YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

9 päivänä maaliskuuta 2006 *

Asiassa C-323/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 24.7.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään I. Martínez del Peral ja K. Simonsson, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään L. Fraguas Gadea ja J. M. Rodríguez Cárcamo, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. Makarczyk, R. Silva de Lapuerta, P. Kūris ja J. Klučka,

julkisasiamies: A. Tizzano,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.9.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.11.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistunta toteamaan, että koska Espanjan kuningaskunta on pitänyt voimassa lainsäädännön

- jonka mukaan Vigon lahden (Vigon rian) meriliikenteen palvelut voidaan antaa yhden ainoan toimijan hoidettaviksi 20 vuoden ajaksi ja jossa yhtenä käyttöoikeussopimuksen sopimuksentekoperusteena pidetään tällä lahdella hankittua liikennöintikokemusta

– jonka mukaan saarille suuntautuviin kausiluonteisiin liikennepalveluihin tai säännöllisiin liikennepalveluihin mantereella olevien satamien välillä voidaan liittää julkisen palvelun velvoitteita

– jonka mukaan voidaan ottaa käyttöön palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 (EYVL L 364, s. 7) voimaantulopäivänä voimassa ollutta eli 11.6.1984 tehdyllä päätöksellä säädettyä järjestelmää rajoittavampi järjestelmä ja

– josta ei ole ollenkaan kuultu komissiota ennen sen antamista

Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut asetuksen N:o 3577/92 1, 4, 7 ja 9 artiklaa ja EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

2 EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ensimmäisessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

"Jäljempänä olevien määräysten mukaisesti siirtymäkauden aikana poistetaan asteittain rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä."

3 EY:n perustamissopimuksen 62 artiklassa (joka on kumottu Amsterdamin sopimuksella) määrätään seuraavaa:

"Ellei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltiot eivät kohdista uusia rajoituksia siihen palvelujen tarjoamisen vapauteen, joka on tosiasiallisesti saavutettu tämän sopimuksen tullessa voimaan."

4 Asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"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 – –."

5 Asetuksen N:o 3577/92 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1. 'meriliikenteen palveluilla jäsenvaltiossa (meriliikenteen kabotaasi)' palveluja, joita tavallisesti tarjotaan korvausta vastaan ja jotka käsittävät:

   a) 'mannerkabotaasin': matkustaja- tai tavaraliikenne meritse sellaisten satamien välillä, jotka sijaitsevat yhden ja saman jäsenvaltion mantereella tai sen pääasiallisella alueella, saarilla poikkeamatta,

   – –

c) saarikabotaasin: matkustaja- tai tavaraliikenne meritse:

– yhden ja saman jäsenvaltion mantereella ja yhdellä tai useammalla saarella sijaitsevien satamien välillä,

– yhden ja saman jäsenvaltion saarilla sijaitsevien satamien välillä,

– –"

6 Asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltio voi tehdä sopimuksia julkisesta palvelusta niiden laivanvarustamojen kanssa, jotka harjoittavat säännöllistä liikennettä saariin, saarille ja saarien välillä, tai asettaa näille julkisen palvelun velvoitteita kabotaasipalvelujen tarjoamisen edellytykseksi."

7 Asetuksen N:o 3577/92 6 artiklan sanamuoto on seuraava:

"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."

8 Asetuksen N:o 3577/92 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Perustamissopimuksen 62 artiklaa sovelletaan asioihin, joita tämä asetus koskee."

9 Asetuksen N:o 3577/92 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on kuultava komissiota ennen tämän asetuksen täytäntöönpanon edellyttämien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten antamista. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kaikista näin toteutetuista toimenpiteistä."

Kansallinen lainsäädäntö

10 Galician autonominen yhteisö antoi 4.9.1999 lain 4/1999, jossa se määräsi julkisen meritse tapahtuvan matkustajaliikenteen Vigon lahdella Galician aluehallinnon hoidettavaksi julkiseksi palveluksi (Ley 4/1999 de declaración de servicio público de titularidad de la Junta de Galicia del transporte público marítimo de viajeros en la ría de Vigo, Boletín Oficial del Estado nro 118, 18.5.1999, s. 18552; jäljempänä laki 4/1999).

