YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

11 päivänä tammikuuta 2007 *

Asiassa C-251/04,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 14.6.2004,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Zavvos ja K. Simonsson, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Helleenien tasavalta, asiamiehinään A. Samoni ja S. Chala, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka (esittelevä tuomari) ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.5.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.9.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteessaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Helleenien tasavalta ei ole noudattanut palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7.12.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 (EYVL L 354, s. 7) 1 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut ainoastaan Kreikan lipun alla purjehtivien alusten tarjoavan hinauspalveluja avomerellä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Asetus N:o 3577/92

2 Asetuksen N:o 3577/92 kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"sisämarkkinoiden toteuttamiseksi on tarpeen poistaa rajoituksia, jotka koskevat meriliikenteen palvelujen tarjoamista jäsenvaltioissa; sisämarkkinat käsittävät alueen, jolla taataan tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääoman vapaa liikkuvuus,

tämän vuoksi palvelujen tarjoamisen vapautta olisi sovellettava meriliikenteeseen jäsenvaltioissa".

3 Asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan mukaan 1.1.1993 lähtien meriliikenteen palvelujen tarjoamisen vapautta jäsenvaltiossa sovelletaan "yhteisön laivanvarustajiin, jotka harjoittavat liikennettä jäsenvaltiossa rekisteröidyillä ja jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla, jos nämä täyttävät kaikki kyseisessä jäsenvaltiossa kabotaasiliikenteelle asetetut edellytykset".

4 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa määritellään, että "meriliikenteen palveluilla jäsenvaltiossa (meriliikenteen kabotaasi)" tarkoitetaan "palveluja, joita tavallisesti tarjotaan korvausta vastaan ja jotka käsittävät [erityisesti]:

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

b) offshore-toimintaa palvelevan kuljetuksen: matkustaja- tai tavaraliikenne meritse jäsenvaltion satamien ja kyseisen jäsenvaltion aluevesillä sijaitsevien laitteistojen ja rakennelmien välillä;

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".

Asetus N:o 4055/86

5 Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22.12.1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4055/86 (EYVL L 378, s. 1) 1 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"jäsenvaltioiden välisinä merikuljetuspalveluina sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisinä merikuljetuspalveluina pidetään, jos niitä yleensä tarjotaan maksua vastaan:

a) yhteisön sisäistä liikennettä:

matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse jonkin jäsenvaltion sataman ja jonkin toisen jäsenvaltion sataman tai rannikon edustalla sijaitsevan laitteiston välillä;

b) yhteisön ja kolmansien maiden välistä liikennettä:

matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse jonkin jäsenvaltion sataman ja jonkin kolmannen maan sataman tai rannikon edustalla sijaitsevan laitteiston välillä".

Kansallinen lainsäädäntö

6 Julkista merioikeutta koskevana lakina annetun Kreikan asetuksen 187/73 (jäljempänä merilaki) 11 §:n 1 momentin b kohdan aa ja bb alakohdassa säädetään, että ainoastaan Kreikan lipun alla purjehtivat alukset voivat tarjota tämän jäsenvaltion aluevesillä ja näiden aluevesien välisillä vesillä kaikenlaisia merilain 188 §:ssä täsmennettyjä hinauspalveluja ja saman lain 189 §:ssä määriteltyä muuta merellä annettavaa apua ja meripelastustoimia.

7 Merilain 188 §:n 2 momentin nojalla satamassa tapahtuvaa hinausta koskevan luvan myöntämisehdoista, hinaustoiminnan sääntelystä, pakollisesta hinauksesta, hinausoikeuksista satamissa ja ankkurointipaikoilla sekä kaikista muista tarpeellisista yksityiskohdista säädetään satamaviranomaisen antamassa satama-asetuksessa. Saman pykälän 3 momentin mukaan hinausoikeuden laajuudesta, muiden alusten antamasta satunnaisesta avusta tai hätähinausavusta, muun kuin Kreikan lipun alla purjehtivien hinausalusten ja muiden alusten vastaavista oikeuksista sekä kaikista muista tähän liittyvistä yksityiskohdista säädetään presidentin asetuksessa.

8 Näitä valtuuksia on käytetty erityisesti alusten hinauksesta annetun presidentin asetuksen 45/83 1 §:n 1 momentissa, jossa säädetään, että "Kreikan aluevesillä sijaitsevien kahden kohteen välillä tapahtuvaa ammattimaista hinaustoimintaa voivat harjoittaa ja mitä tahansa tähän toimintaan suoraan liittyviä palveluja voivat tarjota

ainoastaan Kreikan lipun alla purjehtivat alukset, joiden on oltava voimassa olevassa lainsäädännössä tarkoitettuja hinausaluksia, ja niillä on oltava toimivaltaisen satamaviranomaisen tätä tarkoitusta varten myöntämä lupa", sekä satamia koskevan yleisen asetuksen, jonka on antanut Kreikan satamapoliisipäällikkö, 4 §:n 2 momentin b alakohdassa, jossa säädetään, että tällaista lupaa anovan aluksen omistajan on esitettävä satamaviranomaiselle kansalaisuutta koskeva todistus.

9 Presidentin asetuksen 45/83 3 §:ssä säädetään, että ulkomaisen lipun alla purjehtivilla hinausaluksilla tai muilla aluksilla on oikeus

"a) rantautua kaikkiin Kreikan satamiin ja kaikkiin Kreikan rannikon kohteisiin, jos ne hinaavat alusta, apuvenettä tai muuta kelluvaa esinettä, jonka hinaus alkoi ulkomaisessa satamassa tai ulkomaan rannikolla tai avomerellä,

b) vastata kaikista Kreikan satamista tai mistä tahansa Kreikan rannikolta lähtien sellaisen aluksen tai muun kelluvan esineen hinauksesta, jonka määränpäänä on ulkomainen satama, ulkomaan rannikko tai avomeri,

c) purjehtia Kreikan aluevesien läpi, jos ne ovat tulossa ulkomaisesta satamasta tai mistä tahansa ulkomaan rannikolta tai avomereltä ja hinaavat alusta, apuvenettä tai muuta kelluvaa esinettä ja ne suuntaavat kohti ulkomaista satamaa, ulkomaan rannikkoa tai avomerta – –".

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

10 Komissio katsoi, että Helleenien tasavalta oli jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan mukaisia velvoitteitaan, ja se aloitti EY 226 artiklassa tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.

11 Kehotettuaan virallisella huomautuksella Helleenien tasavaltaa esittämään huomautuksensa komissio antoi 27.7.2002 perustellun lausunnon, jossa kyseistä jäsenvaltiota kehotettiin ryhtymään direktiivin noudattamisen edellyttämiin toimenpiteisiin kahden kuukauden kuluessa perustellun lausunnon tiedoksi antamisesta.

12 Kreikan hallitus vastasi perusteltuun lausuntoon 13.11.2002 päivätyllä kirjeellä. Koska komissio katsoi, ettei vastaus ollut tyydyttävä, se päätti nostaa nyt esillä olevan kanteen.

Kanne

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

13 Osapuolet keskittyvät yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamissaan huomautuksissa pääasiallisesti kolmeen seikkaan, eli siihen, onko asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvä luettelo tyhjentävä vaiko ei, hinauksen oikeudelliseen

luonteeseen Kreikan oikeudessa sekä siihen, onko kyseisen asetuksen soveltamisalan määrittämiseksi asianmukaista erottaa toisistaan satama-alueella ja toisaalta satama-alueen ulkopuolella tapahtuva hinaus.

14 Komissio myöntää, että hinauspalvelua ei mainita nimenomaisesti asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdassa "meriliikenteen palveluna", mutta se katsoo kuitenkin, että kyseiseen säännökseen sisältyvä luettelo on vain suuntaa-antava, koska sen yhteydessä mainitaan termi "erityisesti". Näin ollen "meriliikenteen kabotaasin" on katsottava käsittävän kaikki meriliikenteen palvelut, joita tavallisesti tarjotaan korvausta vastaan. Hinaus täyttää kaikki tähän määritelmään sisältyvät seikat.

15 Kreikan hallitus väittää sitä vastoin, että asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä ilmaisulla "erityisesti" (kreikaksi "ειδικότερα") on katsottava tarkoitettavan "aivan erityisesti", siten, että kyseessä on tyhjentävä luettelo.

16 Lisäksi "merikuljetuspalvelujen" käsite on nimenomaisesti määritelty asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 4 kohdassa.

17 Kreikan hallituksen mukaan tämä käsite on määritelty samalla tavalla asetuksessa N:o 3577/92 ja asetuksessa N:o 4055/86. Määritelmään kuuluu sen mukaan komission jo edellä mainitsemien seikkojen lisäksi kuljetuksen kohde eli matkustajien tai tavaroiden siirtäminen, ja se on kummassakin tapauksessa tyhjentävä. Kreikan hallitus toteaa lisäksi, että merellä annettavan avun ei voida katsoa olevan normaalia liikennöintiä eikä haveriin joutuneiden alusten voida myöskään katsoa olevan kuljetettavia tavaroita.

18 Komissio vastaa tähän, että vaikka asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 4 kohdassa mainitun "merikuljetuspalvelun" määritelmä kattaa sen mukaan myös hinauksen, kyseistä määritelmää ei voida kuitenkaan soveltaa esillä olevassa asiassa, koska viimeksi mainittu asetus koskee vain kansainvälisiä merikuljetuspalveluja.

19 Toiseksi komissio väittää, että presidentin asetuksen 45/83 3 §:stä käy ilmi, että hinauksen ei Kreikan oikeudessa aina katsota olevan merikabotaasiin liitännäinen palvelu, koska Kreikan viranomaiset ovat asetuksessa tarkoitettujen merikuljetuspalvelujen ja hinaustapausten samankaltaisuuden vuoksi sallineet, tiukoin edellytyksin, poikkeuksena kyseisen asetuksen 1 §:ään sen, että ulkomaan lipun alla purjehtivat hinausalukset voivat toteuttaa viimeksi mainittuja toimintoja.

20 Kreikan hallitus vastaa tähän, että hinaus ja merellä annettava apu ovat Kreikan oikeudessa liitännäisiä palveluja, joilla vain myötävaikutetaan merikuljetuspalvelujen asianmukaiseen toimintaan. Hinattavan aluksen tai omaa kulkukoneistoa vailla olevan kelluvan rakennelman pelkkä siirtäminen ei riitä poistamaan tältä palvelulta sen liitännäistä luonnetta tai luomaan sille merikuljetuksen asemaa. Hinaus ei näin

ollen kuulu asetuksen N:o 3577/92 soveltamisalaan, koska siinä kuljetuksen kohteen ja hinausaluksen välillä ei ole suoraa yhteyttä. Kun otetaan lisäksi huomioon, että presidentin asetuksen 45/83 3 § on poikkeus sen 1 §:stä, komissio on tulkinnut virheellisesti näiden kahden pykälän soveltamisaloja. Kreikan hallitus täsmentää tämän osalta, että kyseisen asetuksen 1 §:ssä säädetään ammattimaisesta hinauksesta Kreikan aluevesillä sijaitsevien kahden kohteen välillä, kun taas saman asetuksen 3 §:n soveltamisala sitä vastoin rajoittuu tilanteisiin, joissa on kyseessä jokin ulkomaihin liittyvä seikka.

21 Kolmanneksi komissio katsoo, että Kreikan viranomaiset eivät tee erottelua satama-alueella ja toisaalta sataman ulkopuolella tarjottujen hinauspalvelujen välillä, toisin kuin on tehty viimeaikaisissa komission ehdotuksissa pääsystä satamapalvelujen markkinoille annettavaksi direktiiviksi. Koska viimeksi mainituilla ei ole mitään yhteyttä satama-alueen ulkopuoliseen kabotaasiin, esillä olevaan asiaan sovelletaan asetusta N:o 3577/92.

22 Kreikan hallitus katsoo, ettei hinauspalveluihin ole syytä soveltaa erilaisia oikeudellisia järjestelmiä sen mukaan, toteutetaanko ne satama-alueella vaiko satama-alueen ulkopuolella. Sen mukaan palvelun tarjoamispaikan perusteella tehtävä erottelu on mielivaltainen, täysin vailla oikeudellista perustaa ja omiaan aiheuttamaan oikeudellista epävarmuutta asetusta N:o 3577/92 sovellettaessa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

23 Aluksi on muistutettava, että EY 51 artiklan 1 kohdan nojalla palvelujen tarjoamisen vapauteen liikenteen alalla sovelletaan EY:n perustamissopimuksen liikennettä koskevan osaston määräyksiä, joihin kuuluu EY 80 artiklan 2 kohta, jonka mukaan Euroopan unionin neuvosto voi antaa meriliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä.

24 Neuvosto antoi viimeksi mainitun määräyksen nojalla asetuksen N:o 3577/92, jolla on tarkoitus toteuttaa palvelujen tarjoamisen vapaus merikabotaasin alalla asetuksessa säädetyt edellytykset ja poikkeukset huomioon ottaen.

25 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa vahvistetaan merikabotaasia koskevien palvelujen tarjoamisen vapaus Euroopan yhteisössä. Näin ollen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen – joka on vahvistettu muun muassa EY 49 artiklassa – soveltamisedellytykset on ulotettu koskemaan merikabotaasia koskevia palveluja (ks. asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. I-1271, 20 kohta).

26 Sitä vastoin EY 51 artiklan 1 kohdasta ja EY 80 artiklan 2 kohdasta yhdessä luettuina käy ilmi, että palveluista, jotka kuuluvat meriliikenteen alaan mutta eivät asetuksen N:o 3577/92 tai muiden EY 80 artiklan 2 kohdan perusteella annettujen säännösten soveltamisalaan, säädetään jäsenvaltioiden lainsäädännössä EY 54 artiklaa ja muita perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä noudattaen (ks. vastaavasti asia 167/73, komissio v. Ranska, tuomio 4.4.1974, Kok. 1974, s. 359, Kok. Ep. II, s. 259, 32 kohta).

27 Esillä olevassa asiassa on todettava, että koska komissio on perustanut kanteensa vain asetuksen N:o 3577/92 1 artiklan rikkomista koskevaan perusteeseen, on tutkittava ainoastaan, kuuluvatko avomerellä toteutettavat hinauspalvelut, jotka ovat EY 80 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua meriliikennettä, kyseisen asetuksen soveltamisalaan ja ovatko ne tämän asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä "meriliikenteen palveluja jäsenvaltiossa (meriliikenteen kabotaasi)". Yhteisöjen

tuomioistuimen ei kuulu ottaa kantaa muihin kuin komission EY 226 artiklan nojalla jättämän kannekirjelmän vaatimuksissa esittämiin kanneperusteisiin (ks. vastaavasti asia C-255/04, komissio v. Ranska, tuomio 15.6.2006, Kok. 2006, s. I-5251, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Tämän osalta on todettava, että asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdassa ei mainita nimenomaisesti hinausta. Koska tässä artiklassa tarkoitetut "meriliikenteen kabotaasipalvelut" on kuitenkin lueteltu ilmaisun "erityisesti" yhteydessä, sen ei voida lähtökohtaisesti katsoa olevan tyhjentävä.

29 Siitä huolimatta, että asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvä luettelo ei ole luonteeltaan tyhjentävä, tästä säännöksestä käy ilmi sitä kokonaisuudessaan tulkittaessa, että sen soveltamisalaan kuuluvat palvelut, joita tavallisesti tarjotaan korvausta vastaan ja joiden kohteena on, kuten käy ilmi tässä artiklassa lueteltujen merikabotaasia koskevien esimerkkien olennaisista erityispiirteistä, matkustaja- tai tavaraliikenne meritse vain yhden jäsenvaltion alueella sijaitsevien kahden kohteen välillä.

30 Tätä tulkintaa tukee, kuten Kreikan hallitus perustellusti väittää, asetuksen N:o 4055/86 1 artiklan 4 kohdan sanamuoto, jonka mukaan merikuljetuspalveluina pidetään, jos niitä tarjotaan maksua vastaan, matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse jonkin jäsenvaltion sataman ja jonkin kolmannen maan sataman tai rannikon edustalla sijaitsevan laitteiston välillä.

31 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 45–47 kohdassa, hinauksen luonne ja ominaispiirteet eroavat asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdassa määritetyn merikabotaasin luonteesta ja ominaispiirteistä. Vaikka hinausta tarjotaan

normaalisti korvausta vastaan, siinä ei yleensä ole kyseessä suora matkustajien tai tavaroiden kuljetus. Se käsittää pikemminkin aluksen, porauslaitteen, lautan tai poijun liikkumisessa avustamisen. Hinausalus, joka auttaa toista alusta liikkumaan tai joka täydentää tämän aluksen kulkukoneistoa tai korvaa koko koneiston sen toimintahäiriön tai rikkoontumisen johdosta, avustaa alusta, jolla kuljetetaan matkustajia tai tavaroita, mutta se ei itse ole niitä kuljettava alus.

32 Näissä olosuhteissa katson, että se, että asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvästä ilmaisusta "erityisesti" pääteltäisiin, että sillä voidaan laajentaa tämän säännöksen soveltamisalaa koskemaan kaikkia palveluja, jotka liittyvät jollain tapaa meriliikenteen palvelujen tarjontaan jäsenvaltiossa tai ovat satunnaisessa yhteydessä tai liitännäisiä siihen, riippumatta siitä, onko kyseessä oleva palvelu keskeisiltä ominaisuuksiltaan 2 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti määritettyjen palvelujen kaltainen, olisi vastoin sekä kyseisen asetuksen tarkoitusta että sen soveltamisalaan liittyvää oikeusvarmuutta.

33 Tästä seuraa, että hinauksen ei voida katsoa kuuluvan asetuksen N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

34 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen vuoksi kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

35 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Helleenien tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska komissio on hävinnyt asian, tämä on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset