YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

2 päivänä kesäkuuta 2005 *

Asiassa C-266/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 18.6. 2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Schmidt ja W. Wils, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään S. Schreiner, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), K. Lenaerts, S. von Bahr ja K. Schiemann,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.11.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut EY 10 artiklan ja muita kuin jäsenvaltiosta olevia liikenteenharjoittajia koskevista edellytyksistä saada

harjoittaa siellä sisävesiväylien henkilö- tai tavaraliikennettä 16 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3921/91 (EYVL L 373, s. 1) ja jäsenvaltioiden väliseen sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikenteeseen sovellettavista yhteisistä säännöistä palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamiseksi tällaisessa liikenteessä 8 päivänä heinäkuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1356/96 (EYVL L 175, s. 7) mukaisia velvoitteitaan, koska se on itsenäisesti neuvotellut, tehnyt, ratifioinut ja saattanut voimaan

— Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Tšekin ja Slovakian liittotasavallan hallituksen välisen sisävesiväylien liikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 30.12.1992 (*Mémorial* A 1994, s. 579)

— Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Romanian hallituksen välisen sisävesiväylien liikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Bukarestissa 10.11.1993 (*Mémorial* A 1995, s. 13) ja

— Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Puolan tasavallan hallituksen välisen sisävesiliikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 9.3.1994 (*Mémorial* A 1995, s. 1570)

— ja on kieltäytynyt irtisanomasta niitä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

EY:n perustamissopimuksen määräykset

2 EY 10 artiklan sanamuoto on seuraava:

"Jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi. Ne helpottavat yhteisön päämäärän toteuttamista.

Ne pidättyvät kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamista."

3 EY 70 artiklassa määrätään, että liikennettä koskevissa kysymyksissä jäsenvaltiot toteuttavat tämän sopimuksen tavoitteita yhteisellä politiikalla.

4 EY 71 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Neuvosto, 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan, 70 artiklan täytäntöön panemiseksi ja liikenteen erityispiirteet huomioon ottaen:

a) antaa yhteisiä sääntöjä, joita sovelletaan kansainväliseen liikenteeseen jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta,

b) vahvistaa ne edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä,

c) toteuttaa toimenpiteet liikenneturvallisuuden parantamiseksi,

d) antaa muut aiheelliset säännökset."

5 Neuvosto antoi asetukset N:o 3921/91 ja N:o 1356/96 viimeksi mainitun määräyksen perusteella.

Asetus N:o 3921/91

6 Asetuksella N:o 3921/91 pyritään sen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan siihen, että muille kuin jäsenvaltiosta oleville liikenteenharjoittajille olisi myönnettävä lupa harjoittaa kansallista sisävesiväylien tavara- tai henkilöliikennettä samoilla edellytyksillä, jotka kyseinen jäsenvaltio asettaa omille liikenteenharjoittajilleen.

7 Tämän asetuksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään tässä tarkoituksessa, että tavara- tai henkilöliikennettä sisävesiväylillä harjoittavalla liikenteenharjoittajalla on 1.1.1993 alkaen oikeus harjoittaa toisen lukuun kansallista tavara- tai henkilöliikennettä sisävesiväylillä jäsenvaltiossa, johon liikenteenharjoittaja ei ole sijoittautunut — tätä käytäntöä kutsutaan kabotaasiliikenteeksi — jos liikenteenharjoittaja on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon tämän lainsäädännön mukaisesti, ja tarvittaessa, jos liikenteenharjoittajalle on siellä annettu lupa harjoittaa kansainvälistä tavara- tai henkilöliikennettä sisävesiväylillä. Kyseisen artiklan toisessa kohdassa säädetään, että liikenteenharjoittaja, joka täyttää nämä edellytykset, saa tilapäisesti harjoittaa kabotaasiliikennettä kyseisessä jäsenvaltiossa perustamatta sinne yrityksen kotipaikkaa tai muuta toimipaikkaa.

8 Saman asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi, että voidakseen saada luvan harjoittaa kabotaasiliikennettä liikenteenharjoittaja saa lisäksi käyttää tähän tarkoitukseen vain aluksia, joiden omistaja tai omistajat ovat luonnollisia henkilöitä, joiden kotipaikka on jossain jäsenvaltiossa ja jotka ovat jonkin jäsenvaltion

kansalaisia, tai oikeushenkilöitä, joiden sääntömääräinen kotipaikka on jossakin jäsenvaltiossa ja jotka kuuluvat suurimmalta osaltaan jäsenvaltioiden kansalaisille.

9 Asetuksen N:o 3921/91 6 artiklan mukaan sen määräykset eivät vaikuta Reinin vesiliikenteestä tehtyyn, Mannheimissa 17.10.1868 allekirjoitettuun tarkistettuun yleissopimukseen (jäljempänä Mannheimin yleissopimus) perustuviin oikeuksiin.

Asetus N:o 1356/96

10 Kuten asetuksen N:o 1356/96 nimestä ja johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, sen tavoitteena on jäsenvaltioiden välisen sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikenteen palveluiden vapaan tarjoamisen toteuttaminen poistamalla kaikki palveluiden tarjoajaan kohdistuvat rajoitukset, jotka perustuvat hänen kansallisuuteensa tai siihen, että hän on sijoittautunut muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jossa palvelua on määrä tarjota.

11 Tämän asetuksen 1 ja 2 artiklassa säädetään, että kaikki sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikennettä hoitavat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa jäsenvaltioiden välistä ja niiden kautta tapahtuvaa liikennettä ilman kansalaisuudesta ja sijoittautumispaikasta aiheutuvaa syrjintää. Asetuksen 2 artiklassa säädetään myös tämän harjoittamisen edellytyksistä.

12 Kyseisen asetuksen 3 artiklassa säädetään, että tämän asetuksen määräykset "eivät vaikuta kolmansien maiden liikenteenharjoittajien olemassa oleviin, Reinin vesilii-

kenteestä tehdyn tarkistetun yleissopimuksen (Mannheimin yleissopimus) ja Tonavan vesiliikenteestä tehdyn yleissopimuksen (Belgradin yleissopimus) nojalla myönnettyihin oikeuksiin eivätkä yhteisön kansainvälisistä velvoitteista aiheutuviin oikeuksiin".

Luxemburgin suurherttuakunnan tekemät kahdenväliset sopimukset

13 Tämän tuomion 1 kohdassa mainitut kolme kahdenvälistä sopimusta (jäljempänä riidanalaiset kahdenväliset sopimukset) sisältävät sopimuspuolten välistä sisävesiväylien matkustaja- ja tavaraliikennettä koskevia määräyksiä ja sopimuspuolten sisävesiväylien vastavuoroista käyttöä koskevia määräyksiä.

14 Sopimuksissa määrätään muun muassa, että sopimuspuolen harjoittama henkilö- tai matkustajaliikenne toisen sopimuspuolen kahden sataman välillä (kabotaasi) edellyttää viimeksi mainitun toimivaltaisten viranomaisten erityistä lupaa ja että yhden sopimuspuolen laivoilla voidaan harjoittaa matkustaja- tai tavaraliikennettä toisen sopimuspuolen satamien ja kolmannen valtion satamien välillä (liikenne kolmansien valtioiden kanssa) asianomaisten sopimuspuolten toimivaltaisten viranomaisten määräämissä tapauksissa.

15 Luxemburgin suurherttuakunta ratifioi sopimukset 10.4.1994, 6.1.1995 ja 24.7.1995 annetuilla laeilla, ja ne tulivat voimaan 6.6.1994, 3.2.1995 ja 1.10.1995.

Asian tausta ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

16 Komissio antoi 28.6.1991 neuvostolle suosituksen, joka koski päätöstä neuvottelujen aloittamisesta monenvälisen sopimuksen tekemiseksi yhteisön ja kolmansien valtioiden välillä sisävesiväylien matkustaja- ja tavaraliikenteen alalla.

17 Päätöksellä, jonka neuvosto teki 7.12.1992, se valtuutti komission neuvottelemaan jokien matkustaja- ja tavaraliikenteessä sovellettavia sääntöjä koskevasta monenvälisestä sopimuksesta yhtäältä Euroopan talousyhteisön ja toisaalta Puolan ja Tonavan yleissopimuksen sopimusvaltioiden (Unkari, Tšekkoslovakia, Romania, Bulgaria, entinen Neuvostoliitto, entinen Jugoslavia ja Itävalta) välillä.

18 Kyseisen 7.12.1992 tehdyn neuvoston päätöksen jälkeen komissio vaati 24.4.1993 päivätyllä kirjeellään usealta jäsenvaltiolta, myös Luxemburgin suurherttuakunnalta, että ne "pidättäytyvät kaikista sellaisista aloitteista, jotka ovat omiaan vaarantamaan yhteisön tasolla aloitettuja neuvotteluja, ja erityisesti että ne kieltäytyvät ratifioimasta jo parafoituja tai allekirjoitettuja sopimuksia sekä aloittamasta uusia sisävesiliikennettä koskevia neuvotteluja Keski- ja Itä-Euroopan maiden kanssa".

19 Neuvosto päätti 8.4.1994, että Tšekin tasavallan, Unkarin tasavallan, Puolan tasavallan ja Slovakian tasavallan kanssa käytäville neuvotteluille oli annettava etusija.

20 Koska komissio katsoi, että Luxemburgin hallitus jatkaessaan riidanalaisia kahdenvälisiä sopimuksia koskevia neuvotteluja ja ryhtyessään niiden parlamentaarista hyväksymistä koskevaan menettelyyn rikkoi EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) määräyksiä, se uudisti vaatimuksensa uudessa 12.4.1994 päivätyssä kirjeessään ja määräsi kyseisen hallituksen pidättäytymään ratifiointiasiakirjojen vaihtoon ryhtymisestä.

21 Komission käymät monenväliset neuvottelut johtivat siihen, että 5.8.1996 parafoitiin monenvälisen sopimuksen luonnos, jonka perusteella komissio esitti 13.12.1996 neuvostolle ehdotuksen päätökseksi sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikennettä säänteleviä edellytyksiä koskevan sopimuksen tekemisestä yhtäältä Euroopan yhteisön ja toisaalta Tšekin tasavallan, Puolan tasavallan ja Slovakian tasavallan välillä.

22 Yhteisö ei kuitenkaan ole tähän mennessä tehnyt mitään monenvälistä sopimusta kyseisten maiden kanssa.

23 Kun komissio sai tietoonsa, että kahdenväliset sopimukset tulivat voimaan, se aloitti EY 226 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Komissio kehotti ensin Luxemburgin suurherttuakuntaa virallisella huomautuksella esittämään huomautuksensa ja lähetti sille tämän jälkeen 28.2.2000 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet kyseisen lausunnon noudattamiseksi kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksiannosta.

24 Koska tilanne ei edelleenkään tyydyttänyt komissiota, se päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

25 Komissio esittää kanteensa tueksi kolme kanneperustetta. Ensiksi se arvostelee Luxemburgin suurherttuakuntaa siitä, että se on loukannut yhteisön yksinomaista ulkoista toimivaltaa, sellaisena kuin se on esitetty asiassa 22/70, komissio vastaan neuvosto, 31.3.1971 annetussa tuomiossa (Kok. 1971, s. 263, Kok. Ep. I, s. 553; ns. ERTA-tapaus). Toiseksi se väittää, että EY 10 artiklaa on rikottu. Kolmanneksi se väittää, että riidanalaiset kahdenväliset sopimukset eivät ole yhteensopivia asetuksen N:o 1356/96 kanssa.

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan yhteisön yksinomaista ulkoista toimivaltaa on loukattu

Asianosaisten lausumat

26 Komissio väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, että Luxemburgin suurherttuakunta on loukannut edellä mainitussa ERTA-tapauksessa tarkoitettua yhteisön yksinomaista toimivaltaa, kun se on neuvotellut, tehnyt, ratifioinut ja saattanut voimaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset. Sen mukaan nämä sopimukset vaikuttavat yhteisön asetuksella N:o 3921/91 antamiin yhteisiin sääntöihin.

27 Komissio katsoo erityisesti, että koska kahdenväliset sopimukset mahdollistavat erityisen luvan antamisella sen, että kyseisten kolmansien valtioiden liikennöijät saavat harjoittaa kabotaasiliikennettä Luxemburgissa, ne vaikuttavat asetuksen N:o

3921/91 sisältämiin yhteisiin sääntöihin siltä osin kuin niissä 1.1.1993 lukien yhdenmukaistetaan kattavasti kabotaasiliikenteen harjoittamisen edellytykset yhteisön jäsenvaltioissa. Koska Luxemburgin suurherttuakunta on näin yhteisön oikeuden ulkopuolella varannut itselleen oikeuden yksipuolisesti myöntää kolmansien valtioiden liikenteenharjoittajille oikeuden saada harjoittaa liikennettä, se on loukannut yhteisön yksinomaista ulkoista toimivaltaa.

28 Komissio väittää tältä osin, että asetus N:o 3921/91 ei koske ainoastaan yhteisön liikenteenharjoittajia vaan myös kolmansien valtioiden liikenteenharjoittajia, koska sen 6 artiklassa tunnustetaan sveitsiläisten liikenteenharjoittajien oikeus harjoittaa liikennettä Mannheimin yleissopimuksen nojalla.

29 Luxemburgin hallituksen mukaan kahdenvälisten sopimusten tekeminen oli välttämätöntä kahdesta syystä. Yhtäältä oli vältettävä syrjintä kotimaisten liikenteenharjoittajien ja muiden jäsenvaltioiden liikenteenharjoittajien välillä ja toisaalta oli välttämätöntä korjata se oikeudellinen tyhjiö, joka oli syntynyt suhteissa Keski- ja Itä-Euroopan maihin sen vuoksi, että yhteisön tasolla ei ollut jokiliikennettä koskevaa monenvälistä sopimusta. Lisäksi tällaisen sopimuksen tekemistä odotettaessa yhteisöllä ei ollut oikeutta kieltää jäsenvaltioitaan varustautumasta väliaikaisilla kahdenvälisillä sopimuksilla.

30 Sen mukaan asetus N:o 3921/91 koskee lisäksi vain yhteisön jäsenvaltioita eikä kolmansia valtioita.

31 Luxemburgin hallitus toteaa myös, että muiden kuin jäsenvaltiosta olevien liikenteenharjoittajien oikeus harjoittaa kabotaasiliikennettä Luxemburgissa edellyttää Luxemburgin liikenneministeriön lupaa ja että tällaista lupaa ei ole milloinkaan annettu.

32 Lisäksi 1.5.2004 eli siitä ajankohdasta lukien, jolloin Tšekin tasavalta, Puolan tasavalta ja Slovakian tasavalta liittyivät Euroopan unioniin, riidanalaiset kahdenväliset sopimukset menettivät kaiken oikeudellisen arvonsa.

33 Luxemburgin hallitus väittää lopuksi, että nyt käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen ajankohtana Luxemburgin suurherttuakunta oli ainoa jäsenvaltio, jota vastaan komissio oli nostanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, vaikka myös muut jäsenvaltiot olivat tehneet ja ratifioineet jokiliikennettä koskevia kahdenvälisiä sopimuksia kolmansien valtioiden kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

34 Heti aluksi on hylättävä Luxemburgin hallituksen väite, jonka mukaan komissio on nostanut vain yhden kanteen, vaikka muut jäsenvaltiot ovat tehneet jokiliikennettä koskevia kahdenvälisiä sopimuksia kolmansien valtioiden kanssa.

35 On muistettava, että komission harkintavallassa on arvioida, milloin jäsenyysvelvoitteiden laiminlyömistä koskeva kanne on nostettava, eikä yhteisöjen tuomioistuimen asiana ole arvioida komission toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta (asia C-152/98, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3463, 20 kohta) ja että jäsenvaltio ei missään tapauksessa voi perustella omien jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämistä sillä, että vastavuoroisuusperiaatetta ei ole noudatettu tai että toinen jäsenvaltio on mahdollisesti rikkonut perustamissopimusta (asia 352/82, komissio v. Saksa, tuomio 14.2.1984, Kok. 1984, s. 777, 11 kohta ja asia C-131/01, komissio v. Italia, tuomio 13.2.2003, Kok. 2003, s. I-1659, 46 kohta).

36 On myös muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. esim. asia C-110/00, komissio v. Itävalta, tuomio 11.10.2001, Kok. 2001, s. I-7545, 13 kohta).

37 Käsiteltävänä olevassa asiassa perustellussa lausunnossa asetettu määräaika päättyi 28.4.2001, joten Tšekin tasavallan, Puolan tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisellä Euroopan unioniin ei ole merkitystä tämän asian kannalta.

38 Näin ollen on ratkaistava, onko olemassa edellä mainitussa ERTA-tapauksessa tarkoitettu yhteisön yksinomainen ulkoinen toimivalta, kuten on väitetty.

39 Vaikka EY:n perustamissopimuksessa ei nimenomaisesti anneta yhteisölle yksinomaista toimivaltaa sisävesiväylien liikenteen alalla, EY 71 artiklan 1 kohdassa ja EY 80 artiklan 2 kohdassa määrätään kuitenkin yhteisön toimintavallasta tällä alalla.

40 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa ERTA-tapauksessa antamansa tuomion 16–18 ja 22 kohdassa, että yhteisön toimivalta tehdä kansainvälisiä sopimuksia saattaa paitsi perustua perustamissopimuksella nimenomaisesti annettuun toimivaltaan myös olla johdettavissa perustamissopimuksen määräyksistä ja yhteisön toimielinten näiden määräysten nojalla toteuttamista toimista; että erityisesti aina silloin, kun yhteisö antaa perustamissopimuksessa määrätyn yhteisen politiikan toteuttamiseksi säännöksiä, joilla otetaan käyttöön yhteisiä sääntöjä, olivatpa ne missä muodossa tahansa, jäsenvaltioilla ei ole enää yksin tai edes yhdessä oikeutta sopia kolmansien valtioiden kanssa näihin sääntöihin vaikuttavista (tai niiden ulottuvuutta muuttavista) velvoitteista; että sitä mukaa kuin näitä yhteisiä sääntöjä otetaan käyttöön, yhteisö yksin voi koko yhteisön oikeuden soveltamisalaan ulottuvin vaikutuksin ottaa vastuulleen ja panna täytäntöön kolmansien valtioiden kanssa sovitut sitoumukset; ja että silloin, kun yhteisön sääntöjä annetaan perustamissopimuksen tavoitteiden toteuttamista varten, jäsenvaltiot eivät voi yhteisten toimielinten ulkopuolella tehdä sitoumuksia, jotka voivat vaikuttaa kyseisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

41 Jos jäsenvaltioilla säilyisi vapaus tehdä kansainvälisiä sitoumuksia, jotka vaikuttavat yhteisiin sääntöihin, näillä säännöillä tavoitellun päämäärän sekä yhteisön tehtävän ja perustamissopimuksen tavoitteiden toteutuminen vaarantuisi.

42 Yhteisöjen tuomioistuin on muun muassa asiassa C-472/98, komissio vastaan Luxemburg, 5.11.2002 antamassaan tuomioissa (Kok. 2002, s. I-9741) palauttanut mieleen edellytykset, joilla kansainväliset sitoumukset voivat vaikuttaa yhteisten sääntöjen ulottuvuuteen tai muuttaa sitä, ja siis edellytykset, joilla yhteisö saavuttaa yksinomaisen ulkoisen toimivallan sen vuoksi, että se on käyttänyt sisäistä toimivaltaansa.

43 Tilanne on tällainen silloin, kun kansainväliset sitoumukset kuuluvat yhteisten sääntöjen soveltamisalaan tai joka tapauksessa alaan, jota tällaiset säännöt jo suurelta osin kattavat, ja näin on, vaikka ei olisi olemassa mitään ristiriitaa näiden sitoumusten ja yhteisten sääntöjen välillä (em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 88 kohta).

44 Niinpä jos yhteisö on sisällyttänyt sisäisiin lainsäädäntötoimiinsa kolmansien maiden kansalaisten kohtelua koskevia lausekkeita tai on antanut toimielimilleen nimenomaisesti valtuudet neuvotella kolmansien maiden kanssa, sillä on yksinomainen ulkoinen toimivalta näiden toimien kattamalla alalla (em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 89 kohta).

45 Tämä pätee myös sellaisen nimenomaisen lausekkeen puuttuessa, jolla toimielimet valtuutetaan neuvottelemaan kolmansien maiden kanssa, silloin, kun yhteisö on toteuttanut kattavan yhdenmukaistamisen tietyllä alalla, sillä se, että jäsenvaltioilla säilyisi oikeus neuvotella kolmansien maiden kanssa, voisi vaikuttaa näin annettuihin yhteisiin sääntöihin edellä mainitussa ERTA-tapauksessa tarkoitetulla tavalla (ks. em. asia komissio v. Luxemburg, tuomion 90 kohta).

46 Kuten asetuksen N:o 3921/91 nimestä ja sen 1 ja 2 artiklasta ilmenee, asetuksessa vahvistetaan edellytykset saada harjoittaa kansallista sisävesiväylien tavara- tai henkilöliikennettä jossakin jäsenvaltiossa vain yhteisön liikenteenharjoittajien osalta. Nämä säännökset koskevat vain sellaisia sisävesiväylien tavara- tai henkilöliikennettä harjoittavia liikenteenharjoittajia, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon ja jotka käyttävät aluksia, joiden omistaja tai omistajat ovat luonnollisia henkilöitä, joiden kotipaikka on jossain jäsenvaltiossa ja jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia, tai oikeushenkilöitä, joiden sääntömääräinen kotipaikka on jossakin jäsenvaltiossa ja jotka kuuluvat suurimmalta osaltaan jäsenvaltioiden kansalaisille.

47 Asetuksen N:o 3921/91 6 artiklaan sisältyvä viittaus Mannheimin yleissopimukseen perustuviin oikeuksiin ei voi johtaa erilaiseen päätelmään, koska kyseisessä säännöksessä yhteisö ainoastaan toteaa tähän yleissopimukseen perustuvat Sveitsin oikeudet, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa.

48 Tästä seuraa, että asetus N:o 3921/91 ei sääntele muita kuin jäsenvaltiosta olevia liikenteenharjoittajia koskevia edellytyksiä harjoittaa kansallista sisävesiväylien tavara- tai henkilöliikennettä jossakin jäsenvaltiossa.

49 Koska riidanalaiset kahdenväliset sopimukset eivät kuulu asetuksella N:o 3921/91 jo katettuun alaan, niiden ei voida katsoa vaikuttavan siihen komission esittämällä perusteella.

50 Lisäksi itse se seikka, että asetus N:o 3921/91 ei sääntele sellaisten kolmanteen valtioon sijoittautuneiden liikenteenharjoittajien tilannetta, jotka toimivat yhteisön sisällä, osoittaa, että tällä asetuksella ei ole toteutettu kattavaa yhdenmukaistamista.

51 Komissiolla ei näin ollen ole perustetta väittää, että yhteisö on saavuttanut ERTA-tapauksessa annetussa tuomiossa tarkoitetun yksinomaisen ulkoisen toimivallan riidanalaisten kahdenvälisten sopimusten sääntelemällä alalla.

52 Ensimmäinen kanneperuste on siis hylättävä.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan EY 10 artiklaa on rikottu

Asianosaisten lausumat

53 Komissio väittää toisessa kanneperusteessaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut EY 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska neuvotellessaan, tehdessään, ratifioidessaan ja saattaessaan voimaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset sen jälkeen, kun neuvosto päätti 7.12.1992 valtuuttaa komission neuvottelemaan sopimuksen yhteisön nimissä, tämä jäsenvaltio on vaarantanut kyseisen päätöksen täytäntöönpanon. Jäsenvaltioiden itsenäisten aloitteiden häiritsevä vaikutus vaikeuttaa väistämättä komission sopimusneuvotteluja yhteisön

nimissä ja myöhemmin neuvoston toimesta tapahtuvaa sopimuksen tekemistä. Lisäksi yhteisön asema kolmansien valtioiden kanssa käytävissä neuvotteluissa heikentyy, jos yhteisö ja jäsenvaltiot esiintyvät järjestäytymättömästi.

54 Luxemburgin hallitus esittää tämän tuomion 30 kohdassa esitettyjen väitteiden lisäksi, että riidanalaiset kahdenväliset sopimukset oli neuvoteltu ennen 7.12.1992 eli ennen ajankohtaa, jolloin neuvosto valtuutti komission neuvottelemaan monenvälisestä sopimuksesta yhteisön nimissä.

55 Lisäksi sen mukaan 8.4.1994 tehty neuvoston päätös on todellisuudessa uusi neuvotteluvaltuutus, joka korvasi 7.12.1992 annetun valtuutuksen.

56 Luxemburgin hallitus korostaa lopuksi, että se on ilmoittanut olevansa valmis irtisanomaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset heti, kun monenvälinen sopimus tulee yhteisön tasolla voimaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

57 EY 10 artikla velvoittaa jäsenvaltiot helpottamaan yhteisön päämäärän toteuttamista ja pidättymään kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamista.

58 Tätä lojaalin yhteistyön velvoitetta sovelletaan yleisesti, ja se ei ole riippuvainen siitä, onko kysymyksessä oleva yhteisön toimivalta yksinomaista, eikä siitä, onko jäsenvaltioilla mahdollisesti oikeus tehdä sitoumuksia kolmansiin valtioihin nähden.

59 Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että jäsenvaltioilla on erityisiä velvollisuuksia toteuttaa toimenpiteitä ja pidättäytyä niistä tilanteessa, jossa komissio on toimittanut neuvostolle ehdotuksia, joista muodostuu yhteisön yhteisen toiminnan lähtökohta, vaikka neuvosto ei olekaan hyväksynyt niitä (ks. asia 804/79, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 5.5.1981, Kok. 1981, s. 1045, Kok. Ep. VI, s. 81, 28 kohta).

60 Päätöksen tekeminen komission valtuuttamisesta neuvottelemaan monenvälisestä sopimuksesta yhteisön nimissä on yhteisön yhteisen toiminnan alku kansainvälisellä tasolla ja tätä kautta se merkitsee jäsenvaltioille ellei velvoitetta pidättyä toimenpiteistä niin ainakin jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten välistä tiivistä yhteistyötä koskevaa velvoitetta siten, että helpotetaan yhteisön päämäärän toteuttamista ja taataan yhteisön toiminnan ja kansainvälisen edustuksen yhtenäisyys ja johdonmukaisuus.

61 Käsiteltävänä olevassa asiassa on riidatonta, että sen jälkeen kun neuvosto valtuutti 7.12.1992 komission neuvottelemaan monenvälisestä sopimuksesta yhteisön nimissä, Luxemburgin suuherttuakunta neuvotteli, teki, ratifioi ja saattoi voimaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset ilman, että se olisi tehnyt yhteistyötä tai neuvotellut komission kanssa. Näin toimiessaan tämä jäsenvaltio on vaarantanut yhteisön päämärän toteuttamisen sekä perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamisen.

62 Komissiota olisi tullut konsultoida sitäkin suuremmalla syyllä, koska neuvosto ja komissio olivat tämän sopimuksen neuvottelumenettelyn osalta sopineet soveltavansa käytännesääntöjä, jotka sisältyivät 7.12.1992 annetun neuvotteluvaltuutuksen liitteenä olevaan herrasmiessopimukseen ja joissa edellytettiin komission ja jäsenvaltioiden läheistä yhteistyötä. Tältä osin kyseisen herrasmiessopimuksen II osastossa olevan 3 kohdan d alakohdassa todetaan, että "komissio esiintyy neuvotteluissa yhteisön nimissä ja jäsenvaltioiden edustajat puuttuvat asiaan vain komission pyynnöstä" ja että "jäsenvaltioiden edustajat pidättäytyvät kaikista toimista, jotka voivat haitata komission tehtävien moitteetonta suorittamista".

63 Vaikka onkin mahdollista, kuten Luxemburgin hallitus väittää, että Tšekin ja Slovakian liittotasavallan välillä tehtävää sopimusta koskevat neuvottelut aloitettiin ennen neuvoston päätöksen tekemistä 7.12.1992, kaikki riidanalaiset kahdenväliset sopimukset allekirjoitettiin ja ratifioitiin kuitenkin tämän ajankohdan jälkeen.

64 Asiakirja-aineistosta ei millään tavoin ilmene, että 8.4.1994 tehty neuvoston päätös olisi uusi neuvotteluvaltuutus, jolla olisi korvattu 7.12.1992 annettu valtuutus. Vaikuttaa ainoastaan siltä, että tällä päätöksellä täsmennettiin ja täydennettiin komissiolle vuonna 1992 annettua valtuutusta.

65 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa, se seikka, että Luxemburgin hallitus on ilmoittanut olevansa valmis irtisanomaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset heti, kun yhteisöä sitova monenvälinen sopimus tulee

voimaan, ei osoita, että EY 10 artiklassa määrättyä lojaalin yhteistyön velvoitetta olisi noudatettu.

66 Edellä esitetystä seuraa, että koska Luxemburgin suurherttuakunta on neuvotellut, tehnyt, ratifioinut ja saattanut voimaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset ilman, että se olisi tehnyt yhteistyötä tai neuvotellut komission kanssa, se on jättänyt noudattamatta EY 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

67 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on perusteltu siltä osin kuin edellisessä kohdassa näin todetaan.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset eivät ole yhteensopivia asetuksen N:o 1356/96 kanssa

Asianosaisten lausumat

68 Komissio väittää kolmannessa kanneperusteessaan, että se, että riidanalaisten kahdenvälisten sopimusten määräyksiä, joissa annetaan asianomaisissa kolmansissa valtioissa rekisteröityjen alusten suorittaa sisävesiliikenteen kuljetuspalveluja Luxemburgin suurherttuakunnan ja muiden yhteisön jäsenvaltioiden välillä toimivaltaisen viranomaisen antaman luvan perusteella, pidettiin voimassa sen jälkeen, kun asetus N:o 1356/96 annettiin, on ristiriidassa kyseisen asetuksen 1 ja 2 artiklan sekä kyseisen asetuksen yleisten tavoitteiden kanssa.

69 Koska riidanalaisissa kahdenvälisissä sopimuksissa mahdollistetaan se, että Luxemburgin suurherttuakunta myöntää yksipuolisesti sellaisille liikenteenharjoittajille, jotka eivät täytä asetuksessa N:o 1356/96 säädettyjä edellytyksiä, oikeuden yhteisön sisäisille reiteille tai ainakin varataan tälle jäsenvaltiolle tämä oikeus, niillä muutetaan komission mukaan yksipuolisesti ja yhteisön valvonnan ulottumattomissa yhteisön sisäisen sisävesiliikenteen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien sääntöjen luonnetta ja ulottuvuutta sellaisina kuin ne on määritelty yhteisön oikeudessa. Komission mukaan on kiistatonta, että ne puolalaiset, romanialaiset, tšekkiläiset ja slovakialaiset liikenteenharjoittajat ja varustamot, joille voitaisiin riidanalaisten kahdenvälisten sopimusten nojalla myöntää lupa tarjota liikennepalveluja Luxemburgin suurherttuakunnan ja muiden yhteisön jäsenvaltioiden välillä, eivät täytä mitään näistä edellytyksistä.

70 Luxemburgin hallitus väittää, että asetuksessa N:o 1356/96 järjestetään jäsenvaltioiden välinen sisävesiliikenne ja se koskee vain yhteisön liikenteenharjoittajia, joten kolmansiin valtioihin sijoittautuneet liikenteenharjoittajat ovat poissuljettuja tai kuuluvat muiden yhteisön säännösten soveltamisalaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

71 On huomattava, että asetuksen N:o 1356/96 pääasiallinen tavoite on jäsenvaltioiden välisen sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikenteen palveluiden vapaan tarjoamisen toteuttaminen poistamalla kaikki palveluiden tarjoajaan kohdistuvat rajoitukset tai syrjintä, jotka perustuvat hänen kansallisuuteensa tai sijoittautumispaikkaansa.

72 Asetuksen N:o 1356/96 2 artiklan mukaan tästä sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikenteen palvelujen tarjoamisen vapauden järjestelmästä hyötyy jokainen liikenteenharjoittaja, joka

— on sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti

— on oikeutettu kyseisessä jäsenvaltiossa harjoittamaan kansainvälistä tavara- ja matkustajaliikennettä sisävesiväylillä

— käyttää tällaisessa kuljetustoiminnassa jossain jäsenvaltiossa rekisteröityä sisävesialusta tai, jos alusta ei ole rekisteröity, hänellä on todistus sen kuulumisesta jonkin jäsenvaltion laivastoon ja

— täyttää asetuksen N:o 3921/91 2 artiklan mukaiset edellytykset eli käyttää tähän tarkoitukseen vain aluksia, joiden omistaja tai omistajat ovat luonnollisia henkilöitä, joiden kotipaikka on jossain jäsenvaltiossa ja jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia, tai oikeushenkilöitä, joiden sääntömääräinen kotipaikka on jossakin jäsenvaltiossa ja jotka kuuluvat suurimmalta osaltaan jäsenvaltioiden kansalaisille.

73 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 85 ja 86 kohdassa, vaikka asetus N:o 1356/96 sisältää yhteisön jäsenvaltioiden välisen sisävesiliikenteen palvelujen vapaan tarjoamisen järjestelmän jäsenvaltioihin sijoittautuneiden liikenteenharjoittajien hyväksi, on todettava, että asetuksella N:o 1356/96 näin käyttöön otetun järjestelmän tavoitteena tai vaikutuksena ei ole estää kolmansiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita liikenteenharjoittajia tai viimeksi mainituissa rekisteröityjä aluksia tarjoamasta tällaisia palveluja yhteisön jäsenvaltioiden välillä.

74 Lisäksi kuten julkisasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 87–89 kohdassa, riidanalaisilla kahdenvälisillä sopimuksilla ei perusteta jäsenvaltioiden välisen sisävesiväylien tavara- ja matkustajaliikenteen palvelujen tarjoamisen vapauden järjestelmää tšekkiläisten, puolalaisten, slovakialaisten ja romanialaisten liikenteenharjoittajien hyväksi, vaan niissä määrätään ainoastaan kyseisissä kolmansissa valtioissa rekisteröidyille aluksille annettavasta mahdollisuudesta tietyissä tarkoin määritellyissä tapauksissa ja sopimuspuolten toimivaltaisten viranomaisten antaman luvan nojalla suorittaa tällaisia palveluja Luxemburgin suurherttuakunnan ja muiden yhteisön jäsenvaltioiden välillä.

75 Tästä seuraa, että toisin kuin komissio väittää, riidanalaisten kahdenvälisten sopimusten määräykset eivät ole muuttaneet asetuksen N:o 1356/96 säännösten luonnetta eivätkä ulottuvuutta.

76 Näin ollen kolmas kanneperuste on hylättävä.

77 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on todettava, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut EY 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on neuvotellut, tehnyt, ratifioinut ja saattanut voimaan riidanalaiset kahdenväliset sopimukset ilman, että se olisi tehnyt yhteistyötä tai neuvotellut komission kanssa, ja että kanne on muilta osin hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

78 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Koska komission kanne on hyväksytty vain osittain, kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Luxemburgin suuherttuakunta ei ole noudattanut EY 10 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on neuvotellut, tehnyt, ratifioinut ja saattanut voimaan ilman, että se olisi tehnyt yhteistyötä tai neuvotellut komission kanssa,**

— **Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Tšekin ja Slovakian liittotasavallan hallituksen välisen sisävesiväylien liikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 30.12.1992**

— **Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Romanian hallituksen välisen sisävesiväylien liikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Bukarestissa 10.11.1993 ja**

— **Luxemburgin suurherttuakunnan hallituksen ja Puolan tasavallan hallituksen välisen sisävesiliikennettä koskevan sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 9.3.1994.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Euroopan yhteisöjen komissio ja Luxemburgin suurherttuakunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset