

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS SIEGBERT ALBER

20 päivänä syyskuuta 2001¹

I Johdanto

1. Molemmat ennakkoratkaisupyynnot koskevat asetuksen (EY) N:o 925/1999 erään säännöksen pätevyyttä. Asetuksessa rajoitetaan meluntorjuntatarkoituksessa lentokoneiden käyttöä Euroopan lentoasemilla. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko lainmukaista, että asetuksen mukaan näistä rajoituksista voidaan sellaisten lentokoneiden osalta, joihin on vaihdettu kokonaan uudet moottorit, poiketa vain, jos moottoreiden niin kutsuttu ohivirtaussuhde on vähintään 3, kun taas alempi ohivirtaussuhde johtaa käyttörajoitusten soveltamiseen.² Omega aikoo vaihtaa Boeing 707 -lentokoneisiin uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on 1,74.³ Omega väittää, että muiden teknisten toimenpiteiden ansiosta nämä lentokoneet eivät kuitenkaan aiheuta enempää melua ja että ne ovat lisäksi taloudellisempia ja puhtaampia.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Sellaisten tietäntyyppisten siviilikäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden rekisteröinnistä ja käytöstä yhteisössä, joita on muutettu ja jotka on uudelleen hyväksytty kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (kolmas painos, heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa mainitut standardit täyttävinä, 29 päivänä huhtikuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 925/1999⁴ (jäljempänä asetus)

2. Asetuksella pyritään vähentämään lentomelua yhteisön lentoasemien läheisyydessä vahvistamalla säännöt, jotka koskevat sellaisten vanhojen lentokoneiden käyttöä ja rekisteröintiä, joita on muutettu niiden melupäästöjen pienentämiseksi. Euroopan parlamentin jäsenen José Val-

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Tosiseikaston osalta ks. 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

3 — Ohivirtaussuhdetta selvitetään jäljempänä 6 kohdassa.

4 — EYVL L 115, s. 1; alkuperäinen versio on korvattu oikaistulla versiolla, joka on julkaistu EYVL:ssä L 120, s. 64, ja jota on puolestaan oikaistu (ks. EYVL L 262, s. 23).

verde Lópezin kertomuksessa⁵ on seuraavanlainen selvitys siitä, millainen tausta asetuksella on kansainvälisessä oikeudessa ja yhteisön oikeudessa:

”Lentokoneiden melupäästöjen sääntelyssä keskeinen asiakirja on kansainvälistä siviili-ilmailua koskeva Chicagon yleissopimus. Tässä yleissopimuksessa lentokalusto jaetaan seuraaviin kolmeen ryhmään eli lukuun:

Lentokoneet, jotka aikoinaan aiheuttivat eniten melua ja joita ei nykyään enää saa käyttää, kuuluvat 1 luvun soveltamisalaan.

Direktiivissä 92/14/ETY⁶ säädetään 2 luvun mukaisia lentokoneita koskevasta liikennöintikiellosta, joka tulee voimaan asteittain vuoden 1995 huhtikuun ja vuoden 2002 huhtikuun välisenä aikana. Euroopan unionissa ei saa 1.4.2002 lähtien enää käyttää mitään 2 luvun mukaisia lentokoneita, ei myöskään lentokoneita, joiden osalta on säädetty poikkeuksia edellä mainitun direktiivin liitteessä. Tällaisiin 2 luvun mukaisiin lentokoneisiin voidaan kuitenkin asentaa melunvaimennussarja (‘hushkit’), jolloin ne aiheuttavat vähemmän melua ja ne voidaan sisällyttää 3. ryhmään.

5 — Sellaisten tietäntyyppisten siviilikäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden rekisteröinnistä ja käytöstä yhteisössä, joita on muutettu ja jotka on uudelleen hyväksytty kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (kolmas painos, heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa mainitut standardit täyttävinä, annettavaa neuvoston direktiiviä koskevasta ehdotuksesta 21.7.1998 annettu kertomus, parlamentin asiakirja N:o A4-0279/98.

6 — Kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteen 16 (toinen painos 1988) niteessä I olevan II osan 2 lukuun kuuluvien ääntä hitaammin lentävien lentokoneiden liikennöimisen rajoittamisesta 2 päivänä maaliskuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/14/ETY (EYVL L 76, s. 21), sellaisena kuin se on oikaistuna (EYVL 1996, L 59, s. 62).

Melunvaimennussarjalla varustetut lentokoneet onnistuvat kuitenkin vain harvoin täyttämään 3 luvussa asetetut vaatimukset, eikä niitä siten voida rinnastaa 3 luvun mukaisiin lentokoneisiin. Paitsi että ne ovat suhteellisen meluisia ja aiheuttavat siten merkittävää meluhaittaa lentoasemien läheisyydessä, ne myös tuottavat enemmän saastetta — sekä hiilidioksidipäästöjä että muita myrkkypäästöjä — kuin 3 luvun mukaiset nykyaikaisemmat lentokoneet. Melunvaimennussarjalla varustettujen 2 luvun mukaisten lentokoneiden polttoaineenkulutus sekä hiilimonoksidi- ja typioksidipäästöt ovat huomattavasti (polttoaineenkulutus noin 50 ja päästöt noin 30 prosenttia) suuremmat kuin 3 luvun mukaisten lentokoneiden.”

3. Nyt esillä olevassa asiassa ei kuitenkaan ole kysymys melunvaimennussarjojen avulla tapahtuneista muutoksista vaan moottoreiden vaihtamisesta kokonaan. Asetuksessa kielletään muutettujen lentokoneiden käyttö yhteisön lentoasemilla, jollei muutosta ole tehty niin, että moottorit on kokonaan vaihdettu moottoreihin, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3. Yhteisössä ei siis pääsääntöisesti saa käyttää lentokoneita, joissa on uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3. Vain sellaisten vanhojen lentokoneiden, jotka olivat asetuksen voimaantullessa jo käytössä yhteisössä, käyttöä saadaan jatkaa.

4. Jotta ohivirtaussuhteen merkitys ymmärrettäisiin, on syytä käsitellä lyhyesti ohivirtausmoottoreiden toimintaa.

5. Suihkukoneiden moottorit aiheuttavat pääasiallisesti kahdentyyppistä melua. Osa melusta on peräisin moottorin mekaanisista osista, ja toinen — perinteisesti epäilemättä merkittävämpi — osa syntyy moottorin ulostyöntämän ilman ja ympäröivän ilman törmäyksestä. Tämä virtaus saa aikaan suihkumoottorin työntövoiman. Virtaukselle on tunnusomaista korkea lämpötila ja suuri nopeus. Mitä korkeampia tai suurempia nämä arvot ovat suhteessa ympäröivään ilmaan, sitä enemmän melua syntyy.

6. Ohivirtausmoottorissa turbiinista purkautuva virtaus aiheuttaa vähemmän melua, koska moottorin sisäosan (varsinaisen turbiinin) läpi kulkevan suuri- ja alipaineen ilmapurkauksen lisäksi toinen, hitaampi ilmapurkaus kulkee moottorin sisäosaa ympäröivän kanavan kautta (ohivirtaus). Ohivirtaus saadaan aikaan moottorin etuosassa sijaitsevalla puhaltimella. Puhallin vaikuttaa moottorin kokonaistyöntövoiman muodostumiseen. Ohivirtaus lieventää moottorin sisäosan kautta ulos purkautuvan ilman ja ulkoilman törmäystä. Turbiinista purkautuvasta virtauksesta aiheutuu tällöin vähemmän melua kuin ilman ohivirtausta. Mitä suurempi ohivirtaus on suhteessa moottorin sisäosan kautta kulkevaan virtaukseen, sitä vähemmän melua syntyy.⁷ Asetuksessa rajaa arvona käytetty ohivirtaussuhde 3 tarkoittaa, että ohivirtaus on kolme kertaa suurempi kuin sisäosan kautta kulkeva virtaus.

Omegan suunnitelman mukaisten moottoreiden ohivirtaus ei sitä vastoin ole edes kaksinkertainen sisäosan kautta kulkevaan virtaukseen nähden.

7. Omega on lisäksi todennut, että ohivirtauksen kasvattaminen edellyttää kuitenkin myös suurempaa puhallinta moottorin etuosaan, mitä kukaan ei ole kiistänyt. Mitä suurempi puhallin on, sitä enemmän se aiheuttaa melua. Puhallinmelu on laskeutumisvaiheessa suurempi, koska puhaltimen lapojen hitaampi liike heikentää ilmapurkauksen aerodynaamisuutta ja siten lisää sen meluisuutta.⁸

8. Kielto, joka koskee lentokoneita, joihin on vaihdettu moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, seuraa asetuksen 3 artiklasta ja 2 artiklan 1 ja 2 alakohdassa olevista määritelmistä.

9. Asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Lentokoneet, jotka eivät vastaa standardeja”, säädetään seuraavaa:

”1. Uudelleen hyväksyttyjä siviili-ilmailukäytössä olevia, ääntä hitaammin lentäviä suihkukoneita ei merkitä jäsenvaltioiden kansallisiin rekistereihin, alkaen päivästä, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan.

7 — Osoitteessa <http://www.jetfire.de/engines.htm>, jossa olen käynyt 27.6.2001, tämä ilmaistaan seuraavasti: ”Kylmä ohivirtaus ympäröi moottorin sisäosan kuumaa, nopeaa ja kovaaäänistä pakokaasuvirtausta äänenvaimentimen tavoin.”

8 — Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministeriön asiantuntija on kuitenkin todennut pääasian käsittelyssä, että nousumelulla on vielä toistaiseksi suurempi merkitys, koska se vaikuttaa huomattavasti suurempaan määrään ihmisiä.

2. Mitä 1 kohdassa säädetään, ei koske siviili-ilmailukäytössä olevia, ääntä hitaammin lentäviä suihkukoneita, jotka on merkitty jonkin jäsenvaltion rekisteriin päivänä, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan[,] ja jotka ovat olleet siitä lähtien rekisteröityinä yhteisössä.

3. Sen estämättä, mitä direktiivissä 92/14/ETY ja erityisesti sen 2 artiklan 2 kohdassa säädetään, 1 päivästä huhtikuuta 2002 alkaen kolmannessa maassa rekisteröityjen uudelleen hyväksytyjen siviili-ilmailukäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden käyttö yhteisön alueella sijaitsevilla lentoasemilla sallitaan ainoastaan, jos koneiden liikenteenharjoittaja voi osoittaa, että ne olivat päivänä, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan[,] kyseisen kolmannen maan rekisterissä ja olivat liikennöineet — — 1 päivän huhtikuuta 1995 ja päivän, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan[,] välisenä aikana yhteisön alueella.

4. Jäsenvaltioiden rekisterissä olevia uudelleen hyväksyttyjä, siviili-ilmailukäytössä olevia, ääntä hitaampia suihkukoneita ei saa käyttää yhteisön alueella sijaitsevilla lentoasemilla 1 päivästä huhtikuuta 2002 alkaen, elleivät ne ole liikennöineet kyseisellä alueella ennen päivää, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan.”

10. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa ensinnäkin määritellään asetuksen sovelta-

misalaan kuuluva ”siviili-ilmailukäytössä oleva, ääntä hitaammin lentävä suihkukone” siten, että sillä tarkoitetaan ”siviili-ilmailukäytössä olevaa, ääntä hitaammin lentävää suihkukonetta, — — jonka moottorien ohivirtaussuhde on alle 3”. Jo tässä määritelmässä käytetään rajoittamisperusteena 3:n alittavaa ohivirtaussuhdetta. Siviili-ilmailukäytössä olevat, ääntä hitaammin lentävät suihkukoneet, joiden moottoreiden ohivirtaussuhde on suurempi, eivät siis edes kuulu asetuksen soveltamisalaan.

11. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa määritellään ”uudelleen hyväksytty siviili-ilmailukäytössä oleva, ääntä hitaammin lentävä suihkukone” siten, että sillä tarkoitetaan

”siviili-ilmailukäytössä olevaa, ääntä hitaammin lentävää suihkukonetta, jolla on alun perin 2 luvun tai vastaavien standardien mukainen melutodistus tai jolla ei alun perin ole melutodistusta mutta joka on muutettu 3 luvun standardit täyttäväksi joko suoraan teknisin muutoksin tai välillisesti käyttörajoituksia soveltamalla; siviili-ilmailukäytössä olevaa ääntä hitaammin lentävää suihkukonetta, joka voidaan alun perin vain kaksoishyväksyä 3 luvun standardien mukaisena soveltamalla painorajoituksia, on pidettävä uudelleen hyväksyttynä lentokoneena; *siviili-ilmailukäytössä olevia, ääntä hitaammin lentäviä suihkukoneita, jotka on muutettu 3 luvun standardit täyttäviksi vaihtamalla niiden moottorit kokonaan sellaisiksi moottoreiksi, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3, ei pidetä uudelleen hyväksyttynä ilma-aluksina*” (kursivointi tässä).

12. Edellä mainituilla ”luvuilla” tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan ”kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen kolmannen painoksen (heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 2 ja 3 luvussa määritellyjä melustandardeja”.

den rekistereihin alkaen päivästä, jona tätä asetusta ryhdytään soveltamaan, voidaan pitää suojatoimenpiteenä, jolla pyritään estämään melutilanteen huononeminen yhteisön lentoasemien läheisyydessä sekä parantamaan tilannetta kulutuksen ja pakokaasupäästöjen osalta”.

13. Asetuksen viidennessä ja kuudennessa perustelukappaleessa perustellaan asetuksessa säädettyä kieltoa seuraavasti:

”(5) meluhyväksynnän tason parantamiseksi muutettujen vanhempien lentokonetyyppien tuottama melu on suhteessa niiden lentoonläh tömassaan merkittävästi pahempi kuin uusissa lentokonetyypeissä, jotka on alunperin hyväksytty kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen kolmannen painoksen (heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvun standardien mukaisina; nämä muutostyöt pidentävät sellaisen lentokoneen käyttöikää, joka muutoin olisi jo poistettu toiminnasta; muutostöistä seuraa usein aikaisemmalla tekniikalla rakennettujen lentokoneiden moottorien pakokaasupäästöjen paheneminen ja polttoaineen kulutuksen lisääntyminen; lentokoneiden moottorit voidaan vaihtaa alunperin 3 luvun vaatimusten mukaisina hyväksytty[ihin] koneisiin verrattavan melutason saavuttamiseksi,

14. Lentokoneita, joiden moottorit on vaihdettu, koskevaa asetuksen tekstiä on neuvoston 16.11.1998 vahvistamassa yhteisessä kannassa⁹ perusteltu seuraavasti:

”Lisäksi neuvosto jätti nimenomaisesti asetuksen ulkopuolelle lentokoneet, joiden moottorit on vaihdettu kokonaan, koska kyseisten koneiden melutaso vastaa niiden koneiden melutasoa, jotka on alun perin hyväksytty 3 luvussa mainittujen standardien mukaisina.”

15. Neuvosto ei ole esittänyt syitä sille, miksi se vaatii, että ohivirtaussuhteen on oltava vähintään 3.

(6) kieltoa merkitä tällaisia vanhempia, muutettuja lentokoneita jäsenvaltioi-

9 — EYVL C 404, s. 1 ja erityisesti s. 7.

B WTO-oikeus

maantieteellisistä tekijöistä taikka teknologisista ongelmista johtuen.

16. Kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen¹⁰ 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

— —

”2.2 Jäsenten on taattava, ettei teknisiä määräyksiä laadita, hyväksytä eikä sovelleta siinä tarkoituksessa tai siten, että luodaan tarpeettomia esteitä kansainväliselle kaupalle. — —

2.8 Jäsenten on määriteltävä mahdollisuuksien mukaan tekniset määräykset ennemmin suorituskkyä kuin rakennetta tai ulkoisia ominaisuuksia koskevien ominaisuuksien avulla.”

III Tosiseikat

2.3 Teknisiä määräyksiä ei tule ylläpitää, jos — — tarkoitukset voidaan hoitaa vähemmän kauppaa rajoittavalla tavalla.

17. Pääasioiden oikeudenkäynnit ovat tulleet vireille Omega Ltd:n ja eräiden siihen sidoksissa olevien yritysten aloitteesta. Seuraavassa viitataan vain Omega Ltd:hen.

2.4 Milloin teknisiä määräyksiä tarvitaan ja vastaavia kansainvälisiä standardeja on olemassa — —, jäsenten on käytettävä niitä tai niiden vastaavia osia teknisten määräysten pohjana, paitsi milloin tällaiset kansainväliset standardit tai vastaavat osat olisivat tehottomia tai soveltumattomia keinoja täyttää oikeutetut tarkoitukset esimerkiksi oleellisista ilmastollisista tai

18. Asiassa C-27/00 esitetyn ennakkoratkaisupyynnön mukaan Omega Ltd harjoittaa lentokoneiden — pääasiallisesti Boeing 707 -tyyppisten koneiden — kauppaa. Se harjoittaa myös tähän liittyvää toimintaa, kuten lentokonemoottoreiden huoltoa. Omega Ltd on suunnittelemassa ohjelmaa Boeing 707 -tyyppisten koneiden moottoreiden vaihtamiseksi vähitellen uusiin moottoreihin, joiden ohivirtaus-suhde on 1,74. Lentokoneita, joiden moottorit on vaihdettu tällä tavalla, kutsutaan jäljempänä Omega 707 -lentokoneiksi.

10 — WTO-sopimuksen liite 1, EYVL 1994, L 336, s. 86.

19. Lentokoneet, joita tämä ohjelma koskee, eivät tällä hetkellä ole käytössä yhteisössä eivätkä ne liikennöi yhteisön lentoasemille. Niihin ei siis voida soveltaa asetuksen 3 artiklan siirtymäsäännöksiä. Niitä ei näin ollen saa käyttää yhteisössä suunnitellussa muodossaan. Tästä syystä Omega 707 -lentokoneet ovat mahdollisten asiakkaiden näkökulmasta liiketaloudellisesti kannattamattomia.

20. Omega Ltd väittää, että sen lentokoneet, joiden moottorit on vaihdettu, täyttävät ne samat melu- ja pakokaasupäästöstandardit, joita kiellon ulkopuolelle jäävien lentokoneiden on noudatettava. Omega Ltd:n hankkeet Boeing 707 -koneiden moottoreiden vaihtamiseksi uusiin ovat tosiasiallisesti pysähdyksissä asetuksen vuoksi. Omega Ltd ei tämän seurauksena pysty turvaamaan moottorinvaihto-ohjelmansa lisärahoitusta, ja sille aiheutuu taloudellista tappiota.

21. Omega Ltd on yhteisöjen tuomioistuinmessä käydyssä menettelyssä esittänyt lisätietoja hankkeensa taustaksi. Moottorinvaihto-ohjelma on julkistettu jo syyskuussa 1996.

22. Omega Ltd on ennen päätöksentekoa tutkinut mahdollisuutta käyttää toisenlaisia moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on suurempi. Koska tällaisten moottoreiden käyttö olisi edellyttänyt laajoja ja kalliita

muutoksia siipiin, se päätyi moottoreihin, joita se nyt aikoo käyttää.

23. Omega Ltd toteaa, että tähän mennessä on ollut vain kolme ohjelmaa siviililentokoneiden moottoreiden vaihtamiseksi kokonaan.¹¹ Omega Ltd:n mukaan sen ohjelma on ainoa, joka on ollut käytössä sinä aikana, kun asetusta laadittiin ja se annettiin.

IV Ennakkoratkaisukysymykset

24. High Court of Justice (England & Wales) on ennakkoratkaisupyyntönsä todennut seuraavaa:

”Omega [Ltd] on esittänyt asetuksen pätemättömyyttä koskevan väitteensä tueksi kuusi kanneperustetta. Kannetta ja todistusaineistoa tutkittuaan High Court katsoo, että kolmen kanneperusteen osalta on syytä esittää ennakkoratkaisupyyntö yhteisöjen tuomioistuimelle. Kanneperusteet ilmenevät yhteisöjen tuomioistuimelle esi-

11 — Omega Ltd myöntää, että kahdessa muussa ohjelmassa käytettiin moottoreita, joiden ohivirtaussuhde oli suurempi kuin 3. Omega Ltd viittaa vielä eräaseen toiseen ohjelmaan, joka perustuu moottoreihin, joita se aikoo käyttää, mutta jossa aiotaan vaihtaa vain osa moottorista. Aviation Upgrade Technologies Inc, kuitenkin on U.S. Securities and Exchange Commissionille 12.7.1999 esittämänsä Registration of Securities of a Small-Business Issuer (Form 10-SB) -ilmoituksen yhteydessä todennut, että se aikoo korvata Boeing 727 -koneiden Pratt & Whitney JT8D -moottorit Rolls Royce RB211-535E4 -moottoreilla, joiden ohivirtaussuhde on 4,3.

tetyn ennakkoratkaisukysymyksen kolmesta osasta. High Court on hylännyt perusteettomina muut Omega [Ltd:n] esittämät kolme kanneperustetta, jotka koskevat syrjintää, perusteltua luottamusta ja kansainvälisestä siviili-ilmailusta 7.12.1944 tehdyn Chicagon yleissopimuksen rikkomista.”

25. Tämän vuoksi se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko neuvoston asetuksen (EY) N:o 925/1999 2 artiklan 2 kohta pätemätön siltä osin kuin siinä määritellään ’uudelleen hyväksytyt siviili-ilmailukäytössä olevat, ääntä hitaammin lentävät suihkukoneet’ siten, että asetuksessa säädetty kiellot eivät koske lentokoneita, joiden moottorit on vaihdettu ’moottoreiksi, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3’, mutta koskevat lentokoneita, joiden moottorit on vaihdettu kokonaan moottoreiksi, joiden ohivirtaussuhde on pienempi kuin 3, kun huomioon otetaan erityisesti seuraavat seikat:

- i) EY 253 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus,
- ii) yleinen suhteellisuusperiaate,

iii) oikeudet, joita yksityisillä oikeussubjekteilla on tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen tai kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen taikka näiden molempien sopimusten perusteella?”

26. Irlannin High Court on todennut, että sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa on kysymys asetuksen pätevytydestä. Koska sillä ei ole toimivaltaa ratkaista tätä seikkaa, se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”Onko sellaisten tietäntyyppisten siviilikäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden rekisteröinnistä ja käytöstä yhteisössä, joita on muutettu ja jotka on uudelleen hyväksytty kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (kolmas painos, heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa mainitut standardit täyttävinä, 29 päivänä huhtikuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 925/1999 2 artiklan 2 kohta pätemätön siltä osin kuin ’uudelleen hyväksytyn siviili-ilmailukäytössä olevan, ääntä hitaammin lentävän suihkukoneen’ määritelmällä tarkoitetaan myös sellaisia asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa olevan määritelmän mukaisia ’siviili-ilmailukäytössä olevia, ääntä hitaammin lentäviä suihkukoneita’, joiden moottorit on 3 luvun standardien täyttämiseksi kokonaan vaihdettu moottoreiksi, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, kun otetaan huomioon erityisesti seuraavat seikat:

- i) EY 253 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus,

ii) yhdenvertaisuusperiaate,

28. High Courtin, Lontoo, ennakkoratkaisupyynnön mukaan riidanalaista säännöstä ei ole lainkaan perusteltu.

iii) suhteellisuusperiaate,

iv) kyseessä olevan säännöksen yhteensoveltuvuus Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen ja erityisesti sen liitteenä olevan kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen kanssa?”

29. Omega Ltd:n mukaan on käsittämätöntä, miksi riidanalainen säännös sisällytettiin asetusta koskevaan ehdotukseen marraskuussa 1998. Omega Ltd:n yksityiskohtaisen esityksen mukaan perusteluissa ei ole mitään selvitystä seuraavista seikoista:

27. High Court, Dublin, on ennakkoratkaisupyynnössään viitannut vireillä olevaan asiaan C-27/00 ja pyytänyt, että asiat käsiteltäisiin yhdessä ja kiireellisesti.

— miksi asetus ylipäänsä koskee motto-reiden vaihtoa;

— miksi rajoittamisperusteena käytetään ohivirtaussuhdetta;

V Oikeudellinen arviointi

— miksi raja-arvoksi asetettu ohivirtaussuhde on 3;

A Perusteluvollisuus

Ennakkoratkaisupyynnot esittäneiden tuomioistuinten arviointi asiasta sekä asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

— miksi standardi vastoin yhteisön oikeudessa noudatettua tavanomaista käytäntöä perustuu rakenteeseen eikä tosiasialliseen suorituskykyyn;

— miksi käytössä oleva kansainvälinen standardi — Chicagon yleissopimuksen liitteiden 3 luku — on vastoin kaupan teknisiä esteitä koskevaa WTO-sopimusta korvattu uudella arviointiperusteella ja

— miksi yhden yrityksen liiketoimintaa vaikeutetaan näin paljon, vaikka yhteisölle aiheutuva etu on vähäinen tai vaikka tälle jopa aiheutuu haittaa.

30. Omega Ltd toteaa saaneensa syyskuun 1998 alussa tiedon siitä, että ohivirtaussuhdetta aiotaan käyttää arviointiperusteena, ja se on heti ryhtynyt esittämään selvitystä intresseistään komissiolle, Euroopan parlamentin jäsenille ja jäsenvaltioiden edustajille.

31. Muut asianosaiset ja osapuolet toteavat oikeuskäytäntöön viitaten olevan riittävää, että yleisesti sovellettavan asetuksen perusteluissa tuodaan esiin kokonaistilanne, joka on johtanut toimenpiteen hyväksymiseen, ja mainitaan ne yleiset tavoitteet, jotka toimenpiteellä on tarkoitus saavuttaa. Kaikkia asetukseen sisältyviä teknisiä ratkaisuja ei sitä vastoin tarvitse perustella erikseen. Nämä asianosaiset ja osapuolet katsovat, että asetuksen perusteluissa on riittävän selvästi tuotu esiin sekä tavoitteet, joihin sillä pyritään, että lähtötilanne ja että ratkaisu, että ohivirtaussuhteeksi vahvistetaan 3, on puolestaan tekninen toimenpide, jolla nämä tavoitteet pyritään saavuttamaan. Näiden asianosaisten ja

osapuolten mukaan yleisesti sovellettavassa säädöksessä tätä ei tarvitse perustella erikseen.

32. Komissio, neuvosto ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteavat, että ohivirtaussuhdetta käytetään jo muissa yhteisön säädöksissä ja että International Civil Aviation Organization (jäljempänä ICAO) käyttää sitä. Tämä on lentoliikennealalla toimivien yritysten tiedossa.

33. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa vielä, ettei asetuksen perusteluja arvioitaessa ole sallittua ottaa huomioon ristiriitaisuuksia, joita väitetään olevan riidanalaisen säännöksen käyttöönottamista koskevan neuvoston yhteisen kannan perusteluissa. Neuvostolla ei myöskään ole velvollisuutta perustella muutoksia, joita lainsäädäntötoimeen tehdään komission ehdotukseen nähden. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan edellä mainittu yhteinen kanta ei myöskään sisällä mitään kannanottoa siihen, mikä merkitys ohivirtaussuhteella on melun vähentämisen kannalta.

Kannanotto

34. Edellytykset, joita yleisesti sovellettavien tointen perustelujen on täytettävä, ovat vakiintuneen oikeuskäytännön

mukaan rajoitettuja. Yhteisöjen tuomioistuimien on työaikadirektiiviä koskevassa tuomiossaan todennut seuraavaa:

”Tältä osin on todettava, että vaikka pitää paikkansa, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa [josta on tullut EY 253 artikla] määrättyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta, yhteisön toimielimen ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia — — ”.¹²

35. Asiassa C-122/94 annetussa tuomiossa, johon edellisessä kohdassa mainitussa tuomiossa viitataan, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että ”jos riitautetusta päätöksestä — — ilmenee, mihin tavoitteen toteuttamiseen pääasiallisesti pyrkii, on tarpeetonta vaatia erityisiä perusteluja jokaisesta sen tekemästä teknisestä valinnasta”.¹³

36. Yhteisöjen tuomioistuin on säännönmukaisesti todennut, että ”silloin kun kyseessä ovat soveltamisalaltaan yleiset toimet, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään”.¹⁴

37. Asetuksen perustelukappaleista ilmenee sekä asetuksen antamiseen johtanut yleinen tilanne että se, mihin tavoitteisiin yhteisö pyrkii asetuksella. Tilanteelle ovat ominaisia ympäristöhaitat, joita lentoliikenne yhteisön lentoasemilla aiheuttaa. Asetuksella pyritään vähentämään lentomelua, pakokaasupäästöjä ja polttoaineenkulutusta.

38. Perustelukappaleista ilmenee edelleen, että asetuksella on tarkoitus ottaa käyttöön vaatimuksia, jotka ovat ankarampia kuin pelkästään 3 luvusta johtuvat vaatimukset. Viidennen perustelukappaleen mukaan tulokset, joita saavutetaan muuttamalla lentokoneita sellaisiksi, että ne vastaavat 3 luvun mukaisia standardeja, ovat huonompia kuin uusilla lentokonetyypeillä saavutettavat tulokset. Poikkeamista 3 luvun standardeista perustellaan tällä.

39. Asetus poikkeaa jo sen perusteella, että siinä käytetään arviointiperusteena muutostöitä, siitä yleisestä sääntelykäytännöstä, jonka Omega Ltd väittää olevan olemassa ja jonka mukaan standardien on perustuttava tosiasialliseen suorituskyykyyn. Aivan kuten moottoreiden vaihtaminen, muutosten tekeminen ei ole suorituskyykyä vaan rakennetta koskeva arviointiperuste.

40. Viidennessä perustelukappaleessa todetaan samalla lopuksi ilman mitään rajoituksia, että lentokoneet, joiden moottorit on vaihdettu, *voivat* päästä samoihin arvoihin kuin nykyaikaiset lentokoneet. Ohivirtaussuhteeseen ei viitata.

12 — Asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996 (Kok. 1996, s. I-5755, 74 kohta).

13 — Asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-881, 29 kohta).

14 — Ks. esim. asia C-150/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 19.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7235, 25 kohta) ja asia 5/67, Beus, tuomio 13.3.1968 (Kok. 1968, s. 128 ja erityisesti s. 143).

41. Asetuksessa käytetään ohivirtaus-suhdetta 3 asetuksen soveltamisalaan kuuluvien lentokoneiden rajaamiseen vasta siinä vaiheessa, kun sen 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa määritellään siviilikäytössä olevat, ääntä hitaammin lentävät suihkukoneet ja uudelleen hyväksytyt siviilikäytössä olevat, ääntä hitaammin lentävät suihkukoneet. Tämän arviointiperusteen käyttöä ei ole perusteltu nimenomaisesti.

42. On kuitenkin syytä epäillä, merkitseekö tällaisten perustelujen puuttuminen, että asetuksen adressaatit jäävät vaille jotakin sellaisia tietoja, jotka pitäisi ilmoittaa asetuksen perusteluissa. Kun asetusta tarkastellaan kokonaisuutena, siitä voidaan päätellä lainsäätäjän katsoneen, että uudet moottorit, joiden ohivirtaus-suhde on alle 3, olisivat ympäristövaikutuksiltaan huonompia kuin moottorit, joiden ohivirtaussuhde on suurempi, tai täysin uudenmalliset lentokoneet. Koska asetuksen adressaateilla pääsääntöisesti on asian-tuntemusta lentokonetekniikan alalta, ne ovat pystyneet päättelemään tämän. Tätä koskevan perustelun esittäminen olisi tietenkin ollut toivottavaa, vaikka se olisi nyt esillä olevassa asiassa tuonut vain vähän lisäselvyyttä. Edellä mainitun oikeuskäytännön mukaan ei missään tapauksessa voida edellyttää, että yleisesti sovellettavan asetuksen perusteluissa pitäisi tarkastella yksityiskohtaisesti moottoritekniikkaan liittyviä kysymyksiä. Se, onko lainsäätäjän implisiittisesti ilmaisema kanta oikea, ei liity perusteluihin, vaan siinä on kysymys lainsäätäjän tehtäviin kuuluvasta arvioinnista.

43. Perusteluvollisuus voisi olla ankarampi, jos lainsäätäjällä — kuten jäljempänä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin — olisi nyt esillä olevassa asiassa laaja harkintavalta. Yhteisöjen tuomioistuin on tältä osin todennut seuraavaa komission maatalousalalla tekemistä päätöksistä:

” — — Silloin kun komissiolla on tällainen harkintavalta [laaja harkintavalta monitahoisten taloudellisten tilanteiden osalta], ei riitä, että se vain yksilöi ratkaisunsa vaikuttaneet tekijät, vaan sen on myös täsmennettävä, mikä vaikutus kullakin tekijällä on”.¹⁵

44. Tätä vaatimusta voitaisiin soveltaa analogisesti kaikkiin lainsäädäntötoimiin, joiden antamisessa on käytetty laajaa harkintavaltaa. Sillä kuitenkin on omaa itse-näistä merkitystä vain niissä harvinaisissa tapauksissa, joissa ratkaisun kannalta merkityksellisten tekijöiden vaikutukset ovat epäselviä, jolloin lainsäätäjän niitä koskevat odotukset vaativat selitystä. Nyt esillä olevassa asiassa kaikille niille, joita asia koskee, on täytynyt olla selvää, että moottorit, joiden ohivirtaussuhde on suuri, ovat rakenteeltaan lähtökohtaisesti hiljaisempia kuin moottorit, joiden ohivirtaus-suhde on alempi. Se, että tämä olisi nimenomaisesti todettu perusteluissa, olisi varmasti selventänyt asiaa, mutta tämän seikan esiin tuomista ei voida tässä tapauksessa pitää välttämättömänä. Riidanalaisen säännöksen lainmukaisuus ei kyseenalaistuisi, vaikka perusteluille asetettaisiin nämä ankarammat vaatimukset.

15 — Asia C-358/90, Compagnia Italiana Alcool v. komissio, tuomio 7.4.1992 (Kok. 1992, s. I-2457, 42 kohta).

45. Väitteistä, joiden mukaan asetuksessa on poikettu kansainvälisistä standardeista ja kaupan teknisiä esteitä koskevasta WTO-sopimuksesta, on todettava, ettei yhteisön oikeuden mukainen perusteluvelvollisuus voi ulottua niin pitkälle, että kunkin säännöksen osalta pitäisi selvittää, onko se tällaisten kansainvälisten sääntöjen mukainen, tai perustella, miksi se poikkeaa näistä. Viimeksi mainittu jopa merkitsisi implisiittisesti sen tunnustamista, että kansainvälistä oikeutta rikotaan.

46. Sen lainmukaisuus, että rajoittamisperusteena käytetään ohivirtaussuhdetta 3, ei kyseenalaistu asetuksen perustelujen vuoksi.

B Suhteellisuus

Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

47. Asianosaiset ja muut osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että suhteellisuusperiaatteen mukaan toimenpiteen on sovellettava sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseen ja oltava tarpeellinen tämän päämäärän saavuttamiseksi. Ne ovat lähtökohtaisesti yksimielisiä myös siitä, että riidanalaisella säännöksellä pyritään edistämään ympäristönsuojelua vähentämällä ennen kaikkea melua mutta myös polttoaineenkulutusta ja pakokaasupäästöjä.

48. Omega Ltd katsoo kuitenkin, että yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava tarkkaan, onko suhteellisuusperiaatetta noudatettu, koska riidanalainen säännös poikkeaa Chicagon yleissopimuksesta, yhteisön lainsäädäntöperinteestä ja WTO:n oikeudesta ja koska se vaikeuttaa huomattavasti Omega Ltd:n liiketoimintaa tuottamatta kuitenkaan yhteisölle vastaavaa etua. Omega Ltd toteaa lisäksi, ettei lainsäätäjän tarvinnut tässä tapauksessa toteuttaa mitään kiireellistä toimenpidettä ja että se saattoi tilannetta arvioidessaan tukeutua tieteelliseen tietämykseen, jonka paikkansapitävyys oli varmistettu.

49. Omega Ltd kiistää sekä sen, että riidanalainen säännös soveltuisi tavoitteen saavuttamiseen, että sen, että se olisi tarpeellinen tavoitteen saavuttamiseksi. Ohivirtaussuhteen vahvistamisessa ei Omega Ltd:n mukaan oteta millään tavalla huomioon tosiasiallisesti aiheutuvaa melua. Omega Ltd kylläkin myöntää, että ohivirtaussuhteella on merkitystä moottorin melunmuodostuksen kannalta, mutta väittää, että teknisten erityistoimenpiteiden ansiosta lentokoneet, joissa muutostöitä on tarkoitus tehdä, vastaavat kaikissa suhteissa sellaisia 3 luvun mukaisia uuden-aikaisia lentokoneita, joiden moottoreiden ohivirtaussuhde on selvästi suurempi.

50. Omega Ltd on esittänyt arvion Omega 707 -koneiden arvoista ja vertailuarvot Airbus A300 B4-203 ja Boeing 767-200 JT90-7R4D -koneista, joiden moottoreiden ohivirtaussuhde on vähintään 3. Omega 707 -kone on nousussa ja sivusuunnassa jonkin verran äänekkäämpi mutta laskeutumisessa sitä vastoin jonkin verran hiljaisempi. Vertailun

kohteena olevat lentokoneet näyttävät sivuttaismittausten mukaan olevan laskeutumisvaiheessa jopa äänekkäämpiä kuin Omega 707.

51. Omega Ltd toteaa vielä, että sen valitsemien mottoreiden hiilivety-, hiilimonoksidi- ja typpioksidipäästöarvot ovat alempia kuin vastaavissa Airbus A300-B4-200F -koneissa käytettävien mottoreiden arvot ja että niiden hiilivety- ja typpioksidipäästöt alittavat jopa kaikkien vastaavien lentokoneiden päästöarvot. Omega Ltd:n mukaan sen muuttamat Boeing 707 -koneet ovat lisäksi polttoaineenkulutuksensa osalta 40 prosenttia edullisempia kuin Airbus A300-B4-200F -koneet.

52. Omega Ltd korostaa, ettei riidanalainen säännös ole missään tapauksessa tarpeellinen. Olisi selvästi vähemmän rajoittavaa asettaa rajat melulle, pakokaasupäästöille ja polttoaineenkulutukselle kuin säännellä lentokonemoottoreiden rakennetta. Omega Ltd:n mukaan tällainen menettelytapa olisi yhteisön oikeudessa, Chicagon yleissopimuksessa ja WTO:ssa tähän saakka noudatun lähestymistavan mukainen.

53. Muut asianosaiset ja osapuolet eli Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, Irish Aviation Authority, neuvosto ja komissio sitä vastoin katsovat, että asetus on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

54. Ne huomauttavat, että lainsäätäjän laajan harkintavallan vuoksi tuomioistuimen harjoittama valvonta voi koskea vain ilmeisiä arviointivirheitä sekä harkintavallan väärinkäyttöä ja ylittämistä. Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministeriö on pääasian oikeudenkäynnissä viitannut yhteisöjen tuomioistuimen maatalousalaa koskevaan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan asetusta voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen vastaisena vain, jos se on ilmeisen soveltumaton tavoitellun päämäärän saavuttamiseen.

55. Muut asianosaiset ja osapuolet korostavat vielä, ettei asetuksella pyritä pelkäämään vähentämään melua vaan myös rajoittamaan muita ympäristöhaittoja. Niiden mukaan moottorin ohivirtaussuhde liittyy erottamattomasti paitsi melun muodostumiseen myös polttoaineenkulutukseen ja pakokaasupäästöihin.

56. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministeriön asiantuntijan pääasian oikeudenkäynnissä esittämästä asiantuntijalausunnosta ilmenee, että raja "äänekkäiden" ja "hijlaisten" moottoreiden välillä kulkee ohivirtaussuhteen 3 kohdalla. Komissio huomauttaa, että on käytännössä merkityksetöntä, onko rajana käytettävä ohivirtaussuhde 3 vai 2. Moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on 2:n ja 3:n välillä, ei ole käytännöllisesti katsoen lainkaan käytössä. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää yksityiskohtaisen selvityksen osoittaakseen, että vertailut, joita Omega Ltd on tehnyt muihin lentokonetyyppeihin, ovat virheellisiä.

57. Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristöministeriön edellä mainittu asiantuntija on todennut komissiolle esittämässään selvityksessä, että yksittäisistä kohteista saatujen mittaustulosten subjektiivisen arvioinnin lisäksi huomioon on kuitenkin otettava myös näissä kohteissa mitattujen äänenvoimakkuuksien vaikutus ”noise footprintin” suuruuteen eli sen alueen kokoon, johon tietty melutaso vaikuttaa. Asiantuntijan mukaan äänenvoimakkuuden aleneminen viidellä desibelillä pienentää tätä aluetta yli 50 prosentilla nousun osalta, ja toinen viiden desibelin alennus pienentää aluetta yli 80 prosentilla.

58. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja Irish Aviation Authority toteavat, ettei melurajojen vahvistaminen edistäisi niiden laajempien tavoitteiden saavuttamista, joihin asetuksella pyritään ympäristönsuojelun alalla, yhtä hyvin kuin riidanalainen säännös, jonka voidaan odottaa samalla parantavan tilannetta polttoaineenkulutuksen ja pakokaasupäästöjen osalta.

59. Komissio ja neuvosto huomauttavat lentomelun mittaamisen olevan erittäin monimutkaista. Asetuksella ei myöskään ole tarkoitus ennakoida uusia standardeja koskevaa ICAO:n sopimusta. Komissio ja neuvosto toteavat lopuksi, että kaikilla niillä, joita asia koskee, on vuodesta 1998 lähtien voinut olla tiedossa, että asetus aiotaan antaa.

60. Asiaa niiltä erikseen kysyttäessä Yhdistynyt kuningaskunta, komissio ja neuvosto ovat vielä nimenomaisesti vahvistaneet katsovansa, että ohivirtaus-

suhteen 3 käyttäminen on vähemmän rajoittava toimenpide kuin uusien melu-, pakokaasupäästö- ja polttoaineenkulutusstandardien määrittäminen. Lentokoneita, joiden moottorit on vaihdettu, on ensinnäkin suhteellisen vähän. Toiseksi uusien standardien määrittäminen olisi erittäin työlästä ja vaatisi erityisesti kansainvälisten järjestöjen osallistumista. Olemassaolevat melustandardit koskevat kokonaisia lentokoneita, kun taas eräille pakokaasuille asetetut standardit koskevat moottoreita. Ne eivät sovellu asetuksella tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseen.

Kannanotto

1) Käytettävä arviointiperuste

a) Suhteellisuusperiaate

61. Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt suhteellisuusperiaatteen seuraavasti:

”Suhteellisuusperiaate tunnustetaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvaksi. Kyseisen periaatteen nojalla sellaisten toimenpiteiden, joilla toimijoille asetetaan taloudellisia velvoitteita, lainmukaisuuden edellytyksenä on, että toimenpiteillä voidaan saavuttaa ne tavoitteet, joihin kyseisellä säännöksellä laillisesti pyritään, ja että ne ovat näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tar-

peellisia; jos on mahdollista valita usean tavoitteiden saavuttamiseen soveltuvan toimenpiteen välillä, näistä on valittava se, josta aiheutuu toimijoille vähiten velvoitteita, eivätkä asetetut velvoitteet saa olla toimenpiteen tavoitteeseen nähden suhteettomia.”¹⁶

Toimenpide on näin ollen suhteellisuusperiaatteen mukainen vain, jos se soveltuu tavoitellun päämäärän saavuttamiseen ja on tarpeellinen sen saavuttamiseksi olematta suhteeton tähän päämäärään nähden.

62. Näitä periaatteita ei sovelleta vain silloin, kun on kysymys taloudellisista velvoitteista, vaan aina, kun on arvioitava ristiriitaa, joka vallitsee yhteisön toimenpiteillä tavoiteltujen päämäärien ja niistä suojeltaville intresseille aiheutuvan haitan välillä.¹⁷

b) Lainsäätäjän harkintavalta

63. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin lieventänyt tässä sovellettavaa arviointiperustetta seuraavasti:

”Alalla, jolla lainsäätäjän on tehtävä monitahoisia arviointeja sellaisten teknis-

ten ja tieteellisten seikkojen perusteella, jotka kehittyvät nopeasti, lainsäätäjän toimivallan käyttöön kohdistuvassa tuomioistuINVALVONNASSA on rajoitettava sen tutkimiseen, ettei toimivaltaa käytettäessä ole tehty ilmeistä arviointivirhettä tai käytetty harkintavaltaa väärin taikka ettei lainsäätäjä ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja.”¹⁸

64. Riidanalainen säännös perustuu tällaisiin ”monitahoisiin arviointeihin[, jotka on tehty] sellaisten teknisten ja tieteellisten seikkojen perusteella, jotka kehittyvät nopeasti”. Valvontaa, jota tuomioistuimet harjoittavat suhteellisuuden osalta, on näin ollen rajoitettu kuvaillulla tavalla.¹⁹

c) Toimenpiteen soveltuvuuden rajoittamaton valvonta

65. Maatalousalaa koskevassa vakiintuneessa oikeuskäytännössä käytetyn sanamuodon mukaan valvonta voi olla jopa vielä rajoitetumpaa. Yhteisöjen tuomioistuin on tässä oikeuskäytännössä todennut suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen kohdistuvan valvonnan yhteydessä säännönmukaisesti, että ”[tähän] alaan kuuluva

16 — Asia 265/87, Schröder, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta, Kok. Ep. X, s. 109).

17 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomion 57 kohta; asia C-233/94, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 13.5.1997 (Kok. 1997, s. 1-2405, 54 kohta) ja asia C-127/95, Norbrook Laboratories, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1531, 89 kohta).

18 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Norbrook Laboratories, tuomion 90 kohta.

19 — Ks. liikennepolitiikan osalta yhdistetyt asiat C-248/95 ja C-249/95, SAM Schifffahrt ja Stapf, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4475, 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen”.²⁰ Ei siis enää tarvitse tutkia, onko riidanalainen toimenpide tarpeellinen ja onko se oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.²¹

66. Lähempi tarkastelu osoittaa kuitenkin, että asioissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on käsitellyt ainoastaan toimenpiteen soveltuvuutta, ei ole ollut mitään tarpeellisuuteen tai suhteellisuuteen liittyviä ongelmia. Eräissä yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa,²² ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioissa²³ ja julkisasiamiesten ratkaisuehdotuksissa²⁴ on käytetty kyseistä sanamuotoa, mutta samassa yhteydessä on silti tarkasteltu tarpeellisuutta ja suhteellisuutta.

67. Tästä on pääteltävä, että myös ilmeiset arviointivirheet, jotka koskevat tarpeellisuutta ja riidanalaisen toimenpiteen ja sillä tavoitellun päämäärän välistä suhdetta, voivat johtaa riidanalaisen säännöksen kumoamiseen.²⁵

d) Ilmeisen arviointivirheen toteaminen

68. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Nölle 22.10.1991 antamassaan tuomiossa täsmentänyt niitä edellytyksiä, joiden täytyessä voidaan katsoa, että polkumyynnin vastaisia asetuksia annettaessa on tapahtunut ilmeinen virhe.²⁶ Polkumyynnin toteaminen, joka on tällaisen asetuksen välttämätön edellytys, voi perustua vertailuun, jossa vertailukohteena käytetään hintoja, joita kyseessä olevan tuotteen valmistaja perii vertailukelpoisessa maassa. Yhteisöjen tuomioistuin tutkii tällöin, ”etteivät toimielimet ole jättäneet huomiotta olennaisia seikkoja valitun maan soveltuvuutta todettaan ja että asiakirja-aineisto on tutkittu niin huolellisesti, että voidaan katsoa, että normaaliarvo on määritetty asianmukaisesti ja kohtuullisesti”.

69. Yhteisöjen tuomioistuin on tämän arvioinnin yhteydessä katsonut, että ilmeisen virheen toteaminen edellyttää, että

20 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Schröder, tuomion 22 kohta; ks. myös asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4023, 14 kohta); yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispolti ym., tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4863, 42 kohta); asia C-27/95, Bakers of Nailsea, tuomio 15.4.1997 (Kok. 1997, s. I-1847, 38 kohta); asia C-157/96, National Farmers' Union, tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2211, 61 kohta) ja asia C-101/98, UDL, tuomio 16.12.1999 (Kok. 1999, s. I-8841, 31 kohta).

21 — Näin on tapahtunut esim. edellä alaviitteessä 20 mainitussa asiassa Schröder (tuomion 23 kohta), asiassa National Farmers' Union, (tuomion 65 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asiassa UDL (tuomion 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

22 — Asia C-17/98, Emesa Sugar, tuomio 8.2.2000 (Kok. 2000, s. I-675, 53 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

23 — Asia T-106/96, Wirtschaftsvereinigung Stahl v. komissio, tuomio 7.7.1999 (Kok. 1999, s. II-2155, 143 kohta).

24 — Julkisasiamies Cosmasin asiassa C-183/95, Affish, 10.12.1996 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1997, s. I-4315, 80 kohta); julkisasiamies Cosmasin asiassa C-375/96, Zaninotto, 28.5.1998 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1998, s. I-6629, 131 kohta ja sitä seuraavat kohdat); julkisasiamies Cosmasin asiassa C-56/99, Gascogne Limousin Viandes, 16.12.1999 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 2000, s. I-3079 ja erityisesti s. I-3081, 57 ja 59 kohta); julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin asiassa C-103/96, Eridania Beghin-Say, 5.12.1996 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1997, s. I-1453, 41 ja 43 kohta); julkisasiamies Saggion asiassa C-301/98, KVS International, 27.1.2000 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 2000, s. I-3583 ja erityisesti s. I-3585, 55 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja julkisasiamies La Pergolan asiassa C-4/96, NIFPO ja Northern Ireland Fishermen's Federation, 30.9.1997 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1998, s. I-681, 69 kohta).

25 — Ks. edellä alaviitteessä 19 mainitut yhdistetyt asiat SAM Schiffahrt ja Stapf, tuomion 67 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

26 — Asia C-16/90, Nölle, tuomio 22.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5163, 13 kohta).

virhe on näytetty toteen. Siitä, ettei virhettä voida näyttää toteen, kärsii se, joka vetoaa asetuksen lainvastaisuuteen.²⁷

70. On lisäksi todettava, että jos lainsäädäntömenettelyssä on tuotu esiin konkreettisia tosiseikkoja, jotka puhuvat lainsäätäjän omaksumaa käsitystä vastaan, lainsäätäjällä voi olla velvollisuus ottaa ne huomioon.²⁸

71. On myönnettävä, että polkumyynτίαςioissa esitettyjä toteamuksia ei voida ilman muuta soveltaa muissa asioissa. Vaikka polkumyynnitullien käyttööntottamista koskevat asetukset ovat luonteeltaan ja ulottuvuudeltaan normatiivisia, ne voivat koskea tuotanto-, vienti- tai tuontiyrityksiä suoraan ja erikseen.²⁹ Ne sijoittuvat luonteensa puolesta lainsäädännön ja yksittäispäätöksen väliin. Tämän erityisluonteen vaikutukset koskevat kuitenkin pääasiallisesti vain prosessioikeudellisia seikkoja ja erityisesti niiden yritysten asiavaltuutta, joita asia koskee. Toteamukset, joita asiassa Nölle annettussa tuomiossa on esitetty arviointiperusteista, joita käytetään valvottaessa, onko tapahtunut ilmeisiä arviointivirheitä, eivät sitä vastoin aiheuta mitään erityisiä ongelmia, kun niitä sovelletaan lainsäädäntötoimintaan perinteisessä mielessä. Jos lainsäätäjän arviointivirhe pystytään kiistattomasti näyttämään toteen ennakkoratkaisumenettelyssä, yhteisöjen tuo-

mioistuin ei saa jättää sitä huomiotta. Tämä pitää paikkansa sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun keskeiset tosiseikat ovat väistämättä olleet lainsäätäjän tiedossa jo lainsäädäntömenettelyn aikana.

2) Arviointiperusteiden soveltaminen
ennakkoratkaisupyyntöön

72. Edellä todetun perusteella riidanalaisen sääntelyn on katsottava perustuvan ilmeiseen arviointivirheeseen, jos näytetään kiistattomasti toteen, että

— se ei sovellu lentokoneiden aiheuttamien ympäristöhaittojen, erityisesti meluhaittojen, vähentämiseen

— se ei ole yhtä tehokkaista keinoista vähiten rajoittava keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja

27 — Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Nölle, tuomion 17 kohta.

28 — Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Nölle, tuomion 32 kohta.

29 — Asia C-239/99, Nachi Europe, tuomio 15.2.2001 (Kok. 2001, s. I-1197, 21 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

— siitä aiheutuvat velvollisuudet eivät ole asianmukaisessa suhteessa tähän tavoitteeseen.

a) Toimenpiteen tavoite

73. Tavoite, johon toimenpiteellä eli sillä, että ohivirtaussuhteen edellytetään olevan vähintään 3, pyritään, on lentoliikenteestä johtuvien ympäristöhaittojen vähentäminen erityisesti siltä osin kuin on kysymys melusta, polttoaineenkulutuksesta ja pakokaasupäästöistä. Vaatimuksen asettaminen on perustunut käsitykseen, että moottorit, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3, ovat hiljaisempia, kuluttavat vähemmän polttoainetta ja aiheuttavat samalla vähemmän pakokaasupäästöjä kuin moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3.

b) Soveltuvuus

74. Soveltuvuuden arvioinnissa on tapahtunut ilmeinen arviointivirhe, jos 2 luvun soveltamisalaan kuuluvat lentokoneet, joihin on vaihdettu uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, ovat melun, polttoaineenkulutuksen ja pakokaasupäästöjen osalta vähintäänkin verrattavissa 3 luvun soveltamisalaan kuuluviin lentokoneisiin.

75. Asianosaiset ja muut osapuolet ovat mitä ilmeisimmin yksimielisiä polttoaineenkulutuksen ja pakokaasupäästöjen osalta. Ne ovat erimielisiä ainoastaan siitä, miten muutettujen lentokoneiden odotettavissa olevia meluarvoja on arvioitava. Omega Ltd:n esittämien numerotietojen perusteella ei kuitenkaan voida päätellä varmuudella, että lentokoneet, joissa se on

tehnyt muutostöitä, olisivat yhtä hiljaisia kuin lentokoneet, jotka on jo alun alkaen rakennettu niin, että ne noudattavat 3 luvun mukaisia melustandardeja. Ainakin nousuvaiheen mittauksista ja sivuttaismittauksista saadut arvot ovat korkeammat kuin edellä mainittujen, vertailukohteena käytettävien lentokoneiden arvot. Jos hyväksytään Omega Ltd:n väite, jonka mukaan ihmiskorva erottaa vasta 3 desibelin meluerot, on todettava, että Omega Ltd:n lentokoneet ovat sivuttaismittauksissa niin paljon äänekkäämpiä, että ero voidaan havaita kuuloaistilla, että nousun osalta ero ei ole kuultavissa ja että laskeutumisessa näiden lentokoneiden paremmuus on juuri ja juuri korvin havaittavissa. Lainsäätäjä ei lähtökohtaisesti ylitä harkintavaltaansa, kun se tällaisessa tilanteessa antaa suuremman merkityksen Omega Ltd:n lentokoneiden huonoille puolille kuin niiden hyvillä puolilla.

76. On lisäksi todettava, ettei Omega Ltd ole mitannut näitä arvoja käytännössä, vaan niistä on esitetty vain arvioita. Se ei myöskään ole osoittanut vakuuttavasti, että riidanalainen säännös olisi ilmeisen soveltumaton ympäristönsuojelun parantamista koskevan tavoitteen saavuttamiseen.

77. Toinen seikka, joka puoltaa käsitystä, että ohivirtaussuhde soveltuu käytettäväksi lentokoneen hiljaisuutta osoittavana arviointiperusteena, on se, että yhteisön lainsäätäjä on eräissä muissa säännöksissä tukeutunut käsitykseen, että ohivirtaussuhteen kasvaessa moottorin melutason voidaan odottaa laskevan. Direktiivin 92/14/ETY 2 artiklan 1 kohdassa ja direk-

tiivin 89/629/ETY³⁰ 4 artiklan e alakohdassa käytetään ohivirtaussuhdetta 2 *vaihtoehtona* melurajojen noudattamiselle. Tätä vaihtoehtoa melurajojen noudattamiselle on ehdotettu jo ICAO:n kokouksessa hyväksytyissä päätöslauselmissa A31-11 ja A32-8, joiden mukaan jäsenvaltioiden, jotka alkavat jo ennakolta soveltaa 3 luvun mukaisia rajoja, olisi säädettävä poikkeuksesta, joka koskee lentokoneita, joiden moottoreiden ohivirtaussuhde on suuri.

78. Näin ollen ei voida katsoa, ettei ohivirtaussuhteeseen perustuva arviointiperuste soveltuisi lentomelun vähentämiseen.

c) Tarpeellisuus

79. Kysymys voi olla tarpeellisuuden arvioinnissa tapahtuneesta ilmeisestä virheestä vain, jos voitaisiin toteuttaa muita toimenpiteitä, jotka soveltuisivat tavoitellun päämäärän saavuttamiseen yhtä hyvin mutta jotka rasittaisivat Omega Ltd:n asemassa olevia valmistajia vähemmän eivätkä rasittaisi kolmansia osapuolia ainakaan enempää.

80. Voitaisiin ajatella, että melulle, polttoaineenkulutukselle ja pakokaasupäästöille

asetettaisiin kullekin erikseen konkreettiset standardit, jotka sääntelyn tavoitteesta riippuen voisivat jopa ylittää 3 luvun vaatimukset. Tällainen ratkaisu soveltuisi sääntelyn tavoitteen saavuttamiseen vähintäänkin yhtä hyvin, koska näiden standardien noudattaminen olisi tällöin varmistettu kaikissa tapauksissa. Sitä vastoin ohivirtaussuhde ei yksinään tarjoa täsmällistä standardia yksittäisten tekijöiden osalta. Sen perusteella voidaan ainoastaan olettaa, että hyväksytyjen lentokoneiden arvot ovat paremmat kuin niiden, joita ei hyväksytty. Ainakin teoriassa tämä arviointiperuste kuitenkin mahdollistaa myös sellaisten lentokoneiden tai moottoreiden käytön, joiden arvot ovat huonompia.

81. Konkreettisten arvojen vahvistaminen olisi samalla vähemmän rajoittavaa, koska se ei supistaisi valmistajien ja lentoyhtiöiden valinnanvapautta sen osalta, millä teknisellä ratkaisulla sääntelyn tavoite saavutetaan. Omega Ltd on aiheellisesti todennut, että tämän ajatuksen paikkansapitävyys on vahvistettu julkisia hankintoja koskevassa oikeudessa sekä yhteisön tasolla että WTO:n tasolla. Direktiivin 93/38/ETY³¹ 18 artiklan 4 kohdan, direktiivin 92/50/ETY³² 14 artiklan 6 kohdan ja julkisia hankintoja koskevan sopimuksen³³ VI artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan

30 — Siviilikäytössä olevien ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden aiheuttaman melun rajoittamisesta 4 päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi 89/629/ETY (EYVL L 363, s. 27).

31 — Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/38/ETY (EYVL L 199, s. 84).

32 — Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1).

33 — Maailman kauppajärjestön perustamisesta Marrakechissä 15 päivänä huhtikuuta 1994 tehdyn sopimuksen liite 4 (EYVL 1994, L 336, s. 273).

käytettävälle tekniikalle voidaan asettaa vaatimuksia vain poikkeuksellisesti ja vain objektiivisista syistä. Tämä ajatus ilmenee myös kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen 2.8 artiklasta.³⁴

82. Tällaisia standardeja vastaan nyt esillä olevassa asiassa esitetty väitteet eivät ole vakuuttavia. Ei ole nähtävissä mitään syytä, miksi tällaiset standardit pitäisi rajoittaa koskemaan vain melua ottamatta asianmukaisella tavalla huomioon polttoaineenkulutusta tai pakokaasupäästöjä. Komissio voi olla oikeassa katsoessaan, että on vaikeampaa todeta, vastaako lentokonetyyppi tällaisia standardeja, kuin pelkästään ottaa huomioon ohivirtaussuhde. Komissio huomauttaa kuitenkin myös, että ainakin meluarvot todetaan jo siinä — edelleen välttämättömässä — vaiheessa, kun lentokonetyyppi hyväksytään 3 luvun mukaiseksi. Ankarammat standardit voitaisiin liittää tähän tarkastukseen. Myöskään sen ei pitäisi aiheuttaa mitään vastustusta, että lisätarkastuksista aiheutuvista kuluista vastaa se, joka pyytää lentokonetyyppin hyväksymistä.

83. Lainsäätäjän oletama, jota tämän asian asianosaisten väitteet eivät ole lähtökohtaisesti pystyneet osoittamaan virheelliseksi ja jonka mukaan lentokoneet, joihin on vaihdettu moottorit, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3, ovat hiljaisempia, saattaisi — tällaisten standardien ankaruudesta riippuen — jopa tehdä perusteluksi sen, että tällaisten lentokoneiden osalta ei tarvitsisi esittää mahdollisesti

kallista lisänäyttöä kyseisten standardien noudattamisesta.

84. Ankarampien kansainvälisten standardien ennakoinnin osalta voidaan todeta, että Euroopan yhteisön lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa niihin etukäteen vain poliittisesti mutta lähtökohtaisesti ei oikeudellisesti. Ei myöskään ole ymmärrettävissä, miksi kansainväliset elimet pitäisi ottaa mukaan uusien standardien vahvistamiseen, vaikka täydentävä arviointiperuste, joka ei ole käytössä kansainvälisellä tasolla, voidaan vahvistaa yksipuolisestikin.

85. Lisäosoituksena siitä, ettei sääntely, jossa tukeudutaan yksinomaan ohivirtaussuhteeseen, ole tarpeellinen, voidaan pitää direktiivissä 92/14/ETY ja direktiivissä 85/629/ETY sekä ICAO:n päätöslauselmissa A31-11 ja A32-8 olevia viittauksia ohivirtaussuhteeseen. Näiden mukaan lentokoneet voidaan hyväksyä joko sen perusteella, että ne noudattavat melurajoja, tai sen perusteella, että niiden ohivirtaussuhde on vähintään 2 tai että niillä on suuri ohivirtaussuhde. Nämä säännökset ja määräykset perustuvat mitä ilmeisimmin käsitykseen, että myös lentokoneet, joiden ohivirtaussuhde on alempi, voivat noudattaa melurajoja.

86. Lopuksi on todettava, että suullisessa käsittelyssä on tuotu esiin, että Chicagon yleissopimuksen liitteiden uutta 4 lukua koskevassa ehdotuksessa, joka hyväksytään lähiaikoina, annettavat uuden sukupolven melustandardit eivät perustu ohivirtaussuhteeseen vaan yksinomaan konkreettisiin melurajoihin.

34 — Ks. edellä 16 kohta.

87. Se, että ohivirtaussuhdetta käytetään arviointiperusteena sovellettaessa kieltoa, joka koskee sellaisten lentokoneiden käyttöä, joiden moottorit on vaihdettu uusiin, perustuu näin ollen ilmeiseen arviointivirheeseen tarpeellisuuden osalta. On siis todettava, että tämä sääntely on pätemätön.³⁵

C GATT 1994 -sopimus ja kaupan teknisiä esteitä koskeva sopimus

Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

88. Omega Ltd on asiassa C-27/00 todennut, että jollei yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö muutu, se luopuu tästä kanneperusteesta asiassa C-149/96 annetun tuomion³⁶ vuoksi. Asiassa C-122/00 Omega Ltd on kuitenkin arvostellut tätä tuomiota siinä tarkoituksessa, että riidanalainen säännös todettaisiin WTO-oikeuden vastaisena mitättömäksi.

89. Omega Ltd:n käsityksen mukaan silloin, kun yhteisöjen tuomioistuin tutkii, onko yhteisön toimenpide kansainvälisten sopimusten mukainen, se tekee eron sen mukaan, perustuvatko kansainväliset sopimukset vastavuoroisuuteen ja etujen kes-

kinäisyyteen. Tästä erottelusta ei kuitenkaan ole hyötyä, koska kaikki kansainväliset sopimukset perustuvat tähän. Edellä mainitussa asiassa vastavuoroisuudella ei kaiken lisäksi ollut merkitystä, koska kysymys oli velvollisuuksista, joita kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteilla oli kansainvälisen oikeuden perusteella. Omega Ltd:n mukaan yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi tämän vuoksi luopua tästä oikeuskäytännöstä.

90. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin edelleen haluaisi katsoa, ettei WTO-oikeudella pääsääntöisesti ole välitöntä oikeusvaikutusta yhteisössä, se voisi Omega Ltd:n mukaan silti tutkia, ovatko yksittäiset määräykset niin selviä ja ehdottomia, että niitä voitaisiin soveltaa välittömästi. Omega Ltd:n mukaan kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen³⁷ määräykset täyttävät tämän edellytyksen, toisin kuin muut WTO-oikeuden määräykset. Riidanalaisella säännöksellä selvästi rikotaan näitä määräyksiä monilta osin, mistä Omega Ltd on esittänyt yksityiskohtaisen selvityksen.

91. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, Irish Aviation Authority, komissio ja neuvosto viittaavat asiassa C-149/96 annettuun tuomioon, jonka mukaan se, että asetus saattaa olla ristiriidassa WTO-oikeuden kanssa, ei vaikuta asetuksen pätevyyteen. Toissijaisesti ne toteavat, ettei kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen³⁷ määräyksiä ole rikottu.

35 — Näyttää lisäksi siltä, että kielto, joka koskee lentokoneita, joihin on asennettu melunvaimennussarja, voidaan riitauttaa samoista syistä.

36 — Asia C-149/96, Portugali v. neuvosto, tuomio 23.11.1999 (Kok. 1999, s. I-8395, 47 kohta).

37 — Ks. edellä 16 kohta.

Kannanotto

92. Omega Ltd jättää huomiotta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perustan. Ratkaisevaa on, että WTO-oikeuden sisältöä koskevien oikeusriitojen kannalta hallitusten välisillä neuvotteluilla on keskeinen merkitys. Vaikka lainvastaisten toimenpiteiden poistaminen on WTO-oikeudessa etusijalle asetettu ratkaisu, WTO-oikeudessa sallitaan muitakin ratkaisuja, kuten sovinto, vahingonkorvauksen maksaminen tai myönnytysten poistaminen. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-149/96 antamassaan tuomiossa selvittänyt tätä yksityiskohtaisesti.³⁸

93. Yhteisön asema näissä neuvotteluissa heikkenisi huomattavasti, jos yhteisön oikeudessa yksipuolisesti tunnustettaisiin WTO-oikeudesta johtuville velvollisuuksille välitön oikeusvaikutus.

94. Se, että WTO:n jäsenten toteuttamia toimenpiteitä vastaan vedotaan välittömästi WTO-oikeuden sääntöihin, vaikuttaa kuitenkin epäasianmukaiselta myös WTO-oikeuden kannalta katsottuna. Kaikkia WTO-oikeuden sääntöjä koskee niiden sanamuodosta riippumatta yleinen varaus, joka antaa kyseisille valtioille erilaisia mahdollisuuksia reagoida näiden sääntöjen rikkomiseen.

95. Tämän vuoksi ei ole yhteisöjen tuomioistuimen vaan WTO:n tai WTO:n jäsenten asia huolehtia siitä, että WTO-oikeutta noudatetaan kyseessä olevissa oikeusjärjestyksissä. Välitön oikeusvaikutus ei selvästikään ole osa WTO:n sääntöjen normatiivista sisältöä. Tällaista sisältöä ei voida yhteisön tasolla tunnustaa WTO-oikeudelle sellaisenaan vaan vasta sen täytäntöönpanotoimenpiteille. WTO-oikeudella voi (välillisesti) olla merkitystä täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteydessä.³⁹ WTO-oikeudelle ei sitä vastoin voida järkevästi luoda välitöntä oikeusvaikutusta WTO:n jäsenten oikeusjärjestyksissä siten, että siitä määrättäisiin yksittäisissä oikeusjärjestyksissä yksipuolisesti, vaan välitön oikeusvaikutus voi muodostua vain WTO:n toiminnan seurauksena.

96. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-149/96 antamassa tuomiossa omaksu-
maa kantaa, jonka mukaan ”WTO-sopimukset eivät luonteensa ja rakenteensa vuoksi periaatteessa kuulu niihin normeihin, joihin nähden yhteisöjen tuomioistuin valvoo yhteisön toimielinten toimenpiteiden lainmukaisuutta”,⁴⁰ on siis edelleen noudatettava. Tässä tuomiossa mainitut poikkeukset eivät toteudu nyt esillä olevassa asiassa. Sen perusteella, että kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen⁴¹ edellä mainitut määräykset saattavat sanamuotonsa puolesta olla niin täsmällisiä ja ehdottomia, että niitä voitaisiin soveltaa välittömästi, ei voida päätyä toisenlaiseen tulokseen. Määräyksiä nimittäin koskee WTO-oikeuden yleinen ehto, jonka mukaan WTO:n jäsenet eivät voi täyttää velvollisuuksiaan soveltamalla WTO-

39 — Ks. edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Portugal v. neuvosto, tuomion 49 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

40 — Mainittu edellä alaviitteessä 36, tuomion 47 kohta.

41 — Ks. edellä 16 kohta.

38 — Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia, tuomion 36 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

oikeutta välittömästi oikeusjärjestyksensä, vaan ne voivat täyttää velvollisuutensa vain saattamalla ne nimenomaisesti osaksi oikeusjärjestystä.

D Yhdenvertainen kohtelu

Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

97. Omega Ltd:n mukaan riidanalaisessa säännöksessä kohdellaan perusteettomasti eri tavalla lentokoneita, joihin on vaihdettu uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, ja äänekkäämpiä lentokoneita, joita saadaan edelleen käyttää Euroopan lentoasemilla. Asetuksen viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että lentokoneet, joiden moottorit on vaihdettu, voivat päästä samoihin arvoihin kuin 3 luvun mukaiset uudet lentokoneet. Omega Ltd katsoo, ettei moottoreiden vaihtaminen ole sellainen seikka, jonka vuoksi olisi perusteltua asettaa lisävaatimus, että ohivirtaussuhteen on oltava vähintään 3.

98. Omega Ltd huomauttaa, että on olemassa 3 luvun mukaisia lentokoneita eli MD 80 -lentokoneita, joihin on jo alun perin asennettu moottorit, joita se aikoo käyttää. Kyseinen moottori saavuttaa melun, kulutuksen ja pakokaasupäästöjen osalta vastaavat arvot kuin moottorit, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3.

99. Omega Ltd arvostelee myös sitä, että moottoreiden vaihtaminen moottoreihin, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, rinnastetaan siihen, että lentokoneita muutetaan asentamalla melunvaimennussarja.

100. Lopuksi Omega Ltd väittää asiassa C-27/00 esittämässään kirjallisissa huomautuksissa, että ohivirtaussuhteen vahvistamisella on pyritty syrjimään yhdysvaltalaisia valmistajia, koska lentokoneisiin, joiden moottorit on vaihdettu, kohdistuvaa kieltoa on perusteltu viittaamalla yhdysvaltalaisen valmistajan Pratt & Whitneyn moottoreihin. Asiassa C-122/00 esiintynyt Omega Ltd:n edustaja on kuitenkin suullisessa käsittelyssä korostanut, ettei hän ole esittänyt tällaista väitettä.

101. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa syrjinnästä, jonka kohteeksi yhdysvaltalaisen valmistajien väitetään joutuneen, että sekä yhdysvaltalaisilla että eurooppalaisilla valmistajilla on moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on vähintään 3. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa edelleen, ettei Omega Ltd:n käyttämä moottorityyppi ole ainoa, jonka ohivirtaussuhde on alle 3, koska sen ohella on olemassa todennäköisesti ainakin yksi tällainen venäläisvalmisteinen moottorityyppi. Ajatus, että yhdysvaltalaisia valmistajia syrjittäisiin, on lisäksi kaukaa haettu, kun otetaan huomioon kansainvälisen tason vuorovaikutukset. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus selvittää lopuksi yksityiskohtaisesti, miksi ne vertailut, joita Omega Ltd on tehnyt yksittäisten lentokonetyyppien välillä, ovat virheellisiä.

102. Irish Aviation Authority katsoo, että on joka tapauksessa perusteltua kohdistaa lentokoneisiin, joiden moottorit on vaihdettu, tiukempia vaatimuksia kuin vanhoihin lentokoneisiin. Koska ohivirtaussuhteella lisäksi on ratkaiseva merkitys melun muodostumisen kannalta, moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on suuri, saadaan kohdella eri tavalla kuin moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on pieni. Irish Aviation Authority katsoo lopuksi, että asetus vaikuttaa samalla tavalla yhdysvaltalaisiin ja eurooppalaisiin yrityksiin.

103. Komissio ja neuvosto korostavat, ettei tätä ennakkoratkaisukysymystä ole perusteltu, ja tämän vuoksi ne tukeutuvat huomautuksissaan oletamuksiin. Ohivirtaussuhteeseen perustuva erottelu on niiden mukaan perusteltu, kun otetaan huomioon ohivirtaussuhteen vaikutus meluun, kuluutukseen ja pakokaasupäästöihin. Myös se, että nyt kyseessä olevia lentokoneita kohdellaan eri tavalla kuin lentokoneita, joissa on alusta saakka ollut samanlainen moottori, on komission ja neuvoston mukaan perusteltua sen vuoksi, että viimeksi mainitut lentokoneet on jo alun perin hyväksytty 3 luvun perusteella. Se, että kyseessä olevia lentokoneita kohdellaan yhdenvertaisesti niiden lentokoneiden kanssa, joita on muutettu jälkeensä asentamalla melunvaimennussarja, johtuu siitä, että alkuperäistä rakennetta on molemmissa tapauksissa muutettu huomattavasti. Lopuksi komissio ja neuvosto toteavat, että yhdysvaltalaisiin valmistajiin mahdollisesti kohdistuvaa syrjintää kuuluu käsitellä yksinomaan WTO-oikeutta koskevien ennakkoratkaisukysymysten yhteydessä.

Kannanotto

104. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisuusperiaate edellyt-

tää, ettei toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdella eri tavalla ja erilaisia tilanteita samalla tavalla, ellei se ole objektiivisesti perusteltua.⁴²

105. Tällä periaatteella on suhteellisuusperiaatteen rinnalla se erityismerkitys, että se estää sellaisten toimenpiteiden toteuttamisen, jotka ovat lähtökohtaisesti suhteellisuusperiaatteen mukaisia mutta jotka vaikuttavat toisiinsa rinnastettaviin tilanteisiin eri tavalla ilman, että se olisi objektiivisesti perusteltua. Tutkittaessa, onko toimenpide tämän periaatteen mukainen, on näin ollen merkityksetöntä, onko ohivirtaussuhteen 3 käyttöönottoaminen ollut tarpeeton, kuten nyt esillä olevassa asiassa on todettu. Ratkaisevaa on se, onko toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdeltu eri tavalla ilman objektiivista perustetta.

106. Omega Ltd viittaa kolmeen erilaiseen vertailtavaan ryhmään, jotka ovat seuraavat:

— eurooppalaiset ja yhdysvaltalaiset moottorinvalmistajat

— jälkeensä muutetut lentokoneet ja 3 luvun mukaiset lentokoneet ja

42 — Asia C-292/97, Karlsson, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2737, 39 kohta) ja asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4563, 25 kohta).

— lentokoneet, joihin on vaihdettu uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, ja lentokoneet, joihin on pelkästään asennettu jälkeinpäin melunvaimennussarja.

107. Ei ole esitetty riittävää näyttöä siitä, että ohivirtaussuhteen 3 käyttöönotaminen syrjisi yhdysvaltalaisia yrityksiä suoraan tai peiteltysti. Se, ettei moottoreita, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, valmisteta yhdessäkään Euroopan yhteisön alueelle sijoittautuneessa yrityksessä ja että niitä valmistetaan enää yhdessä yhdysvaltalaisessa yrityksessä, pikemminkin tukee komission käsitystä, jonka mukaan nämä moottorit eivät enää ole nykytekniikan mukaisia.

108. Se, että kohdellaan eri tavalla yhtäältä sellaisia lentokoneita, joihin on vaihdettu uudet moottorit tai joihin on jälkeinpäin asennettu melunvaimennussarja, ja toisaalta lentokoneita, jotka on alun perin tehty vastaamaan 3 luvussa asetettuja vaatimuksia, on perusteltua ennen kaikkea saavutettujen oikeuksien suojaamista koskevien näkökohtien vuoksi. Valmistajien, jotka ovat suunnitelleet lentokoneen niin, että se vastaa 3 luvun mukaisia standardeja, ja lentoyhtiöiden, jotka ovat ostaneet tällaisia lentokoneita, on pääsääntöisesti saatava suurempaa suojaa tällaisten lentokoneiden käytettävyyttä koskevalle perustellulle luottamukselle kuin niiden valmistajien ja omistajien, joiden lentokoneet eivät alkuperäiseltä rakenteeltaan vastaa näitä standardeja. Viimeksi mainittujen on täytynyt varautua siihen, että 3 luvun mukaisten standardien käyttöönottoaminen merkitsee, ettei niiden lentokoneita enää voida käyttää nykymuodossaan.

109. On lisäksi oletettava, että uudemmat lentokoneet, jotka on jo alun perin rakennettu 3 luvun mukaiset standardit huomioon ottaen, pääsääntöisesti saavuttavat paremmat arvot kuin vanhemmat lentokoneet, jotka vastaavat 3 luvun standardeja vain muutostöiden ansiosta.

110. Muutettuja lentokoneita ei tämän vuoksi voida rinnastaa lentokoneisiin, jotka on jo alun perin suunniteltu 3 luvun vaatimusten mukaisiksi.

111. Siltä osin kuin on kysymys lentokoneiden, joihin on vaihdettu uudet moottorit, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, rinnastamisesta lentokoneisiin, joihin on pelkästään asennettu jälkeinpäin melunvaimennussarja, Omega Ltd ei arvostele sitä, että näitä ryhmiä kohdellaan eri tavalla, vaan sitä, että niitä kohdellaan yhdenvertaisesti.

112. Asetuksen mukaan molempiin lentokoneiden ryhmiin sovelletaan samaa kieltoa ja samoja poikkeuksia. Ne kuitenkin eroavat toisistaan siltä osin kuin muutostyöt merkitsevät moottoreiden tehon pienemistä samalla kun polttoaineenkulutus kasvaa ja pakokaasunmuodostus lisääntyy, kun taas uudet moottorit jo normaalikäynnissään noudattavat vastaavia melurajoja. Tämän sivuvaikutus on, että muutetut lentokoneet täyttävät 3 luvun mukaiset melua koskevat vaatimukset usein aivan rajaa hipoen, koska kaikki

meluarvojen lisäparannukset oletettavasti pienentävät tehoa.

113. Kaikki vertailtavana olevien ryhmien väliset erot eivät kuitenkaan voi estää ryhmien yhdenvertaista kohtelua, sillä muutoin kaikki yleisesti sovellettava sääntely olisi mahdotonta. On pikemminkin näytettävä toteen, että vertailtavana olevien ryhmien väliset erot nimenomaan edellyttävät erilaista kohtelua. Kuten edellä on todettu, lainsäätäjällä oli oikeus katsoa, että moottoreiden vaihtaminen moottoreihin, joiden ohivirtaussuhde on alle 3, johtaa huonompiin meluarvoihin kuin moot-

toreiden vaihtaminen moottoreihin, joiden ohivirtaussuhde on suurempi. Sama pätee silloin, kun vertailun kohteena ovat lentokoneet, jotka on jo alun perin rakennettu 3 luvun mukaisesti. Kuitenkin myös lentokoneiden muuttaminen siten, että niihin asennetaan melunvaimennussarja, johtaa huonompiin meluarvoihin. Yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta tarkasteltuna nyt vertailtavana olevien ryhmien yhtäläisyydet ovat merkittävämpiä kuin niiden erot.

114. Ei siis ole näyttöä siitä, että yhdenvertaisuusperiaatetta olisi loukattu.

VI Ratkaisuehdotus

115. Ehdotan näin ollen, että asia ratkaistaisiin seuraavasti:

Sellaisten tietäntyyppisten siviilikäytössä olevien, ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden rekisteröinnistä ja käytöstä yhteisössä, joita on muutettu ja jotka on uudelleen hyväksytty kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (kolmas painos, heinäkuu 1993) liitteessä 16 olevan I niteen II osan 3 luvussa mainitut standardit täyttävinä, 29 päivänä huhtikuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 925/1999 on pätemätön siltä osin kuin sen 2 ja 3 artiklassa kielletään käyttämästä yhteisössä sellaisia siviilikäytössä olevia, ääntä hitaammin lentäviä lentokoneita, joita on 3 luvun standardien noudattamiseksi muutettu niin, että niiden moottorit on kokonaan vaihdettu moottoreihin, joiden ohivirtaussuhde on alle 3.