11 Tämän lain 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaan Galician aluehallinto ohjaa matkustajameriliikennepalvelua Vigon lahdella välillisesti siten, että se tekee siitä 20 vuoden pituisen hallinnollisen käyttöoikeussopimuksen (konsessiosopimuksen), jota voidaan jatkaa enintään 10 vuodella.

12 Lain 4/1999 3 §:ssä säädetään, että tämä käyttöoikeussopimus on tehtävä julkisen tarjouspyyntömenettelyn perusteella ja siinä on otettava huomioon muun muassa Vigon lahdella hankittu liikennöintialan kokemus, palvelujen laatu, hinnat ja sitoumus, jonka mukaan liikennöintiä Vigon lahdella hoitamaan palkattavien työntekijöiden työhönotto tapahtuu työssäolovuosia ja ammatillista kokemusta koskevien perusteiden perusteella, sekä takuut Cíes-saarien luonnollisen ympäristön suojelemisesta.

13 Ennen lakia 4/1999 voimassa ollut järjestelmä oli annettu 11.6.1984 tehdyllä päätöksellä, jonka mukaan Vigon ja Cangasin sekä Vigon ja Moañan välillä meritse tapahtuvien säännöllisten matkustaja- ja tavaraliikenteen palvelujen suorittaminen edellytti sitä varten annettua 10 vuoden lupaa, joka voitiin uudistaa.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

14 Saatuaan useita kanteluja ja katsottuaan, että laki 4/1999 ei ollut asetuksen N:o 3577/92 mukainen, komissio lähetti 19.7.2000 Espanjan kuningaskunnalle virallisen huomautuksen, johon Espanjan kuningaskunta vastasi 5.10.2000 päivätyllä kirjeellä.

15 Koska komissio oli tyytymätön tässä vastauksessa annettuihin selityksiin, se osoitti 7.5.2001 Espanjan kuningaskunnalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

16 Katsottuaan, että Espanjan viranomaiset eivät olleet toteuttaneet tarpeellisia toimenpiteitä asetuksesta N:o 3577/92 seuraavien velvoitteiden täyttämiseksi, komissio päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Asetuksen N:o 3577/92 soveltaminen meriliikenteen palveluihin Vigon lahdella

17 Ennen komission asetuksen N:o 3577/92 1, 4, 7 ja 9 artiklan rikkomisesta esittämien neljän väitteen tutkimista on lausuttava Espanjan hallituksen esiin tuomasta perusteesta, jonka mukaan kanne ei missään tapauksessa ole perusteltu, koska asetusta ei voida soveltaa Vigon lahdella suoritettaviin meriliikenteen palveluihin, joita säännellään lailla 4/1999.

18 Espanjan hallituksen mukaan meriliikenteen kabotaasin on ymmärrettävä tarkoittavan tavara- ja matkustajaliikennettä meritse satamien välillä. Vigon lahdella harjoitettava meriliikenne ei ole kuitenkaan liikennettä meritse eikä liikennettä satamien välillä siinä merkityksessä, joka näillä käsitteillä on asetuksen N:o 3577/92 yhteydessä.

19 Ensinnäkin yhteisöjen lainsäätäjä tarkoitti Espanjan hallituksen mukaan meriliikennettä säännellessään käsitteen liikenne meritse kohdalla ulkoista merta eikä sisäisiä aluevesiä. Ulkoinen meri vastaa aluemerta, sellaisena kuin se on määritelty kansainvälisissä sopimuksissa ja erityisesti 10.12.1982 tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (jäljempänä Montego Bayn yleissopimus) 8 artiklassa, jossa aluemeri on asetettu vastakkain sisäisten aluevesien, eli aluemeren perusviivan maanpuoleisten vesien, kanssa.

20 Sitä paitsi Espanjan hallituksen mukaan asetus N:o 3577/92 perustuu periaatteeseen, jonka mukaan kabotaasi on yhteisön liikennejärjestelmän olennainen elementti ja samalla instrumentti, jota tarvitaan välttämättä sisämarkkinoiden luomista varten. Erona ulkoisella merellä tai aluemerellä harjoitettavaan liikennöintiin kokonaan sisäisillä aluevesillä harjoitettavalla liikennöinnillä on äärimmäisen rajallinen taloudellinen ja sosiaalinen merkitys, ja se vaikuttaa ainoastaan hyvin vähäisessä määrin yhteisön puitteissa tapahtuvaan sisämarkkinoiden luomiseen.

21 Toiseksi Espanjan hallituksen mukaan on niin, että Vigon lahdella harjoitettava liikennöinti ei ole liikennöintiä satamien välillä, koska sovellettavan kansallisen säännöksen perusteella kyseinen lahti kuuluu kokonaisuudessaan Vigon sataman palvelualueeseen ja Cíes-saarilla ei ole satamaa vaan ainoastaan satamalaituri matkustajien maihinnousua varten ja sen alusten kiinnittymistä koskeva kapasiteetti on äärimmäisen pieni.

22 Lopuksi tämä hallitus katsoo, että myös matkustaja-alusten turvallisuussäännöistä ja -määräyksistä 17 päivänä maaliskuuta 1998 annetun neuvoston direktiivin 98/18/EY (EYVL L 144, s. 1) 2 artiklassa olevista merialueen ja satama-alueen määritelmistä seuraa, että satama-alue käsittää kaikki Vigon lahden vedet. Siten yhteisön säännöksessä itsessään ei katsota, että tämä alue olisi merialuetta.

23 Yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (asia C-17/03, VEMW ym., tuomio 7.6.2005, Kok. 2005, s. I-4983, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Tästä seuraa, että käsitteen "liikenne meritse – – satamien välillä", joka kuuluu asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa oleviin mannerkabotaasin ja saarikabotaasin määritelmiin, tulkitsemiseksi on otettava

huomioon asetuksen päämäärä, joka on toteuttaa palvelujen tarjoamisen vapaus merikabotaasin alalla asetuksessa säädetyt edellytykset ja poikkeukset huomioon ottaen (ks. asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. I-1271, 19 kohta).

25 Asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitetun käsitteen meri ja Montego Bayn yleissopimuksessa tarkoitetun käsitteen aluemeri rinnastaminen voi kuitenkin vaarantaa tämän päämäärän saavuttamisen. Nimittäin sillä, että asetusta sovellettaisiin yksistään aluemereen, sellaisena kuin sitä tarkoitetaan tässä yleissopimuksessa, voitaisiin sulkea mahdollisesti merkittävät meriliikennepalvelut asetuksella tavoitellun vapauttamisen piiristä, siltä osin kuin palvelut suoritetaan maan puolella aluemeren sellaisesta perusviivasta katsottuna, jonka jäsenvaltiot saavat yleissopimuksen nojalla vetää siten, että sillä suljetaan lahtien luonnolliset suut.

26 Asetuksesta N:o 3577/92 ei myöskään ilmene, että yhteisön lainsäätäjä olisi halunnut rajoittaa asetuksen soveltamisalan yksistään sellaiseen aluemereen, jota tarkoitetaan Montego Bayn yleissopimuksessa.

27 Näin ollen tällaista rinnastamista ei voida hyväksyä.

28 Argumentti, jonka mukaan Vigon lahden kaltaisella lahdella suoritettava liikennöinti vaikuttaa ainoastaan hyvin vähän yhteisön puitteissa tapahtuvaan sisämarkkinoiden luomiseen, on myös vailla merkitystä. Asetuksessa N:o 3577/92 ei nimittäin ole mitään sellaista, minkä perusteella voitaisiin päätyä katsomaan, että asetuksen soveltamisala riippuisi siitä vaikutuksesta, joka liikennöinnillä tietyllä alueella olisi taloudellisessa ja sosiaalisessa mielessä sisämarkkinoiden luomiseen.

29 Edellä olevasta seuraa, että Espanjan hallituksen esittämillä seikoilla ei voida osoittaa, että ria eli mereen vajonnut joen laakso, kuten Vigon lahti, ei kuuluisi asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitettuun mereen.

30 Lisäksi myöskään argumenttia, jonka mukaan Vigon lahdella suoritettavia meriliikennepalveluja ei toteutettaisi asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitetulla tavalla "satamien välillä", ei voida hyväksyä.

31 Nimittäin toisin kuin direktiivissä 98/18, jonka 2 artiklan p alakohdassa määritellään "satama-alue" "jäsenvaltioiden määrittelemäksi alueeksi, joka ei ole merialue – –", asetuksessa N:o 3577/92 ei viitata sataman käsitteen osalta jäsenvaltioiden oikeuteen.

32 Sekä yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen periaate että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että yhteisön oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko yhteisössä itsenäisesti ja yhdenmukaisesti ja että tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen asiayhteys ja kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltu päämäärä (asia C-43/04, Stadt Sundern, tuomio 26.5.2005, Kok. 2005, s I-4493, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 3577/92 asiayhteys ja sillä tavoiteltu päämäärä, joka on toteuttaa palvelujen tarjoamisen vapaus merikabotaasin alalla, tässä asetuksessa tarkoitettu käsite satama käsittää sellaisia infrastruktuureita, vaikka niillä olisi vähäinen merkitys, joiden tehtävä on mahdollistaa meritse kuljetettavien tavaroiden ja henkilöiden ottaminen alukseen tai siirtäminen pois aluksesta. Näin ollen Cíes-saarilla olevat infrastruktuurit on katsottava asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitetuiksi satamiksi.

34 Lisäksi tässä asetuksessa tarkoitetun sataman käsitteen itsenäinen ja yhdenmukainen tulkitseminen johtaa siihen, että Vigon, Cangasin ja Moañan kaupungeissa olevat infrastruktuurit kuuluvat sataman käsitteeseen, koska jokaisella näistä kaupungeista on käytössään infrastruktuuri meritse kuljetettujen henkilöiden alukseen ottamista tai aluksesta siirtämistä ja meritse kuljetettujen tavaroiden alukseen lastaamista ja aluksesta purkamista varten.

35 Kaikista edellä olevista seikoista seuraa, että lailla 4/1999 säännellyt matkustajameriliikennepalvelut Vigon lahdella ovat asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitettuja meritse tapahtuvia liikennepalveluja satamien välillä. Näin ollen tätä asetusta voidaan soveltaa näihin palveluihin.

Ensimmäisen väite, joka koskee asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan rikkomista

36 Komissio väittää, että lailla 4/1999 rikotaan asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan säännöksiä kahdella tapaa: ensinnäkin siten, että siinä varataan Vigon lahden matkustajameriliikennepalvelujen hoitaminen yhdelle ainoalle yritykselle sillä, että sen kanssa tehdään 20 vuoden hallinnollinen käyttöoikeussopimus, mikä estää markkinoille pääsyn tämän käyttöoikeussopimuksen keston ajan, ja toiseksi sillä, että kyseisen yrityksen valinnassa valintaperusteena käytetään Vigon lahdella hankittua liikennöintikokemusta, millä suositaan paikalla olevaa toimijaa ja syrjitään toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita toimijoita.

37 Espanjan hallitus puolestaan väittää, että käyttöoikeussopimusjärjestelmä Vigon lahdella harjoitettavan matkustajameriliikenteen osalta on perusteltua yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehitettyjen yleistä etua koskevien pakottavien syiden takia.

38 Espanjan hallitus toteaa ensinnäkin, että Cíes-saarille suuntautuvan meriliikenteen, joka on ainoa mahdollinen yhteys näihin saariin, on oltava rajoitettu ekologisten syiden takia. Saarille päivittäin pääsevien henkilöiden määrä on kiintiöity, ja ainoa järkevä keino, jolla tämä ehdottoman tärkeä päämäärää voidaan saavuttaa, on kontrolloida näille saarille liikennöivään alukseen nousevien matkustajien määrää. Lisäksi saarilla olevien satamalaitureiden kapasiteetti on pieni eikä riitä intensiiviseen meriliikennöintiin.

39 Toiseksi Vigon, Cangasin ja Moañan kaupunkien välinen meriyhteys on Espanjan hallituksen mukaan suorin, yksinkertaisin, nopein ja taloudellisin kuljetusmuoto. Sen mahdollisella lakkauttamisella olisi vakavia vaikutuksia liikenteen järjestämiseen Vigon alueella sekä Morrazon niemellä, ja lakkauttamisen seurauksena maakuljetusta käytettäisiin liiallisesti, jolloin sen infrastruktuuri ylikuormittuisi. Tämän meriyhteyden palveluiden osalta ei myöskään saada katettua kustannuksia, ja niiden taloudellinen elinkelpoisuus on täten epävarma tai heikko. Näin ollen näiden palvelujen täydellinen vapauttaminen johtaisi todennäköisesti linjan Vigo–Cangas–Moaña loppumiseen tai siihen, että liikennettä harjoitetaan epätyydyttävin turvallisuutta, säännöllisyyttä ja hintoja koskevin edellytyksin.

40 Espanjan hallitus esittää kolmanneksi, että meriliikennettä Vigon lahdella on kontrolloitava ja että sen määrän on oltava rajoitettu. Kysymys on nimittäin rajallisesta maantieteellisestä alueesta, jossa on oltava olemassa yhtä aikaa erilaisia toimintoja, joista jotkut, kuten proomujen tai kelluvien rakenteiden avulla tapahtuva simpukoiden kalastaminen, edellyttävät ilmiselvästi meriliikenteen rajoittamista.

41 Espanjan hallitus katsoo neljänneksi, että käyttöoikeussopimuksen kesto voidaan perustella huomattavan suuruisten investointien kuolettamistarpeella.

42 Viimeisenä kohtana se toteaa palvelut suorittavan yrityksen valinnassa valintaperusteena käytetystä Vigon lahdella hankitusta liikennöintikokemuksesta, että tämä peruste ei ollut ratkaiseva käyttöoikeussopimusta koskevan hankintamenettelyn ratkaisemisen kannalta eikä se johda sopimuksen uudistamiseen Vigon lahdella jo liikennöivän yrityksen kanssa. Espanjan hallitus toteaa vielä vastauskirjelmässään, että kyseinen peruste on poistettu 23.12.2003 annetulla lailla.

43 Tässä on syytä palauttaa mieliin, että asetuksen N:o 3577/92 1 artiklassa vahvistetaan selvästi periaate merikabotaasia koskevien palvelujen tarjoamisen vapaudesta yhteisössä (em. asia Analir ym., tuomion 20 kohta ja asia C-288/02, komissio v. Kreikka, tuomio 21.10.2004, Kok. 2004, s. I-10071, 29 kohta).

44 Kansallinen toimenpide, jolla varataan Vigon lahden meriliikennepalvelujen hoitaminen yhdelle ainoalle yritykselle sillä, että sen kanssa tehdään 20 vuoden ajaksi hallinnollinen käyttöoikeussopimus, joka voidaan uudistaa kymmeneksi vuodeksi, voi tehdä vaikeammaksi tai jopa mahdottomaksi sen, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yritykset tarjoavat näitä palveluita, ja se on täten palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuva rajoitus. Sama pätee sen valintaperusteen osalta, joka koskee Vigon lahdella meriliikennöinnin alalta hankittua kokemusta (ks. vastaavasti em. asia Analir ym., tuomion 22 kohta ja em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 30 kohta).

45 Näiden rajoitusten sallittavuuden arvioimista varten on muistutettava siitä, että palvelujen tarjoamisen vapautta, joka on EY:n perustamissopimuksen perusperiaate, voidaan rajoittaa ainoastaan sellaisilla säännöksillä, jotka perustuvat yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin ja joita sovelletaan kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella. Jotta kyseinen kansallinen lainsäädäntö olisi oikeutettu, sen on oltava omiaan takaamaan siinä asetetun tavoitteen toteuttaminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (em. asia Analir ym., tuomion 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 32 kohta). Näin ei kuitenkaan ole tässä asiassa.

46 Kuten komissio on Cíes-saarten osalta aivan oikein todennut, asiassa voidaan toteuttaa tätä käyttöoikeussopimusta vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, kuten varausjärjestelmän käyttöönotto ja saarille pääsemiseen vaadittavien lippujen myynti sen mukaan kuin saarille pääsy on mahdollista, näille saarille tapahtuvan liikenteen mukauttamiseksi sekä ympäristönsuojeluvaatimusten että Espanjan hallituksen esittämän laivalaiturin vähäisen kapasiteetin mukaiseksi.

47 Vigon alueen ja Morrazon niemen välisen liikenteen järjestämistä koskevien vaatimusten osalta on todettava, että kuten julkisasiamies lausui ratkaisuehdotuksensa 49 kohdassa, Espanjan hallitus ei ole osoittanut, että Vigon lahden rantojen välillä suoritettavista matkustajaliikennepalveluista, joissa on kysymys vastauskirjelmässä olevien tietojen mukaan 1,3 miljoonan matkustajan kuljettamisesta vuodessa, olisi tehtävä, jotteivät ne olisi vaarassa käydä kannattamattomiksi ja loppua, käyttöoikeussopimus yhden ainoan toimijan kanssa 20 vuoden ajaksi siten, että sopimusta voidaan pidentää 30 vuoteen asti.

48 Espanjan hallitus ei ole myöskään osoittanut, että Vigon lahdella harjoitettavan meriliikenteen intensiteetistä aiheutuisi sellaisia vaikeuksia, joita ei voida ehkäistä ennakolta muutoin kuin käyttämällä niin rajoittavaa keinoa kuin käyttöoikeussopimus, eikä sitä, että olettaen, että kyseisten meriyhteyksien ylläpitämiseksi on tehty huomattavia investointeja, nämä investoinnit voitaisiin kuolettaa ainoastaan 20 tai jopa 30 vuodessa.

49 Vigon lahdella meriliikennöinnin alalta hankittua kokemusta koskevan valintaperusteen osalta riittää, kun todetaan, että Espanjan hallitus ei ole vedonnut sellaisiin yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin, joiden johdosta tästä perusteesta aiheutuva rajoitus voisi olla perusteltu.

50 Lisäksi sillä, että tämä peruste ei ole ratkaiseva käyttöoikeussopimusta koskevan hankintamenettelyn ratkaisemisen kannalta, ei ole merkitystä, koska jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteaminen ei edellytä, että tästä laiminlyönnistä aiheutuu vahinkoa (asia C-175/97, komissio v. Ranska, tuomio 5.3.1998, Kok. 1998, s. I-963, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Sillä, että tämä peruste on poistettu 23.12.2003 annetulla lailla, ei myöskään ole merkitystä. Sen arvioiminen, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on tehtävä ottaen huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. asia C-209/02, komissio v. Itävalta, tuomio 29.1.2004, Kok. 2004, s. I-1211, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Tästä seuraa, että ensimmäinen väite on perusteltu.

Toinen väite, joka koskee asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan rikkomista

53 Komission mukaan asetuksen N:o 3577/92 4 artiklasta seuraa, että jäsenvaltio voi tehdä sopimuksia julkisesta palvelusta laivanvarustamojen kanssa tai asettaa niille julkisen palvelun velvoitteita ainoastaan silloin, kun ne harjoittavat säännöllistä liikennettä saariin, saarilta ja saarien välillä.

54 Vigon lahden liikennepalvelut eivät kuitenkaan ole säännöllisiä liikennepalveluja saariin tai saarien välillä. Nimittäin yhtäältä säännölliset palvelut, kuten linjat Vigo–

Cangas ja Vigo–Moaña, eivät ole saarikabotaasia ja toisaalta liikennepalvelut Cíes-saarille eivät ole säännöllisiä vaan kausiluonteisia ja tyypiltään turistipalveluja.

55 Espanjan hallitus väittää, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklaa voidaan kuitenkin soveltaa tässä asiassa.

56 Espanjan hallituksen mukaan mahdollisuus tehdä julkisia palveluita koskevia sopimuksia saariin tai saarien välillä suoritettavien meriliikennepalveluiden osalta tai asettaa näitä palveluita koskevia julkisen palvelun velvoitteita perustuu siihen, että tämä on tällaisissa tilanteissa ainoa keino järjestää kyseisellä vyöhykkeellä yhteys saarien välillä tai saarien ja mantereen välillä. Näin ollen ria-tyyppisen lahden sisäisiin meriyhteyksiin on sen mukaan sovellettava samanlaista sääntelyä kuin se, josta on säädetty asetuksen N:o 3577/92 4 artiklassa, tai tähän sääntelyyn verrattavissa olevaa sääntelyä.

57 Komissio myöntää, että 4 artiklaa voidaan todellakin soveltaa poikkeuksellisesti muihin kuin sellaisiin meriliikennepalveluihin, jotka koskevat liikennettä saariin tai saarien välillä, erityisesti silloin kun kysymys on riasta tai vuonosta, jonka osalta maantietieyhteys on niin pitkä tai vaikea, ettei se ole todellinen vaihtoehto meriyhteydelle. Se toteaa kuitenkin, että tässä asiassa ei ole kyse sellaisesta poikkeuksellisesta tilanteesta.

58 Siinä tapauksessa, että oletetaan, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklaa voidaan soveltaa poikkeuksellisesti tiettyihin muihin meriliikennepalveluihin kuin niihin, jotka koskevat liikennettä saariin tai saarien välillä, on todettava, kuten julkisasiamies on katsonut ratkaisuehdotuksensa 43 ja 44 kohdassa, että sen lisäksi, että Vigon, Cangasin ja Moañan kaupungeilla on meriyhteydet, niillä on käytössä maantieverkosto, joka yhdistää ne suoraan toisiinsa ja jonka ansiosta niihin pääsy on helppoa. Tällaisessa tilanteessa näiden kaupunkien välisiä säännöllisiä meriliikenneyhteyksiä ei voida missään tapauksessa rinnastaa saariin tai saarien välillä suoritettaviin meriliikennepalveluihin.

59 Espanjan hallitus ei kiistä sitä, että meriliikennepalvelut Cíes-saarille tai Cíes-saarilta eivät ole säännöllisiä palveluita.

60 Näin ollen toinen väite on perusteltu.

Kolmas väite, joka koskee asetuksen N:o 3577/92 7 artiklan rikkomista

61 Komission mukaan asetuksen N:o 3577/92 7 artiklassa kielletään jäsenvaltioita ottamasta käyttöön rajoittavampaa järjestelmää kuin se, jota sovellettiin tämän asetuksen voimaan tullessa, eli 1.1.1993. Kuitenkin ennen lain 4/1999 säätämistä olemassa ollut järjestelmä oli komission mukaan vähemmän rajoittava kuin lailla 4/1999 käyttöön otettu järjestelmä.

62 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 3577/92 7 artiklaa on tulkittava sitä välittömästi edeltävän säännöksen valossa. Vaikka asetuksen 6 artiklassa sallitaankin, että jäsenvaltiot saavat tietyissä erityistapauksissa pitää voimassa olemassa olevat rajoitukset 1.1.1993 jälkeen viimeistään 1.1.2004 päättyvän ajanjakson ajan, 7 artiklassa säädetään ensi sijassa, että nämä jäsenvaltiot eivät saa ottaa käyttöön olemassa olevaan tilanteeseen verrattuna uusia rajoituksia. Nämä kaksi säännöstä täydentävät näin ollen toisiaan ja muodostavat todellisuudessa asteittaista vapauttamista koskevan sääntelyn kaksi osaa.

63 Sen, että asetuksen N:o 3577/92 6 ja 7 artiklaa on tulkittava tällä tavoin, vahvistaa oikeaksi se, että Amsterdamin sopimuksessa tehty EY:n perustamissopimuksen 62 artiklan, johon kyseisen asetuksen 7 artiklassa viitataan ja jossa jäsenvaltioita kielletään kohdistamasta uusia rajoituksia palvelujen tarjoamisen vapauteen, kumoaminen sattuu yhteen sen kanssa, että EY 49 artiklan 1 kohdan sanamuodosta jäi pois viittaus asteittaisesta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamisesta siirtymäkauden aikana yhteisön sisällä.

64 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa, asetuksen N:o 3577/92 7 artiklalla on merkitystä ainoastaan niiden palveluiden asteittaisen vapauttamisen yhteydessä, joita asetus koskee.

65 Näin ollen kysymys siitä, onko Espanjan kuningaskunta jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 3577/92 7 artiklan mukaisia velvoitteitaan siksi, että Galician autonominen yhteisö antoi lain 4/1999, tulee esiin ainoastaan silloin, jos tämän asetuksen 6 artikla olisi kattanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä Vigon lahdella suoritetut meriliikennepalvelut.

66 Koska näin ei ollut, kolmas väite on hylättävä perusteettomana.

Neljäs väite, joka koskee asetuksen N:o 3577/92 9 artiklan rikkomista

67 Komissio toteaa, että asetuksen N:o 3577/92 9 artiklaa on rikottu siten, että ennen lain 4/1999 antamista ei ole suoritettu minkäänlaista kuulemista.

68 Tältä osin on palautettava mieliin, että kyseisessä 9 artiklassa säädetään, että "jäsenvaltioiden on kuultava komissiota ennen –– asetuksen täytäntöönpanon edellyttämien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten antamista".

69 Koska laki 4/1999 on tässä tarkoitettu säännös ja koska Espanjan hallitus ei kiistä sitä, ettei komissiota ole kuultu tämän lain johdosta, neljäs väite on perusteltu.

70 Kaikesta edellä olevasta seuraa, että koska Espanjan kuningaskunta on pitänyt voimassa lainsäädännön

– jonka mukaan Vigon lahden (Vigon rian) matkustajameriliikenteen palvelut voidaan antaa yhden ainoan toimijan hoidettaviksi 20 vuoden ajaksi ja jossa yhtenä käyttöoikeussopimuksen sopimuksentekoperusteena pidetään tällä lahdella hankittua liikennöintikokemusta

– jonka mukaan kausiluonteisiin liikennepalveluihin saariin tai säännöllisiin liikennepalveluihin mantereella olevien satamien välillä voidaan liittää julkisen palvelun velvoitteita

– josta ei ollenkaan kuultu komissiota ennen sen antamista

Espanjan kuningaskunta on rikkonut asetuksen N:o 3577/92 1, 4 ja 9 artiklaa, eikä se ole noudattanut asetuksen mukaisia velvoitteitaan.

Oikeudenkäyntikulut

71 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Koska Espanjan kuningaskunta on pitänyt voimassa lainsäädännön

- **jonka mukaan Vigon lahden (Vigon rian) matkustajameriliikenteen palvelut voidaan antaa yhden ainoan toimijan hoidettaviksi 20 vuoden ajaksi ja jossa yhtenä käyttöoikeussopimuksen sopimuksentekoperusteena pidetään tällä lahdella hankittua liikennöintikokemusta**

- **jonka mukaan kausiluonteisiin liikennepalveluihin saariin tai säännöllisiin liikennepalveluihin mantereella olevien satamien välillä voidaan liittää julkisen palvelun velvoitteita**

- **josta ei ollenkaan kuultu Euroopan yhteisöjen komissiota ennen sen antamista**

Espanjan kuningaskunta on rikkonut palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen

(ETY) N:o 3577/92 1, 4 ja 9 artiklaa, eikä se ole noudattanut asetuksen mukaisia velvoitteitaan.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset