider mot artikel 49 EG och det däri föreskrivna förbudet mot diskriminering och förbudet mot inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster.⁴ Genom att differentiera avgifterna diskrimineras de personer som reser till tredje länder i förhållande till dem som reser inrikes.

14. Hamnkassan anser att avgiftsregleringen varken utgör en diskriminering på grund av tjänsteleverantörens nationalitet, på grund av fartygets flagga eller på grund av rederiets säte. Eftersom det är resenärerna — och inte de rederier som tillhandahåller tjänsterna — som är betalningskyldiga för avgiften, är varken artikel 49 EG eller förordning nr 4055/86 tillämpliga.

13. Vidare står de nationella bestämmelserna i strid med artiklarna 49 och 80 EG

15. Hamnavgifterna utgör därför inte en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster, eftersom avgifterna utgör en motprestation som motsvarar kostnaderna för att nyttja hamnfaciliteterna. De olika avgiftsbelopp som tas ut beroende på om det är fråga om inrikes eller utrikes resmål är motiverade av den anledningen att olika stora kostnader uppkommer för kontroller och säkerhetsåtgärder. Av artikel 77 i EGFördraget följer att skäliga avgifter får tas

3 — Dom av den 5 oktober 1994 i mål C-381/93, kommissionen mot Frankrike (REG 1994, s. I-5145; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-223), punkterna 13—18.

4 — Klagandena har i detta avseende gjort en allmän hänvisning till domen av den 13 december 1989 i mål C-49/89, Corsica Ferries France (REG 1989, s. 4441).

ut. Detta är en omständighet som skall beaktas också vid tolkningen av förordning nr 4055/86. Visserligen har den nationella domstolen inte nämnt artikel 77 EG, men EG-domstolen kan trots det beakta nämnda bestämmelse i den mån det erfordras för att besvara tolkningsfrågorna på ett ändamålsenligt sätt.

C — *Kommissionen*

19. Kommissionen anser att tolkningsfrågorna kan sammanfattas på följande vis.

16. Den första frågan skall således besvaras på följande sätt. Förordning nr 4055/86 utgör inte något hinder mot att ta ut avgifter från resenärerna, så länge som villkoren i artikel 77 EG iakttas.

”I de aktuella nationella bestämmelserna fastställs en hamnavgift som tillämpas på samtliga fartyg — oberoende av vilken flagga de för — och på samtliga resenärer oberoende av nationalitet. Är dessa bestämmelser förenliga med artikel 1 i förordning nr 4055/86, i den mån hamnavgiften är högre när destinationshamnen ligger i ett tredje land än när nämnda hamn ligger inom gemenskapen?”

17. Vad gäller den andra frågan har hamnkassan gjort gällande följande. De avgifter som tas ut enligt artikel 77 EG skall stå i rimlig proportion till kostnaderna för de tjänster som levereras av den statliga hamnförvaltningen och som kommer resenärerna till godo.

20. Kommissionen har i detta avseende gjort gällande följande. Enligt rättspraxis kan företag åberopa förordning nr 4055/86 gentemot det land i vilket företagets styrelse har sitt säte, om de som köper tjänsterna har hemvist i en annan medlemsstat.⁵ Av rättspraxis följer vidare att artikel 1 i förordning nr 4055/86 inte bara utgör ett förbud mot diskriminering, utan även mot inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet. Att behandla inhemsk sjötransport på ett annat

18. Hamnkassan anser att den tredje frågan skall besvaras på följande sätt. En differentierad beräkning av hamnavgifterna beroende på vilken destinationshamn det är fråga om och vilka tjänster som levereras är motiverad på grund av avgiftens karaktär av motprestation.

⁵ — Kommissionen har i detta avseende hänvisat till domen av den 17 maj 1994 i mål C-18/93, *Corsica Ferries Italia* (REG 1994, s. I-1783; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-113), punkt 30.

sätt än trafiken med andra medlemsstater vore en otillåten inskränkning i denna frihet.⁶

VI — Rättslig bedömning

A — Inledande anmärkningar beträffande de nationella bestämmelserna och föremålet för begäran om förhandsavgörande

21. Förordning nr 4055/86, som också gäller transporter till tredje land, är tillämplig när tjänsteleverantören har sitt säte eller hemvist i en medlemsstat. Vid transporter till tredje land är följaktligen varje inskränkning — även om den inte är diskriminerande — i friheten att tillhandahålla tjänster förbjuden, såvida denna inskränkning inte kan grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset.

23. Begäran om förhandsavgörande avser i första hand de vid den nationella domstolen tvistiga avgifterna enligt artikel 6.2 C a jämförd med artikel 6.1 B a i lag nr 2399/1996. Dessa avgifter skall betalas vid transport av turister på kryssningar mellan Rhodos och Turkiet.

22. Avgifterna har utformats på ett sätt som inskränker friheten att tillhandahålla tjänster, vilket drabbar de redare som genomför transporter till Turkiet. Dessa avgifter medför att biljetterna för dessa transporter blir högre och det föreligger inte någon omständighet som skulle kunna rättfärdiga detta. Även resenärerna — i egenskap av köpare av tjänsterna — berörs av detta system. Slutligen berörs också redarna i egenskap av köpare av de tjänster som levereras av hamnen på Rhodos, om fartygen har en grekisk eller en turkisk hamn som resmål.

24. De komplicerade nationella avgiftsbestämmelserna som är tillämpliga i förevarande mål kommer nedan att förstås på följande sätt: artikel 6.2 A rör linjetrafik mellan två grekiska hamnar, artikel 6.2 B rör linjetrafik mellan Grekland och utlandet. Artikel 6.2 C utgör en särbestämmelse för rundresor som utgår från och avslutas i en grekisk hamn. För det fall rundresorna endast anlöper grekiska hamnar, skall, med avvikelse från artikel 6.2 A, 50 GRD tas ut för varje anlöpt grekisk hamn. För det fall en av de anlöpta hamnarna är en hamn i ett tredje land, hänvisas till avgiftsbeloppen i artikel 6.2 B a—d som gäller för linjeförbindelser med utlandet. Eftersom Turkiet inte tillhör de privilegierade destinationsländerna i artikel 6.2 B b—d, skall den i artikel 6.2 B a föreskrivna avgiften om 5 000 GRD tillämpas, som är generellt tillämplig på tredje land.

⁶ — Kommissionen har citerat domen i målet C-381/93 (ovan fotnot 3), punkterna 17—18.

25. Avgiften skall erläggas i den "sista" hamnen. Det är oklart om det är den sista grekiska hamnen som avses, från vilken fartyget lägger ut på sin färd till tredje land, eller om det är den sista hamnen på rundresan som avses. Det förefaller emellertid som denna oklarhet saknar betydelse i förevarande fall, eftersom det endast är tur och retur-resor direkt mellan Rhodos och Marmaris som har genomförts, utan mellanliggande anhalter.

inte möjligt att pröva de nationella bestämmelserna i förhållande till artiklarna 81 och 86 EG, vilket skulle ligga nära till hands mot bakgrund av utformningen av avgifterna.

B — Den första tolkningsfrågan

26. Eftersom sakomständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen väsentligen rör rundresor mellan Grekland och Turkiet, kommer jag nedan att pröva avgiftsregleringen endast i den mån som den är aktuell i målet. Däremot kommer jag inte att pröva de andra avgiftsbestämmelserna, som även de på goda grunder kan misstänkas vara oförenliga med gemenskapsrätten. I förbigående vill jag dock påpeka att medan ett femprocentigt påslag på biljettpriset skall erläggas för inhemska resmål, skall en fast avgift erläggas för alla andra resmål, inklusive resmålen inom gemenskapen. Redan den omständigheten att avgifterna utformats på ett så pass olikformat sätt skulle kunna leda fram till slutsatsen att det är fråga om icke-rättsfärdigade skillnader vad gäller avgiftsbeloppen.

27. Vad gäller de rättsliga ramarna för begäran om förhandsavgörande kan det påpekas att tolkningsfrågorna utslutande rör tolkningen av förordning nr 4055/86. Mot bakgrund av att det saknas motsvarande tolkningsfrågor och erforderlig komplettering av sakomständigheterna är det

28. Den första frågan avser tillämpningsområdet och räckvidden för artikel 1 i förordning nr 4055/86 i allmänhet. Den hänskjutande domstolen önskar särskilt få veta i vilken mån transporter från gemenskapen till tredje land omfattas, och om även inskränkningar, som inte är diskriminerande på grund av nationaliteten hos den som levererar respektive köper tjänsterna, är förbjudna.

