JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
19 päivänä lokakuuta 2000 [1]

1. Portugalin tasavalta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 86 artiklan 3 kohta) nojalla tehdyn komission päätöksen, jossa komissio on katsonut Portugalin mannermaalla sijaitsevia lentoasemia hallinnoivan julkisen yrityksen soveltaman laskeutumismaksujärjestelmän olevan perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan vastainen toimenpide, kun kyseistä määräystä luetaan yhdessä EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan (josta on tullut EY 82 artikla) kanssa.

Lainsäädäntö

2. Portugalin asetuksen nro 102/90, joka on annettu 21.3.1990, 18 §:ssä säädetään, että lentokoneiden laskeutumismaksujen määrä Aeroportos e Navegação Aérea/ Empresa Publican (lentoasemia ja lentoliikennettä hallinnoiva julkinen yritys, jäljempänä ANA-EP) hallinnoimilla lentoasemilla vahvistetaan ministeriön päätöksellä. Kyseisen pykälän 3 momentin mukaan maksu voidaan mukauttaa kunkin lentoaseman tyypin, toiminnan ja käyttöasteen perusteella.

3. Laskeutumismaksua koskevat yksityiskohdat vahvistetaan 29.7.1991 annetussa asetuksessa nro 38/91. Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan laskeutumismaksua maksetaan jokaisesta laskeutumisesta, ja se lasketaan lentokelpoisuustodistuksessa mainitun maksimilentoonlähtömassan perusteella. Asetuksen 4 §:n 5 momentissa säädetään kotimaan lennoille myönnettävästä 50 prosentin alennuksesta.

4. Portugalin hallitus julkaisee vuosittain päätöksen, jolla laskeutumismaksut saatetaan ajan tasalle. Asetuksen nro 102/90 nojalla 23.6.1998 tehdyllä ministeriön päätöksellä nro 352/98 käyttöön otetun alennusjärjestelmän mukaan Lissabonin lentoasemalla sovelletaan 7,2 prosentin alennusta (18,4 prosenttia muilla lentoasemilla) kuukauden 50. laskeutumiskerrasta lähtien. Lissabonin lentoasemalla sovelletaan 14,6 prosentin alennusta 100. laskeutumiskerrasta lähtien ja 22,5 prosentin alennusta 150. laskeutumiskerrasta lähtien (vastaavat alennukset ovat 24,4 ja 31,4 prosenttia muilla lentoasemilla). Lisäksi 200 laskeutumisen jälkeen annetaan 32,7 prosentin alennus kustakin laskeutumiskerrasta (40,6 prosenttia muilla lentoasemilla).

5. ANA-EP on julkinen yritys, joka vastaa riidanalaisen päätöksen kohteena olevien kolmen mannermaalla sijaitsevan lentoaseman (Lissabon, Faro, Porto) hallinnoinnista.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja riidanalainen päätös

6. Komissio ilmoitti Portugalin tasavallalle 2.12.1996 päivätyllä kirjeellä aloittaneensa tutkimuksen, joka koski jäsenvaltioiden lentoasemilla sovellettavia laskeutumismaksuja koskevia alennusjärjestelmiä. Se pyysi Portugalin viranomaisia toimittamaan täydelliset tiedot laskeutumismaksuihin sovellettavasta Portugalin lainsäädännöstä, jotta se kykenisi arvioimaan, olivatko myönnetyt alennukset yhteisön kilpailusääntöjen mukaisia.

7. Saatuaan pyytämänsä tiedot komissio ilmoitti 28.4.1997 päivätyllä kirjeellä Portugalin viranomaisille katsovansa, että ANA-EP:n hallinnoimilla Portugalin lentoasemilla voimassa ollut laskeutumismaksuja koskeva alennusjärjestelmä oli syrjivä. Komissio kehotti Portugalin hallitusta ilmoittamaan toimenpiteet, joita se aikoi tältä osin toteuttaa, ja esittämään asiaa koskevat huomautuksensa. Kirjeen sisältö annettiin tiedoksi ANA-EP:lle ja Portugalin lentoyhtiöille TAP:lle ja Portugalialle, jotta nekin voisivat esittää huomautuksensa.

8. Portugalin tasavalta vetosi 3.10.1997 päivätyssä vastauksessaan ensinnäkin siihen, että maksun mukauttaminen lennon lähtöpaikan mukaan oli perusteltua sen vuoksi, että osa kotimaan lennoista palvelee saarialueilla sijaitsevia lentoasemia, joilla ei ole lentoliikenteen lisäksi muita matkustusvaihtoehtoja, ja että muut kotimaan lennot ovat lyhyitä ja hinnaltaan edullisia. Toiseksi voimassa oleva laskeutumismaksujärjestelmä vastasi sen mielestä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vaatimuksia. Lopuksi Portugalin tasavalta totesi, että kansainvälisten lentojen osalta Portugalin lentoasemat kilpailevat Madridin ja Barcelonan lentoasemien kanssa, ja nämä noudattavat samanlaista hinnoittelua. Voimassa olevalla järjestelmällä pyritään sen mukaan myös lisäämään mittakaavaetuja, jotka johtuvat Portugalin lentoasemien suuremmasta käyttöasteesta, ja lisäämään Portugalin suosiota turistikohteena.

9. Komissiolle antamassaan vastauksessa ANA-EP ilmoitti, että kyseinen maksujärjestelmä on perusteltu sen vuoksi, että Portugalissa on tarpeen soveltaa samankaltaista hintapolitiikkaa kuin Madridin ja Barcelonan lentoasemilla ja että Portugali halusi vähentää niiden lentoliikenteen harjoittajien käyttökuluja, jotka käyttävät sen hallinnoimia lentoasemia useimmin ja säännöllisimmin.

10. Komission ja Portugalin tasavallan välillä käydyn uuden kirjeenvaihdon jälkeen komissio teki 10.2.1999 päätöksen 1999/199/EY.[2] Komissio totesi kyseisessä päätöksessä lähinnä seuraavaa:

— ANA-EP on perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu jul-

2 — Perustamissopimuksen 90 artiklan soveltamisesta tehty päätös (IV/35.703 — Portugalin lentoasemat) (EYVL L 69, s. 31).

kinen yritys, jolla on yksinoikeus hallinnoida Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemia sekä Azoreiden neljää lentoasemaa.

— ANA-EP:n hintapolitiikka perustuu lakeihin ja asetuksiin, jotka muodostavat perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtion toimenpiteen.

— Relevantit markkinat ovat niiden palvelujen markkinat, jotka liittyvät pääsyyn kunkin ANA-EP:n hallinnoiman seitsemän lentoaseman infrastruktuuriin.

— Koska suurin osa manneralueen kolmen lentoaseman (Lissabon, Porto ja Faro) liikenteestä on Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden välistä, kyseinen maksujärjestelmä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan; tilanne on sen sijaan erilainen Azoreiden neljän lentoaseman osalta, koska siellä liikenne on kokonaan kotimaan liikennettä tai lähtöisin yhteisön ulkopuolisista maista.

— Manneralueen kolmen lentoaseman liikennemäärät ovat merkittäviä ja kattavat koko Portugalin manneralueen, joten nämä yhteisön sisäisiä yhteyksiä hoitavat lentoasemat edustavat yhdessä merkittävää osaa yhteismarkkinoista.

— ANA-EP:llä, jolla on yksinoikeus kullakin hallinnoimallaan lentoasemalla, on määräävä markkina-asema lentokoneiden laskuun ja nousuun liittyvien maksullisten palvelujen markkinoilla.

— Kyseinen laskeutumismaksujärjestelmä merkitsee sitä, että lentoyhtiöihin sovelletaan erilaisia ehtoja samanlaisten palvelujen osalta, jolloin ne asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan.

— Toisaalta tämä laskeutumisten lukumäärään perustuvan alennusjärjestelmän seurauksena portugalilaiset lentoyhtiöt TAP ja Portugalia saavat alennusta keskimäärin 30 ja 22 prosenttia kaikista niiden lennoista, kun alennus vaihtelee 1:n ja 8 prosentin välillä muiden jäsenvaltioiden yhtiöiden osalta. Erilainen kohtelu ei ole perusteltavissa millään objektiivisella syyllä, koska lentokoneen laskeutumisen tai nousun hoitaminen edellyttää samaa palvelua riippumatta siitä, kuka lentokoneen omistaa tai kuinka monta lentokonetta sama yhtiö omistaa. Se, että kilpailevat lentoasemat Madridissa ja Barcelonassa ovat ottaneet käyttöön

vastaavanlaisen järjestelmän, ja se, että tavoitteena on lisätä infrastruktuurien käyttöastetta ja turismia Portugalissa, ei ole hyväksyttävä peruste syrjiville alennuksille.

— Toisaalta kotimaan lennoille myönnetyllä 50 prosentin alennuksella asetetaan epäedulliseen asemaan ne yhtiöt, jotka hoitavat yhteisön sisäisiä lentoja, eikä tämä ole perusteltavissa tavoitteella tukea Azoreiden ja manneralueen välisiä lentoja eikä kotimaan lentojen etäisyyksien lyhyydellä. Ensinnäkään tämä päätös ei muutenkaan koske Azoreille suuntautuvia tai sieltä lähteviä lentoja. Toiseksi maksu lasketaan lentokoneen painon eikä lentoetäisyyden mukaan, puhumattakaan siitä, että lyhyisiin kansainvälisiin lentoihin ei sovelleta kyseistä alennusta.

— Se, että ANA-EP:n kaltainen määräävässä markkina-asemassa oleva yritys soveltaa kauppakumppaneihinsa edellä mainittuja ehtoja, merkitsee perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitettua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

— Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poikkeusta, johon Portugalin viranomaiset eivät ole edes vedonneet, ei voida soveltaa.

— Koska ANA-EP on velvoitettu valtion toimenpiteellä soveltamaan kyseistä maksujärjestelmää, tällä toimenpiteellä rikotaan perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä 86 artiklan kanssa siltä osin kuin sitä sovelletaan Portugalin mannermaalla sijaitsevilla lentoasemilla.

11. Tästä syystä komissio katsoi, että Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemilla käyttöön otettu järjestelmä, joka koskee laskeutumismaksujen alennuksia ja maksujen mukauttamista lennon lähtöpaikan mukaan, siten kuin siitä on säädetty asetuksessa nro 102/90, soveltamisasetuksessa nro 38/91 ja ministeriön päätöksessä nro 352/98, on perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan vastainen toimenpide, kun kyseistä määräystä luetaan yhdessä perustamissopimuksen 86 artiklan kanssa (päätöksen 1999/199 1 artikla). Se määräsi Portugalin tasavallan lopettamaan tämän kilpailusääntöjen rikkomisen ja ilmoittamaan komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta toimenpiteistä sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet (päätöksen 2 artikla).

12. Portugalin tasavalta nojautuu kanteessaan perusteisiin, jotka koskevat ensinnäkin muotoseikkoja ja komission noudattamaa menettelyä ja toisaalta riidanalaisen päätöksen aineellista pätevyyttä.

13. Ensin mainitun osalta kantaja esittää kolme kanneperustetta, jotka koskevat perustelujen puuttumista, suhteellisuus-

periaatteen loukkaamista ja harkintavallan väärinkäyttöä.

17. Lopuksi se toteaa, että koska perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa määrätään siitä, että komissio antaa, jos se on tarpeen, jäsenvaltioille osoitetut aiheelliset direktiivit tai tekee niille osoitetut aiheelliset päätökset, komissiolla oli velvollisuus perustella toimiin ryhtymisen tarve ja se, että se valitsi direktiivin sijasta toimenpiteeksi päätöksen.

Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

14. Portugalin tasavalta katsoo, että riidanalaista päätös on puutteellisesti perusteltu, ja esittää tästä neljä näkökohtaa. Komission olisi näet pitänyt esittää, miksi se toimi tässä tapauksessa perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla, vaikka se on käyttänyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä matkustajapalveluista ja turvallisuuspalveluista kannettavan maksun osalta, jotka ovat samanlaisia lentokenttämaksuja kuin laskeutumisen yhteydessä kannettavat maksutkin.

18. Komissio vastaa, että kun se turvautuu perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan, sen tarvitsee ainoastaan ilmoittaa syyt, joiden vuoksi se katsoo, että kyseisen artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset täyttyvät. Komission ei sen sijaan tarvitse perustella tarvetta vedota kyseiseen määräykseen eikä käytetyn toimenpiteen valintaa, sillä ne kuuluvat yksinomaan sen harkintavaltaan.

19. Mitä näistä väitteistä olisi ajateltava?

15. Lisäksi komission olisi pitänyt selittää, miksi se oli soveltanut riidanalaisessa päätöksessä kilpailusääntöjä eikä palvelujen vapaata tarjoamista koskevia sääntöjä kuten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

20. Perustelujen tarpeellisuudesta komission tehdessä valinnan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan ja EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) välillä muistutettakoon yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissiolle annetaan tehtäväksi valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat velvoitteita, jotka kuuluvat niille 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta, sekä nimenomainen toimivalta puuttua asiaan oikeudellisin keinoin, antamalla direktiivejä ja tekemällä päätöksiä. Yhteisöjen tuomioistuin on siten todennut, että komissiolla on toimivalta todeta, että

16. Komission olisi samoin pitänyt esittää muiden jäsenvaltioiden lentoasemilla voimassa oleva tilanne huomattavasti yksityiskohtaisemmin kuin se on tehnyt.

jäsenvaltion tietty toimenpide on perustamissopimuksen määräysten vastainen, ja esittää toimenpiteet, jotka asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava täyttääkseen yhteisön oikeudesta aiheutuvat velvoitteet. [3]

21. On siis kiistatonta, että komissiolla oli oikeus nojautua perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan sellaisen jäsenvaltion toimenpiteen osalta, jonka riidanalaisten maksujen vahvistaminen sen mielestä muodostaa.

22. Mahdollisuus turvautua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ei voi rajoittaa komission valtaa vedota perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan, joka sillä on edellä mainitussa oikeuskäytännössä todettu olevan. Tämä ilmenee selvästi edellä mainitussa asiassa Alankomaat ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta, jossa yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt väitettä, jonka mukaan komission pitäisi nojautua perustamissopimuksen 169 artiklaan, jotta voitaisiin todeta tietty perustamissopimuksen määräysten rikkominen.

23. Komission oikeuteen nojautua perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan ei vaikuta myöskään se, että se on ryhtynyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn sellaisten toimenpiteiden yhteydessä, jotka kantajan mukaan liittyvät riidanalaisiin maksuihin.

24. Huomautan aluksi lyhyesti, että komissio kiistää sen, että kyseiset eri maksut liittyisivät toisiinsa, ja väittää, että todettua kilpailusääntöjen rikkomista ei ole rajattu mielivaltaisesti eikä epäjohdonmukaisesti. Se esittää tässä yhteydessä, että vaikka erilaisilla lentokenttämaksuilla on samoja ominaisuuksia, kukin maksu vastaa erityistä palvelusuoritusta, jonka lentoasemia hallinnoivat yksiköt tarjoavat, joten niitä voidaan tutkia erikseen niille ominaiset piirteet huomioon ottaen.

25. Yhteisöjen tuomioistuin on joka tapauksessa todennut, että komissiolla on hyvin laaja harkintavalta arvioida jäsenvaltioon kohdistettavien toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta, määrittää ne säännökset ja määräykset, joita se katsoo jäsenvaltion rikkoneen, ja valita ajankohta, jolloin se saattaa vireille jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan oikeudenkäynnin jäsenvaltiota vastaan. [4]

26. Tästä seuraa, että komissiolla voi pätevästi rajata jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanteensa koskemaan tiettyjä maksuja ja jättää muut maksut sen ulkopuolelle. Viimeksi mainittujen osalta sille oli sallittua, kuten edellä on esitetty, tehdä päätös perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla, koska se arvioi kyseisessä määräyksessä asetettujen aineellisten edellytysten täyttyneen.

3 — Ks. yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat ym. v. komissio, tuomio 12.2.1992 (Kok. 1992, s. I-565, 25—28 kohta).

4 — Asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3851, 27 kohta).

27. Vaikka on siis osoitettu, että komissiolla oli oikeus valita perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohta perustamissopimuksen 169 artiklan sijasta, kantajan väitteet ja niiden perustelut edellyttävät kuitenkin sen tutkimista, oliko komissiolla velvollisuus perustella tekemänsä valinta.

28. Komissio korostaa mielestäni perustellusti, ettei siltä voida lähtökohtaisesti vaatia, että se selittäisi kunkin toimensa osalta, miksi se ei ole toteuttanut sitä jossain toisessa muodossa, koska muussa tapauksessa sen toiminta estyisi.

29. Tässä yhteydessä on muistettava, että toimen perusteluvelvollisuus tarkoittaa sitä, että siitä ilmenevät sen syyt, jotta oikeussubjekti voi tarvittaessa puolustaa oikeuksiansa ja jotta yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. [5]

30. Tästä seuraa nyt käsiteltävän asian kannalta, että riidanalaisessa päätöksessä on esitettävä riittävän yksityiskohtaisesti, millaiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen päätöksen adressaatin katsotaan syyllistyneen, millä perusteella komissio katsoo kyseisen rikkomisen tapahtuneen, ja toimenpiteet, joita se odottaa päätöksen adressaatilta.

31. Kantaja ei väitä, että komissio olisi laiminlyönyt tämän velvoitteen nyt käsiteltävässä asiassa. Se ei siis kiistä sitä, etteikö se kykenisi päätöksen sanamuodon perusteella vaikeuksitta ymmärtämään komission sitä vastaan esittämien väitteiden luonteen ja perusteet.

32. Tällainen vastaväite olisi lisäksi erityisen hämmästyttävä, kun kantajan itsensäkin mukaan päätöstä edelsivät useat yhteydenotot Portugalin viranomaisten ja komission välillä. Tilanne on siis mielestäni sama kuin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on usein ollut, eli tilanne, jossa on otettava huomioon, että jäsenvaltio on ollut tiiviisti mukana riidanalaisen päätöksen laadintaprosessissa, joten se tiesi sen perustana olevat syyt. [6]

33. Lisättäköön lopuksi, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on joka tapauksessa harkintavalta arvioida, onko syytä aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely. [7] Tästä seuraa välttämättä, että sen tätä koskevaa valintaa ei voida valvoa tuomioistuimessa. Kuten edellä on todettu, tuomioistuinvalvonta edellyttää, että perusteluvelvollisuus on olemassa, eikä tätä velvollisuutta siis voida ulottaa koskemaan sellaisia riidanalaisen

5 — Ks. esimerkkinä vakiintuneesta oikeuskäytännöstä asia 250/84, Eridania ym., tuomio 22.1.1986 (Kok. 1986, s. 117).

6 — Ks. esimerkkinä vakiintuneesta oikeuskäytännöstä asia C-478/93, Alankomaat v. komissio, tuomio 17.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3081, 48—50 kohta).

7 — Asia 247/87, Star Fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989 (Kok. 1989, s. 291, 11 kohta).

päätöksen osatekijöitä, jotka kuuluvat päätöksentekijän harkintavaltaan eivätkä siten voi olla kanteen kohteena.

34. Edellä esitetyistä syistä katson, että kantajan ensimmäinen väite on hylättävä.

35. Kantaja väittää seuraavaksi, että komission olisi pitänyt selittää, miksi se oli nojautunut perustamissopimuksen kilpailusääntöihin palvelujen vapaata tarjoamista koskevien oikeussääntöjen sijasta.

36. Edellä esitetystä ilmenee, että komission perusteluvelvollisuus merkitsee sitä, että sen on esitettävä kanteen kohteena olevassa päätöksessä perustelut sille, miksi se katsoo kilpailusääntöjä rikotun. Sen tehtävänä ei sitä vastoin ole selittää erikseen, miksi se ei ole arvioinut riidanalaista valtion toimenpidettä jonkin toisen oikeudellisen perustan valossa.

37. Sen, jolle päätös on osoitettu, mahdollisuus riitauttaa päätös ja tuomioistuimen mahdollisuus valvoa sen pätevyyttä riippuu yksinomaan siitä, onko komission tekemälle päätelmälle olemassa asianmukaisia perusteluja.

38. Myös tämä väite on siis hylättävä.

39. Kantaja vetoaa tämän jälkeen vielä siihen, ettei komissio voinut pätevästi vaieta muissa jäsenvaltioissa vallitsevasta tilanteesta.

40. Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Riidanalaisen päätöksen kohteena on näet kilpailusääntöjen rikkomisen toteaminen. Kyseisen rikkomisen olemassaolo ei missään tapauksessa riipu vastaavanlaisten toimenpiteiden toteuttamisesta yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa. Kantaja ei edes viittaa tällaisen yhteyden olemassaoloon.

41. En siis kykene mitenkään ymmärtämään, miksi päätöksen perusteluihin olisi pitänyt sisältyä muiden jäsenvaltioiden tilanteeseen liittyviä näkemyksiä.

42. Kantajalla on sinänsä oikeus katsoa, että kun otetaan huomioon samanlaiset kilpailusääntöjen rikkomiset muissa jäsenvaltioissa, komission olisi epäasianmukaista tehdä päätös, joka koskee yksinomaan Portugalin tasavaltaa ja jossa ei viitata muualla yhteisössä vallitsevaan tilanteeseen.

43. Tällainen näkemys ei kuitenkaan kuulu käsiteltäväksi oikeusriidassa, joka koskee riidanalaisen toimen perustelujen pätevyyttä.

44. Portugalin tasavalta katsoo lopuksi, että komission olisi pitänyt perustella, miksi se valitsi toimenpiteeksi päätöksen, koska perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla se olisi voinut antaa myös direktiivin, jolla se olisi voinut ratkaista ongelman kaikissa jäsenvaltioissa eikä yksinomaan Portugalissa.

45. Se viittaa tässä yhteydessä siihen, että komissio ei ollut käyttänyt omaa toimivaltaansa antaa direktiivi, vaan se oli esittänyt neuvostolle lentokenttämaksuja koskevan direktiiviehdotuksen, [8] mikä osoittaa sen, että ongelma olisi pitänyt ratkaista lainsäädäntötoimella eikä yksittäispäätöksellä.

46. On kuitenkin todettava komission tavoin, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissiolle myönnetty toimivalta on erilainen ja tarkemmin määritelty kuin neuvostolle myönnetty lainsäädäntövalta. Se, että neuvosto saattaa sille muiden perustamissopimuksen artiklojen nojalla myönnettyä yleistä valtaa käyttäen antaa lainsäädäntöä, jossa on 90 artiklan erityisaluetta koskevia säännöksiä, ei myöskään estä komissiota käyttämästä sille 90 artiklan mukaan kuuluvaa toimivaltaa. [9]

47. Tästä seuraa, ettei komission toimivaltaa toteuttaa asiaa koskevat toimenpiteet voida kiistää sillä perusteella, että lentokenttämaksuista on annettu direktiiviehdotus.

48. Kantajan väite koskee kuitenkin ennen kaikkea sitä, että komissio on valinnut toimenpiteeksi päätöksen sen sijaan, että se olisi itse antanut direktiivin.

49. Muistutettakoon tältä osin aluksi oikeuskäytännöstä, [10] jonka mukaan "perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ja kyseisen artiklan määräysten rakenteesta käy ilmi se, että komissiolla on laaja harkintavalta kyseisen artiklan 1 ja 3 kohdassa tarkoitetulla alueella koskien sekä niitä toimia, joihin komissio katsoo tarpeelliseksi ryhtyä, että tähän tarkoitukseen asianmukaisia keinoja".

50. Tästä seuraa, että komissiolla oli ensi arviolta oikeus käyttää toimenpiteenä

8 — KOM(97) 154 lopullinen.

9 — Asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1223).

10 — Asia C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter v. komissio, tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-947) ja em. asiassa Alankomaat v. komissio annettu tuomio.

nimenomaan päätöstä. Valintansa perustellakseen sen täytyi ainoastaan esittää perustelut näkemykselleen, jonka mukaan kyseessä oli valtion toimenpide, jolla rikottiin kilpailusääntöjä.

51. Kuten edellä on jo todettu kantajan ensimmäisen väitteen osalta, komissiolla ei sen sijaan ollut velvollisuutta esittää toteutetun toimen sisältöä perustellessaan lisäksi syitä, joiden vuoksi se ei ollut toteuttanut jotakin muuta toimea.

52. Kantajan esittämä ensimmäinen kanneperuste on siis hylättävä kokonaisuudessaan.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

53. Kantaja vetoaa siihen, että tehdessään päätöksen perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella komissio on valinnut velvoittavimman ja vähiten soveltuvan toimenpiteen. Koska ei ole kiistetty sitä, että siinä vaiheessa, kun riidanalainen päätös tehtiin, useat jäsenvaltiot käyttivät vastaavanlaisia lentokenttämaksuja koskevia alennusjärjestelmiä, komission olisi pitänyt toteuttaa pikemminkin yleinen toimenpide kuin tehdä päätös, joka jo määritelmänsä mukaisesti koskisi vain Portugalin tasavaltaa.

54. Tässä yhteydessä Portugalin tasavalta korostaa sitä, että suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen liittyy siihen, että tehdessään päätöksen komissio on kehottanut yksinomaan Portugalin viranomaisia muuttamaan järjestelmäänsä sillä seurauksella, että Portugalin lentoliikenteen harjoittajat joutuisivat toimimaan kohtuuttomissa kilpailuolosuhteissa muissa jäsenvaltioissa, joita ei ole estetty pitämästä voimassa omia järjestelmiään, vaikka ne vastaavat Portugalin järjestelmää, jonka pätevyyden komissio oli riitauttanut.

55. Näin ollen Portugalin tasavalta päättelee myös tämän väitteen yhteydessä, että komission olisi pitänyt tyytyä kiirehtimään neuvostoa antamaan direktiivi kyseisellä alalla tai muussa tapauksessa antaa direktiivi perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla.

56. Direktiivi olisi ollut Portugalin mukaan ainoa asianmukainen toimenpide, koska se olisi ollut ainoa mahdollisuus taata, että kaikki jäsenvaltiot saattavat samaan aikaan omat lentokenttämaksujärjestelmänsä yhteisön oikeuden mukaisiksi.

57. Komissio väittää tässä yhteydessä mielestäni perustellusti, ettei tilanne ole täl-

lainen. Perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla annettua direktiiviä voidaan nimittäin soveltaa vain valtion toimenpiteisiin, eikä sillä siis olisi vaikutusta säännöstöihin, jotka eivät ole jäsenvaltion vaan pelkästään lentoasemaa hallinnoivien yritysten antamia.

58. Portugalin tasavalta vetoaa kylläkin siihen, että kaikki nämä yritykset täyttävät todellisuudessa 90 artiklan soveltamisalaan kuulumisen edellytykset, mutta se ei esitä tästä näyttöä eikä kyseenalaista komission näkemyksensä tueksi esittämän esimerkin pätevyyttä. Kyseinen esimerkki koskee Suomen lentoasemia, joilla oli otettu niiden omasta aloitteesta käyttöön samanlainen alennusjärjestelmä ja joiden osalta tehtiin päätös yksinomaan perustamissopimuksen 86 artiklan nojalla, ilman että komissio olisi turvautunut 90 artiklaan.

59. Komissio muistuttaa lisäksi edellä mainitusta oikeuskäytännöstä, jossa sille annetaan laaja harkintavalta perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan soveltamisessa.

60. Oikeuskäytännöstä ilmenee mielestäni, että kun komissio käsittelee tiettyä valtion toimenpidettä, jolla sen mielestä rikotaan 90 artiklaa, kun kyseistä määräystä luetaan yhdessä perustamissopimuksen jonkin toisen määräyksen kanssa, sillä on oikeus tehdä päätös kilpailusääntöjen rikkomisen lopettamiseksi.

61. Tässä yhteydessä on merkityksetöntä, rikotaanko näitä määräyksiä myös muissa jäsenvaltioissa.

62. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio antamassaan tuomiossa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan perustuva komission päätös "tehdään siten, että otetaan huomioon tietty tilanne yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa". Toisin kuin kantaja väitteessään esittää, päätöksen tekemisen edellytyksenä ei siis ole se, että kilpailusääntöjä rikotaan vain siinä jäsenvaltiossa, jolle päätös on osoitettu.

63. Lisäksi kantajan väite merkitsee sitä, että jäsenvaltiolla olisi oikeus pitää voimassa yhteisön oikeuden vastainen toimenpide sillä verukkeella, että toisissa jäsenvaltioissa on voimassa vastaavanlaisia toimenpiteitä. Tosin kantaja käyttää tätä puolustuksenaan.

64. Ainoa väite, johon Portugalin tasavalta on vedonnut tukeakseen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevaa väitettään, koskee tilannetta toisissa jäsenvaltioissa. Tämä estää sen mielestä komissiota toimimasta, koska muuten se loukkaisi kyseistä periaatetta, ja tämä puolestaan

merkitsisi väistämättä siis sitä, että jäsenvaltiolla olisi oikeus koskemattomuuteen.

65. On selvää, että tämä väite on ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan jäsenvaltio ei saa vedota puolustuksekseen siihen, että toisetkin jäsenvaltiot rikkovat yhteisön oikeutta. [11]

66. Myös kantajan toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Menettelysääntöjen väärinkäyttö

67. Kantaja vetoaa tässä yhteydessä siihen, että komissiolla ei ole rajatonta valinnanvapautta, kun se päättää tekeekö se päätöksen perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla vai nostaako se jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

68. Kun on osoitettu, että kilpailusääntöjä on rikottu väitetyllä tavalla useissa jäsenvaltioissa, komissiolla on kantajan mukaan näet velvollisuus käyttää perustana perustamissopimuksen 169 artiklaa, koska muussa tapauksessa se käyttää menettelysääntöjä väärin.

69. Kantaja ei kuitenkaan selitä, miksi se, että kilpailusääntöjä rikotaan useissa jäsenvaltioissa, merkitsisi sitä, että komissiolla ei olisi enää mahdollisuutta käyttää perustana perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaa.

70. Muistutettakoon lisäksi tässä yhteydessä siitä, että edellä mainitussa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetaan periaate, jonka mukaan komissiolla on tässä yhteydessä valinnanvapaus, jota tämän oikeuskäytännön mukaan ei rajoita muiden kuin komission menettelyn kohteena olevan jäsenvaltion tilanteeseen liittyvät näkökohdat.

71. Ehdotan siis, että menettelysääntöjen väärinkäyttöä koskeva kanneperuste hylättäisiin, ja esitän seuraavat huomautukset vain tyhjentävän esityksen antamiseksi.

72. Komissio tulkitsee kantajan väitteitä ja niiden perusteluja laajasti ja katsoo niiden tarkoittavan, että kantaja väittää komission loukanneen puolustautumisoikeuksia, mikä perustuisi siihen, että perustamissopimuksen 169 artiklassa edellytetään oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä, jonka komissio on välttänyt soveltaessaan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaa.

11 — Asia 232/78, komissio v. Ranska, tuomio 25.9.1979 (Kok. 1979, s. 2729; Kok. Ep. IV, s. 539).

73. Kantaja ei kuitenkaan viittaa millään tavoin puolustautumisoikeuksien noudattamiseen. Kuten komissiokin on todennut, puolustautumisoikeuksien periaatetta on kuitenkin noudatettava kaikissa menettelyissä, vaikka siitä ei olisikaan nimenomaisesti säädetty tai määrätty. Vaikka komissio on soveltanut perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaa 169 artiklan asemesta, tämä ei näin ollen sellaisenaan merkitse puolustautumisoikeuksien loukkaamista. Kantaja ei myöskään vetoa konkreettiseen puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen, johon komissio olisi syyllistynyt riidanalaisen päätöksen tekemistä koskevassa menettelyssä.

74. Kantaja viittaa vastauksessaan mahdolliseen harkintavallan väärinkäyttöön. Koska kyseessä on uusi kanneperuste, sitä ei voida tutkia.

75. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseessä on joka tapauksessa harkintavallan väärinkäyttö vain jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen tai kyseisellä valtuutussäännöksellä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi. Kantaja ei ole kuitenkaan millään tavoin osoittanut, että tilanne olisi tässä tapauksessa sellainen. [12]

12 — Asia 69/83, Lux v. tilintarkastustuomioistuin, tuomio 21.6.1984 (Kok. 1984, s. 2447).

76. Kantaja vetoaa päätöksen aineellisen pätevyyden osalta kahteen kanneperusteeseen, jotka on tutkittava peräkkäin.

Alennusten yhteydessä ei ole harjoitettu kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää

77. Kantajan mielestä riidanalainen päätös on kumottava, koska komissio ei ole osoittanut kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän olemassaoloa, vaikka perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa viitataan nimenomaisesti EY:n perustamissopimuksen 6 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 12 artikla), jossa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä.

78. Kuten Portugalin hallitus korostaa, riidanalaiset alennukset eivät tosiaankaan merkitse välitöntä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, koska ne voidaan saada lentokoneen alkuperästä tai kansallisuudesta riippumatta. Koska muiden jäsenvaltioiden lentoliikenteen harjoittajilla on yhteisön oikeuden nojalla lisäksi mahdollisuus hoitaa kotimaan lentoja, alennusten antaminen vain niille ei voi merkitä välitöntä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää.

79. Kuten komissiokin toteaa riidanalaisessa päätöksessä, portugalilaiset lento-

yhtiöt saavat kuitenkin käytännössä huomattavasti suuremmat alennukset eli keskimäärin 30 ja 22 prosenttia, kun muiden jäsenvaltioiden lentoyhtiöiden saamat alennukset vaihtelevat 8:n ja 1 prosentin välillä. Kantaja ei ole myöskään kiistänyt näiden lukujen oikeellisuutta.

80. Vaikka näin ollen olisikin aihetta epäillä, sovelletaanko kyseisiä alennuksia todellisuudessa erotuksetta, on joka tapauksessa korostettava, että tämä keskustelu on tarpeeton. Perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan sanamuoto ei näet jätä sijaa epäilykselle, ja sen mukaan on pääteltävä, että määräyksen soveltamista ei ole rajoitettu vain niihin tapauksiin, joissa valtion toimenpiteellä rikotaan perustamissopimuksen 6 artiklaa. Kyseisessä määräyksessä viitataan siis nimenomaisesti myös perustamissopimuksen 86 artiklaan.

81. Komissiolle on siis täysin sallittua nojautua kyseiseen määräykseen sellaiseen toimenpiteeseen puuttumiseksi, jonka se ei väitä merkitsevän syrjintää vaan jonka se sen sijaan katsoo olevan ristiriidassa perustamissopimuksen 86 artiklan kanssa. Tässä tapauksessa se ei ole tehnyt mitään muuta.

82. Tästä seuraa, että asiaa on tarkasteltava viimeksi mainitun määräyksen kannalta.

Määräävää asemaa ei ole käytetty väärin

83. Edellä on todettu, että komissio on arvostellut riidanalaisia alennuksia kahdella eri perusteella. Ensinnäkin 50 prosentin alennus on myönnetty vain kotimaan lennoille. Toiseksi riidanalaisen lainsäädännön mukaan suuremmat alennukset myönnetään niille lentoliikenteen harjoittajille, joilla on runsaasti laskeutumisia kyseisille lentoasemille.

84. Aluksi on tutkittava kotimaan lentojen ja kansainvälisten lentojen välillä tehtyyn erotteluun liittyvää ongelmaa.

Kotimaan lennot

85. Kantaja väittää aluksi, että yhteisön lentoliikenteen harjoittajat, jotka voivat hoitaa tällaisia kotimaan lentoja yhteisön lainsäädännön perusteella, saavat kyseisiä alennuksia samoin edellytyksin kuin portugalilaiset kilpailijansa. Järjestelmä ei siis ole lainkaan syrjivä, vaan siinä tehdään päinvastoin erottelu objektiivisen tekijän perusteella, joka on hyväksyttävissä sellaisten syiden vuoksi, joilla ei ole mitään tekemistä paikallisten lentoyhtiöiden suosimistarkoituksen kanssa.

86. On näet kiistatonta, että toisen jäsenvaltion lentoyhtiö, joka hoitaa kahden Portugalin kaupungin välistä lentoyhteyttä, saa 50 prosentin alennuksen lentokenttäveroista.

87. Portugalin tasavalta väittää, että alennus on perusteltavissa Portugalin manneralueen lentoasemien (Lissabon, Porto ja Faro) välisillä reiteillä sillä, että kyseessä ovat lyhyet reitit, joilla hinnat on pidettävä mahdollisimman edullisina.

88. Komissio väittää tässä yhteydessä, että jos riidanalaisella järjestelmällä pyrittäisiin suosimaan lyhyitä reittejä, alennukset pitäisi myöntää myös Portugalista Madridiin, Sevillaan, Malagaan ja Santiagoon suuntautuville reiteille ja etäisyystekijä olisi otettava yhdeksi maksun laskemisen perusteeksi.

89. Tämä väite on mielestäni hyväksyttävä. On näet todettava, että perustamissopimuksen 86 artiklassa ei jätetä sijaa epäilyksille. Määräävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä ei ole oikeutta, kuten kyseisen määräyksen toisen kohdan c alakohdassa todetaan, soveltaa eri ehtoja "eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla".

90. Kantaja ei kiistä selvitystä, joka riidanalaisessa päätöksessä on tehty määräävän markkina-aseman olemassaolosta nyt käsiteltävässä asiassa.

91. Lisäksi on kiistatonta, että palvelut, joita suoritetaan vastikkeeksi laskeutumismaksuista, ovat samat kotimaan lennolla ja vastaavan pituisella yhteisön sisäisellä lennolla.

92. Tilanne on tältä osin vastaavanlainen kuin asiassa Corsica Ferries. [13] Kyseisessä asiassa antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että asianomaiset luotsipalvelut eivät poikenneet toisistaan sen mukaan, hoitiko palveluja saava alus kotimaan linjaa vai ei, ja päätteli, että tämän perusteella eriytetty hinnoittelu merkitsi määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

93. Manneralueen ja itsehallintoalueiden välisten tai itsehallintoalueiden keskinäisten yhteyksien osalta kantaja vetoaa EY:n perustamissopimuksen 3 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 3 artikla) sisältyvään taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitetta koskevaan viittaukseen sekä sijainniltaan syrjäisen alueen asemaan, joka on annettu Azoreille ja Madeiralle perustamissopimuksen 227 artiklalla (josta on muutettuna tullut EY 299 artikla).

13 — Asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1783, 45 kohta).

94. Komissio esittää kuitenkin perustellusti, että nämä seikat voivat olla merkityksellisiä ainoastaan siinä tapauksessa, että kilpailusäännöillä estettäisiin perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla kyseisiä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä, mitä ei ole nyt käsiteltävässä asiassa väitetty.

95. Yhteisön lainsäädännössä [14] annetaan Portugalin tasavallalle mahdollisuus asettaa julkisen palvelun velvoite kyseisten kohteiden erityispiirteiden huomioon ottamiseksi.

96. Lopuksi todettakoon, että riidanalainen päätös ei koske missään tapauksessa yhteyksiä Azoreille ja kyseisten saarten eri lentoasemien välillä.

97. Komissio on siis mielestäni voinut perustellusti katsoa, että alennusten myöntäminen ainoastaan kotimaan lennoille merkitsi määräävän aseman väärinkäyttöä.

14 — Ks. yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 4 artikla (EYVL L 240, s. 8).

Paljousalennukset

98. Kantaja esittää paljousalennusten osalta erilaisia perusteluja, joista yksi on mielestäni erityisen huomion arvoinen.

99. Se väittää aluksi, että paljousalennuksia koskeva käytäntö on kauppapoliittinen valinta, jota ei ole syytä evätä ANA-EP:ltä sillä verukkeella, että sillä on määräävä markkina-asema.

100. On kuitenkin todettava, että päinvastoin sekä perustamissopimuksen 86 artiklan sanamuodon että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella tietyt kauppapoliittiset valinnat, joita yritykset voivat yleensä tehdä, eivät ole välttämättä mahdollisia määräävässä markkina-asemassa olevalle yritykselle. Kyseisen määräyksen toisessa kohdassa näet mainitaan esimerkkeinä määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä useita menettelytapoja, joista ainakin eräät ovat täysin sallittuja silloin, kun niitä ei toteuta määräävässä markkina-asemassa oleva yritys.

101. Tästä seuraa myös, että kun komissio väittää, että turvautuminen paljousalennuksiin on kiellettyä yritykselle, jonka määräävä markkina-asema on kiistaton, kuten ANA-EP:n, se ei loukkaa neutraalisuusperiaatetta, jonka kantaja johtaa EY:n

perustamissopimuksen 222 artiklasta (josta on tullut EY 295 artikla) [15] ja joka sen mukaan merkitsisi sitä, että yhteisöjen oikeudessa ei voida kohdella yrityksiä epäedullisemmin sillä verukkeella, että jäsenvaltio on antanut niille erityisiä oikeuksia tai yksinoikeuksia.

102. Komissio ei näet arvostele kyseistä oikeuksien antamista, ja sitä paitsi se lainaa itse yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa on todettu, että vaikka yritys, jolla on tällaisia yksinoikeuksia, saattaa olla sen perusteella määräävässä markkina-asemassa, tästä ei seuraa, että oikeuksien myöntäminen sinänsä merkitsisi määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. [16]

103. Komission päätös ei siis koske ANA-EP:lle myönnettyjä yksinoikeuksia vaan niistä johtuvan määräävän aseman käyttämistä, jota koskeva kysymys ei voi kuulua perustamissopimuksen 222 artiklan soveltamisalaan, kuten kantaja väittää.

104. Kantaja korostaa lisäksi tarvetta kehittää yhteyksiä, joissa käytetään kyseisiä lentoasemia, mikä hyödyttäisi myös asianomaisia alueita.

105. Tämä liittyy Portugalin tasavallan esittämään väitteeseen, jolla se pyrkii perustelemaan paljousalennukset sillä, että niillä edistetään kyseisten lentoasemien tehokasta käyttöä. "Perustamis- ja ylläpitokustannuksiltaan näin kalliiden infrastruktuurien käytön runsaus tai tehokkuus on ratkaisevaa (uudelleen)investointeihin perustuvan strategian noudattamiseksi kehitettäessä näiden lentokenttien infrastruktuureja, ja se vaikuttaa myös investointien lopullisiin kuoletuksiin." [17]

106. Korostettakoon tässä yhteydessä aluksi, että kuten komissiokin esittää riidanalaisessa päätöksessä, [18] määräävässä markkina-asemassa olevalle yritykselle asetettu kielto antaa paljousalennuksia ei ole ehdoton. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee näet, että jos toimitetun määrän lisäys merkitsee alempia kustannuksia tavarantoimittajalle, sillä on oikeus siirtää tämä alennus asiakkaalleen edullisemman hinnan muodossa. [19]

107. Onko tilanne tällainen nyt käsiteltävässä asiassa? Toistaakseni komission ilmaisun, onko olemassa suoritetun palve-

15 — "Tällä sopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin."

16 — Ks. em. asiassa Corsica Ferries annettu tuomio.

17 — Kannekirjelmän 64 kohta.

18 — Ks. perustelujen 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

19 — Asia 27/76, United Brands v. komissio, tuomio 14.2.1978 (Kok. 1978, s. 207; Kok. Ep. IV, s. 9) ja asia 85/76, Hoffmann-La Roche, tuomio 13.2.1979 (Kok. 1979, s. 461; Kok. Ep. IV, s. 341).

lun kustannuksiin liittyviä objektiivisia syitä, joiden vuoksi paljousalennusten myöntäminen on perusteltua?

108. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että lentoasemaa hallinnoivan yrityksen suorittaman palvelun kustannus on sama riippumatta siitä, onko kyseessä lentoyhtiön ensimmäinen vai sadas lento.

109. Katson kuitenkin, että tämä ei ole täydellinen vastaus Portugalin tasavallan esittämään väitteeseen. Asiaa kokonaisuutena tarkasteltaessa on näet kiistatonta, että jos infrastruktuurit ovat tehokkaassa käytössä, voidaan ensi arviolta ja muiden tekijöiden pysyessä muuttumattomina olettaa, että yksikkökustannukset ovat alemmat kuin alikäytössä olevien infrastruktuurien osalta.

110. Minusta on myös kiistatonta, että kyseisen infrastruktuurin hallinnoijan investointien suunnittelu helpottuu, kun sillä on takeet tietystä toiminnan määrästä, joka perustuu siihen, että lentoasema on valittu jonkin lentoliikenteen harjoittajan kotikentäksi.

111. Onko siis tältä osin katsottava, että kantaja on osoittanut, että ANA-EP:lle koituu taloudellisia etuja, joiden vuoksi myönnetyt alennukset ovat perusteltuja?

112. Mielestäni näin ei ole. Kantaja ei näet esitä mitään konkreettisia todisteita, joilla se kyseenalaistaisi komission perustelut, joilla pyritään osoittamaan tällaisten etujen puuttuminen.

113. Komission mukaan lentokenttien tehokkaan käytön edistämistä koskeva tavoite ei ole sellainen, että se voitaisiin saavuttaa riidanalaisilla alennuksilla. Alennusten perusteena olevien kuukausittaisten laskeutumisten suuren määrän vuoksi kyseiset alennukset hyödyttävät lähes yksinomaan, kuten edellä on todettu, portugalilaisia yhtiöitä, joiden kotikenttiä kyseiset lentoasemat ovat ja jotka siis joka tapauksessa käyttäisivät niitä. Alennusjärjestelmään, jolla ei olisi tällaisia kynnysvaikutuksia, ei voitaisi kohdistaa tällaista arvostelua, ja se olisi asianmukaisempi keino väitetyn tavoitteen saavuttamiseksi.

114. Tätä päätelmää ei voida osoittaa oikeaksi, koska se on hypoteettinen. Se on kuitenkin järkeenkäypä, etenkin kun on tosiaankin vaikeaa kuvitella, kuinka kyseisiä lentoasemia kotikenttinään pitävät yhtiöt, jotka todellisuudessa tuskin voivat asettua muualle, kyettäisiin saamaan käyttämään kyseisiä lentoasemia enemmän riidanalaisten alennusten ansiosta, paitsi jos kuviteltaisiin, että ne laskeutuvat kentälle ainoastaan saadakseen siitä hyötyä. Vaikka on selvää, että maksujen suuruus vaikuttaa tiettyjen lentojen kannattavuuteen, on tuskin mahdollista, että lentojen lukumäärä olisi sellainen, että niistä johtuvalla liikenteen lisäyksellä olisi mitattavissa oleva vaikutus lentoaseman kannalta.

115. Näyttää näet ensi arviolta paljon todennäköisemmältä, että lentojen lukumäärä riippuu ensisijaisesti kyseisen reitin matkustajamääristä. Sillä, miten lentojen lukumäärä jakautuu eri liikenteenharjoittajien kesken, ei pitäisi olla merkitystä lentoaseman hallinnoijalle.

116. Tämän lukumäärän voi tosin saavuttaa yksi tai kaksi lentoliikenteen harjoittajaa, joilla molemmilla on useita lentoja, mutta myös useammat yhtiöt, joilla kullakin on vähemmän laskeutumisia. On siis täysin ajateltavissa, että kun lentoaseman hallinnoija laatii hinnastonsa siten, että useammat lentoliikenteen harjoittajat saavat alennuksia, se onnistuu itse asiassa lisäämään kentän käyttöastetta.

117. Lisättäköön tähän, että edellä 79 kohdassa mainituilla luvuilla, joihin komissio on vedonnut ja joiden oikeellisuutta kantaja ei ole kiistänyt, pyritään todellisuudessa osoittamaan se, että kyseisillä alennuksilla suositaan erittäin selvästi lentoliikenteen harjoittajia, joiden kotikenttiä kyseiset lentoasemat ovat.

118. Kun otetaan huomioon kaikki nämä seikat, kantajan esittämää yleistä viittausta infrastruktuurien tehokkaasta käytöstä koituviin suotuisiin taloudellisiin vaikutuksiin ei voida pitää todisteena siitä, että kyseiset alennukset vastaavat tosiasiallisesti ja tarkasti lentoasemien hallinnoijan kustannusten vähennystä.

119. Portugalin tasavalta vetoaa myös siihen, että alennuksilla pyritään lisäämään teknisiä välilaskuja toisten yhteisön lentokenttien kanssa kilpaillen. Välilaskujen määrä on luonnostaan riippumaton liikennemääristä.

120. Komissio vastaa, ilman että tätä olisi kiistetty, että riidanalaisia alennuksia ei missään tapauksessa voitaisi soveltaa teknisiin välilaskuihin.

121. Lopuksi kantaja katsoo vielä, että se, ettei yksikään yhteisön lentoliikenteen harjoittaja ole tehnyt valitusta, merkitsee selvästi sitä, että ANA-EP:n soveltamalla alennusjärjestelmällä ei aseteta muita yhteisön lentoyhtiöitä epäedulliseen asemaan.

122. Komissiolla on joka tapauksessa oikeus tehdä kilpailua koskevia päätöksiä omasta aloitteestaan.

123. Edellä esitetyn perusteella myös tämä kantajan esittämä peruste on hylättävä.

Ratkaisuehdotus

124. Ehdotan, että kanne hylätään kokonaan ja kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.