YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

20 päivänä helmikuuta 2001 *

Asiassa C-205/99,

jonka Tribunal Supremo (Espanja) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) ym.

vastaan

Administración General del Estado

ennakkoratkaisun 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) 1, 2 ja 4 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann ja M. Wathelet sekä tuomarit D. A. O. Edward, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: osastopäällikkö D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir), edustajanaan asianajaja T. García Peña,

— Fletamientos de Baleares SA, edustajanaan asianajaja J. L. Goñi Etchevers,

— Unión Sindical Obrera (USO), edustajanaan asianajaja B. Hernández Bataller,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään N. Díaz Abad,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään K. Paraskevopoulou-Grigoriou ja S. Vodina,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään K. Rispal-Bellanger ja D. Colas,

— Norjan hallitus, asiamiehenään H. Seland,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään B. Mongin ja M. Desantes,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regularesin (Analir), edustajanaan B. Hernández Bataller; Espanjan hallituksen, asiamiehenään N. Díaz Abad; Kreikan hallituksen, asiamiehinään K. Paraskevopoulou-Grigoriou ja S. Vodina; Ranskan hallituksen, asiamiehenään M. Seam; Norjan hallituksen, asiamiehenään H. Seland, ja komission, asiamiehenään M. Desantes, 24.10.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.11.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal Supremo on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 12.5.1999 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.5.1999, EY 234 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä 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) 1, 2 ja 4 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty neljässä asiassa, joissa kantajina ovat Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir), Isleña de Navegación SA (Isnasa), Fletamientos de Baleares SA ja Unión Sindical Obrera (USO) (jäljempänä Analir ym.) ja vastaajana Administración General del Estado ja joissa kantajat ovat vaatineet säännöllisiä merikabotaasilinjoja ja yleiseen etuun liittyvää laivaliikennettä koskevasta oikeudellisesta järjestelmästä 19.9.1997 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 1466/1997 (Boletín Oficial del Estado, jäljempänä BOE, nro 226, 20.9.1997, s. 27712; jäljempänä kuninkaallinen asetus nro 1466) kumoamista sillä perusteella, että se on yhteisön lainsäädännön vastainen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 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, mukaan lukien Eurosrekisteriin rekisteröidyt alukset heti, kun neuvosto on hyväksynyt kyseisen rekisterin."

4 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,

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,

Ceutaa ja Melillaa kohdellaan samoin kuin saarten satamia.

— —

3) 'sopimuksella julkisesta palvelusta' jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten ja yhteisön laivanvarustajan välillä tehtyä sopimusta riittävän julkisen palvelun tarjoamiseksi.

Sopimus julkisesta palvelusta voi käsittää erityisesti:

— liikennepalvelut, jotka vastaavat jatkuvuutta, säännöllisyyttä, kapasiteettia ja laatua koskevia sovittuja standardeja,

— lisäkuljetuspalvelut,

— liikennepalvelut määrätyin hinnoin ja ehdoin, erityisesti tietyille matkustajaryhmille tai tietyille reiteille tarkoitetut palvelut,

— palvelujen mukauttamisen todellisten tarpeiden mukaan;

4) 'julkisen palvelun velvoitteilla' velvoitteita, joita kyseinen yhteisön laivanvarustaja ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi hoitaakseen tai ei ottaisi hoitaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla;

— — ."

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

"1. 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.

Kun jäsenvaltio tekee sopimuksia julkisesta palvelusta tai asettaa julkisen palvelun velvoitteita, tämä on tehtävä syrjimättä ketään yhteisön laivanvarustajaa.

2. Asettaessaan julkisen palvelun velvoitteita jäsenvaltioiden on pitäydyttävä vaatimuksissa, jotka koskevat määräsatamia, säännöllisyyttä, jatkuvuutta, toistuvuutta, palvelun tarjoamisen kapasiteettia, veloitettavia hintoja ja aluksen miehistöä.

Kaikille yhteisön laivanvarustajille on tarvittaessa maksettava korvausta julkisen palvelun velvoitteista.

3. Olemassa olevat sopimukset julkisesta palvelusta voivat olla voimassa kyseisen sopimuksen voimassaolon päättymispäivään asti."

6 Asetuksen N:o 3577/92 7 artiklassa todetaan seuraavaa:

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

Kansallinen lainsäädäntö

7 Valtion satamista sekä kauppalaivastosta 24.11.1992 annetun Espanjan lain nro 27/1992 (BOE nro 283, 25.11.1992, s. 39953) 7 §:n 4 momentissa määritellään "yleiseen etuun liittyväksi laivaliikenteeksi" sellainen laivaliikenne, joka katsotaan tarpeelliseksi niemimaan olennaisten meriyhteyksien, niemimaalta niille Espanjan alueille, jotka eivät ole osa niemimaata, suuntautuvien meriyhteyksien sekä viimeksi mainittujen alueiden välisten meriyhteyksien varmistamiseksi. Kyseisen säännöksen mukaan hallituksen asiana on määritellä se laivaliikenne, joka liittyy yleiseen etuun, ja keinot, joilla taataan mainitun edun suojaaminen.

8 Kuninkaallisen asetuksen nro 1466 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Valtion satamista sekä kauppalaivastosta annetun lain 7 §:n 4 momentin ja 6 §:n 1 momentin h kohdan yhteisten säännösten sanamuodon mukaan yleiseen etuun liittyvänä laivaliikenteenä pidetään säännöllistä saarikabotaasiliikennettä, jollaisena pidetään matkustajien tai tavaroiden kuljettamista meritse niemimaan satamien ja niemimaahan kuulumattomien alueiden satamien välillä sekä samanlaisia kuljetuksia niemimaahan kuulumattomien alueiden satamien välillä asetuksen (ETY) N:o 3577/92 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti.

Yleiseen etuun liittyvän laivaliikenteen palvelujen tarjoamisen edellytyksenä on hallinnollinen ennakkolupa, jonka pätevyyden ehtona on tiettyjen kauppalaivastosta vastaavan pääosaston asettamien julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen. Toimivaltainen viranomainen voi poikkeustapauksissa tehdä julkista etua koskevia sopimuksia taatakseen meriyhteyksien ylläpitämisen kannalta riittävät palvelut."

9 Kuninkaallisessa asetuksessa nro 1466 säädetyn hallinnollisen luvan saamiselle on kahdenlaisia edellytyksiä. Kyseisen asetuksen 6 §:ssä, jonka otsikko on "Lupaedellytykset", säädetään toisaalta seuraavaa:

"Säännöllisen saarikabotaasilinjan liikennöintiä koskeva lupa annetaan seuraavin edellytyksin:

a) Hakijan on oltava laivanvarustaja tai laivaliikenneyhtiö, joka on täyttänyt asianmukaisesti verotusta ja sosiaaliturvamaksuja koskevat velvoitteensa.

b) Jos kyse on aluksen vuokraamisesta, hakijan on osoitettava, että aluksen omistava tai sen vuokraava yritys on täyttänyt asianmukaisesti verotusta ja sosiaaliturvamaksuja koskevat velvoitteensa.

— —

e) Yrityksen, joka on kyseiselle laivalinjalle osoitettujen alusten haltija, on ollut täytettävä asianmukaisesti verotusta ja sosiaaliturvamaksuja koskevat velvoitteensa.

f) Hakijan on kunkin vuoden kesä- ja joulukuun viidenteentoista päivään mennessä uudistettava edellä a, b ja e kohdassa säädetyt ilmoitukset, joilla voidaan osoittaa, että se on asianmukaisesti täyttänyt verotusta ja sosiaaliturvamaksuja koskevat velvoitteensa.

— — "

10 Kuninkaallisen asetuksen nro 1466 8 §:ssä, jonka otsikko on "Julkisen palvelun velvoitteet", säädetään toisaalta seuraavaa:

"1. Julkisen palvelun velvoitteina voidaan pitää ainoastaan sellaisia säännöllisen laivaliikenteen harjoittamista koskevia lupaedellytyksiä, jotka koskevat palvelujen säännöllisyyttä ja jatkuvuutta, palvelun tarjoamisen kapasiteettia, aluksen tai alusten miehistöä, määräsatamia, palvelun toistuvuutta ja veloitettavia hintoja.

Toimijalle asetettavien julkisen palvelun velvoitteiden on joka tapauksessa perustuttava objektiivisiin yleistä etua koskeviin syihin, jotka on asianmukaisesti perusteltu tarpeella taata säännöllisen laivaliikenteen riittävyys.

Nämä velvoitteet on kilpailun vääristymien välttämiseksi asetettava siten, ettei syrjitä yrityksiä, jotka tarjoavat samanlaisia tai vastaavia palveluja samoilla tai samanlaisilla linjoilla.

2. Poikkeustapauksissa voidaan myöntää taloudellisia etuuksia korvauksena toimijalle asetetuista julkisen palvelun velvoitteista. Etuuksilla ei saa syrjiä vastaavia palveluja samoilla linjoilla.

Oikeus taloudelliseen korvaukseen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä voidaan myöntää asianomaisen toimijan hakemuksesta silloin, kun tarjouskilpailussa, joka koskee sellaisten säännöllisten liikennepalvelujen luomista, joihin liittyy julkisen palvelun velvoitteita, ei ole mainittu, että julkisten töiden ministeriö vastaisi tällaisen korvauksen maksamisesta.

Kun asianomainen hakee tällaisen oikeuden myöntämistä, säännöllisen linjaliikenteen harjoittamista koskevaa lupaa hakevan yrityksen on ennakkoon osoitettava kauppalaivastosta vastaavalle pääosastolle, että se laivalinja, jolle lupaa haetaan, olisi sellaisenaan kannattava, jollei siihen kohdistettaisi julkisen palvelun velvoitteita.

Yrityksen, joka hakee oikeutta korvaukseen, on oma-aloitteisesti esitettävä asiakirjat, joilla näytetään toteen edellä mainittu seikka, samalla kun se esittää palvelun harjoittamista koskevan luvan saamiseksi edellytetyt asiakirjat.

Kauppalaivastosta vastaava pääosasto perustaa arviointinsa erityisesti siihen kilpailun määrään, jonka suunniteltu liikenteen harjoittaminen tulee aiheuttamaan muihin linjoihin nähden, ja sen on myös otettava huomioon veloitetut hinnat.

3. Asetuksessa (ETY) N:o 3577/92 tarkoitettujen ja luvan myöntämisen yhteydessä asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden lisäksi kauppalaivastosta vastaava pääosasto voi valtion satamista sekä kauppalaivastosta annetun lain 83 §:n 2 momentin nojalla asettaa laivaliikennettä harjoittaville yrityksille erityisiä velvoitteita, jotka koskevat pelastusmääräyksiä, meriturvallisuutta, pilaantumisen torjuntaa, terveysmääräyksiä ja muita yleishyödyllisiä tarkoituksia tai julkista etua koskevia olennaisia seikkoja. Asianomaisille yrityksille syntyy näiden erityisten lisäedellytysten perusteella oikeus saada taloudellista korvausta niistä lisäkuluista, joita kyseisten edellytysten täyttäminen niille aiheuttaa."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Analir ym. ovat nostaneet erillisiä kanteita, jotka on tämän jälkeen yhdistetty ja joissa kantajat vaativat Tribunal Supremoa, joka on tässä asiassa ensimmäisen ja viimeisen oikeusasteen toimivaltainen tuomioistuin, kumoamaan kuninkaallisen asetuksen nro 1466. Analir ym. ovat kanteidensa tueksi väittäneet, että kuninkaallinen asetus nro 1466 on yhteisön oikeuden ja erityisesti asetuksen N:o 3577/92 vastainen.

12 Tribunal Supremo katsoi, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu edellyttää kyseisen asetuksen tulkintaa, minkä vuoksi se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voidaanko palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 4 artiklaa, tarkasteltuna yhdessä asetuksen 1 artiklan kanssa, tulkita siten, että siinä sallitaan se, että edellytykseksi sille, että säännöllistä meriliikennettä harjoittavat yritykset voivat tarjota saarikabotaasipalveluja, asetetaan hallinnollisen ennakkoluvan saaminen?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, voidaanko kyseisen hallinnollisen luvan myöntämisen ja voimassa pitämisen edellytykseksi asettaa sellaisten edellytysten täyttäminen, kuten vero- ja sosiaaliturvasuoritteiden maksaminen, jotka eroavat kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa luetelluista edellytyksistä?

3) Voidaanko asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohtaa tulkita siten, että siinä sallitaan saman laivalinjan tai -reitin osalta julkisen palvelun velvoitteiden asettaminen tietyille laivayhtiöille ja samanaikaisesti asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen julkista palvelua koskevien sopimusten tekeminen saman säännöllisen meriliikenteen toteuttamiseksi saarille, saarilta sekä niiden välillä?"

Ensimmäinen kysymys

13 Analir ym. väittävät, että asetuksen N:o 3577/92 4 ja 1 artiklassa ei yhdessä tarkasteltuina sallita sitä, että saarikabotaasipalvelujen tarjoamisen edellytykseksi asetetaan hallinnollinen ennakkolupa, jollaisesta säädetään kuninkaallisessa asetuksessa nro 1466. Analir ym:iden mukaan on riittävää, että ryhmälisenssijärjestelmään ja ilmoitusmenettelyihin perustuvan toiminnan aloittamisesta tehdään ilmoitus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta viranomaisten mahdollisuutta asettaa julkisen palvelun velvoitteita.

14 Analir ym:ita tukevat Norjan hallitus ja komissio, jotka katsovat, että hallinnollista ennakkolupaa koskeva järjestelmä, jota sovelletaan yleisesti ja ilman tosiasiallista yhteyttä sellaiseen julkista palvelua koskevaan tarpeeseen, joka liittyy liikennöintiin toisaalta Espanjan niemimaan ja Espanjan saarten ja toisaalta kyseisten saarten välillä, ei täytä asetuksen N:o 3577/92 2 ja 4 artiklan edellytyksiä. Viimeksi mainitun säännöksen täytäntöönpano edellyttää komission mukaan tapaus- ja laivalinjakohtaista arviointia tämän tarpeen olemassaolosta.

15 Espanjan hallitus väittää sitä vastoin, että hallinnollista ennakkolupaa koskeva vaatimus ei estä saarikabotaasiliikenteen vapauttamista. Espanjan hallitus väittää tältä osin, että on osoittautunut käytännössä mahdottomaksi perustella kutakin laivalinjaa yksityiskohtaisesti ja että muilla sellaisilla markkinoilla, joita myös vapautetaan, kuten televiestintämarkkinoilla, palvelujen tarjoamisen osalta on edelleen voimassa lupajärjestelmä. Jos niitä perusteluja, joihin todennäköisesti vedottaisiin televiestintäalalla, tarkastellaan merikabotaasipalvelujen alalla, sen seikan, että kyse on saarista, pitäisi mahdollistaa se, että jäsenvaltiot asettavat julkisen palvelun velvoitteita käyttämällä hallinnollista ennakkolupaa.

16 Espanjan hallitusta tukee Kreikan hallitus, joka väittää, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklassa — jota on tarkasteltava kyseisen asetuksen yleisesti ottaen salliva henki huomioon ottaen — säädetään nimenomaan yleisen edun

suojelemiseksi mahdollisuudesta asettaa julkisen palvelun velvoitteita käyttämällä hallinnollista ennakkolupaa.

17 Aluksi on todettava, että EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan c alakohdan (josta on muutettuna tullut EY 3 artiklan 1 kohdan c alakohta) nojalla yhteisön toimintaan sisältyvät sisämarkkinat, joille on ominaista, että palvelujen vapaata liikkuvuutta rajoittavat esteet poistetaan jäsenvaltioiden väliltä.

18 EY:n perustamissopimuksen 61 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 51 artikla) nojalla palvelujen tarjoamisen vapauteen liikenteen alalla sovelletaan perustamissopimuksen liikennettä koskevan osaston määräyksiä, joihin kuuluu EY:n perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohta (josta on muutettuna tullut EY 80 artiklan 2 kohta), jonka mukaan Euroopan unionin neuvosto voi antaa meriliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä.

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

20 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa vahvistetaan tältä osin selvästi merikabotaasia koskevien palvelujen tarjoamisen vapaus yhteisössä. Merikabotaasin alalla on näin ollen määritelty palvelujen tarjoamisen vapautta — joka on vahvistettu muun muassa EY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) ja perustamissopimuksen 61 artiklassa (josta on tullut EY 51 artikla) — koskevat soveltamisedellytykset.

21 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. mm. asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta; asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3803, 14 kohta; asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996, Kok. 1996, s. I-1905, 10 kohta; asia C-266/96, Corsica Ferries France, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3949, 56 kohta ja yhdistetyt asiat C-369/96 ja C-376/96, Arblade ym., tuomio 23.11.1999, Kok. 1999, s. I-8453, 33 kohta).

22 Sellaisella kansallisella säännöksellä kuin kuninkaallisen asetuksen nro 1466 4 §:llä, jossa merikabotaasipalvelujen tarjoamisen edellytykseksi asetetaan hallinnollisen ennakkoluvan saaminen, haitataan kyseisten palvelujen tarjoamista tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi, joten sitä on pidettävä kyseisten palvelujen vapaan tarjoamisen rajoituksena (ks. vastaavasti em. asia Vander Elst, tuomion 15 kohta ja asia C-355/98, komissio v. Belgia, tuomio 9.3.2000, Kok. 2000, s. I-1221, 35 kohta).

23 Espanjan hallitus väittää kuitenkin, että jäsenvaltiot voivat asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan nojalla asettaa merikabotaasipalvelujen tarjoamisen edellytykseksi julkisen palvelun velvoitteita ja luoda tähän tarkoitukseen hallinnollisen ennakkolupajärjestelmän.

24 Tältä osin on ensinnäkin todettava, ettei asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan sanamuoto sellaisenaan tarjoa mitään viittausta, jonka avulla voitaisiin ratkaista, voidaanko hallinnollista ennakkolupajärjestelmää käyttää keinona artiklassa tarkoitettujen julkisen palvelun velvoitteiden asettamiseksi.

25 Toiseksi on muistutettava, että palvelujen tarjoamisen vapautta, joka on 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 siinä asetetun tavoitteen toteuttamiseksi eikä sillä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti em. asia Säger, tuomion 15 kohta; asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, 32 kohta; asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta ja em. asia Guiot, tuomion 11 ja 13 kohta).

26 Näin ollen on tutkittava, onko hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä oikeutettu keino julkisen palvelun velvoitteiden asettamiseksi.

27 Tältä osin on ensinnäkin todettava, ettei voida kiistää, että toimenpiteen tavoite — eli riittävien säännöllisten meriliikenneyhteyksien varmistaminen saarille, saarilta sekä niiden välillä — kuuluu oikeutetun yleisen edun alaan.

28 Mahdollisuudesta asettaa julkisen palvelun velvoitteita, jotka koskevat merikabotaasia saarille, saarilta sekä niiden välillä, on nimenomaisesti säädetty asetuksen N:o 3577/92 4 artiklassa. Toisaalta perustamissopimuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella, otetaan huomioon siinä määrätyin edellytyksin saaristoalueiden erityispiirteet, kuten EY 158 artiklan toisesta kohdasta ja EY 299 artiklan toisesta kohdasta ilmenee. Tämä erityispiirre todetaan myös Amsterdamin sopimuksen päätösasiakirjaan liitetyssä saaristoalueita koskevassa julistuksessa N:o 30.

29 Mainittujen säännösten ja määräysten perusteella ei kuitenkaan voida päätellä, että kaikkia merikabotaasipalveluja saarille, saarilta tai niiden välillä tietyssä jäsenvaltiossa olisi pidettävä julkisina palveluina ainoastaan sen takia, että kyse on saarista.

30 Näin ollen toiseksi nousee esille kysymys siitä, onko hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä tarpeellinen tavoitteeseensa nähden.

31 Tältä osin on toisaalta huomautettava, että kuten asetuksen N:o 3577/92 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan, julkisen palvelun velvoitteita koskevan edellytyksen tarkoituksena on taata riittävät säännölliset liikennepalvelut saarille ja saarilta sekä niiden välillä.

32 Lisäksi julkisen palvelun velvoitteet on määritelty mainitun asetuksen 2 artiklan 4 kohdassa velvoitteiksi, joita kyseinen yhteisön laivanvarustaja ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi hoitaakseen tai ei ottaisi hoitaakseen samassa määrin tai samoilla ehdoilla.

33 Asetuksen N:o 3577/92 4 artiklassa tarkoitettu julkista palvelua koskeva sopimus on lisäksi nimenomaisesti määritelty sopimukseksi riittävän liikennepalvelun tarjoamiseksi yleisölle.

34 Tästä seuraa, että hallinnollisen ennakkolupajärjestelmän soveltaminen keinona julkisen palvelun velvoitteiden asettamiseksi edellyttää sitä, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat ensin voineet todeta tarkoin määriteltyjen reittien osalta sen, että säännölliset liikennepalvelut jäisivät riittämättömiksi, jos niiden tarjoaminen jätettäisiin ainoastaan markkinavoimien varaan. Toisin sanoen on kyettävä osoittamaan julkista palvelua koskeva todellinen tarve.

35 Toisaalta, jotta hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä olisi oikeutettu, on vielä osoitettava, että tällainen järjestelmä on tarpeellinen julkisen palvelun velvoitteiden asettamiseksi ja että se on tavoitteeseensa nähden oikeassa suhteessa siten, ettei samaa tavoitetta voida saavuttaa palveluiden tarjoamisen vapautta vähem-

män rajoittavin toimenpitein, esimerkiksi jälkikäteisiin ilmoituksiin perustuvalla järjestelmällä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera ym., tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4821, 23—28 kohta).

36 Tältä osin ei voida pitää poissuljettuna, että hallinnollinen ennakkolupa on sellaisenaan asianmukainen keino, jolla voidaan määritellä sellaisten julkisen palvelun velvoitteiden sisältö, jotka asetetaan yksittäiselle laivanvarustajalle sen erityinen tilanne huomioon ottaen, tai valvoa ennakkoon laivanvarustajan soveltuvuutta tällaisten velvoitteiden täyttämiseen.

37 Tällaisella järjestelmällä ei kuitenkaan voida oikeuttaa sellaista kansallisten viranomaisten harkintavaltaan perustuvaa käyttäytymistä, joka on omiaan poistamaan yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten tehokkaan vaikutuksen ja varsinkaan sellaista perusvapautta koskevien säännösten ja määräysten tehokkaan vaikutuksen, josta on kyse pääasiassa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-358/93 ja C-416/93, Bordessa ym., tuomio 23.2.1995, Kok. 1995, s. I-361, 25 kohta ja em. yhdistetyt asiat Sanz de Lera ym., tuomion 25 kohta).

38 Jotta hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä voisi olla oikeutettu huolimatta siitä, että sillä poiketaan perusvapaudesta, sen on joka tapauksessa perustuttava objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja jotka ovat etukäteen asianomaisten yritysten tiedossa, joten niillä rajataan kansallisten viranomaisten harkintavaltaa siten, ettei sitä voida käyttää mielivaltaisesti. Hallinnollisella ennakkolupajärjestelmällä asetettavien julkisen palvelun velvoitteiden luonne ja ulottuvuus on näin ollen täsmennettävä etukäteen asianomaisille yrityksille. Lisäksi jokaisella, johon kohdistuu tällaiseen poikkeukseen perustuva rajoittava toimenpide, on oltava käytössään oikeussuojakeino.

39 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on tutkia ja ratkaista, täyttääkö sellainen hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä, josta sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa on kyse, nämä edellytykset ja perusteet.

40 Edellä esitetty huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 3577/92 4 ja 1 artiklassa yhdessä tarkasteltuina sallitaan se, että edellytykseksi säännöllisten merikabotaasipalvelujen tarjoamiselle saarille, saarilta sekä niiden välillä asetetaan hallinnollinen ennakkolupa, ainoastaan, jos

— voidaan osoittaa, että on olemassa julkista palvelua koskeva todellinen tarve sen takia, että vapaassa kilpailutilanteessa säännölliset kuljetuspalvelut jäisivät riittämättömiksi

— voidaan myös osoittaa, että kyseinen hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä on tarpeellinen ja oikeassa suhteessa tavoitteeseensa nähden

— tällainen järjestelmä perustuu objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja jotka ovat etukäteen asianomaisten yritysten tiedossa.

Toinen kysymys

41 Siinä tapauksessa, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa toisella kysymyksellään selvittää, voidaanko hallinnollisen ennakkoluvan myöntämiselle ja sen voimassa pitämiselle asettaa tiettyjä edellytyksiä — kuten se, että veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvä velka maksettu — jotka eroavat asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista edellytyksistä.

42 Analir ym. väittävät tältä osin Norjan hallituksen tukemina, että velvoitteella, joka koskee veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvän velan maksamista, ei ole mitään erityistä yhteyttä meriliikenteeseen, jota hallinnollinen ennakkolupa koskee. Tällainen velvoite ei sitä paitsi kuulu kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen julkisen palvelun velvoitteiden alaan. Analir ym. ja Norjan hallitus päättelevät tästä, että kansallinen lainsäädäntö, jossa hallinnollisen ennakkoluvan myöntämiselle ja voimassa pitämiselle asetetaan edellytyksiä, jotka eroavat asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitetuista edellytyksistä, on EY:n perustamissopimuksen 62 artiklassa (joka on kumottu Amsterdamin sopimuksella) tarkoitettu uusi rajoitus siihen palvelujen tarjoamisen vapauteen, joka on tosiasiallisesti saavutettu, ja siten EY:n perustamissopimuksen vastainen.

43 Espanjan hallitus katsoo, että edellytykset, joiden mukaan veroihin ja sosiaaliturvamaksuihin liittyvän velan on oltava maksettuna ja joista säädetään kuninkaallisen asetuksen nro 1466 6 §:ssä, ovat hallinnollisen ennakkoluvan myöntämistä koskevia yleisiä edellytyksiä eivätkä asetuksessa N:o 3577/92 tarkoitettuja "julkisen palvelun velvoitteita". Espanjan hallituksen mukaan kyseinen säännös ei näin ollen ylitä kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä ja se on siten yhteisön oikeuden mukainen.

44 Komissio puolestaan väittää, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 2 kohdassa olevan viittauksen "palvelun tarjoamisen kapasiteettiin" on katsottava kattavan kuninkaallisen asetuksen nro 1466 6 §:ssä mainitut edellytykset. Kyseinen käsite kattaa komission mukaan yhteisön laivanvarustajan taloudellisen kapasiteetin lisäksi sen rahoituksellisen kapasiteetin.

45 Aluksi on muistutettava, että ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että jäsenvaltion vaatimus tiettyjä merikabotaasipalveluja koskevista julkisen palvelun velvoitteista, jotka asetetaan hallinnollisen ennakkoluvan avulla, voi olla yhteisön oikeuden mukainen tiettyjen edellytysten täyttyessä.

46 Jos tilanne esillä olevassa asiassa on tämä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa toisella kysymyksellään selvittää, voiko jäsenvaltio silloin, kun se aikoo asettaa julkisen palvelun velvoitteita merikabotaasipalveluille saarille, saarilta sekä niiden välillä, asettaa tällaista palvelua koskevan luvan myöntämisen edellytykseksi sen, että laivanvarustaja on maksanut veroihin ja sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa.

47 Tältä osin on muistutettava, että ne julkisen palvelun velvoitteet, jotka voidaan asettaa asetuksen N:o 3577/92 nojalla, liittyvät vaatimuksiin, jotka koskevat määräsatamia, säännöllisyyttä, jatkuvuutta, toistuvuutta, palvelun tarjoamisen kapasiteettia, veloitettavia hintoja ja aluksen miehistöä. Näiden vaatimusten joukossa ei nimenomaisesti mainita mitään edellytystä, jonka mukaan laivanvarustajan olisi pitänyt maksaa veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa. On totta, että tällaista edellytystä ei yksin tarkasteltuna voida sellaisenaan pitää julkisen palvelun velvoitteena.

48 Jos yhteisön laivanvarustajille asetetaan merikabotaasia koskevia julkisen palvelun velvoitteita hallinnollisen ennakkoluvan avulla, jäsenvaltion suorittaman valvonnan, joka koskee sitä, ovatko laivanvarustajat maksaneet veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa, voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa mainitun palvelun tarjoamisen kapasiteetin käsitteeseen sisältyvän vaatimuksen alaan.

49 Jos yhteisön laivanvarustajalle on asetettu julkisen palvelun velvoitteita, kuten tarjottavan merikabotaasipalvelun säännöllisyyttä koskeva velvoite, se, että kyseinen laivanvarustaja on vaikeassa rahoitustilanteessa — mistä veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvien velkojen maksamatta jättäminen voi olla merkki — on omiaan osoittamaan, ettei se kykene lyhyellä eikä pitkällä aikavälillä tarjoamaan niitä julkisia palveluita, joita koskeva velvoite sille on asetettu.

50 Tästä seuraa, että jäsenvaltio voi tutkia yhteisön sellaisen laivanvarustajan vakavaraisuuden, joka täyttää julkisen palvelun velvoitteita merikabotaasin alalla, tarkistaakseen kyseisen laivanvarustajan rahoituksellisen kapasiteetin sille annettujen palvelujen toteuttamiseksi, edellyttämällä, että kyseinen laivanvarustaja on maksanut veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa. On selvää, että tällaista edellytystä on sovellettava ketään syrjimättä.

51 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että yhteisön oikeuden mukaan jäsenvaltio voi sisällyttää sellaisen hallinnollisen ennakkoluvan myöntämistä ja voimassa pitämistä koskeviin edellytyksiin, jolla yhteisön laivanvarustajalle asetetaan julkisen palvelun velvoitteita, edellytyksen, jonka avulla on mahdollista arvioida kyseisen laivanvarustajan vakavaraisuutta, kuten vaatimuksen siitä, että laivanvarustaja on maksanut veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa, mikä antaa näin ollen mainitulle jäsenvaltiolle mahdollisuuden valvoa kyseisen laivanvarustajan "palvelun tarjoamisen kapasiteettia", edellyttäen, että kyseistä edellytystä sovelletaan ketään syrjimättä.

Kolmas kysymys

52 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, onko asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä sallitaan jäsenvaltion asettaa saman laivalinjan tai -reitin osalta julkisen palvelun velvoitteita meriliikenneyrityksille ja tehdä samanaikaisesti muiden yritysten kanssa mainitun asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja julkista palvelua koskevia sopimuksia osallistumisesta samaan säännölliseen liikenteeseen saarille, saarilta sekä niiden välillä.

53 Viimeksi mainitun kysymyksen sanamuodon osalta on aluksi todettava ilmeinen kirjoitusvirhe. Kysymyksessä oleva viittaus asetuksen N:o 3577/92 "1 artiklan

3 kohtaan" tarkoittaa selvästi kyseisen asetuksen "2 artiklan 3 kohtaa", koska 1 artikla ei ole relevantti kysymyksen ratkaisemisen kannalta. Asetuksen 1 artikla ei sitä paitsi sisällä 3 kohtaa.

54 Analir ym. väittävät tämän kysymyksen osalta, että julkista palvelua koskevan sopimuksen tekeminen tai julkisen palvelun velvoitteita koskevan vaatimuksen asettaminen talouden toimijoille asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan nojalla on jäsenvaltioille varattu valinta kahden toisensa poissulkevan vaihtoehdon välillä. Tietyt laivalinjat kattavan julkista palvelua koskevan sopimuksen olemassaolo ja muille, samaa laivalinjaa liikennöiville talouden toimijoille asetettu vaatimus julkisen palvelun velvoitteesta ovat Analir ym:iden mukaan keskenään ristiriidassa ja aiheuttavat asiaa koskevissa perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitettua vapaan kilpailun vääristymistä.

55 Analir ym. väittävät erityisesti, että toimija, joka tekee toimivaltaisten viranomaisten kanssa julkista palvelua koskevan sopimuksen, saa, toisin kuin muut toimijat, erityistä tukea tarjotuista liikennepalveluista. Analir ym. toteavat, että kun tämän lisäksi otetaan huomioon se, että toimijat, jotka tekevät tällaisen julkista palvelua koskevan sopimuksen, ovat joko julkisia yrityksiä tai entisiä monopoliasemien haltijoita, lopputulos on EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 86 artiklan 1 kohta) vastainen, koska se on syrjivä ja sillä vääristetään vapaan kilpailun sääntöjä.

56 Espanjan hallitus katsoo sitä vastoin, että kaksi menettelytapaa, joiden mukaan merikabotaasipalvelut voidaan toteuttaa, eli asetuksen N:o 3577/92 4 artiklassa mainitut julkista palvelua koskeva sopimus ja julkisen palvelun velvoitteet, voivat olla päällekkäisiä. Espanjan hallituksen mukaan kyseisillä kahdella järjestelmällä, joiden avulla taataan julkisen palvelun suorittaminen, eli sopimuksen tekemisellä ja laivanvarustajalle asetettuja julkisen palvelun velvoitteita koske-

valla vaatimuksella on nimittäin hyvinkin erilaiset päämäärät. Kyseisen hallituksen mukaan jäsenvaltio asettaa julkisen palvelun velvoitteita taatakseen tietyn julkisen palvelun vähimmäissuoritukset. Tarpeen vaatiessa jäsenvaltio voi sitten täydentää tätä järjestelmää tekemällä sopimuksen.

57 Ranskan hallitus, joka on esittänyt kirjallisia huomautuksia ainoastaan kolmannesta kysymyksestä, tukee Espanjan hallituksen väitteitä. Ranskan hallitus nimittäin katsoo, että perusteet julkista palvelua koskevan sopimuksen tai julkisen palvelun velvoitteiden käyttämiselle ovat erilaiset ja että näitä kahta menettelytapaa voidaan näin ollen käyttää samanaikaisesti saman laivareitin osalta riippumatta siitä menettelytavasta, joka on ensiksi otettu käyttöön.

58 Norjan hallitus on suullisessa käsittelyssä täsmentänyt kirjallisia huomautuksiaan todeten, että kunkin jäsenvaltion pitäisi ensin määritellä niiden kabotaasipalvelujen taso, jotka se toivoo saavansa alueellaan tietyille tai kaikille merikabotaasilinjoille saarille, saarilta sekä niiden välillä. Jäsenvaltion on tämän jälkeen tutkittava, voivatko markkinat sellaisinaan ja ilman julkisen vallan puuttumista huolehtia liikennöitävien laivalinjojen tai -reittien tällaisesta tasosta. Jos näin ei ole, asianomaisen jäsenvaltion on lopuksi tarkistettava, onko yhteisön laivanvarustajille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita koskeva vaatimus omiaan takaamaan jäsenvaltion toivoman merikabotaasipalvelujen tason. Ainoastaan siinä tilanteessa, että tällaista tasoa ei kyetä takaamaan laivanvarustajille asetetuilla julkisen palvelun velvoitteilla, jäsenvaltio voi Norjan hallituksen mukaan turvautua julkista palvelua koskevan sopimuksen tekemiseen laivanvarustajan kanssa.

59 Komissio puolestaan katsoo, ettei lähtökohtaisesti mikään estä jäsenvaltiota yleisesti asettamasta julkisen palvelun velvoitteita ja tekemästä sopimusta julkisesta palvelusta yhdelle tai useammalle mainittujen velvoitteiden kattamista laivalinjoista riittävän palvelutason takaamiseksi. Komissio väittää kuitenkin, että jos mainittuja kahta menettelytapaa käytetään samanaikaisesti, julkisten velvoitteiden määrän on oltava mahdollisimman vähäinen, jotta ei luotaisi kilpailun vääristymiä mahdollisesti aiheuttavia esteitä.

60 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohdan sanamuodon perusteella ei voida ratkaista, voivatko jäsenvaltiot käyttää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja kahta julkista palvelua koskevaa toteuttamistapaa eli julkista palvelua koskevaa sopimusta ja laivanvarustajille asetettuja julkisen palvelun velvoitteita koskevaa vaatimusta samanaikaisesti vai ainoastaan toistensa vaihtoehtoina.

61 Lisäksi on muistutettava, että kyseisillä kahdella menettelytavalla on sama tavoite eli riittävien säännöllisten meriliikennepalvelujen takaaminen saarille, saarilta sekä niiden välillä, kuten asetuksen N:o 3577/92 yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan.

62 On kuitenkin täsmennettävä, että kyseiset kaksi menettelytapaa poikkeavat toisistaan ominaisuuksiensa ja tehonsa osalta.

63 On nimittäin todettava, että sopimusmenettelyn käyttäminen takaa julkiselle vallalle sen, että laivanvarustaja sitoutuu toteuttamaan sopimuksessa mainitut liikennepalvelut. Toisaalta laivanvarustaja on lähtökohtaisesti valmis noudattamaan tällaisia sopimusmääräyksiä ainoastaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltio sitoutuu maksamaan sille vastikkeen, kuten taloudellisen korvauksen.

64 Tilanteessa, jossa asetetaan sopimussuhteen ulkopuolisia julkisen palvelun velvoitteita, laivanvarustaja on sitä vastoin vapaa luopumaan kyseisten liikennepalvelujen tarjoamisesta. Ainoastaan siinä tapauksessa, että laivanvarustaja haluaa tarjota kyseisiä palveluja, sen on noudatettava asetettuja velvoitteita.

Tämä menettelytapa voidaan sitä paitsi yhdistää taloudellista korvausta koskevaan järjestelmään asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti, kuten pääasiassa kyseessä oleva Espanjan lainsäädäntö osoittaa.

65 Merikabotaasipalvelun kahden toteuttamistavan ominaispiirteiden vertailusta ilmenee näin ollen, että sopimusvälineen käyttäminen tarjoaa ensinnäkin jäsenvaltiolle takeen siitä, että kyseinen palvelu tosiasiassa toteutetaan. Kuten Espanjan hallitus on perustellusti todennut, sopimuksen tekeminen takaa lisäksi sen, että jos sopimus irtisanotaan, palvelun tarjoaja varmistaa palvelun jatkuvuuden uuden sopimuksen tekemiseen asti, koska tällainen tae saadaan tavallisesti ainoastaan vastikkeellisesti.

66 Ottaen huomioon kyseisten kahden menettelytavan ominaispiirteet ja niiden tavoitteet ei ole syytä sulkea pois sitä mahdollisuutta, että niitä käytetään päällekkäisesti samalla laivareitillä tai -linjalla julkisen palvelun tietyn tason takaamiseksi. Niistä syistä, jotka julkisasiamies on esittänyt ratkaisuehdotuksensa 109—111 kohdassa, tilanteessa, jossa saavutettua palvelutasoa ei pidetä riittävänä sen jälkeenkään, kun laivanvarustajille on asetettu julkisen palvelun velvoitteita, tai jossa palveluihin jäisi tällöin erityisiä aukkoja, lisäpalvelujen tarjoaminen voidaan varmistaa julkista palvelua koskevalla sopimuksella, kuten Espanjan lainsäädännössä säädetään.

67 Vaikka asetuksessa N:o 3577/92 ja erityisesti sen 4 artiklassa ei kielletä sellaista kansallista lainsäädäntöä, josta on kyse pääasiassa ja joka sallii julkisesta palvelusta tehdyn sopimuksen käyttämisen niissä tilanteissa, joissa laivanvarustajalle on asetettu julkisen palvelun velvoitteita, jotka koskevat tiettyä merikabotaasin säännöllisen liikennepalvelun laivareittiä tai -linjaa saarille, saarilta sekä niiden välillä ja jotka ovat osoittautuneet riittämättömiksi riittävän liikennetason takaamiseksi, kyseisten kahden menettelytavan päällekkäinen soveltaminen

yksittäistapauksessa on näin ollen yhteisön oikeuden mukaista ainoastaan, jos tietyt täsmälliset edellytykset täyttyvät.

68 Tältä osin on ensinnäkin muistutettava, että tämän tuomion 34 kohdasta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat asettaa yhteisön laivanvarustajille julkisen palvelun velvoitteita ainoastaan, jos voidaan osoittaa julkista palvelua koskeva todellinen tarve. On todettava, että tällainen päätelmä koskee myös julkista palvelua koskevan sopimuksen tekemistä. Kahden menettelytavan yhdistelmä saman laivalinjan tai -reitin osalta voi olla oikeutettu ainoastaan saman edellytyksen täyttyessä.

69 Toiseksi, kuten asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 ja 2 kohdasta ilmenee, kyseisten kahden menettelytavan päällekkäinen soveltaminen on toteutettava ketään yhteisön laivanvarustajaa syrjimättä.

70 Kolmanneksi, koska kyse on merikabotaasipalvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvasta esteestä, kahden menettelytavan mahdollinen päällekkäinen soveltaminen on toteutettava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, jotta se olisi perusteltu kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla, kun niitä tarkastellaan yhdessä asetuksen 1 artiklan kanssa, ja kyseisten säännösten mukainen. Kyseisten palvelujen kahden toteuttamistavan yhdistelmän on oltava asianmukainen palvelujen tietyn tason takaamiseksi eikä se saa aiheuttaa sellaisia merikabotaasipalvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvia rajoituksia, jotka ylittäisivät sen, mikä on tarpeen niiden tavoitteen saavuttamiseksi.

71 Kolmanteen kysymykseen näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä sallitaan jäsenvaltion asettaa meriliikenneyrityksille julkisen palvelun velvoitteita saman laivalinjan tai -reitin osalta ja tehdä päällekkäisellä tavalla muiden yritysten kanssa kyseisen asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja julkista palvelua koskevia sopimuksia osal-

listumisesta samaan säännölliseen liikenteeseen saarille, saarilta sekä niiden välillä, edellyttäen, että voidaan osoittaa julkista palvelua koskeva todellinen tarve, että kyseinen päällekkäinen soveltaminen toteutetaan ketään syrjimättä ja että se on oikeutettu suhteessa yleistä etua koskevaan tavoitteeseen.

Oikeudenkäyntikulut

72 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Espanjan, Kreikan, Ranskan ja Norjan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunal Supremon 12.5.1999 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3577/92 4 ja 1 artiklassa yhdessä

tarkasteltuina sallitaan se, että edellytykseksi säännöllisten merikabotaasipalvelujen tarjoamiselle saarille, saarilta sekä niiden välillä asetetaan hallinnollinen ennakkolupa, ainoastaan, jos

— voidaan osoittaa, että on olemassa julkista palvelua koskeva todellinen tarve sen takia, että vapaassa kilpailutilanteessa säännölliset kuljetuspalvelut jäisivät riittämättömiksi

— voidaan myös osoittaa, että kyseinen hallinnollinen ennakkolupajärjestelmä on tarpeellinen ja oikeassa suhteessa tavoitteeseensa nähden

— tällainen järjestelmä perustuu objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja jotka ovat etukäteen asianomaisten yritysten tiedossa.

2) Yhteisön oikeuden mukaan jäsenvaltio voi sisällyttää sellaisen hallinnollisen ennakkoluvan myöntämistä ja voimassa pitämistä koskeviin edellytyksiin, jolla yhteisön laivanvarustajalle asetetaan julkisen palvelun velvoitteita, edellytyksen, jonka avulla on mahdollista arvioida kyseisen laivanvarustajan vakavaraisuutta, kuten vaatimuksen siitä, että laivanvarustaja on maksanut veroihin tai sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velkansa, mikä antaa näin ollen mainitulle jäsenvaltiolle mahdollisuuden valvoa kyseisen laivanvarustajan "palvelun tarjoamisen kapasiteettia", edellyttäen, että kyseistä edellytystä sovelletaan ketään syrjimättä.

3) Asetuksen N:o 3577/92 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä sallitaan jäsenvaltion asettaa meriliikenneyrityksille julkisen palvelun velvoitteita saman laivalinjan tai -reitin osalta ja tehdä päällekkäisellä tavalla muiden yritysten kanssa kyseisen asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja julkista palvelua koskevia sopimuksia osallistumisesta samaan säännölliseen liikenteeseen saarille, saarilta sekä niiden välillä, edellyttäen, että voidaan osoittaa julkista palvelua koskeva todellinen tarve, että kyseinen päällekkäinen soveltaminen toteutetaan ketään syrjimättä ja että se on oikeutettu suhteessa yleistä etua koskevaan tavoitteeseen.

Rodríguez Iglesias		Gulmann	Wathelet
Edward	Jann	Sevón	Schintgen
Macken	Colneric	von Bahr	Timmermans

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä helmikuuta 2001.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti