YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

26 päivänä kesäkuuta 2001 *

Asiassa C-70/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Benyon ja F. de Sousa Fialho, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Portugalin tasavalta, asiamiehinään L. Fernandes ja M. L. Duarte ja F. Viegas, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 (EYVL L 240, s. 8) 3 artiklan 1 kohdan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, koska se on pysyttänyt voimassa 29.7.1991 annetun Decreto Regulamentarin (asetus) nro 38/91 (Diário da República I, sarja B, nro 172, 29.7.1991) 10 §:ään sisältyvän säännöksen, jonka mukaan Portugalista muihin jäsenvaltioihin suuntautuvilla lennoilla on maksettava suurempia matkustajapalvelumaksuja kuin kotimaanlennoilla, ja 8.3.1991 annettuun Decreto-Lei-asetukseen nro 102/91 (Diário da República I, sarja A, nro 56, 8.3.1991) sisältyvän säännöksen, joka on pantu täytäntöön myöhemmin annetuilla soveltamispäätöksillä ja jonka mukaan Portugalista muihin jäsenvaltioihin suuntautuvilla lennoilla on maksettava suurempia turvallisuusmaksuja kuin tietyillä kotimaanlennoilla,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann sekä tuomarit V. Skouris, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), R. Schintgen ja N. Colneric,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 11.1.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.3.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 26.2.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on tullut muutettuna EY 49 artikla) ja yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 (EYVL L 240, s. 8) 3 artiklan 1 kohdan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, koska se on pysyttänyt voimassa 29.7.1991 annetun Decreto Regulamentarin (asetus) nro 38/91 (Diário da República I, sarja B, nro 172, 29.7.1991) 10 §:ään sisältyvän säännöksen, jonka mukaan Portugalista muihin jäsenvaltioihin suuntautuvilla lennoilla on maksettava suurempia matkustajapalvelumaksuja kuin kotimaanlennoilla, ja 8.3.1991 annettuun Decreto-Lei-asetukseen (Diário da República I, sarja A, nro 56, 8.3.1991) sisältyvän säännöksen, joka on pantu täytäntöön myöhemmin annetuilla soveltamispäätöksillä ja jonka mukaan Portugalista muihin jäsenvaltioihin suuntautuvilla lennoilla on maksettava suurempia turvallisuusmaksuja kuin tietyillä kotimaanlennoilla.

Yhteisön säännökset ja määräykset

2 Perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetaan palvelujen tarjoamisen vapaus yhteisön jäsenvaltioissa.

3 Asetus N:o 2408/92, joka on annettu EY:n perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 80 artiklan 2 kohta) nojalla, kuuluu niin sanottuun kolmanteen vapautuspakettiin sisältyviin toimenpiteisiin, joilla neuvosto pyrki asteittain toteuttamaan lentoliikenteen sisämarkkinat 31.12.1992 mennessä. Asetuksessa säädetään muun muassa yhteisön lentoliikenteen harjoittajien vapaasta pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille.

4 Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa todetaan, että "jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, jäsenvaltioiden on sallittava yhteisössä toimivien lentoliikenteen harjoittajien käyttää liikenneoikeuksia yhteisön sisäisillä reiteillä". Asetus sisältää poikkeussäännöksiä, jotka koskevat muun muassa jäsenvaltioiden mahdollisuutta asettaa lentoliikenteen harjoittajille julkisen palvelun velvoitteita.

Kansallinen lainsäädäntö

5 Matkustajapalvelumaksusta säädetään 29.7.1991 annetun asetuksen nro 38/91 10 §:ssä, ja sen suuruus määräytyy sen mukaan, onko kyse kotimaanlennosta vai kansainvälisestä lennosta. Lentokenttämaksujen suuruus vahvistetaan liikenneministeriön päätöksillä yhtäältä Lissabonista, Portosta ja Farosta lähtevien lentojen osalta ja toisaalta Azoreilta lähtevien lentojen osalta. Molemmissa tapauksissa kotimaanlennoilla ja kansainvälisillä lennoilla sovelletaan näiden päätösten mukaan eri tariffia.

6 Asetuksella nro 102/91 otettiin käyttöön turvallisuusmaksu, joka peritään jokaista kotimaan lentoasemalta lähtevää lentoa koskevasta lentolipusta. Alussa tämän asetuksen soveltamista koskevissa säännöksissä vahvistettiin eri tariffi sen mukaan, suuntautuiko lento kotimaan lentoasemalle vai ulkomailla sijaitsevalle

lentoasemalle. Liikenneministeriön 16.4.1998 antaman Portarian (ministeriön päätös) nro 240/98 (Diário da República, I sarja B, nro 89, 16.4.1998) mukaan tämän maksun suuruus vaihtelee sen mukaan, onko lento paikallinen, yhteisön sisäinen vai kansainvälinen. Ministeriön päätöksessä vahvistettu paikallisten lentojen luettelo kattaa Azoreiden ja Madeiran lentoasemilta muille kotimaan lentoasemille suuntautuvat lennot.

Oikeudenkäyntimenettelyä edeltävä vaihe

7 Komissio katsoi, että riidanalaiset säännökset ovat ristiriidassa perustamissopimuksen 59 artiklassa ja EY:n perustamissopimuksen 62 artiklassa (kumottu Amsterdamin sopimuksella) vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen kanssa, koska kyseisten säännösten mukaan kotimaan lentoasemilla peritään suurempaa matkustajapalvelumaksua yhteisön sisäisillä lennoilla kuin kotimaan lennoilla tai suurempaa turvallisuusmaksua kuin tietyillä, paikallisina lentoina pidetyillä kotimaan lennoilla. Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annetun asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohtaa oli komission mukaan tulkittava edellä mainittujen perustamissopimuksen määräysten mukaisesti. Tämän vuoksi komissio kehotti 11.12.1996 päivätyllä virallisella huomautuksella perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Portugalin hallitusta esittämään asiasta huomautuksensa.

8 Portugalin hallitus väitti 17.3.1997 antamassaan vastauksessa, jossa se ei millään tavalla erottanut toisistaan matkustajapalvelumaksua ja turvallisuusmaksua, että kansainvälisillä lennoilla vaaditaan laajamittaisempia palveluja kuin kotimaan lennoilla. Lisäksi se väitti, että Azoreiden ja Madeiran autonomisille alueille suuntautuvien tai niiltä lähtevien lentojen matkustajille annettu erityiskohtelu on perusteltu näiden alueiden lentoliikenteen hoitamista koskevan julkisen palvelun velvoitteen ja sosiaalipoliittisten syiden vuoksi, kun otetaan huomioon se, että näiden alueiden väestön on pystyttävä matkustamaan valtion alueella kohtuullisilla taloudellisilla ehdoilla.

9 Komissio antoi 30.6.1998 päivätyssä kirjeessään Portugalin tasavallalle perustamissopimuksen 169 artiklassa tarkoitetun perustellun lausunnon, jossa se totesi tämän laiminlyöneen jäsenyysvelvoitteensa ja kehotti tätä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksisaamisesta. Komissio totesi siinä toistamiseen, että yhteisön lentoliikenteen harjoittajien vapaata pääsyä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille, joka on turvattu asetuksella N:o 2408/92, oli tulkittava perustamissopimuksen 59 artiklassa vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen mukaisesti.

10 Koska Portugalin viranomaiset eivät vastanneet tähän perusteltuun lausuntoon eivätkä ilmoittaneet komissiolle sen noudattamiseksi toteuttamistaan toimenpiteistä, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ja yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

11 Komission mukaan se, että Portugalin tasavalta soveltaa yhteisön sisäisiin lentoihin suurempia lentokenttämaksuja kuin kotimaan lentoihin tai paikallisiin lentoihin, on ristiriidassa asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun lentoliikennepalvelujen tarjoamisen vapauden kanssa, ja tätä artiklaa on komission mukaan tulkittava perustamissopimuksen 59 artiklaan perustuvien yleisten periaatteiden mukaisesti. Lentoliikennepalvelujen tarjoamisen vapaus yhteisön sisällä on toteutettu 23.7.1992 annetulla neuvoston kolmannella vapautuspaketilla, jonka tarkoituksena on taata perustamissopimuksen 59 artiklassa vahvistetut periaatteet ja josta asetus N:o 2408/92 on olennainen osa.

12 Satamapalvelujen hinnoittelua koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti (mm. asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994,

Kok. 1994, s. I-1783 ja asia C-381/93, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5145) komissio katsoo, että kansallisella lainsäädännöllä, jonka mukaan kotimaan lentoja ja muihin jäsenvaltioihin suuntautuvia lentoja kohdellaan eri tavoin ja jossa kotimaan liikenteelle annetaan erityistä etua, rajoitetaan lentoliikennepalvelujen tarjoamisen vapautta. Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin korosti, että jotta sisämarkkinat ja niiden tavoitteet voidaan toteuttaa, on palvelujen tarjoamisen vapauden vastaista soveltaa sellaista kansallista lainsäädäntöä, jonka vaikutuksesta palvelujen tarjoaminen jäsenvaltioiden välillä on vaikeampaa kuin pelkästään jäsenvaltion sisällä.

13 Näin ollen komissio katsoo, että Portugalin tasavalta on riidanalaisilla säännöksillä jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohdan mukaiset velvoitteensa, koska kyseisiä säännöksiä ei voida perustella yleiseen etuun perustuvilla syillä.

Menettelyn lainmukaisuus

14 Portugalin hallitus väittää ensinnäkin, että komissio on tehnyt menettelyvirheen pannessaan vireille perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan asian. Tämän hallituksen mukaan komission olisi pitänyt noudattaa perustamissopimuksen 90 artiklassa (josta on tullut EY 86 artikla) määrättyä menettelyä ja antaa lainsäädännön yhdenmukaistamista koskeva direktiivi, koska lentokenttämaksujen osalta ei ole toteutettu minkäänlaista yhteisön sisäistä yhdenmukaistamista ja koska suurin osa jäsenvaltioiden kansallisista laeista kohtelee kotimaan liikennettä ja kansainvälistä liikennettä eri tavalla.

15 Portugalin hallituksen mukaan ainoastaan tällaista direktiiviä voitaisiin tässä tapauksessa pitää tarpeellisena, asianmukaisena ja suhteellisena toimenpiteenä. Jos sitä vastoin ainoastaan yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä mukautetaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kautta, vaarana

on kilpailun vääristyminen yhteisön lentoliikenteen harjoittajien välillä. Tältä osin Portugalin hallitus väittää, ettei komissio ole ilmoittanut sille muita jäsenvaltioita vastaan mahdollisesti vireille panemistaan asioista.

16 Lisäksi Portugalin hallitus huomauttaa, että koska komissio oli jo käyttänyt perustamissopimuksen 90 artiklassa määrättyä menettelyä laskeutumismaksuja koskevassa asiassa (C-163/99, Portugali v. komissio, tuomio 29.3.2001, Kok. 2001, s. I-2613), sen olisi oikeudenkäyntiasioihin liittyvän toimintansa johdonmukaisuuden ja lainsäädäntötehtävänsä ensisijaisuuden kannalta pitänyt käyttää samaa menettelyä muiden lentokenttämaksujen osalta.

17 Tältä osin on todettava, että niistä muista perustamissopimuksen mukaisista toimivaltuuksistaan huolimatta, joiden tarkoituksena on taata yhteisön oikeuden noudattaminen jäsenvaltioissa, komissio voi vapaasti arvioida, onko tarkoituksenmukaista vai ei panna vireille jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva asia ilman, että sen tarvitsisi perustella valintaansa, eikä tämän valinnan ratkaisevilla näkökohdilla ole vaikutusta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin (ks. mm. asia 247/87, Star Fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 291, 11 ja 12 kohta ja asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3851, 27 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan tutkia, voidaanko valittua menettelyä periaatteensa puolesta käyttää väitettyä rikkomista tai laiminlyöntiä vastaan.

18 Tässä tapauksessa ei kuitenkaan ole kiistetty sitä, etteikö rikkomista, johon Portugalin tasavallan väitetään syyllistyneen, voitaisi pitää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisenä edellyttäen, että sen olemassaolo näytetään toteen. Tämä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely on siten lainmukainen. Näin ollen Portugalin hallituksen väitteet, joiden mukaan komission olisi pitänyt antaa lainsäädännön yhdenmukaistamista koskeva direktiivi tai nostaa vastaavanlaisia kanteita muita jäsenvaltioita vastaan, ovat merkityksettömiä.

Asetuksen N:o 2408/92 soveltamisala

19 Portugalin hallitus väittää, että riidanalaisten säännösten kohde ei kuulu asetuksen N:o 2408/92 soveltamisalaan. Se katsoo, että vaikka tässä asetuksessa kielletään yhteisön sisäisille reiteille pääsyä rajoittavat jäsenvaltioiden säännökset ja toimenpiteet, asetus ei koske lentoliikennetoiminnan harjoittamisen ehtoja. Matkustajapalvelumaksu ja turvallisuusmaksu ovat Portugalin hallituksen mielestä juuri lentoliikennetoiminnan harjoittamisen ehtoja.

20 Tällaista erottelua ei voida hyväksyä. Koska lentokenttämaksujen määrä vaikuttaa suoraan ja mekaanisesti matkan hintaan, matkustajien maksamien maksujen erot vaikuttavat automaattisesti kuljetuksen kustannuksiin, ja tällä tavalla kotimaan lentoja ja paikallisia lentoja suositaan verrattuna yhteisön sisäisiin lentoihin. Yhteisöjen tuomioistuimella on myös ollut tilaisuus todeta, että erisuuruisten satamamaksujen soveltamisella sen mukaan, onko kyse kansallisesta vai yhteisön sisäisestä reitistä, loukataan palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa periaatetta (ks. em. asia komissio v. Ranska, erityisesti tuomion 10 ja 14 kohta).

21 Asetuksen N:o 2408/92 tarkoituksena on nimenomaan, kuten sen kahdesta ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee, poistaa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat rajoitukset lentoliikenteessä toteuttamalla EY:n perustamissopimuksen 74 artiklassa (josta on tullut EY 70 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 75 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 71 artikla) määriteltyä yhteistä liikennepolitiikkaa; asetus perustuu perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan neuvosto voi antaa lentoliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä.

22 Näin ollen Portugalin lentokenttämaksuja koskevassa lainsäädännössä on noudatettava asetuksen N:o 2408/92 säännöksiä, sellaisena kuin sitä on tulkittu

perustamissopimuksen 59 artiklassa vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapauden yleisen periaatteen valossa. Asetuksen tarkoituksena on nimittäin myös määritellä tämän periaatteen soveltamista koskevat säännöt lentoliikenteen alalla, jotta kaikkia markkinoille pääsyyn liittyviä kysymyksiä käsiteltäisiin samassa asetuksessa (asia C-361/98, Italia v. komissio, tuomio 18.1.2001, Kok. 2001, s. I-385, 32 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

Palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat rajoitukset

23 Portugalin hallitus myöntää, että kansallisessa lainsäädännössä on noudatettava perustamissopimuksen 59 artiklassa vahvistettua palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa periaatetta, vaikka se kiistääkin sen, että asetusta N:o 2408/92 voitaisiin soveltaa tässä tapauksessa.

24 Portugalin hallitus väittää, että riidanalaisissa säännöksissä noudatetaan tätä periaatetta, koska niissä ei millään tavalla syrjitä toimijoiden kansalaisuuden tai kansallisuuden perusteella. Lisäksi se toteaa, että vaikka riidanalaisten säännösten katsottaisiinkin rajoittavan palvelujen tarjoamisen vapautta, niissä säädetyt toimenpiteet ovat välttämättömiä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia sekä perusteltuja yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Se korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti hyväksynyt sen, että tällainen objektiivinen oikeuttamisperuste on mahdollinen, samankaltaisessa tilanteessa edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio antamansa tuomion 16 kohdassa, vaikkei kyseistä perustetta kuitenkaan siinä hyväksyttykään.

25 Sen väitteen osalta, jonka mukaan kyseessä ei ole kansalaisuuteen tai kansallisuuteen perustuva syrjintä, on todettava, että komissio ei vetoa palvelujen tar-

joamisen vapautta koskevan periaatteen tällaiseen loukkaamiseen, joten Portugalin hallituksen väitteet, joiden mukaan riidanalaisissa säännöksissä kohdellaan samalla tavalla kaikkia sellaisia lentoliikenteen harjoittajia, joilla on kotipaikka yhteisössä, ovat tehottomia.

26 Komissio väittää, että Portugalin tasavalta on asetuksen nro 38/91 10 §:llä ja asetuksella nro 102/91 tehnyt lentoliikennepalvelujen tarjoamisen jäsenvaltioiden välillä vaikeammaksi kuin jäsenvaltion sisällä, eikä sen arvostelu koske millään tavalla syrjintää, joka perustuisi lentoliikenteen harjoittajien kansallisuuteen tai matkustajien kansalaisuuteen.

27 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei tämän väitteen osalta ole kiistetty sitä, että riidanalaisissa säännöksissä kotimaan lentoja ja paikallisia lentoja kohdellaan eri tavalla kuin muihin jäsenvaltioihin suuntautuvia lentoja, vaikka näitä säännöksiä sovelletaankin erotuksetta kaikkiin lentoliikenteen harjoittajiin. Niiden mukaan yhteisön sisäisillä lennoilla sovellettava matkustajapalvelumaksu on kolminkertainen verrattuna kotimaan lentoihin ja turvallisuusmaksu on yhteisön sisäisillä lennoilla kaksinkertainen verrattuna paikallisiin lentoihin. Perustamissopimuksen 59 artiklassa kuitenkin kielletään soveltamasta kaikenlaista kansallista lainsäädäntöä, jossa ilman objektiivista oikeuttamisperustetta rajoitetaan palvelujen tarjoajan mahdollisuutta toteuttaa todellisuudessa palvelujen tarjoamisen vapautta; yhtenäismarkkinoiden toteuttamista silmällä pitäen tässä artiklassa kielletään myös soveltamasta sellaisia kansallisia säännöksiä, joiden vaikutuksesta jäsenvaltioiden välinen palvelujen tarjoaminen muodostuu vaikeammaksi kuin puhtaasti jäsenvaltion sisäinen palvelujen tarjoaminen (em. asia komissio v. Ranska, tuomion 16 ja 17 kohta).

28 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen silloin, kun rajat ylittävä palvelujen suorittaminen tulee riidanalaisen toimenpiteen vuoksi kalliimmaksi kuin vastaavat kotimaiset palvelusuoritukset (ks. asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986, Kok. 1986,

s. 3755, 28 kohta; Kok. Ep. VIII, s. 769). Tässä tapauksessa rajat ylittävä palvelusuoritus (esimerkiksi Lissabonista Madridiin suuntautuva lento) tulee riidanalaisten säännösten vuoksi kalliimmaksi kuin vastaava kotimainen palvelusuoritus (esimerkiksi Lissabonista Portoon suuntautuva lento), joten näillä säännöksillä loukataan palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa periaatetta, jollei niitä voida perustella yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä, jolloin edellytyksenä on myös, että niissä säädetyt toimenpiteet ovat välttämättömiä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

29 Ensinnäkin matkustajapalvelumaksun osalta Portugalin hallitus perustelee kotimaan lentojen ja yhteisön sisäisten lentojen erilaista kohtelua sillä, että yhteisön sisäisillä lennoilla ja muilla kansainvälisillä lennoilla matkustajille tarjottavat palvelut ovat laajamittaisempia ja eriluonteisia kuin kotimaan lennoilla. Tältä osin se täsmentää, ettei yhteisöjen tuomioistuimen meriliikennettä koskevaa oikeuskäytäntöä voida tässä tapauksessa soveltaa, koska lentoliikenteellä on omat erityisongelmansa.

30 Portugalin hallitus, joka ainoastaan luettelee lentoasemien matkustajapalvelut, ei kuitenkaan ole näyttänyt toteen, että nämä palvelut poikkeaisivat olennaisesti satamissa tarjotuista palveluista. Portugalin hallitus ei myöskään ole osoittanut, millä tavalla niiden palvelujen erilaisuus, jotka tarjotaan yhteisön sisäisten lentojen matkustajille ja Portugalissa sijaitsevan kahden lentokentän välillä matkustaville matkustajille, muodostaisi pakottavan yleistä etua koskevan syyn, jonka vuoksi yhteisön sisäisillä lennoilla olisi perusteltua soveltaa kolminkertaista matkustajapalvelumaksua verrattuna kotimaan lentoihin; Portugalin hallitus ei myöskään ole osoittanut, että tällainen maksujen eroavaisuus olisi välttämätön ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

31 Turvallisuusmaksun osalta Portugalin hallitus väittää, että paikallisilla lennoilla on perusteltua soveltaa alennettua maksua alueellisen kehityksen edistämiseksi ja sellaisten syrjäisten alueiden tukemiseksi, joilla lentoliikenne on ainoa matkustusvaihtoehto. Portugalin viranomaiset tarkoittavat lähinnä Azoreiden ja Madeiran autonomisia alueita.

32 Tältä osin on ensinnäkin korostettava, että asetuksen N:o 2408/92 1 artiklan 4 kohdan mukaan Azoreiden autonomisella alueella sijaitsevat lentoasemat eivät kuulu asetuksen soveltamisalaan 30.6.1998 asti. Vasta kun komissio havaitsi, ettei Portugalin lainsäädäntöön ollut tehty vaadittavia muutoksia 1.7.1998 alkaen, se antoi tälle perustellun lausunnon. Asetuksen N:o 2408/92 yhdeksännen perustelukappaleen mukaan poikkeus oli perusteltu sen vuoksi, että lentoliikennejärjestelmän kehitys Azoreiden saarilla oli asetuksen antamisen ajankohtana vielä riittämätön. Asetuksessa säädettiin siis nimenomaisesti väliaikaisesta poikkeuksesta alueellisen kehityksen edistämiseksi, ja tämän poikkeuksen tarkoituksena oli mahdollistaa asteittainen mukauttaminen alueilla, joiden erityisten vaikeuksien vuoksi yhteisön säännöksiä ei voitu heti ankarasti soveltaa.

33 Lisäksi asetuksen N:o 2408/92 4 artiklan 1 kohdassa säädetään mahdollisuudesta edistää tietynlaisten alueiden kehitystä. Sen a alakohdan mukaan "jäsenvaltio voi alueellaan asettaa julkisen palvelun velvoitteen syrjäistä tai kehitysaluetta palvelevalle lentoasemalle suuntautuvalle säännölliselle lentoliikenteelle tai alueelliselle lentoasemalle suuntautuvalle vähäliikenteiselle reitille". Tämän säännöksen h alakohdan mukaan tällaisista velvoitteista voidaan maksaa korvausta.

34 Vaikka asetuksessa N:o 2408/92 sallitaan tietyillä edellytyksillä se, että lentoliikenteen harjoittajille asetetaan tällaisia julkisen palvelun velvoitteita, jotka voidaan taloudellisesti korvata, nämä velvoitteet on kuitenkin ennakolta määriteltävä, ja taloudellinen vastike on voitava yksilöidä juuri korvaukseksi näistä velvoitteista.

35 On kiistatonta, ettei paikallisilla lennoilla ja yhteisön sisäisillä lennoilla sovellettavien turvallisuusmaksujen eroa voida perustella autonomisia alueita koskevan julkisen palvelun velvoitteella. Vaikka Portugalin hallitus tosin toteaa, että Azoreiden ja Madeiran autonomisille alueille on annettava taloudellista ja sosiaalista tukea, se ei kuitenkaan osoita eikä edes väitä, että se olisi asettanut näillä alueilla liikennöiville lentoyhtiöille julkisen palvelun velvoitteen, eikä Portugalin

hallitus kiistä sitä, että myönnetty etu ei rajoitu autonomisille alueille suuntautuviin lentoihin, vaikka näiden alueiden tilanne ehkä siihen oikeuttaisi, vaan tämä etu annetaan tai voidaan antaa myös muille paikallisille lennoille, joiden luettelo vahvistetaan ministeriön päätöksellä, jonka sisältö saattaa muuttua ennalta määräämättömien perusteiden mukaan.

36 Toisaalta Portugalin hallitus ei ole väitteissään ja niiden perusteluissa osoittanut, että palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus, joka johtuu siitä, että paikallisilla lennoilla peritään suunnilleen kaksi kertaa pienempää turvallisuusmaksua kuin yhteisön sisäisillä lennoilla, olisi perusteltu yleistä etua koskevista pakottavista syistä.

37 Lopuksi se Portugalin hallituksen mainitsema seikka, että jos paikallisilla lennoilla sovellettaisiin samansuuruista maksua kuin yhteisön sisäisillä lennoilla, ensin mainittujen hinta muodostuisi liian suureksi, ei millään tavalla vaikuta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen menestymiseen, koska lentokenttämaksujen yhdenmukaistaminen ei välttämättä tarkoita, että alhaisimpia maksuja pitäisi korottaa.

38 Näin ollen on todettava, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59 artiklan ja asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohdan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, kun se on asetuksen nro 38/91 10 §:ssä ottanut käyttöön matkustajapalvelumaksun, joka on suurempi yhteisön sisäisillä lennoilla kuin kotimaan lennoilla, ja kun se on asetuksella nro 102/91 ja sen soveltamispäätöksillä ottanut käyttöön turvallisuusmaksun, joka on suurempi yhteisön sisäisillä lennoilla kuin tietyillä kotimaan lennoilla.

Oikeudenkäyntikulut

39 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja Portugalin tasavalta on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 1 kohdan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, kun se on 29.7.1991 annetun Decreto Regulamentarin (asetus) nro 38/91 10 §:ssä ottanut käyt-

töön matkustajapalvelumaksun, joka on suurempi yhteisön sisäisillä lennoilla kuin kotimaan lennoilla, ja kun se on 8.3.1991 annetulla Decreto-Leillä (asetus) nro 102/91 ja sen soveltamispäätöksillä ottanut käyttöön turvallisuusmaksun, joka on suurempi yhteisön sisäisillä lennoilla kuin tietyillä kotimaan lennoilla.

2) **Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä kesäkuuta 2001.

R. Grass C. Gulmann

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja