

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
29 päivänä maaliskuuta 2001 *

Asiassa C-163/99,

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

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi K. Leivo ja M. Afonso, ja
sitten M. Afonso ja M. Erhart, prosessiosoite Luxemburgissa,**

vastaaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

jossa kantaja vaatii perustamissopimuksen 90 artiklan soveltamismenettelystä (IV/35.703 — Portugalin lentokentät) 10 päivänä helmikuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/199/EY kumoamista (EYVL L 69, s. 31),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

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

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 21.9.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.10.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Portugalin tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 4.5.1999 jättämällänsä kanteella vaatinut EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan perustamissopimuksen 90 artiklan soveltamismenettelystä 10 päivänä helmikuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/199/EY (IV/35.703 — Portugalin lentokentät) (EYVL L 69, s. 31; jäljempänä riidanalainen päätös).

Portugalin lainsäädäntö

- 2 Maaliskuun 3. päivänä 1990 annetun asetuksen nro 102/90 (Diário da República I, A-sarja, nro 67, 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 laskeutumismaksua voidaan mukauttaa kunkin lentoaseman tyyppin, toiminnan ja käyttöasteen perusteella.
- 3 Laskeutumismaksua koskevat yksityiskohdat vahvistetaan 29.7.1991 annetussa asetuksessa nro 38/91 (Diário da República I, A-sarja, nro 172, 29.7.1991). Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan laskeutumismaksua maksetaan jokaisesta laskeutumisesta, ja se lasketaan lentokelpoisuustodistuksessa mainitun maksimilento-ohjelmamassan 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 3 artiklan nojalla 23.6.1998 tehdyllä ministeriön päätöksellä nro 352/98 (Diário da República I, B-sarja, nro 142, 23.6.1998) käyttöön otetun alennusjärjestelmän mukaan Lissabonin lentoasemalla sovelletaan 7,2 prosentin alennusta (18,4 prosenttia muilla lentoasemilla) kuukauden 51. laskeutumiskerrasta alkaen. Lissabonin lentoasemalla sovelletaan 14,6 prosentin alennusta 101. laskeutumiskerrasta alkaen ja 22,5 prosentin alennusta 151. laskeutumiskerrasta alkaen (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 kolmen mannermaalla sijaitsevan lentoaseman (Lissabon, Faro, Porto) ja neljän Azoreiden saarilla sijaitsevan lentoaseman sekä lentokenttien ja lentoliikenteen hallinnoinnista. Eräs toinen julkinen yritys hallinnoi Madeiran saariston lentoasemia.
- 6 ANA-EP:n perustamisesta 25.7.1979 annetun asetuksen nro 246/79 (Diário da República I, A-sarja, nro 172, 29.7.1979) 3 §:n 1 momentin mukaan ANA-EP:n tehtävänä on harjoittaa ja kehittää julkisia siviili-ilmailupalveluja yrityksenä, jonka tarkoituksena on ohjata, johtaa ja valvoa lentoliikennettä, turvata ilmalusten nousu ja lasku sekä matkustajien, rahdin ja postin siirtäminen koneeseen ja sieltä pois sekä kuljettaminen asemalla.

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja riidanalainen päätös

- 7 Komissio ilmoitti Portugalin tasavallalle 2.12.1996 päivätyllä kirjeellään aloitaneensa tutkimuksen, joka koski jäsenvaltioiden lentoasemilla sovellettavien

laskeutumismaksujen alennusjärjestelmiä. Se pyysi Portugalin viranomaisia toimittamaan täydelliset tiedot laskeutumismaksuihin sovellettavasta Portugalin lainsäädännöstä, jotta se kykenisi arvioimaan, olivatko myönnetty alennukset yhteisön kilpailusääntöjen mukaisia.

- 8 Tutustuttuaan Portugalin viranomaisten toimittamiin tietoihin komissio ilmoitti näille 28.4.1997 päivätyllä kirjeellään, että se piti ANA-EP:n hallinnoimilla Portugalin lentoasemilla voimassa olevaa laskeutumismaksujen alennusjärjestelmää syrjivänä. Komissio kehotti Portugalin hallitusta ilmoittamaan, mitä toimenpiteitä se aikoi tältä osin toteuttaa, ja esittämään asiaa koskevat huomautuksensa. Kirjeen sisältö annettiin tiedoksi ANA-EP:lle sekä Portugalin lentoyhtiöille TAP:lle ja Portugalille, jotta nekin voisivat esittää huomautuksensa.

- 9 Portugalin tasavalta vetosi 3.10.1997 antamassaan vastauksessa 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 mitään muuta matkustusvaihtoehtoa, ja että muut kotimaan lennot ovat erittäin lyhyitä ja hinnaltaan edullisia. Toiseksi voimassa oleva laskeutumismaksujärjestelmä vastasi Portugalin tasavallan mielestä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vaatimuksia. Kolmanneksi Portugalin tasavalta totesi, että kansainvälisten lentojen osalta Portugalin lentoasemat kilpailevat Madridin ja Barcelonan (Espanja) lentoasemien kanssa, jotka noudattavat samanlaista hinnoittelua. Voimassa olevalla järjestelmällä pyritään sen mukaan myös lisäämään mittakaavaetuja, jotka johtuvat Portugalin lentoasemien suuremmasta käyttöasteesta, ja lisäämään Portugalin suosiota turistikohteenä.

- 10 Komissiolle antamassaan vastauksessa ANA-EP ilmoitti, että kyseinen maksujärjestelmä on perusteltu sen vuoksi, että Portugalissa on tarpeen soveltaa vas-

taavanlaista hintapolitiikkaa kuin Madridin ja Barcelonan lentoasemilla ja että Portugali halusi vähentää niiden lentoliikenteen harjoittajien käyttökuluja, jotka käyttävät sen hallinnoimia lentoasemia useimmin ja säännöllisimmin.

11 Komission ja Portugalin tasavallan välisen uuden kirjeenvaihdon jälkeen komissio teki riidanalaisen päätöksen. Komissio totesi kyseisessä päätöksessä pääasiallisesti seuraavaa:

— ANA-EP on EY:n perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut EY 86 artiklan 1 kohta) tarkoitettu julkinen yritys, jolla on yksinoikeus hallinnoida Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemia sekä Azoreiden neljää lentoasemaa.

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

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

— Koska suurin osa mannermaalla sijaitsevan kolmen lentoaseman (Lissabon, Porto ja Faro) liikenteestä on Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden välistä, kyseinen maksujärjestelmä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan;

tilanne on sitä vastoin erilainen Azoreiden neljän lentoaseman osalta, koska siellä liikenne on kokonaan kotimaan liikennettä tai lähtöisin yhteisön ulkopuolisista maista.

- Mannermaalla sijaitsevan kolmen lentoaseman liikennemäärät ovat merkittäviä ja kattavat koko Portugalin manneralueen, joten nämä yhteisön sisäisiä yhteyksiä hoitavat lentoasemat edustavat yhdessä merkittävää osaa yhteisön markkinoista.

- ANA-EP, jolla on yksinoikeus kullakin hallinnoimallaan lentoasemalla, on määräävässä markkina-asetuksessa 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.

- Yhtäältä tämän laskeutumisten lukumäärään perustuvan alennusjärjestelmän seurauksena portugalilaiset lentoyhtiöt TAP ja Portugalia saavat alennusta keskimäärin 30 ja 22 prosenttia kaikista niiden lennoista, kun taas 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 lentokoneen omistajasta tai siitä, kuinka monta lentokonetta samalla yhtiöllä on. 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 mannermaan välisiä lentoja eikä kotimaan lentojen etäisyyksien lyhyydellä. Ensinnäkään tämä päätös ei muutenkaan koske Azoreille suuntautuvia tai sieltä lähteviä lentoja. Toisaalta 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 yhteistyökumppaneihinsa edellä mainittuja ehtoja, on perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa (josta on tullut EY 82 artiklan toisen kohdan c alakohta) 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 maksujärjestelmää sovelletaan Portugalin mannermaalla sijaitsevilla lentoasemilla.

- 12 Tästä syystä komissio katsoi, että Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemilla käyttöön otettu järjestelmä, joka koskee laskeutumismaksujen alennuksia ja maksujen mukauttamista lennon lähtöpaikan perusteella, sellaisena 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 (riidanalaisen päätöksen 1 artikla). Se määräsi Portugalin tasavallan lopettamaan tämän kilpailusääntöjen rikkomisen ja ilmoittamaan komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet (riidanalaisen päätöksen 2 artikla).
- 13 Komissio nosti 26.2.1999 yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen Portugalin tasavaltaa vastaan kahden muun lentokenttämaksun vuoksi, jotka olivat matkustajapalveluja koskeva maksu ja turvallisuuspalveluja koskeva maksu ja joiden määrä on korkeampi kansainvälisillä lennoilla kuin kotimaan lennoilla. Komissio katsoi, että tämä maksujen määrien välinen ero oli yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 (EYVL L 240, s. 8) säännösten ja EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on tullut EY 49 artikla) vastainen. Tämä asia on kirjattu yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamossa asiaksi C-70/99.

Portugalın tasavallan esittämät kanneperusteet

- 14 Portugalın tasavalta vetoaa neljään kanneperusteeseen kumoamisvaatimuksensa tueksi. Ensinnäkin riidanalainen päätös on sen mukaan puutteellisesti perusteltu, koska komissio ei ole päätöksessään esittänyt syitä, joiden vuoksi se käytti tässä tapauksessa perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaan perustuvaa toimivaltaansa sen sijaan, että se olisi aloittanut jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Toiseksi riidanalaisessa päätöksessä on kantajan mielestä loukattu suhteellisuusperiaatetta, koska komissio, jolla oli käytössään useita toimintakeinoja, valitsi näistä vähiten soveltuvan ja velvoittavimman vaihtoehdon. Kolmanneksi kantaja katsoo, että komissio on käyttänyt väärin menettelysääntöjä, kun se on ryhtynyt toimiin Portugalın tasavaltaa vastaan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella eikä jäsenyysselvoittei-

den noudattamatta jättämistä koskevan määräyksen perusteella. Neljänneksi perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan määräysten rikkomista koskevat edellytykset eivät kantajan mielestä täyttyneet. Portugalin laskeutumismaksujärjestelmässä ei nimittäin millään tavalla syrjitty kansalaisuuden perusteella. Tätä järjestelmää ei myöskään kantajan mukaan voida pitää määrävän markkina-aseman väärinkäyttönä.

- 15 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja menettelysääntöjen väärinkäyttöä koskevat kanneperusteet on syytä tutkia ennen kuin riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta koskeva kanneperuste ja Portugalin tasavallan viimeisenä esittämä kanneperuste mahdollisesti tutkitaan.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 16 Portugalin tasavalta väittää, että komissio on loukannut EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklan kolmannessa kohdassa (josta on tullut EY 5 artiklan kolmas kohta) vahvistettua suhteellisuusperiaatetta valitessaan sen käytössä olevista toimenpidevaihtoehdoista vähiten soveltuvan ja velvoittavimman vaihtoehdon. Koska kantajan mukaan suurin osa jäsenvaltioista laski lentokenttämaksut eri tavalla kotimaan lentojen ja kansainvälisten lentojen osalta, komission olisi pitänyt kiirehtiä neuvostoa hyväksymään 20.6.1997 tehty komission ehdotus neuvoston direktiiviksi lentoasemamaksuista 97/C 257/02 (EYVL C 257, s. 2), joka perustuu EY:n perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohtaan (josta on tullut EY 80 artiklan 2 kohta). Kantajan mielestä kyseessä olevat kansalliset lait olisi voitu tarvittavilta osin ja samanaikaisesti yhdenmukaistaa ainoastaan tällaisella direktiivillä.
- 17 Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että komissio voi pätevästi käyttää perustana perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaa, Portugalin tasavalta väittää toisijaisesti, että komission olisi samoista syistä pitänyt valita toimenpiteeksi direktiivi.

- 18 Komissio puolestaan muistuttaa yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että komissiolla on perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella toimivalta todeta, että tietty jäsenvaltion toimenpide on yhteensopimaton perustamissopimuksen määräysten kanssa, ja osoittaa toimenpiteet, jotka kyseisen jäsenvaltion on toteutettava yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa noudattamiseksi (yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat ym. v. komissio, tuomio 12.2.1992, Kok. 1992, s. I-565). Tämän toimivallan käyttö ja sitä koskevat yksityiskohdat kuuluvat kuitenkin komission yksinomaiseen harkintavaltaan.
- 19 On muistettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissio velvoitetaan valvomaan, että jäsenvaltiot noudattavat niille kuuluvia velvoitteitaan 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta, ja komissiolle annetaan nimenomainen toimivalta antaa tässä tarkoituksessa direktiivejä ja tehdä päätöksiä. Komissio voi todeta, että tietty jäsenvaltion toimenpide on yhteensopimaton perustamissopimuksen määräysten kanssa, ja osoittaa toimenpiteet, jotka kyseisen jäsenvaltion on toteutettava yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa noudattamiseksi (ks. em. yhdistetyt asiat Alankomaat ym. v. komissio, tuomion 25 ja 28 kohta ja asia C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter v. komissio, tuomio 20.2.1997, Kok. 1997, s. I-947, 23 kohta).
- 20 Tältä osin 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 tarkoitettulla alueella ja että harkintavalta koskee sekä niitä toimia, joihin komissio katsoo tarpeelliseksi ryhtyä, että tähän tarkoitukseen asianmukaisia keinoja (ks. tältä osin em. yhdistetyt asiat Alankomaat ym. v. komissio, tuomion 27 kohta ja asia Bundesverband der Bilanzbuchhalter v. komissio, tuomion 27 kohta).
- 21 Tähän komission harkintavaltaan ei vaikuta se, että neuvosto olisi tässä tapauksessa voinut antaa lentokenttämaksuja koskevan direktiivin perustamissopimuksen 84 artiklan 2 kohdan nojalla.

- 22 Ensinnäkin on todettava, että Portugalin tasavallan väite, jonka mukaan Portugalin järjestelmää vastaavat kansalliset laskeutumismaksujärjestelmät olisi voitu samanaikaisesti yhdenmukaistaa ainoastaan tällaisella direktiivillä, on tehoton. Tällä väitteellään jäsenvaltio itse asiassa kiistää velvollisuutensa muuttaa laskeutumismaksujärjestelmänsä perustamissopimuksen mukaiseksi sillä verukkeella, että samankaltaiset järjestelmät muissa jäsenvaltioissa pysyvät voimassa. On kuitenkin selvää, ettei jäsenvaltio voi perustella perustamissopimuksen mukaisten velvoitteidensa laiminlyöntiä sillä, etteivät muutkaan jäsenvaltiot ole noudattaneet velvoitteitaan. Jäsenvaltiot eivät nimittäin voi perustamissopimuksessa vahvistetussa yhteisön oikeusjärjestyksessä asettaa vastavaroisuutta yhteisön oikeuden täytäntöönpanon edellytykseksi. EY 226 ja EY 227 artiklassa on määrätty niistä kannetyypeistä, joiden avulla laiminlyöntejä voidaan asianmukaisesti käsitellä (asia C-38/89, Blanguernon, tuomio 11.1.1990, Kok. 1990, s. I-83, 7 kohta).
- 23 Toisaalta se, että neuvosto saattaa sille muiden perustamissopimuksen artiklojen nojalla sille kuuluvaa yleistä toimivaltaa käyttäen antaa lainsäädäntöä, jossa on 90 artiklan erityisalaa koskevia säännöksiä, ei estä komissiota käyttämästä sille 90 artiklan mukaan kuuluvaa toimivaltaa (yhdistetyt asiat 188/80—190/80, Ranska, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 6.7.1982, Kok. 1982, s. 2545, 14 kohta; Kok. Ep. VI, s. 479 ja asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991, Kok. 1991, s. I-1223, 26 kohta).
- 24 Portugalin tasavallan toissijaisesti esittämä väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella antaa direktiivi päätöksen sijaan, on myös hylättävä edellä tämän tuomion 22 kohdassa esitetyistä syistä.
- 25 Lisäksi on muistettava, että edellä mainitussa asiassa Alankomaat ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on erottanut toisistaan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissiolle annetut valtuudet tehdä päätöksiä ja antaa direktiivejä.

- 26 Direktiivien osalta yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio antamassaan tuomiossa todennut, että komissiolla oli toimivalta vahvistaa yleiset säännöt, joissa täsmennettiin ne perustamissopimuksesta aiheutuvat velvoitteet, joita jäsenvaltioilla oli artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta (em. asia Alankomaat ym. v. komissio, tuomion 26 kohta).
- 27 Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissiolle annettu toimivalta tehdä päätöksiä eroaa sen toimivallasta antaa direktiivejä. Päätös, joka tehdään yhdessä tai useassa jäsenvaltiossa vallitsevan tilanteen perusteella, käsittää välttämättä kyseisen tilanteen arvioinnin yhteisön oikeuden kannalta, ja päätöksessä määritetään se, mitä seurauksia siitä aiheutuu asianomaiselle jäsenvaltiolle, kun otetaan huomioon yrityksille uskottujen erityistehtävien hoitamisesta johtuvat vaatimukset siinä tilanteessa, että kyseiset yritykset tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja (em. asia Alankomaat ym. v. komissio, tuomion 27 kohta).
- 28 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa tarjottu mahdollisuus valita toimenpiteeksi direktiivi tai päätös ei riipu siitä, kuinka montaa jäsenvaltiota asia mahdollisesti koskee, kuten Portugalin tasavalta väittää. Tämä valinta riippuu nimittäin siitä, onko komission tavoitteena antaa yleisiä säännöksiä, joissa täsmennetään perustamissopimuksessa määrättyjä velvoitteita, vai arvioida tiettyä tilannetta yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa yhteisön oikeuden perusteella ja määrätä, mitä seurauksia siitä aiheutuu kyseiselle jäsenvaltiolle tai jäsenvaltioille.
- 29 Tässä tapauksessa on kuitenkin selvää, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä tarkoittanut todeta, ettei tietyillä Portugalin lentoasemilla käyttöön otettu erityinen järjestelmä, joka koskee laskeutumismaksujen alennuksia ja näiden maksujen mukauttamista lennon lähtöpaikan mukaan, ole perustamissopimuksen mukainen, ja määrätä Portugalin tasavallan lopettamaan tämä rikkominen. Komissiota ei näin ollen voida arvostella siitä, että se on käyttänyt toimenpiteenä päätöstä.

- 30 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva Portugalin tasavallan väite on tästä syystä hylättävä.

Menettelysääntöjen väärinkäyttö

- 31 Portugalin tasavalta väittää, että komissio on käyttänyt menettelysääntöjä väärin ryhtyessään toimiin Portugalia vastaan perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella sen sijaan, että se olisi aloittanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Tosin kantaja myöntää yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että komissiolla on perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella toimivalta todeta, että tietty jäsenvaltion toimenpide on yhteensopimaton perustamissopimuksen määräysten kanssa, ja osoittaa toimenpiteet, jotka kyseisen jäsenvaltion on toteutettava yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa noudattamiseksi. Kantajan mukaan komission on kuitenkin käytettävä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä silloin, kun useat jäsenvaltiot ovat syyllistyneet väitettyyn rikkomiseen, kuten tässä tapauksessa.
- 32 Sitä vastoin komission mukaan viimeksi mainittu seikka ei poista komission mahdollisuutta, jonka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut, arvioida perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella tehdyssä päätöksessä, ovatko jäsenvaltioiden toteuttamat tai voimassa pitämät toimenpiteet, jotka koskevat perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä, 90 artiklan 3 kohdan mukaisia.
- 33 Kuten edellä tämän tuomion 19 kohdassa on todettu, komissiolla on perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella toimivalta todeta, että tietty jäsenvaltion toimenpide on yhteensopimaton perustamissopimuksen määräysten kanssa, ja osoittaa toimenpiteet, jotka kyseisen jäsenvaltion on toteutettava yhteisön oikeuden mukaisten velvoitteidensa noudattamiseksi.

- 34 Näin ollen komissio ei käytä menettelysääntöjä väärin, kun se tekee päätöksen sen arvioimiseksi, ovatko toimenpiteet, joita jäsenvaltiot toteuttavat tai pitävät voimassa 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta, sopusoinnussa perustamissopimuksen kanssa (ks. em. asia Alankomaat ym. v. komissio, tuomion 34—37 kohta).
- 35 Menettelysääntöjen väärinkäyttöä koskeva Portugalin tasavallan väite on näin ollen hylättävä.

Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

- 36 Portugalin tasavalta väittää, että riidanalainen päätös on puutteellisesti perusteltu. Komission olisi nimittäin pitänyt ensinnäkin osoittaa ne syyt, joiden vuoksi se käytti tässä tapauksessa perustana perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohta, kun taas matkustaja- ja turvallisuuspalveluista kannettavien maksujen osalta, jotka ovat lentokenttämaksuja samalla tavalla kuin laskeutumismaksu, se käytti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä. Kantajan mukaan komission olisi pitänyt myös selittää, miksi se sovelsi riidanalaisessa päätöksessä kilpailusääntöjä eikä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä, kuten jäsenyysvelvoitteiden jättämistä koskevassa menettelyssä. Komissio ei kantajan mielestä myöskään olisi saanut vaieta muiden jäsenvaltioiden lentoasemilla voimassa olevasta tilanteesta. Lopuksi kantaja väittää, että koska perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa määrätään, että komissio antaa, jos on tarpeen, jäsenvaltioille osoitetut aiheelliset direktiivit tai tekee niille osoitetut aiheelliset päätökset, komissiolla oli velvollisuus perustella toimiin ryhtymisen tarve ja tätä varten toteutettavan toimenpiteen valinta.
- 37 Komissio vastaa, että käyttäessään toimensa perustana perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohtaa, sen on ainoastaan osoitettava syyt, joiden vuoksi se katsoo, että tämän määräyksen 1 kohdassa asetetut edellytykset täyttyvät. Sitä vastoin

sen ei mielestään tarvitse perustella tarvetta turvautua tähän määräykseen eikä käyttämänsä toimenpiteen valintaa, mikä kuuluu sen yksinomaiseen harkintavaltaan.

- 38 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) mukainen perusteluvollisuus määräytyy kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimenpiteen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuimien voi täyttää valvontatehtävänsä. Perusteluvollisuutta on arvioitava asiaan liittyvien asianhaarojen perusteella, joita ovat erityisesti toimen sisältö, esitettyjen perusteiden luonne ja niiden henkilöiden tiedontarve, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut perustamissopimuksen 190 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. mm. asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval et Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta ja yhdistetyt asiat C-15/98 ja C-105/99, Italia ja Sardegna Lines v. komissio, tuomio 19.10.2000, Kok. 2000, s. I-8855, 65 kohta).
- 39 Tästä seuraa, että kun komissio tekee päätöksen perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan perusteella, sen on riittävän selkeästi ilmaistava ne syyt, joiden vuoksi se katsoo jäsenvaltion kyseisen toimenpiteen olevan tämän määräyksen 1 kohdan vastainen ja todettava tarvittaessa, miksi määräyksen 2 kohdassa sallittuja poikkeuksia ei voida soveltaa.
- 40 Sitä vastoin komissiota ei voida velvoittaa täsmentämään, miksi se katsoi tarpeelliseksi tehdä tämääntyyppisen päätöksen, vaikka se oli saman jäsenvaltion muun lainsäädännön osalta turvautunut jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättämisestä koskevaan menettelyyn ja soveltanut siten eri oikeussääntöjä. Ei voida myöskään edellyttää, että komissio kuvailee päätöksessään muissa jäsenvaltioissa voimassa olevan tilanteen ja toimenpiteet, joihin se on mahdollisesti ryhtynyt niitä vastaan. Komission ei myöskään tarvitse erikseen perustella sitä, miksi se

valitsee toimenpiteeksi päätöksen, sillä tämä valinta riippuu komission tavoittelemasta päämäärästä, kuten yhteisöjen tuomioistuin on tämän tuomion 28 kohdassa todennut.

- 41 Tässä tapauksessa on todettava, että riidanalaisen päätöksen perusteluissa ilmaistaan riittävän selkeästi ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, että tietyillä Portugalin lentoasemilla käyttöön otettua järjestelmää, joka koskee laskeutumismaksujen alennuksia ja maksujen mukauttamista lennon lähtöpaikan mukaan, oli pidettävä perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan vastaisena, kun tätä määräystä luetaan yhdessä 86 artiklan kanssa. Portugalin tasavalta ei myöskään ole väittänyt, ettei näitä perusteluita olisi esitetty.
- 42 Perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskeva Portugalin tasavallan kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Väite, jonka mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan rikkomisen toteamista koskevat edellytykset eivät täyty

Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän puuttuminen

- 43 Portugalin tasavalta huomauttaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa viitataan erityisesti EY:n perustamissopimuksen 6 artiklaan (josta on tullut EY 12 artikla), jossa kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä, ja perustamissopimuksen kilpailusääntöihin, jotka sisältyvät sen V osaston I lukuun. Kantaja kiistää sen, että kyseisellä alennusjärjestelmällä loukattaisiin kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää koskevan kiellon periaatetta. Kantaja toteaa, että Portugalin lainsäädännössä tehty erottelu kotimaan lentojen ja kansainvälisten lentojen välillä laskeutumismaksuja laskettaessa ei riippunut ilma-alusten kansallisuudesta tai alkuperästä. Asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan

1 kohdan mukaan muiden jäsenvaltioiden lentoyhtiöillä on nimittäin oikeus käyttää Portugalin sisäisiä reittejä ja käyttää tällä tavalla hyväkseen kotimaan lentoihin sovellettavaa edullista järjestelmää. Laskeutumisten lukumäärään perustuvassa alennusjärjestelmässä ei kantajan mukaan myöskään syrjitä kansalaisuuden perusteella.

- 44 Komissio vastaa, ettei se ole koskaan väittänyt, että riidanalaisessa alennusjärjestelmässä suoraan syrjittäisiin ilma-alusten kansallisuuden perusteella. Se kuitenkin toteaa, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan soveltaminen ei rajoitu tapauksiin, joissa jäsenvaltion kyseisellä toimenpiteellä rikotaan perustamissopimuksen 6 artiklaa. Komissio huomauttaa, että 90 artiklan 1 kohdassa viitataan nimenomaisesti myös perustamissopimuksen 86 artiklaan. Komission mukaan tässä viimeksi mainitussa määräyksessä ei kuitenkaan missään tapauksessa edellytetä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, koska sen toisen kohdan c alakohdassa tarkoitettu syrjintä koskee kaikkia sellaisia tilanteita, joissa määrävässä markkina-asemassa oleva yritys soveltaa erilaisia ehtoja eri kauppakumppaneihin ilman objektiivista perustetta. Progressiivisilla alennuksilla ja kotimaan lentoja koskevilla alennuksilla komission mielestä silti suositetaan Portugalin lentoyhtiöitä TAP:ia ja Portugaliaa.
- 45 On ensinnäkin todettava, että Portugalin tasavalta ei kiistä toteamuksia, jotka komissio on esittänyt riidanalaisen päätöksensä perustelujen 11—23 kohdassa ja joiden mukaan ANA-EP:llä on perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus kullakin hallinnoimallaan lentoasemalla, ja tästä syystä sillä on myös määrävävä asema lentokoneiden laskuun ja nousuun liittyvien palvelujen markkinoilla.
- 46 Toiseksi on todettava, että perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa kielletään erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneihin samankaltaisten suoritusten osalta kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla riippumatta siitä, johtuuko tällainen syrjintä kansalaisuudesta.

- 47 Näin ollen kun kyseiset toimenpiteet voivat kuulua perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan ja 86 artiklan määräysten soveltamisalaan, sen Portugalin tasavallan väitteen perusteella, jonka mukaan kyseiset alennukset eivät ole kansalaisuuden perusteella syrjiviä — eikä komissio ole sitä paitsi vedonnut tällaiseen syrjintään riidanalaisen päätöksensä perusteeksi — ei voitaisi arvioinnin tässä vaiheessa ratkaista päätöksen pätevyyttä koskevaa kysymystä, vaikka tämä väite osoittautuisikin todeksi. Sitä vastoin on tutkittava, aiheuttavatko kyseiset alennukset sen, että eri kauppakumppaneihin sovelletaan erilaisia ehtoja samankaltaisten suoritusten osalta perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

Väite, jonka mukaan laskeutumisten lukumäärän perusteella myönnettäviä alennuksia ei ole pidettävä määrävän markkina-aseman väärinkäyttönä

- 48 Portugalin tasavalta väittää, että Portugalissa noudatettava laskeutumisten lukumäärään perustuva alennusjärjestelmä ei ole määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Ensinnäkin paljousalennuksia on sen mielestä pidettävä kauppatapana, jota määrävässä markkina-asemassa olevilla yrityksillä on täysi oikeus käyttää. Tämän jälkeen kantaja huomauttaa, että kalliiden investointiensä kuolettamiseksi lentoasemilla on intressi rohkaista lentoyhtiöitä käyttämään niiden infrastruktuureja muun muassa teknisiin välilaskuihin. Lopuksi se toteaa, että riidanalainen alennusjärjestelmä on avoin kaikille yhteisön lentoliikenteen harjoittajille ja ettei minkään muun jäsenvaltion lentoyhtiö ole edes kannellut tästä komissiolle.
- 49 Komissio myöntää, että määrävässä markkina-asemassa olevalla yrityksellä on oikeus myöntää paljousalennuksia. Komission mukaan tällaisten alennusten on kuitenkin perustuttava objektiivisiin syihin, eli niiden avulla kyseisen yrityksen on voitava saavuttaa mittakaavaetuja. Portugalin viranomaiset eivät kuitenkaan ole maininneet minkäänlaisia tähän tapaukseen liittyviä mittakaavaetuja. Sitä paitsi komission mielestä on selvää, että laskeutumisen tai nousun hoitaminen edellyttää samoja palveluja riippumatta siitä, kuinka monta lentokonetta kyseisellä lentoyhtiöllä on.

50 On muistettava, että määrävssä markkina-asemassa olevalla yrityksellä on oikeus myöntää asiakkailleen paljousalennuksia, jotka perustuvat yksinomaan siltä suoritettujen ostojen määrään (ks. mm. asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461, 71 kohta). Näitä alennuksia ei kuitenkaan voida laskea siten, että eri kauppakumppaneihin sovelletaan erilaisia ehtoja samankaltaisten suoritusten osalta perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdan vastaisesti.

51 Tältä osin on todettava, että paljousalennusjärjestelmän olennainen piirre on juuri se, että ne ostajat tai käyttäjät, jotka hankkivat eniten kyseistä tuotetta tai palvelua, hyötyvät alhaisemmista keskimääräisistä yksikköhinnoista tai — mikä johtaa samaan lopputulokseen — niille myönnetään suuremmat keskimääräiset alennusprosentit kuin sellaisille ostajille tai käyttäjille, jotka hankkivat vähemmän tätä tuotetta tai palvelua. On myös todettava, että jopa silloin, kun alennusprosentti nousee lineaarisesti ostomäärän perusteella tiettyyn enimmäisalennukseen saakka, keskimääräinen alennusprosentti nousee (tai keskimääräinen hinta laskee) matemaattisesti aluksi suhteessa enemmän kuin ostot lisääntyvät ja myöhemmin suhteessa vähemmän kuin ostot lisääntyvät ja vakiintuu lopulta alennusprosentin enimmäismäärään. Pelkästään se, että paljousalennusjärjestelmä johtaa siihen lopputulokseen, että tiettyjen asiakkaiden tiettyihin ostomääriin sovelletaan keskimääräistä alennusprosenttia, joka on suhteessa suurempi kuin muiden asiakkaiden sama alennusprosentti verrattuna näiden asiakasryhmien ostojen määrien välisiin eroihin, kuuluu olennaisena osana tällaiseen järjestelmään, eikä siitä sellaisenaan voida päätellä, että järjestelmä olisi syrjivä.

52 Jos kuitenkin eri alennusluokkiin oikeuttavat kynnykset, joiden mukaan sovellettavat alennusprosentit määräytyvät, johtavat siihen, että alennuksista tai lisäalennuksista hyötyvät ainoastaan tietyt kauppakumppanit, jotka näin saavat sellaista taloudellista etua, jota ei voida perustella niiden tuoman liiketoiminnan määrällä tai mahdollisilla mittakaavaeduilla, jotka hyödykkeen tuottaja voi niiden ansiosta saavuttaa kilpailijoihinsa nähden, paljousalennusjärjestelmän seurauksena on se, että samankaltaisten suoritusten osalta sovelletaan erilaisia ehtoja.

53 Osoituksena tällaisesta syrjivästä kohtelusta voidaan pitää sitä, että alennuksiin oikeuttava kynnykset on korkea, minkä vuoksi alennus voi koskea ainoastaan

joitakin määrävissä markkina-asemassa olevan yrityksen erityisen merkittäviä kauppakumppaneita, tai sitä, että alennusprosentti ei nouse lineaarisesti suhteessa ostojen määrään, jollei näille menettelyille ole objektiivisia perusteita.

- 54 Tässä tapauksessa komissio on todennut, että ainoastaan TAP ja Portugalia hyötyvät suurimmista alennusprosentteista (32,7 % Lissabonin lentoasemalla ja 40,6 % muilla lentoasemilla). Komission riidanalaisessa päätöksessään mainitsevat luvut osoittavat myös, että alennusprosentit nousevat suhteessa selvästi enemmän viimeisen alennusluokan osalta kuin sitä edeltävien alennusluokkien osalta (lukuun ottamatta muiden kuin Lissabonin lentoaseman ensimmäistä alennusluokkaa), mikä erityisen objektiivisen perusteen puuttuessa antaa aihetta päätellä, että viimeisen alennusluokan osalta myönnetty alennus on liian suuri verrattuna sitä edeltävien alennusluokkien osalta myönnettyihin alennuksiin.
- 55 On kuitenkin todettava, että Portugalin tasavalta on kyseisen järjestelmän perusteluksi esittänyt ainoastaan yleisluonteisia väitteitä siitä, että lentoasemilla on intressi käyttää paljousalennusmenetelmää laskeutumismaksujen osalta, ja tyytynyt toteamaan, että menetelmä oli avoin kaikille lentoyhtiöille.
- 56 Kuten komissio on todennut, tilanteessa, jossa alennusjärjestelmä on edullisempi tiettyille lentoyhtiöille, jotka tässä tapauksessa ovat todellisuudessa kotimaisia lentoyhtiöitä, ja jossa kyseessä olevilla lentoasemilla on luonnollinen monopoli erittäin suuressa osassa toimintaansa, tällaiset yleisluonteiset väitteet eivät riitä osoittamaan taloudellista perustetta, jolla voitaisiin konkreettisesti selittää, miksi eri alennusluokille on valittu tietyt alennusprosentit.
- 57 Näin ollen on katsottava, että kyseinen järjestelmä on syrjivä, ja tämä syrjintä koituu lentoyhtiöiden TAP ja Portugalia eduksi.

- 58 Portugalin tasavalta kuitenkin väittää, että riidanalaisessa päätöksessä loukataan EY:n perustamissopimuksen 222 artiklaan (josta on tullut EY 295 artikla) sisältyvää jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmien neutraalisuutta koskevaa periaatetta. Portugalin tasavallan mukaan riidanalaisella päätöksellä estetään yrityksiä, joilla on toimilupa tai yksinoikeus taikka jotka hoitavat julkisia palveluja, käyttämästä sellaisia kaupallisia strategioita, joita muut yritykset tavanomaisesti käyttävät.
- 59 Komissio kuitenkin vastaa perustellusti, että perustamissopimuksen 86 artiklan määräykset koskevat kaikkia määräävässä markkina-asetuksessa olevia yrityksiä riippumatta siitä, lukeutuvatko ne julkisiin vai yksityisiin yrityksiin, ja että tässä tapauksessa se ei ole millään tavalla loukannut jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmien neutraalisuutta koskevaa periaatetta soveltaessaan näitä määräyksiä ANA-EP:hen.
- 60 Edellä olevan perusteella kanneperuste, jonka mukaan laskeutumisten lukumäärän perusteella myönnettäviä alennuksia ei voida pitää määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä, on hylättävä.

Kotimaan lentoihin sovellettava 50 prosentin alennus, jota ei sovelleta kansainvälisiin lentoihin

- 61 Portugalin tasavalta riitauttaa kanteen kohteena olevan päätöksen tämän kohdan osalta ainoastaan niiden väitteidensä yhteydessä, joilla se pyrkii osoittamaan, ettei kyseessä ole kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Tämän osoittamiseksi se väittää, että kotimaan lentoihin sovellettava alennus ei riipu ilma-alusten kansallisuudesta tai alkuperästä ja että asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan mukaan muiden jäsenvaltioiden lentoyhtiöillä on oikeus käyttää Portugalin kotimaan reittejä, jolloin ne hyötyvät kotimaan lentoihin sovellettavasta edullisemmasta alennusjärjestelmästä.

- 62 Kuten edellä tämän tuomion 46 kohdassa on todettu, tietyn toimenpiteen ei tarvitse olla kansalaisuuden perusteella syrjivä, jotta se voisi kuulua perustamissopimuksen 86 artiklassa asetetun määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan kiellon soveltamisalaan erityisesti silloin, kun se johtaa kauppakumppaneiden eriarvoiseen kohteluun.
- 63 Tässä tapauksessa komissio on riidanalaisessa päätöksessä viitannut asiassa C-18/93, Corsica Ferries, 17.5.1994 annettuun tuomioon (Kok. 1994, s. I-1783; ns. Corsica Ferries II), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa ja 86 artiklassa kielletään se, että vahvistamalla sellaisen yrityksen määrittämät taksat, jolle on myönnetty yksinoikeus pakollisesti käytettävien luotsipalvelujen tarjoamiseen yhteismarkkinoiden merkittävällä osalla, kansallinen viranomainen saa tämän yrityksen soveltamaan meriliikenneyritysten osalta erilaisia taksoja sen mukaan, suorittavatko yritykset jäsenvaltioiden välisiä vai kansallisella alueella sijaitsevien satamien välisiä kuljetuksia, siltä osin kuin tämä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on soveltanut tätä päättelyä myös lentoasemien osalta ja katsonut, että kyseisen kotimaan lentoja koskevan alennusjärjestelmän välittömänä seurauksena on, että yhteisön sisäistä lentoliikennettä harjoittavat lentoyhtiöt joutuvat epäedulliseen asemaan, koska tämä järjestelmä muuttaa keinotekoisesti yritysten kustannustekijöitä sen mukaan, liikennöivätkö ne kotimaan reittejä vai kansainvälisiä reittejä.
- 64 Komissio viittasi myös julkisasiamies Van Gervenin edellä mainitussa asiassa Corsica Ferries II antamaan ratkaisuehdotukseen, jossa hän katsoi, että koska luotsipalvelut olivat samat siitä riippumatta, tuliko alus toisesta jäsenvaltiosta vai kotimaan satamasta, erilaisten hintojen soveltaminen samojen palvelujen osalta merkitsi sitä, että eri kauppakumppaneihin sovellettiin erilaisia ehtoja samankaltaisten suoritusten osalta, mikä kielletään perustamissopimuksen 86 artiklassa, koska kyseiset meriliikennettä harjoittavat yritykset joutuivat sen vuoksi epäedulliseen kilpailuasemaan.
- 65 Portugalin tasavalta ei ole kanteessaan kiistänyt sitä, etteikö tätä päättelyä voitaisi soveltaa tapaukseen, jossa kotimaan lentoihin sovelletaan erityisiä laskeu-

tumismaksujen alennuksia, joita ei sovelleta kansainvälisiin lentoihin, vaan se on syrjinnän olemassaolon kiistämiseksi ainoastaan esittänyt väitteitä siitä, ettei kyseessä ollut kansalaisuuteen perustuva syrjintä.

66 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti katsonut, että meriliikenteeseen liittyvien palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksena on pidettävä sellaista kansallista säännöstöä, jota tosin sovelletaan erotuksetta kaikkiin aluksiin riippumatta siitä, käyttävätkö niitä kotimaiset vai muista jäsenvaltioista lähtöisin olevat palvelun tarjoajat, mutta jossa kyseisten alusten välillä tehdään ero sen mukaan, harjoitetaanko niillä jäsenvaltion sisäistä vai muihin jäsenvaltioihin suuntautuvaa liikennettä, ja jossa kyseisen jäsenvaltion sisäisille markkinoille ja sen sisäisille kuljetuksille taataan tällä tavoin erityinen etu (asia C-381/93, komissio v. Ranska, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5145, 21 kohta). Tuskin kuitenkaan voidaan kiistää sitä, että tällaisilla toimenpiteillä annetaan etua myös sellaisille liikenteenharjoittajille, jotka huolehtivat muihin yrityksiin verrattuna suhteessa enemmän kotimaan liikenteestä kuin kansainvälisestä liikenteestä; tämä merkitsee, että samanlaisten suoritusten osalta sovelletaan erilaista kohtelua, mikä vaikuttaa kilpailuun. Tässä tapauksessa syrjintä aiheutuu siitä, että samantyyppisten ilma-alusten samaan laskeutumisten lukumäärään sovelletaan erilaista hinnoittelua.

67 Portugalin tasavalta on kuitenkin esittänyt väitteitä, joilla sen mielestä voidaan perustella lentoyhtiöiden erilaista kohtelua.

68 Väitteet, joilla on perusteltu Azoreiden lentoasemien reiteillä sovellettavia alennuksia, on tutkittava siltä osin kuin ne koskevat maksuja, jotka maksetaan Lisabonin, Porton ja Faron lentoasemilla tapahtuvassa liikenteessä Azoreille suuntautuvista tai sieltä lähtevistä lennoista; vaikka nimittäin riidanalaisen päätöksen päätösosa ei koske Azoreiden lentoasemilla sovellettavia maksuja, se koskee kuitenkin erotuksetta kaikkia Lissabonissa, Portossa ja Farossa sovellet-

tavia laskeutumismaksujen alennuksia ja näiden maksujen mukauttamista lennon lähtöpaikan mukaan.

- 69 Tältä osin Portugalin hallitus on sekä hallinnollisessa menettelyssä että kanteessaan väittänyt, että Azoreiden lentoyhteyksien kustannusten on oltava kohtuulliset poliittisten, sosiaalisten ja taloudellisten syiden vuoksi, kun otetaan huomioon erityisesti se, ettei lentoliikenteelle ole vaihtoehtoisia liikennemuotoja Azoreiden saariaseman vuoksi.
- 70 Komissio on riidanalaisen päätöksen perustelujen 20 ja 36 kohdassa todennut, että tähän väitteeseen ei ollut tarvetta vastata, koska se jätti Azoreiden lentoasemat päätöksensä soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, etteivät niillä sovelletut maksut sen mielestä vaikuttaneet riittävän tuntuvasti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 71 Vaikuttaa kuitenkin siltä, että Portugalin hallituksen väite soveltuu sekä Azoreiden lentoasemilla perittäviin maksuihin että maksuihin, jotka peritään Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemilla Azoreilta lähtevistä tai sinne suuntautuvista lennoista.
- 72 Näin ollen on todettava, että komissio oli väärässä todetessaan, ettei kyseisiä alennuksia koskevaan Portugalin hallituksen väitteeseen ollut tarvetta vastata. Tämä virhe ei kuitenkaan voi vaikuttaa riidanalaisen päätöksen pätevyyteen tältä osin.
- 73 Kuten tämän tuomion 66 kohdasta ilmenee ja kuten komissio on riidanalaisessa päätöksessään todennut, se, että samaan laskeutumisten lukumäärään sovelle-

taan erilaisia hintoja, on sellaisenaan yksi perustamissopimuksen 86 artiklan toisen kohdan c alakohdassa tarkoitetuista syrjäntämuodoista. Näin ollen jos kaikki 86 artiklassa määrätyt edellytykset täyttyvät, kyseisen järjestelmän soveltamiselle voidaan tarvittaessa esittää mahdollisia perusteluja ainoastaan siinä tapauksessa, että asiassa vedotaan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan määräyksiin. Näiden mukaan yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä; mahdollinen poikkeaminen perustamissopimuksen määräyksistä ei kuitenkaan saa vaikuttaa kaupan kehitykseen tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

- 74 Kuten komissio on riidanalaisen päätöksen perustelujen 41 kohdassa todennut, tässä tapauksessa Portugalin tasavalta ei kuitenkaan ole vedonnut perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun poikkeukseen.
- 75 Näin ollen riidanalainen päätös on pysyttävä siltä osin kuin se koskee laskeutumismaksujen alennuksia, joita sovelletaan Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemilla Azoreilta lähteviin tai niille suuntautuviin lentoihin ja jotka perustuvat siihen, että nämä ovat kotimaan lentoja.
- 76 Portugalin tasavalta väittää, että muilla kuin Azoreilta lähtevillä tai niille suuntautuvilla kotimaan reiteillä sovellettavat alennukset, jotka perustuvat lentojen kotimaisuuteen, ovat perusteltuja, koska näiden lentojen etäisyydet ovat lyhyitä ja koska näitä lentoja ei voida rasittaa suhteessa liian suurilla laskeutumismaksuista aiheutuvilla kustannuksilla, joiden seurauksena näiden lentojen kokonaiskustannukset lentoetäisyyteen nähden muodostuisivat kohtuuttoman suuriksi. Portugalin tasavalta viittaa tältä osin EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan j kohdassa (josta on tullut EY 3 artiklan k kohta) vahvistettuun taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevaan tavoitteeseen.

- 77 Komissio vastaa, että jos lentoetäisyys olisi otettava huomioon, samanlaisia alennuksia pitäisi soveltaa myös kotimaan lentojen pituisiin kansainvälisiin lentoihin, kuten Portugalin ja Sevillan, Madridin, Malagan tai Santiago de Compostelan välisiin reitteihin, ja huomauttaa, että laskeutumismaksut lasketaan joka tapauksessa lentokoneiden painon eikä lentoetäisyyden perusteella.
- 78 Tätä väitettä ei ole tarpeen tutkia, vaan on todettava, että samoista syistä kuin tämän tuomion 73 ja 74 kohdassa on esitetty, riidanalainen päätös on pysyttävä myös siltä osin kuin se koskee Lissabonin, Porton ja Faron lentoasemilla sovellettavien laskeutumismaksujen alennuksia, jotka perustuvat lentojen kotimaisuuteen ja jotka koskevat muita kuin Azoreilta lähteviä tai niille suuntautuvia lentoja.
- 79 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne hylätään.
- 2) Portugalin tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Gulmann

Skouris

Puissochet

Schintgen

Macken

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä maaliskuuta 2001.

R. Grass

C. Gulmann

kirjaaja

kuudennen jaoston puheenjohtaja