29. Enligt artikel 51.1 EG regleras den fria rörligheten för tjänster på transportområdet av bestämmelserna i avdelningen om den gemensamma transportpolitiken.⁷ Principen om friheten att tillhandahålla tjänster skall därför uppnås genom vidtagande av åtgärder inom den gemensamma transportpolitiken.⁸ Inte heller efter över-

7 — Se domen av den 22 maj 1985 i mål 13/83, parlamentet mot rådet (REG 1985, s. 1513; svensk specialutgåva, volym 8, s. 197), punkt 62, och i målet C-18/93 (ovan fotnot 5), punkt 23.

8 — Domen i målet C-18/93 (ovan fotnot 5), punkt 24.

gångstidens utgång är artiklarna 49 och 50 i EG-fördraget direkt tillämpliga inom transportsektorn.⁹

terats från Grekland till ett tredje land (Turkiet) och tillbaka.

30. Fördragets bestämmelser om transportpolitiken omfattar enligt artikel 80.1 EG endast transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar. För en utvidgning av den gemensamma transportpolitiken till att även gälla sjöfart erfordras enligt artikel 80.2 EG särskilda rättsakter från rådet. På grundval av denna bestämmelse har rådet antagit förordning nr 4055/86. Enligt artikel 1.3 och 1.8 i förordning nr 4055/86 är samtliga bestämmelser i EG-fördraget om den fria rörligheten för tjänster tillämpliga på sjöfart.¹⁰

32. Enligt artikel 1.1 i förordning nr 4055/86 får medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den där den person för vilken sjötransporten utförs har sitt hemvist åberopa friheten att tillhandahålla tjänster. Av artikel 1.3 i nämnda förordning jämförd med artikel 48 EG följer att bolag skall likställas med fysiska personer som är medborgare i en medlemsstat. En förutsättning för detta är att bolaget bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning och att det har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom gemenskapen.

33. Klagandena i tvisten vid den nationella domstolen, som levererat tjänster på sjötransportområdet, är fysiska och juridiska personer med hemvist eller säte i Grekland. Dessutom förefaller det som om de juridiska personerna har bildats i överensstämmelse med lagstiftningen i Grekland.

31. I artikel 1.1 i förordning nr 4055/86 föreskrivs klart och tydligt att förordningen gäller sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land.¹¹ Följaktligen gäller bestämmelserna om friheten att tillhandahålla tjänster även i förevarande fall, där resenärer transporterats från Grekland till ett tredje land (Turkiet) och tillbaka.

34. Såväl de passagerare som deltagit i rundresorna på klagandenas fartyg som de som arrangerat resorna och på vars uppdrag resorna utförts, kan anses vara tjänstemottagare. Av begäran om förhandsavgörande framgår att det i båda fallen rör sig om personer som har hemvist eller säte i en annan medlemsstat än Grekland, i vilket land den som tillhandahållit tjänsterna har sitt säte.

9 — Domen i målet 13/83 (ovan fotnot 7), punkt 63.

10 — Domen i målet C-381/93, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 3), punkt 13, och av den 13 juni 2002 i de förenade målen C-430/99 och C-431/99, Sea-Land Service m.fl. (REG 2002, s. I-5235), punkt 31.

11 — Se domen i målet Sea-Land Service (ovan fotnot 10), punkt 25.

35. Förevarande fall omfattas följaktligen såväl av det personliga som det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 4055/86.

för vilka en lägre avgift skall erläggas huvudsakligen utgjordes av grekiska medborgare och om det inte fanns några giltiga skäl för ett sådant faktiskt gynnande av det egna landets medborgare.

36. Principen om frihet att tillhandahålla tjänster, som säkerställs genom förordning nr 4055/86, utgör ett förbud mot diskriminering på grund av nationalitet av den som tillhandahåller tjänsterna. Således är medlemsstaterna enligt artikel 8 i förordning nr 4055/86 skyldiga att behandla medborgare i andra medlemsstater på samma sätt som sina egna medborgare. Eventuella inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster skall enligt artikel 9 i förordning nr 4055/86 tillämpas utan åtskillnad på alla personer som levererar tjänster oavsett deras nationalitet eller hemvist.

39. Utgångspunkten är visserligen att det huvudsakligen är turister från andra medlemsstater som berörs av den fasta avgiften på 5 000 GRD. I begäran om förhandsavgörande saknas dock uppgifter som ger anledning att generellt anta att det är grupper av resenärer med viss nationalitet som berörs av de fasta avgiftsbeloppen. Således går det inte heller att urskilja någon indirekt diskriminering av medborgare i andra medlemsstater. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida den faktiska sammansättningen av de olika grupperna med turister som är skyldiga att betala avgifter kan leda till att det föreligger en indirekt diskriminering. I den följande redogörelsen för inskränkingsförbudet är det inte avgörande för bedömningen av de nationella avgiftsbestämmelserna om det föreligger en indirekt diskriminering eller ej.

37. Genom de nationella bestämmelserna görs åtskillnad beroende på vilken destinationsort som fartyget har. Det framstår däremot inte som att det föreligger en direkt diskriminering på grund av nationalitet av den som levererar eller köper tjänsten.

38. Det kan möjligen vara fråga om en indirekt diskriminering. Detta skulle kunna vara fallet om passagerarna med resmål i tredje land — i den mening som avses i artikel 6 B a i lag nr 2399/1996 — huvudsakligen var medborgare i andra medlemsstater, medan resenärerna som har resmål

40. Det har nämligen redan slagits fast att genom förordning nr 4055/86 blir samtliga bestämmelser i EG-fördraget om friheten att tillhandahålla tjänster tillämpliga på

sektorn sjötransporter mellan medlemsstater.¹² För att förordning nr 4055/86 skall tillämpas på ett fördragskonformt sätt, skall samtliga principer som utvecklats av domstolen vid tolkningen av artikel 49 EG därmed iakttas.¹³

41. Enligt fast rättspraxis innebär artikel 49 EG inte bara att det är nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering på grund av nationalitet av personer som tillhandahåller tjänster, utan även att det är nödvändigt att avskaffa varje inskränkning — även om den är tillämplig på inhemska tjänstetillhandahållare och tjänstetillhandahållare från andra medlemsstater utan åtskillnad — som innebär att den verksamhet som bedrivs av personer som tillhandahåller tjänster och som är etablerade i en annan medlemsstat, där de lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva.¹⁴ Detta allmänt gällande förbud mot inskränkningar är av avgörande betydelse för prövningen av avgiftsbestämmelserna.

42. Med tillämpning av denna princip kan även ett företag åberopa friheten att tillhandahålla tjänster gentemot den medlems-

stat där företaget är etablerat, när tjänsterna utförs åt mottagare som är etablerade i en annan medlemsstat.¹⁵

43. Friheten att tillhandahålla tjänster får likväl inskränkas genom nationella regler, i den mån inskränkningen grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset och gäller för alla fysiska eller juridiska personer som utövar verksamhet på värdmedlemsstatens territorium. För att vara motiverade skall de nationella reglerna vara ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och vara proportionerliga.¹⁶

44. Jag föreslår därför att den första frågan skall besvaras på följande sätt.

Artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land utgör hinder mot en nationell bestämmelse som innebär att tjänster som tillhandahålls inom ramen för förordningen förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva, också när den nationella bestämmelsen är tillämplig oberoende av i

12 — Domen i målet C-381/93, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 3), punkt 13.

13 — Se generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande av den 9 februari 1994 i målet C-18/93 (ovan fotnot 5), punkt 23.

14 — Dom av den 25 juli 1991 i mål C-76/90, Säger (REG 1991, s. I-4221), punkt 12, och av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries France (REG 1998, s. I-3942), punkt 56, och i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. (ovan fotnot 10), punkt 32.

15 — Dom i målet C-381/93, kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 3), punkt 14, av den 29 april 1999 i mål C-224/97, Ciola (REG 1999, s. I-2517), punkt 11, och i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. (ovan fotnot 10), punkt 32.

16 — Se särskilt domen i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. (ovan fotnot 10), punkt 39.

vilken stat den som tillhandahåller och den som mottar tjänsten är medborgare och när den avser transporttjänster mellan en medlemsstat och ett tredje land. Detta gäller dock inte om inskränkningen grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset och är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås samt är nödvändig och proportionerlig.

47. Dessa avgifter skall visserligen erläggas såväl av inhemska redare och passagerare som av redare och passagerare som är medborgare i andra medlemsstater. Det är således inte fråga om diskriminering på grund av nationalitet. Den upp till hundra gånger högre avgiften kan emellertid få resenärerna att avstå från att delta i resor till Turkiet. Vidare innebär avgiften att dylika tjänster blir mindre attraktiva än jämförbara tjänster som enbart utförs i Grekland. Eftersom högre avgifter föreskrivs för resor till tredje land än för rent inhemska rundturer, utgör således regelverket en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster.

C — Den andra tolkningsfrågan

45. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida en bestämmelse, i vilken föreskrivs olika hamnavgifter för resenärer med inhemska resmål och för resenärer med ett tredje land som resmål, utgör en otillåten inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster.

48. I detta avseende saknar det betydelse huruvida det är rederiet/researrangören eller passageraren själv som skall betala avgiften. I båda fallen innebär avgiften att tjänsten blir dyrare. Även om det är redaren som betalar avgiften, blir det nämligen ändå resenären som till slut kommer att stå för avgiftskostnaden i form av högre biljettpriser. De höjda biljettpriserna kan leda till en minskad efterfrågan, vilket i sin tur drabbar rederiet och researrangören. Inskränkningen berör således såväl den som tillhandahåller tjänsterna som den som köper tjänster, nämligen resenären.

46. Passagerare som reser med rundresor med inhemska hamnar som resmål skall enligt artikel 6.2 C a i lag nr 2399/1996 erlægga 50 GRD för varje anlöpt hamn. För det fall fartyget anlöper en turkisk hamn skall passagerarna däremot erlægga 5 000 GRD i enlighet med artikel 6.2 C a jämförd med B a.

49. Jag kommer nedan att pröva huruvida inskränkningen grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset. Det ligger både i det

allmännas och i den enskilde passagerarens intresse att erforderliga hamntjänster tillhandahålls. Det finns inte heller några skäl som talar emot att det är den som nyttjar hamnen som skall stå för kostnaderna för tjänsterna. Såsom domstolen har slagit fast i domen i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. kan en avgift vara särskilt motiverad om den används till att täcka kostnaderna för de tjänster som är erforderliga för att säkerställa skyddet för allmän säkerhet.¹⁷

50. Mot bakgrund av att proportionalitetsprincipen skall beaktas därvidlag har domstolen i ovannämnda dom slagit fast att det måste finnas ett faktiskt samband mellan kostnaderna för de tjänster som nyttjaren drar fördel av och den avgift som den samme skall betala.¹⁸

51. Något sådant samband finns inte beträffande den här aktuella avgiftsregleringen.

52. Den hänskjutande domstolen har uppgett att avgiften tas ut för att täcka kostnaderna för att modernisera och förbättra hamnen, både som ersättning för nyttjandet av hamnen och för andra liknande ändamål för att förbättra servicen för resenärerna. Vidare följer av artikel 6.2 B e i lag nr 2399/1996 att 30 procent av intäkterna från de fastställda avgifterna skall komma Sjömännens pensionskassa till godo.

17 — Domen i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. (ovan fotnot 10), punkterna 41 och 42.

18 — Domen i de förenade målen Sea-Land Service m.fl. (ovan fotnot 10), punkt 43.

53. Det är i sig tvivelaktigt i vilken mån dessa kostnader överhuvudtaget har ett samband med de hamntjänster som kommer resenärerna till godo. I synnerhet kan inte Sjömännens pensionskassa finansieras genom avgifter som skall betalas av resenärer som tar i anspråk hamntjänster.

54. Framför allt är det svårt att förstå varför det föreskrivs så olika avgifter beroende på resmål. Hamnkassan har visserligen gjort gällande att det inte är möjligt att jämföra de levererade tjänsterna, eftersom mer omfattande säkerhets- och kontrollåtgärder måste vidtas beträffande resor till tredje land än vad som är fallet när det är fråga om ett grekiskt resmål.

55. Det framgår emellertid inte vilket slags säkerhetsåtgärder, kontroller eller andra tjänster som skall finansieras genom avgifterna och som erfordras i särskilt stor omfattning vid transport av passagerare som reser till tredje land och som skulle kunna motivera en så uppenbar skillnad jämfört med de avgifter som tas ut för inhemska rundturer.

56. Något som vederlägger att det finns ett samband mellan avgifterna och kostnaderna är att det i de nationella bestämmelserna föreskrivs olika höga avgiftsbelopp för olika grupper av tredje länder,

trots att det inte anges något kriterium för att göra en sådan skillnad i sak.

59. Jag föreslår därför att den andra frågan skall besvaras på följande sätt.

57. Jag anser inte heller att avgiftsregleringen är motiverad på grund av den av hamnkassan åberopade artikel 77 EG. I artikel 77 första stycket EG föreskrivs att *transportföretag* inte får ta ut avgifter vid gränspassage som överstiger vad som är skäligt sedan kostnaderna beaktats. Eftersom avgifterna föreskrivs i en av staten utfärdad bestämmelse, är inte det första stycket tillämpligt. Istället skall artikel 77 andra stycket EG tillämpas, som riktas till medlemsstaterna. I sistnämnda bestämmelser föreskrivs att medlemsstaterna "skall sträva efter att gradvis sänka dessa kostnader".

En nationell bestämmelse, i vilken föreskrivs högre hamnavgifter för passagerare med ett tredje land som resmål än för passagerare med inhemska resmål och enligt vilken det inte föreligger något samband mellan kostnaderna för de hamntjänster som kommer passagerarna till godo och de avgifter som nämnda passagerare skall erlägga, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster som inte är förenlig med artikel 1.1 i förordning nr 4055/86.

D — Den tredje tolkningsfrågan

58. Denna formulering utgör inte någon konkret måttstock för hur statliga avgifter skall utformas. På sin höjd kan det tänkas att artikel 77 första stycket EG kan tillämpas även på statliga avgifter medelst systematisk tolkning. Därvidlag skall dock även reglerna om friheten att tillhandahålla tjänster beaktas, i den mån dessa regler är tillämpliga på transportområdet. Som redan fastställts ovan är de omtvistade hamnavgifterna inte förenliga med nämnda princip. Anledningen till det är att det inte finns något samband mellan avgiftsbeloppen och kostnaderna för motprestationen.

60. Den tredje frågan har ställts för det fall den andra frågan besvaras jakande. Den andra frågan består emellertid av två alternativ, nämligen dels om en medlemsstat får föreskriva olika höga avgifter beroende på om resmålet är inom medlemsstaten eller i tredje land, dels om en sådan föreskrift utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster. Det är mot bakgrund av frågans utformning inte klart vad den nationella domstolen anser utgöra ett jakande svar på den andra frågan.

61. Under alla omständigheter har frågan ställts för att få klarhet i huruvida det är tillåtet att differentiera avgifterna till tredje land utifrån avståndet eller det geografiska läget.

62. Av svaret på den andra tolkningsfrågan följer att det med beaktande av friheten att

tillhandahålla tjänster endast är tillåtet att föreskriva olika stora avgifter om denna differentiering har ett samband med de kostnader som uppkommer vid leveransen av de genom avgifterna finansierade tjänsterna. Varken kriteriet avseende hur långt bort destinationshamnen ligger eller kriteriet avseende vilket geografiska läge nämnda hamn har kan ensamt rättfärdiga att olika höga hamnavgifter föreskrivs. Följaktligen saknas anledning att besvara den tredje tolkningsfrågan.

VII — Förslag till avgörande

63. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att den första och den andra tolkningsfrågan besvaras på följande sätt.

1. Artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land utgör hinder mot en nationell bestämmelse som innebär att tjänster som tillhandahålls inom ramen för förordningen förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva, också när den nationella bestämmelsen är tillämplig oberoende av i vilken stat den som tillhandahåller och den som mottar

tjänsten är medborgare och när den avser transporttjänster mellan en medlemsstat och ett tredje land. Detta gäller dock inte om inskränkningen grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset och är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås samt är nödvändig och proportionerlig.

2. En nationell bestämmelse, i vilken föreskrivs högre hamnavgifter för passagerare med ett tredje land som resmål än för passagerare med inhemska resmål och enligt vilken det inte föreligger något samband mellan kostnaderna för de hamntjänster som kommer passagerarna till godo och de avgifter som nämnda passagerare skall erlägga, utgör en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster som inte är förenlig med artikel 1.1 i förordning nr 4055/86.