UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

22 päivänä huhtikuuta 2010 *

Asiassa C-122/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Symvoulio tis Epikrateias (Kreikka) on esittänyt 11.11.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 2.4.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Enosi Efopliston Aktoploïas ym.

vastaan

Ypourgos Emporikis Naftilías ja

Ypourgos Aigaíou,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit C. Toader, C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari), K. Schiemann ja P. Kūris,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,
kirjaaja: hallintovirkamies N. Nanchev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.2.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Enosi Efopliston Aktoploïas ym., edustajanaan dikigoros A. Kalogeropoulos,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Chala ja S. Trekli,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Lozano Palacios ja D. Triantafyllou,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 10, EY 49 ja EY 249 artiklan ja palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7.12.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 (EYVL L 364, s. 7 ja oikaisu EYVL 1998, L 187, s. 56) 1, 2 ja 4 artiklan sekä 6 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty kahdessa asiassa, joissa kantajina ovat Enosi Efopliston Aktoploïas -niminen yhdistys sekä neljä kabotaasiliikennettä harjoittavaa osakeyhtiötä eli ANEK, Minoïkes Grammes, N. E. Lésvou ja Blue Star Ferries sekä vastaajina yhtäältä Ypourgos Emporikis Naftilías (kauppamerenkulkuministeri) ja toisaalta Ypourgos Aigaíou (Egeanmeren ministeri) ja joissa on kyse viimeksi mainittujen tekemän kahden sellaisen päätöksen pätevyydestä, joissa meriliikenteen kabotaasille asetetaan tiettyjä edellytyksiä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

3 Asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Tammikuun 1 päivästä 1993 lähtien meriliikenteen palvelujen tarjoamisen vapautta jäsenvaltiossa (meriliikenteen kabotaasi) sovelletaan yhteisön laivanvarustajiin, jotka harjoittavat liikennettä jäsenvaltiossa rekisteröidyillä ja jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla, jos nämä täyttävät kaikki kyseisessä jäsenvaltiossa kabotaasiliikenteelle asetetut edellytykset, mukaan lukien Euros-rekisteriin rekisteröidyt alukset heti, kun neuvosto on hyväksynyt kyseisen rekisterin.”

4 Asetuksen N:o 3577/92 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kuitenkaan seuraaviin meriliikenteen palveluihin, joita harjoitetaan Välimerellä ja Espanjan, Portugalin ja Ranskan rannikolla, ei väliaikaisesti sovelleta tätä asetusta:

– risteilypalvelut 1 päivään tammikuuta 1995 asti,

– strategisten tuotteiden (öljy, öljytuotteet ja juomavesi) kuljettaminen 1 päivään tammikuuta 1997 asti,

– bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksilla harjoitettava liikenne 1 päivään tammikuuta 1998 asti,

– säännöllinen matkustaja- ja lauttaliikenne 1 päivään tammikuuta 1999 asti.

2. Saarikabotaasiin Välimerellä ja kabotaasiin Kanarian, Azorien ja Madeiran saaristoissa, Ceutassa ja Melillassa, Ranskan Atlantin rannikolla sijaitsevilla saarilla ja Ranskan merentakaisilla alueilla ei kuitenkaan väliaikaisesti sovelleta tätä asetusta 1 päivään tammikuuta 1999 asti.

3. Sosiaalis-taloudellisen yhteenkuuluvuuden vuoksi 2 kohdassa tarkoitettua poikkeusta pidennetään Kreikan osalta 1 päivään tammikuuta 2004 asti säännöllisen matkustaja- ja lauttaliikenteen sekä bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksilla harjoitetun liikenteen osalta."

Kansallinen säännöstö

5 Lain 2932/2001, jonka nimenä on "Palvelujen tarjoamisen vapaus meriliikenteen kabotaasissa ynnä muuta" (FEK A' 145/27.6.2001), 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Palveluja voidaan 1.11.2002 alkaen tarjota vapaasti sellaisessa meriliikenteessä, a) josta vastaa korvausta vastaan Euroopan yhteisöjen (EY), Euroopan talousalueen

(ETA) tai Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA) jäsenvaltion, Sveitsiä lukuun ottamatta, laivanvarustaja ja b) jota toteutetaan mantereella ja saarissa sijaitsevien satamien tai saarilla sijaitsevien eri satamien välillä matkustajia ja ajoneuvoja kuljettavilla aluksilla, matkustaja-aluksilla tai rahtialuksilla, jotka toimivat säännöllisillä matkustaja- tai lauttaliikennereiteillä, sekä bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksilla – –, kun alukset on rekisteröity Kreikassa tai muussa EY:n, ETA:n tai EFTAn jäsenvaltiossa, Sveitsiä lukuun ottamatta, ja ne purjehtivat kyseisen valtion lipun alla."

6 Lain 2932/2001 3 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

"Matkustajia ja ajoneuvoja kuljettavat alukset, matkustaja-alukset tai rahtialukset voivat harjoittaa liikennöintiä 1 päivästä marraskuuta lukien yhden vuoden ajan (säännöllinen liikennöinti)."

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

7 Pääasian kantajat ovat nostaneet kaksi kannetta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Näistä ensimmäisessä vaaditaan kumottavaksi 19.10.2001 tehty kauppamerenkulkuministerin päätös 3332.3/1, jonka otsikkona on "Vakuus säännöllisessä liikenteessä olevia aluksia koskevien ehtojen täyttämisestä" (FEK B' 1448/22.10.2001), ja jälkimmäisessä vaaditaan kumottavaksi 19.10.2001 tehty kauppamerenkulkuministerin ja Egeanmeren ministerin yhteinen päätös 3332.3/3, jonka otsikkona on

”Säännöllistä liikennöintiä aluksella koskevan ilmoituksen muodon, sisällön sekä muiden välttämättömien seikkojen ja asiakirjojen sekä kyseiseen ilmoitukseen liittyvien edellytysten määrittäminen” (FEK B’ 1448/22.10.2001).

8 Kyseiset kantajat väittävät muun muassa, että lain 2932/2001 merkitykselliset säännökset, joiden nojalla kyseiset päätökset tehtiin, ovat pätemättömiä, koska ne ovat ristiriidassa muun muassa EY 49 artiklan ja joidenkin asetuksen N:o 3577/92 säännösten kanssa.

9 Pääasiassa esitettiin ensimmäinen ennakkoratkaisupyyntö, johon vastattiin asiassa C-285/05, Enosi Efopliston Aktoploïas ym., 28.9.2006 annetulla määräyksellä. Kyseisessä asiassa esitetyllä ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä kansallinen tuomioistuin tiedusteli, voitiinko asetuksella N:o 3577/92 antaa yksityisille oikeuksia ennen 1.1.2004, vaikka kyseessä olleen kaltaisen kabotaasin osalta kyseinen asetus tuli sovellettavaksi Kreikassa vasta tuosta päivästä alkaen.

10 Vastauksena tähän kysymykseen yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Enosi Efopliston Aktoploïas ym. antamansa määräyksen 17–19 kohdassa seuraavaa:

”17 – – silloin, kun asetuksessa asetetaan jäsenvaltioille tietty määräaika asetukseen perustuvien velvollisuuksien noudattamiseksi, yksityiset eivät voi vedota kyseiseen asetukseen ennen tämän määräajan päättymistä (ks. vastaavasti asia C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt, tuomio 10.11.1992, Kok., s. I-5567, 20 kohta).

18 Siltä osin kuin kyse on asetuksesta N:o 3577/92, sen 6 artiklan 2 ja 3 kohdasta ilmenee, että meriliikenteen kabotaasi Kreikan saarien välillä vapautettiin kyseisen asetuksen soveltamiselta 1.1.2004 asti säännöllisen matkustaja- ja lauttaliikenteen sekä bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksilla harjoitetun liikenteen osalta. Kyseisen säännöksen sanamuodosta ilmenee, että tästä väliaikaisesta vapautuksesta ei voida tehdä poikkeuksia. Tästä seuraa, että juuri tällä kabotaasin alalla asetuksella alkoi olla vaikutuksia vasta 1.1.2004 lähtien ja se voi näin ollen antaa oikeuksia yksityisille vasta kyseisestä päivämäärästä lähtien (ks. vastaavasti myös – - asia [43/71,] Politi, [tuomio 14.12.1971, Kok., s. 1039,] 10 kohta).

19 Tätä tulkintaa ei voida horjuttaa tukeutumalla päättelyyn, jota yhteisöjen tuomioistuin käytti asiassa C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, 18.12.1997 antamansa tuomion (Kok., s. I-7411) 45 kohdassa, jossa se totesi, että vaikkakaan jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta saattaa täytäntöönpanotoimia voimaan ennen täytäntöönpanolle säädetyn määräajan päättymistä, EY 10 artiklan toisen kohdan, EY 249 artiklan kolmannen kohdan ja 18.3.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32), jolla muutettiin jätteistä 15.7.1975 annettua neuvoston direktiiviä 75/442/ETY, soveltamisesta seuraa, että jäsenvaltioiden on tämän määräajan kuluessa pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan direktiivissä säädetyn tavoitteen toteuttamisen. On nimittäin niin, että vaikka asetuksessa N:o 3577/92 säädetty väliaikainen vapautus voitaisiin rinnastaa direktiivin täytäntöönpanolle varattuun määräaikaan, ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ei missään tapauksessa ilmene, että pääasiassa kyseessä olevassa asiassa Helleenien tasavaltaa olisi moitittu siitä, että se on antanut säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisen asetuksen soveltamisen 1.1.2004 lähtien."

11 Kun otetaan huomioon edellä mainitussa asiassa Enosi Efopliston Aktoploïas ym. annetun määräyksen 19 kohta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että vastaus asiassa C-285/05 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen voisi olla toinen, jos seuraavat kaksi edellytystä täyttyisivät samanaikaisesti: a) unionin tuomioistuin katsoo, että sinä aikana, kun Helleenien tasavaltaa koskeva väliaikainen 1.1.2004 asti kestävä vapautus asetuksen N:o 3577/92 soveltamisesta oli voimassa, Kreikan lainsäätäjän oli pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka olivat omiaan vakavasti

vaarantamaan kyseisen asetuksen täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen Kreikassa 1.1.2004 alkaen, ja b) unionin tuomioistuin katsoo, että Kreikan lainsäätäjän ennen 1.1.2004 antamien kaltaisilla säännöksillä, jotka ovat pääasioiden ratkaisun kannalta merkityksellisiä, vaarannetaan vakavasti kyseisen asetuksen täysimääräinen ja tehokas soveltaminen Kreikassa 1.1.2004 alkaen.

12 Koska Symvoulio tis Epikrateias (ylin hallintotuomioistuin) on katsonut käsiteltäväkseen saatettujen oikeusriitojen ratkaisun edellyttävän EY 10, EY 49 ja EY 249 artiklan sekä asetuksen N:o 3577/92 tiettyjen säännösten täydentävää tulkintaa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun otetaan huomioon EY 10 artiklan toinen kohta ja EY 249 artiklan toinen kohta

a) oliko Kreikan lainsäätäjän sinä aikana, kun – – asetuksen – – N:o 3577/92 6 artiklan 3 kohdassa käyttöön otettu [Helleenien tasavaltaa] koskeva väliaikainen 1.1.2004 asti kestävä vapautus asetuksen N:o 3577/92 soveltamisesta oli voimassa, pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan asetuksen N:o 3577/92 täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen Kreikassa 1.1.2004 alkaen, ja

b) onko yksityisillä oikeus vedota kyseiseen asetukseen riitauttaakseen Kreikan lainsäätäjän ennen 1.1.2004 antamien säännösten pätevyyden tilanteessa, jossa viimeksi mainitut kansalliset säännökset vaarantavat vakavasti kyseisen

asetuksen täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen Kreikassa 1.1.2004 lähtien?

2) Jos ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, vaarantuuko asetuksen N:o 3577/92 täysimääräinen soveltaminen Kreikassa 1.1.2004 lähtien vakavasti sen vuoksi, että Kreikan lainsäätäjä on ennen 1.1.2004 antanut säännöksiä, jotka ovat tyhjentäviä ja pysyviä, joissa ei säädetä siitä, että niiden voimassaolo päättyy 1.1.2004, ja jotka ovat ristiriidassa asetuksen N:o 3577/92 säännösten kanssa?

3) Jos ensimmäiseen ja toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, sallitaanko asetuksen N:o 3577/92 1, 2 ja 4 artiklassa sellaisten kansallisten säännösten antaminen, joiden mukaan laivanvarustajat voivat tarjota meriliikenteen kabotaasipalveluja ainoastaan tietyillä liikennöintireiteillä, jotka tältä osin toimivaltainen kansallinen viranomainen määrittää vuosittain, ja sillä edellytyksellä, että kyseiset laivanvarustajat ovat etukäteen saaneet hallinnollisen luvan, joka myönnetään lupajärjestelmässä, jolla on seuraavat ominaispiirteet:

a) järjestelmä koskee poikkeuksetta kaikkia liikennöintireittejä saarille ja

b) toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hyväksyä liikennöintiluvan myöntämistä koskevan hakemuksen siten, että ne harkintavaltaansa käyttäen ja ilman oikeussäännöllä ennakkoon määriteltyjä sovellettavia arviointiperusteita yksipuolisesti muuttavat hakemuksen yksityiskohtia, jotka koskevat liikennöinnin tiheyttä, keskeyttämisen kestoa ja kuljetusmaksua?

4) Jos ensimmäiseen ja toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, merkitseekö kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään, että laivanvarustajalla, jolle viranomaiset ovat myöntäneet luvan liikennöidä aluksella tietyllä reitillä (sen jälkeen, kun on hyväksytty laivanvarustajan tätä koskeva hakemus sellaisenaan tai sen jälkeen, kun kyseinen hakemus on hyväksytty sen tiettyihin kohtiin tehtyjen muutosten jälkeen ja kun laivanvarustaja on hyväksynyt nämä muutokset), on lähtökohtaisesti velvollisuus liikennöidä kyseisellä reitillä keskeytyksettä koko vuosittaisen liikennöintijakson ajan ja antaa kyseisen velvollisuuden noudattamisen varmistamiseksi ennen liikennöinnin aloittamista vakuus, joka voidaan kokonaan tai osittain realisoida, mikäli kyseistä velvollisuutta ei noudateta tai sitä ei noudateta erittäin tarkasti, EY 49 artiklassa tarkoitettua luvatonta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta?"

Ennakkoratkaisukysymykset

Toinen ennakkoratkaisukysymys

13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, jota on tarkasteltava ensimmäisenä, vaarantuuko siinä tapauksessa, että katsotaan, että Kreikan lainsäätäjän oli sinä aikana, kun vapautus asetuksen N:o 3577/92 soveltamisesta Kreikassa oli voimassa, pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisen asetuksen täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen 1.1.2004 alkaen, jolloin vapautusta koskeva jakso päättyi, tämä täysimääräinen ja tehokas soveltaminen vakavasti sen vuoksi, että Kreikan lainsäätäjä on ennen 1.1.2004 antanut kyseisen asetuksen kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä, jotka ovat tyhjentäviä ja pysyviä ja joissa ei säädetä siitä, että niiden voimassaolo päättyy 1.1.2004.

14 Pääasian kantajat katsovat, että tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi, kun taas Kreikan hallitus ja Euroopan komissio ehdottavat, että siihen vastataan kieltävästi.

15 Tästä on todettava, että vain sen seikan, että jäsenvaltio on antanut vuonna 2001 lain 2932/2001 kaltaisen säädöksen, vaikka sen katsottaisiin olevan ristiriidassa asetuksen N:o 3577/92 kanssa, ei sellaisenaan voida katsoa vaarantavan vakavasti kyseisen asetuksen soveltamista väliaikaista vapautusta koskevan jakson päätyttyä 1.1.2004, siitä riippumatta, että tämä säädös on luonteeltaan tyhjentävä. Tällainen seikka ei nimittäin sellaisenaan ole omiaan estämään kyseisen asetuksen täysimääräistä soveltamista väliaikaista vapautusta koskevan jakson päättymisen jälkeen.

16 Sama pätee siihen seikkaan, että lain 2932/2001 kaltainen säädös on luonteeltaan pysyvä. Kuten Kreikan hallitus ja komissio perustellusti toteavat, mikään ei estä sitä, että tämä säädös kumotaan ennen väliaikaista vapautusta koskevan jakson päättymistä.

17 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että jos katsotaan, että Kreikan lainsäätäjän oli sinä aikana, kun vapautus asetuksen N:o 3577/92 soveltamisesta Kreikassa oli voimassa, pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisen asetuksen täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen 1.1.2004 alkaen, jolloin vapautusta koskeva jakso päättyi, tämä täysimääräinen ja tehokas soveltaminen ei vaarannu vakavasti vain sen vuoksi, että Kreikan lainsäätäjä on vuonna 2001 antanut kyseisen asetuksen kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä, jotka ovat tyhjentäviä ja pysyviä ja joissa ei säädetä siitä, että niiden voimassaolo päättyy 1.1.2004.

Ensimmäinen, kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys

18 Kun otetaan huomioon toiseen kysymykseen annettu vastaus, ensimmäiseen kysymykseen ei ole syytä vastata. Koska kolmas ja neljäs kysymys esitettiin siltä varalta, että kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, myöskään näihin kysymyksiin ei ole syytä vastata.

Oikeudenkäyntikulut

19 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jos katsotaan, että Kreikan lainsäätäjän oli sinä aikana, kun vapautus palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7.12.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 soveltamisesta Kreikassa oli voimassa, pitäydyttävä antamasta säännöksiä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisen asetuksen täysimääräisen ja tehokkaan soveltamisen 1.1.2004 alkaen, jolloin vapautusta koskeva jakso päättyi, tämä täysimääräinen ja tehokas soveltaminen ei vaarannu

vakavasti vain sen vuoksi, että Kreikan lainsäätäjä on vuonna 2001 antanut kyseisen asetuksen kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä, jotka ovat tyhjentäviä ja pysyviä ja joissa ei säädetä siitä, että niiden voimassaolo päättyy 1.1.2004.

Allekirjoitukset