YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
14 päivänä heinäkuuta 1998 *

Asiassa C-284/95,

jonka Giudice di Pace di Genova (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Safety Hi-Tech Srl

vastaan

S. & T. Srl

ennakkoratkaisun otsonikerrosta heikentävistä aineista 15 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3093/94 (EYVL L 333, s. 1) tulkinnasta ja pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, D. A. O. Edward, P. Jann, L. Sevón ja K. M. Ioannou (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Safety Hi-Tech Srl, edustajinaan asianajajat Maurizio Maresca ja Salvatore Elio La Rosa, Genova,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö professori Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Pier Giorgio Ferri,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään kanslerinviraston ministerineuvos Wolf Okresek,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Anna Lo Monaco ja Guus Houttuin,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Laura Pignataro ja Antonio Aresu,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Safety Hi-Tech Srl:n, edustajanaan Maurizio Maresca, Italian hallituksen, asiamiehenään Pier Giorgio Ferri, Espanjan hallituksen, asiamiehinään valtion-

asiamiehet Rosario Silva de Lapuerta ja Nuria Díaz Abad, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisulkoasiainsihteeri Romain Nadal, neuvoston, asiamiehinään Anna Lo Monaco ja Guus Houttuin, ja komission, asiamiehinään Laura Pignataro ja Paolo Stancanelli, 11.11.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.2.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Giudice di Pace di Genova on esittänyt 8.8.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 28.8.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä otsonikerrosta heikentävistä aineista 15 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3093/94 (EYVL L 333, s. 1, jäljempänä asetus) tulkinnasta ja pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty Safety Hi-Tech Srl:n (jäljempänä Safety) ja S. & T. Srl:n (jäljempänä S. & T.) välisessä riita-asiassa, jossa on kyse näiden osapuolten välisen, NAF S III -nimisen tuotteen toimitusta koskevan kauppasopimuksen täytäntöönpanosta; tämä tuote sisältää osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä ja sitä käytetään palontorjunnassa.

3 Pääasiaan liittyvistä asiakirjoista ilmenee, että Safety oli edellä mainitussa sopimuksessa sitoutunut toimittamaan S. & T:lle tietyn määrän kyseistä tuotetta 3 213 000 Italian liiran hintaan, johon sisältyi arvonlisävero. Sopimuksen mukaan Safetyn oli määrä varastoida tuote ja luovuttaa se S. & T:lle Genovassa jälkimmäisen pyynnöstä.

4 S. & T. kieltäytyi vastaanottamasta tuotetta 4.8.1995, jolloin sen olisi pitänyt maksaa kauppahinta Safetylle laskua vastaan, ja kiisti sopimuksen pätevyyden sillä perusteella, että palontorjuntaan tarkoitettujen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö ja siten myös myynti oli asetuksen 5 artiklan mukaan kielletty.

5 Tässä tilanteessa Safety haki 8.8.1995 Giudice di Pacelta S. & T:tä vastaan väliaikaismääräystä ja vaati, että viimeksi mainittu velvoitetaan maksamaan sovittu kauppahinta ja sen lisäksi Safetylle aiheutuneet kulut ja asianajajien palkkiot.

6 Safety katsoi hakemuksessaan, että kielto, johon S. & T. on vedonnut ja joka koskee osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä ja myyntiä palontorjunta-aineina, oli lainvastainen, ja väitti, että asetus on pätemätön sen vuoksi, ettei siinä säädetä vastaavaa kieltoa muiden sellaisten aineiden kuten halonien osalta, jotka ovat yhtä haitallisia tai jopa haitallisempia ympäristölle. Safety katsoi, että osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä ja myyntiä koskeva kielto on EY:n perustamissopimuksen 130 r, 30, 85 ja 86 artiklan vastainen, minkä vuoksi se vaati Giudice di Pacea pyytämään yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua asetuksen pätevyydestä.

7 Asetuksen oikeudellinen perusta on EY:n perustamissopimuksen 130 s artiklan 1 kohta, jolla on tarkoitus toteuttaa perustamissopimuksen 130 r artiklassa asetetut tavoitteet; kuten asetuksen johdanto-osan perustelukappaleista ilmenee, asetuksen päämääränä on toteuttaa toimenpiteitä otsonikerrosta heikentävien aineiden poistamiseksi asteittain ottaen huomioon tieteelliset ja tekniset tiedot sekä korvaavien aineiden olemassaolo.

8 Kuten asetuksen kolmannesta, neljännestä ja viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, asetus on annettu erityisesti niiden yhteisön sitoumusten täyttämiseksi, jotka perustuvat yhtäältä 22.3.1985 tehtyyn otsonikerroksen suojelua koskevaan Wienin yleissopimukseen (jäljempänä Wienin yleissopimus), otsonikerrosta heikentävistä aineista 16.9.1987 tehtyyn Montrealin pöytäkirjaan (14.10.1988 tehty neuvoston päätös 88/540/ETY, EYVL L 297, s. 8), tähän pöytäkirjaan 29.6.1990 tehtyihin muutoksiin (ks. 12.12.1991 tehty neuvoston päätös 91/690/ETY, EYVL L 377, s. 28) sekä toisaalta otsonikerrosta heikentävistä aineista tehtyyn Montrealin pöytäkirjaan 25.11.1992 tehtyyn toiseen muutokseen (ks. 2.12.1993 tehty neuvoston päätös 94/68/EY, EYVL 1994, L 33, s. 1); kaikki yhteisön jäsenvaltiot ovat osapuolina näissä sopimuksissa ja pöytäkirjoissa.

9 Asetuksen 1 artiklassa määritellään asetuksen soveltamisala ja täsmennetään, että asetus koskee siinä lueteltujen valvottaviksi aineiksi kutsuttujen eri aineiden tuotantoa, tuontia, vientiä, tarjontaa, käyttöä ja/tai talteenottoa, ja näiden aineiden joukossa on mainittu osittain halogenoidut kloorifluorihiilivedyt ja halonit.

10 Osittain halogenoidut kloorifluorihiilivedyt on määritelty asetuksen 2 artiklan 12. luetelmakohdassa yhdeksi liitteessä I olevassa VIII ryhmässä luetelluksi valvottavaksi aineeksi, mukaan lukien niiden isomeerit. Halonit on määritelty saman artiklan seitsemännessä luetelmakohdassa yhdeksi liitteessä I olevassa III ryhmässä luetelluksi valvottavaksi aineeksi, mukaan lukien niiden isomeerit.

11 Erityisesti osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöjärjestelyn osalta asetuksen 4 artiklan 8 kohdassa, 9 kohdan toisessa alakohdassa ja 10 kohdassa säädetään erityissäännökset, joita sovelletaan sellaisiin osittain halogenoituihin kloorifluorihiilivetyihin, joita niiden valmistajat tai maahantuojat luovuttavat markkinoille tai käyttävät itse.

12 Kaikkea muuta osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä valmistajien ja tuojien omaa käyttöä lukuun ottamatta säännellään asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikkona on "Osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytön rajoittaminen" ja jossa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän asetuksen voimaantuloa seuraavan kuudennen kuukauden ensimmäisestä päivästä lähtien osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö on kielletty lukuun ottamatta niiden käyttöä:

— liuottimina

— jäähdytysaineina

— eristykseen käytettävien kovien vaahtomuovien ja turvatarkoituksiin käytettävien yhtenäisen pinnan muodostavien solumuovien tuotannossa,

— laboratoriotarkoituksissa, erityisesti tutkimus- ja kehitystyössä,

— raaka-aineena muiden kemikaalien valmistuksessa ja

— kantokaasuina sterilointiaineissa suljetuissa järjestelmissä.

2. 1 päivästä tammikuuta 1996 alkaen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö on kielletty:

— muissa kuin suljetuissa järjestelmissä tapahtuvassa käytössä liuottimina, mukaan luettuina puhdistuslaitteet ja ilman kylmäaluetta olevat avoimet kosteudenpoisto- tai kuivausjärjestelmät; sideaineissa ja muotinirrotusaineissa silloin, kun niitä ei käytetä suljetussa laitteistossa; putkistojen puhdistuksessa, jos kloorifluorihiilivetyjä ei oteta talteen, ja aerosoleissa, lukuun ottamatta käyttöä reagenssien liuottimina sormenjälkien kehittämisessä huokoisilta pinnoilta kuten paperilta ja käyttöä kiinnitysaineena 1 päivän tammikuuta 1996 jälkeen valmistetuissa lasertulostimissa,

— 31 päivän joulukuuta 1995 jälkeen valmistetuissa laitteissa seuraavia käyttötarkoituksia varten:

a) jäähdytysaineina muissa kuin suljetuissa suorahaihdutusjärjestelmissä;

b) jäähdytysaineina kotitalouksien käyttämissä jääkaapeissa ja pakastimissa;

c) autojen ilmastointilaitteissa;

d) julkisen maaliikenteen ilmastointilaitteissa.

3. 1 päivästä tammikuuta 1998 alkaen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö kielletään 31 päivän joulukuuta 1997 jälkeen valmistetuissa laitteissa seuraavia käyttötarkoituksia varten:

— julkisen rautatieliikenteen ilmastointilaitteissa,

— kantokaasuina sterilointiaineissa suljetuissa järjestelmissä.

4. 1 päivästä tammikuuta 2000 alkaen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö kielletään 31 päivän joulukuuta 1999 jälkeen valmistetuissa laitteissa seuraavia käyttötarkoituksia varten:

— jäähdytysaineina julkisesti ja jakelussa käytettävissä kylmävarastoissa,

— jäähdytysaineina laitteissa, joiden akseliteho on vähintään 150 kW,

paitsi silloin, kun koodit, turvallisuussäännöt tai muut tämänkaltaiset pakkokeinot rajoittavat ammoniakin käyttöä.

5. Tämän artiklan nojalla laitteiden, joita käyttörajoitus koskee, tuonti, [vapaaseen vaihdantaan] [1] laskeminen tai markkinoille luovuttaminen on kielletty alkaen

1 — Lainausta on korjattu hakasuluissa olevin osin yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen käännös on epätarkka.

päivästä, jolloin käyttörajoitus tulee voimaan. Laitteet, joiden on todettu olevan ennen käyttörajoituksen alkamispäivää valmistettuja, eivät kuulu kiellon piiriin.

6. Komissio voi 16 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, ottaen huomioon teknisen kehityksen, täydentää, supistaa tai muuttaa 1—4 kohdassa olevaa luetteloa."

13 Halonien osalta asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa, saman artiklan 8—12 kohdassa säädettyjä tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta:

" — — jokaisen tuottajan on varmistettava, että halonien tuotanto ei jatku 31 päivän joulukuuta 1993 jälkeen.

Jäsenvaltioiden toimittamien ilmoitusten perusteella komissio soveltaa 16 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen Montrealin pöytäkirjan osapuolten hyväksymässä päätöksessä IV/25 määrättyjä perusteita määrittääkseen ne välttämättömät käyttötarkoitukset, joita varten halonien tuotanto ja tuonti voitaisiin sallia yhteisössä 31 päivän joulukuuta 1993 jälkeen, sekä ne käyttäjät, jotka voisivat hyötyä näistä käyttötarkoituksista. Tuotanto ja tuonti sallitaan ainoastaan, jos ei ole mahdollista löytää sopivia vaihtoehtoja tai kierrätettyjä haloneja joltakin pöytäkirjan osapuolista.

Komissio myöntää lupia toisessa alakohdassa määrätyille käyttäjille ja ilmoittaa niille sen käyttötarkoituksen, jota varten lupa on myönnetty ja ne aineet ja aineiden määrät, joita niiden on lupa käyttää.

Sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jossa asianomainen tuotanto tapahtuu, voi antaa tuottajalle luvan tuottaa haloneja 31 päivän joulukuuta 1993 jälkeen edellä määrättyjen käyttäjien, joille lupa on myönnetty, tarpeen tyydyttämiseksi. Asianomaisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ilmoittaa komissiolle etukäteen aikomuksestaan antaa tällainen lupa."

14 Asetuksen 4 artiklan 3 kohdassa säädetään halonien osalta myös seuraavaa:

"— — jokaisen tuottajan on varmistettava, että se ei luovuta markkinoille tai käytä itse haloneja 31 päivän joulukuuta 1993 jälkeen.

Sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jossa asianomainen tuotanto tapahtuu, voi oikeuttaa tuottajan luovuttamaan markkinoille haloneja 31 päivän joulukuuta 1993 jälkeen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti määriteltyjen käyttäjien, joille lupa on myönnetty, tarpeen tyydyttämiseksi."

15 Lisäksi ellei komissio myönnä poikkeuslupaa, asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa kielletään muun muassa muista kuin pöytäkirjan osapuolina olevista maista tuotujen halonien laskeminen vapaaseen vaihdantaan yhteisössä riippumatta siitä, onko kyse käyttämättömistä, talteenotetuista tai regeneroiduista tuotteista, ja asetuksen 9 artiklassa kielletään myös muun muassa muista kuin pöytäkirjan osapuolina olevista maista tuotua halonia sisältävien tuotteiden laskeminen vapaaseen vaihdantaan yhteisössä.

16 On selvää, ettei asetuksessa ole halonien käytön osalta säännöstä, joka vastaa osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä koskevaa 5 artiklaa.

17 Osittain halogenoituihin kloorifluorihiilivetyihin ja haloneihin sovellettavat säännökset sekä Safetyn väitteet huomioon ottaen kansallinen tuomioistuin on katsonut, että riita-asian ratkaisu riippuu asetuksen tulkinnasta ja pätevyydestä, joten se on päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko neuvoston asetusta N:o 3093/94 tulkittava (jotta se olisi perustamissopimuksen 130 r artiklan mukainen) siten, että siinä sallitaan halonien (eli vakavia ympäristövaikutuksia aiheuttavien tuotteiden) vapaa käyttö rajoittaen ainoastaan niiden tuotantoa ja tuottajien halonien käyttöä ja sallitaan vastaavasti niiden vapaa tuonti, mutta kielletään kaikki osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen (eli vähäisiä ympäristövaikutuksia aiheuttavien tuotteiden) käyttö (sekä tuotanto että tuonti) muihin kuin 5 artiklassa säädettyihin käyttötarkoituksiin?

2) Onko asetuksessa N:o 3093/94 säädetty edellytys itse asiassa määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, koska sillä rajoitetaan tuotteen vapaata liikkuvuutta yhteisön alueella ilman perustamissopimuksen 36 artiklassa määrättyjä perusteita?

3) Eikö yhteisön ja sen toimielinten toiminta asetusta N:o 3093/94 hyväksyttäessä sekä erityisesti sen hyväksymisen jälkeen ole ollut luonteeltaan julkisen vallan toimenpide, jolla on pyritty lujittamaan tiettyjen yritysten määräävää asemaa, jolloin tällainen toimenpide sinänsä voi merkitä perustamissopimuksen 86 artiklassa tarkoitettua määräävän aseman väärinkäyttöä?

4) Voidaanko ympäristönsuojelua koskevia säännöksiä — ja nimenomaisesti asetusta N:o 3093/94 — tulkita siten, että niillä poiketaan yhteisön kilpailusäännöistä (sallimalla kilpailua rajoittavien sopimusten tekeminen tai määräävän aseman väärinkäyttö tai helpottamalla sitä), vai ovatko edellä mainittuihin kilpailusääntöihin sisältyvät kiellot ehdottomia ja poikkeuksettomia, jolloin yhteisö tai yksittäiset jäsenvaltiot eivät voi säätää poikkeuksia tai rajoituksia?"

18 Jotta ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, kysymykset on rajattava niiden sanamuodosta ja kansallisen tuomioistuimen toimittamasta asiakirja-aineistosta ilmenevien tosiseikkojen perusteella.

19 Tältä osin on todettava, että ennakkoratkaisukysymyksissä kyseenalaistetaan koko asetuksen pätevyys. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä oleva pääasia koskee kuitenkin vain asetukseen sisältyvää kieltoa käyttää ja tapauksesta riippuen myydä osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä palontorjunta-aineena eikä mitään muita näiden aineiden mahdollisia käyttötarkoituksia. Näin ollen muita aineita kuin osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä ja viimeksi mainittujen muita käyttötarkoituksia koskevat asetuksen säännökset eivät ole vireillä olevan pääasian kohteena. Tästä syystä näiden säännösten pätevyyttä ei voida tutkia tämän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä.

Ensimmäinen kysymys

20 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy yhtäältä, kielletäänkö asetuksen 5 artiklassa osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö ja siten myös myynti palontorjunta-aineena, ja toisaalta, aiheutuuko siitä tämän kiellon lainmukaisuutta koskeva ongelma perustamissopimuksen 130 r artiklan kannalta.

Asetuksen 5 artiklan tulkinta

21 Aluksi on syytä todeta, että asetuksen ja sen 5 artiklan tarkoituksena on panna täytäntöön Wienin yleissopimukseen ja Montrealin pöytäkirjaan sekä sen toiseen muutokseen perustuvat yhteisön sitoumukset.

22 On selvää, että yhteisön oikeuden säännöksiä ja määräyksiä on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista kansainvälisen oikeuden mukaisesti erityisesti silloin, kun yhteisön oikeussääntöjen tarkoituksena on nimenomaan panna täytäntöön yhteisön tekemä kansainvälinen sopimus (ks. vastaavasti asia C-61/94, komissio v. Saksa, tuomio 10.9.1996, Kok. 1996, s. I-3989, 52 kohta).

23 Wienin yleissopimuksen 2 artiklan 3 kappaleen mukaan osapuolet voivat säätää tiukemmista valtionsisäisistä toimista, jos ne haluavat tieteellisten tutkimusten perusteella edistää sellaisten korvaavien aineiden käyttöä, joiden vaikutukset ovat vähemmän haitallisia otsonikerrokselle.

24 Tämän mahdollisuuden huomioon ottaen asetuksen kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että erityisesti tieteellisten todisteiden perusteella on asianmukaista joissakin tapauksissa ottaa käyttöön tiukempia rajoitustoimenpiteitä kuin mitä Montrealin pöytäkirjan toisessa muutoksessa on määrätty.

25 Juuri tämän tavoitteen saavuttamiseksi asetuksen 5 artiklassa asetetaan kielto käyttää osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä.

26 Tästä pääsääntöisestä kiellosta, jota sovelletaan 1.6.1995 alkaen, on kuitenkin useita poikkeuksia, jotka on tyhjentävästi lueteltu asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa. Siten osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä voidaan tämän säännöksen mukaan käyttää 1.6.1995 jälkeen liuottimina, jäähdytysaineina, eristykseen käytettävien kovien vaahtomuovien ja turvatarkoituksiin käytettävien yhtenäisen pinnan muodostavien solumuovien tuotannossa, laboratoriotarkoituksissa (erityisesti tutkimus- ja kehitystyössä), raaka-aineena muiden kemikaalien valmistuksessa ja kantokaasuina sterilointiaineissa suljetuissa järjestelmissä.

27 Lisäksi pääsääntöisen käyttökiellon mukaisesti asetuksen 5 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa asetetaan kielto käyttää osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä muihin tarkoituksiin 1.1.1996, 1.1.1998 ja 1.1.2000 lukien.

28 Näissä säännöksissä ei ole säädetty osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytöstä palontorjunta-aineena, joten niiden käyttö on asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan kielletty 1.6.1995 lukien.

29 Näin ollen on pohdittava, tarkoittaako täysi kielto käyttää osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä palontorjunta-aineena sitä, että myös niiden myynti on kielletty.

30 Tältä osin on todettava, ettei asetuksen 5 artiklassa ole mainintaa osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen myynnistä palontorjunta-aineena. Koska osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen saattaminen kauppaverkostoon palontorjunta-aineena on kuitenkin näiden aineiden käyttöä edeltävä toimi, jolla ei ole muuta tarkoitusta kuin sen käyttö tähän samaan tarkoitukseen, on katsottava, että koska niiden käyttö on täysin kielletty 1.6.1995 alkaen, niiden saattaminen markkinoille palontorjunta-aineina on myös kielletty kyseisestä päivästä alkaen.

31 Tätä tulkintaa tukevat sekä asetuksen 3 artikla että 6—13 artikla, jotka koskevat valvottavien aineiden tuotantoa ja tuontia, jotka ovat myös niiden käyttöä edeltäviä toimia. Koska näissä säännöksissä ei mainita palontorjuntaan tarkoitettujen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen tuotantoa ja tuontia, tämä osoittaa, että yhteisön lainsäätäjä on säätäessään pääsääntöisen kiellon käyttää näitä aineita palontorjuntaan katsonut, ettei ollut enää tarvetta säännellä näiden aineiden tuotantoa, tuontia ja näin myös niiden myyntiä.

32 Näin ollen asetuksen 5 artiklaa on tulkittava siten, että siinä kielletään täysin palontorjuntaan tarkoitettujen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö ja siten myös niiden myynti.

Osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä koskevan kiellon lainmukaisuus perustamissopimuksen 130 r artiklan kannalta

33 Safety katsoo, että kielto käyttää osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä palontorjunta-aineena on perustamissopimuksen 130 r artiklan vastainen, koska neuvosto ei ole noudattanut tässä määräyksessä asetettuja tavoitteita, periaatteita ja perusteita ja koska se on siten ylittänyt harkintavaltansa rajat.

34 Sitä vastoin neuvosto katsoo, että perustamissopimuksen 130 r artiklassa sille annetaan harkintavaltaa ja ettei yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa tällaisen arvioinnin lopputulosta. Se katsoo myös, että tässä määräyksessä sille annetaan laaja harkintavalta valita toimenpiteet ympäristönsuojelupolitiikan toteuttamiseksi. Ainoastaan se, että nämä toimenpiteet ovat ilmeisen sopimattomia pyrittyyn päämäärään nähden, voisi kyseenalaistaa niiden lainmukaisuuden.

35 Perustamissopimuksen 130 r artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Yhteisön ympäristöpolitiikalla myötävaikutetaan seuraavien tavoitteiden saavuttamiseen:

— ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen;

— ihmisten terveyden suojelu;

— luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö;

— sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin.

2. Yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon yhteisön eri alueiden tilanteiden erilaisuus huomioon ottaen. Yhteisön ympäristöpolitiikka perustuu ennalta varautumisen periaatteelle sekä periaatteille, joiden mukaan ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä, ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä ja saastuttajan olisi maksettava. — —

— —

3. Ympäristöpolitiikkaansa valmistellessaan yhteisö ottaa huomioon:

— saatavilla olevat tieteelliset ja tekniset tiedot;

— ympäristöolot yhteisön eri alueilla;

— toimien toteuttamisesta tai toteuttamatta jättämisestä mahdollisesti johtuvat edut ja kustannukset;

— yhteisön taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kokonaisuuden ja yhteisön eri alueiden tasapainoisen kehityksen.

4. — — ”

36 Tässä määräyksessä vahvistetaan siten useita tavoitteita, periaatteita ja perusteita, joita yhteisön lainsäätäjän on noudatettava toteuttaessaan ympäristöpolitiikkaa.

37 Koska kuitenkin tiettyjen 130 r artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden ja periaatteiden välillä on löydettävä tasapaino ja koska siinä määrättyjen perusteiden soveltaminen on monimutkaista, tuomioistuimessa tapahtuvan valvonnan on välttämättä rajoituttava sen tutkimiseen, onko neuvosto antaessaan asetuksen tehnyt perustamissopimuksen 130 r artiklan soveltamisedellytysten osalta ilmeisen arviointivirheen.

38 Näin ollen on tutkittava, onko asetus annettu perustamissopimuksen 130 r artiklan vastaisesti, kun otetaan huomioon asetuksen tavoite.

39 Tältä osin Safety vetoaa kolmeen perusteeseen.

40 Ensinnäkin se väittää, että kun asetuksessa on sallittu muiden aineiden kuten halonien käyttö, siinä ei ole otettu huomioon kahta muuta perustavanlaatuista tekijää ympäristönsuojelussa, eli osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen vaikutusta planeetan lämpenemiseen (Global Warming Potential, jäljempänä GWP) ja niiden elinikää ilmakehässä (Atmospheric Lifetime, jäljempänä ALT); nämä tekijät on otettava huomioon yhdessä otsonia kuluttavaa ominaisvaikutusta ilmaisevan kertoimen kanssa (Ozone Depletion Potential, jäljempänä ODP). Safety katsoo, että jos kaikki nämä tekijät otettaisiin huomioon, osittain halogenoidut kloorifluorihiilivedyt osoittautuisivat huomattavasti vähemmän haitallisiksi kuin halonit. Näin ollen se väittää, että koska asetuksessa on otettu huomioon ainoastaan ODP-kerroin ja koska siinä on säädetty ainoastaan toimenpiteistä otsonikerroksen heikentymistä vastaan, asetuksella ei ole Safetyn mielestä turvattu koko ympäristön suojelua, mitä perustamissopimuksen 130 r artiklassa edellytetään, vaan ainoastaan osa siitä.

41 Aluksi on todettava, ettei se, ettei muiden aineiden käyttöä ole kielletty — vaikka tällaisen kiellon poisjättäminen muutoin olisikin lainvastaista — voi sinänsä vaikuttaa osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä koskevan kiellon pätevyyteen.

42 Väitteestä, jonka mukaan osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen osalta ei ole otettu huomioon GWP- ja ALT-tekijöitä, on todettava, että perustamissopimuksen 130 r artiklan 1 kohdassa yhteisön ympäristöpolitiikan yhtenä tavoitteena mainitaan ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen.

43 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-379/92, Peralta, 14.7.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-3453, 57 kohta) katsonut, perustamissopimuksen 130 r artiklassa määritellään ainoastaan yhteisön yleiset tavoitteet ympäristöasioissa. Perustamissopimuksen 130 s artiklassa on annettu neuvoston tehtäväksi päättää toteutettavista toimista. Perustamissopimuksen 130 t artiklassa täsmennetään lisäksi, että yhteiset suojatoimenpiteet, jotka on toteutettu 130 s artiklan nojalla, eivät estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai toteuttamasta tiukempia perustamissopimuksen mukaisia suojatoimenpiteitä.

44 Näistä määräyksistä ei seuraa, että perustamissopimuksen 130 r artiklan 1 kohta velvoittaisi yhteisön lainsäätäjän joka kerta, kun se toteuttaa ympäristön säilyttämiseksi, suojelemiseksi ja parantamiseksi sellaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ratkaista tietty ympäristöongelma, toteuttamaan samanaikaisesti koko ympäristöön kohdistuvia toimenpiteitä.

45 Näin ollen perustamissopimuksen 130 r artiklan 1 kohdan mukaan on mahdollista toteuttaa toimenpiteitä, jotka kohdistuvat ainoastaan tiettyihin määriteltyihin ympäristön osa-alueisiin, kunhan toimenpiteet myötävaikuttavat ympäristön laadun säilyttämiseen, suojeluun ja parantamiseen.

46 Tältä osin asetuksen tavoitteena on säännellä otsonikerrosta heikentäviä aineita, kuten sen otsikosta ilmenee. Sen, että asetus koskee ainoastaan tätä ympäristön säilyttämisen, suojelun ja parantamisen osa-aluetta, ei voida katsoa olevan ristiriidassa perustamissopimuksen 130 r artiklan 1 kohdan tarkoituksen kanssa.

47 Toiseksi Safety väittää, ettei asetuksessa ole turvattu perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdan edellyttämää ympäristönsuojelun korkeaa tasoa, kun siinä sallitaan halonien käyttö, vaikka näiden ODP-kerroin on osittain halogenoituihin kloorifluorihiilivetyihin verrattuna paljon korkeampi ja vaikka halonit ovat siten otsonille huomattavasti vaarallisempia.

48 Tämän edellytyksen osalta on todettava, että asetuksessa turvataan ympäristönsuojelun korkea taso. Asetuksen neljännestä ja viidennestä perustelukappaleesta käy ilmi, että asetuksen tarkoituksena on tieteellisen tietojen perusteella ja Wienin yleissopimukseen sekä Montrealin pöytäkirjaan tehtyyn toiseen muutokseen perustuvien yhteisön sitoumusten noudattamiseksi säätää toimenpiteistä muun muassa osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytön valvomiseksi. Asetuksen kuudennessa perustelukappaleessa täsmennetään lisäksi, että tieteellisten tietojen perusteella tietyissä tapauksissa on perusteltua ottaa käyttöön tiukempia valvontatoimenpiteitä kuin mitä pöytäkirjan toisessa muutoksessa on määrätty. Kun yhteisöjen lainsäätäjä on asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa kieltänyt osittain

halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytön ja kun se on siten toteuttanut tiukemman toimenpiteen kuin mitä sen kansainväliset velvoitteet edellyttävät, se ei ole loukannut perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdassa asetettua ympäristönsuojelun korkeaa tasoa koskevaa periaatetta.

49 Lopuksi on selvää, että vaikka perustamissopimuksen 130 r artiklan 2 kohdassa edellytetään, että yhteisön ympäristönsuojelupolitiikassa pyritään suojelun korkeaan tasoon, suojelun tason ei kuitenkaan tarvitse välttämättä olla teknisesti korkein mahdollinen ollakseen tämän määräyksen mukainen. Kuten tämän tuomion 43 kohdasta ilmenee, perustamissopimuksen 130 t artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai toteuttaa tiukempia suojatoimenpiteitä.

50 Lopuksi Safety katsoo, että kun asetuksessa ei kielletä muiden palontorjunta-aineiden kuten fluorattujen hiilivetyjen ja perfluorihiilivetyjen käyttöä, siinä ei ole otettu huomioon saatavilla olevia tieteellisiä ja teknisiä tietoja, kuten perustamissopimuksen 130 r artiklan 3 kohdassa edellytetään, koska nämä aineet, joiden GWP- ja ALT-arvot ovat erittäin korkeat, ovat haitallisempia ympäristölle kuin osittain halogenoidut kloorifluorihiilivedyt, joiden ODP-, GWP- ja ALT-arvoja on Safetyn mukaan pidettävä hyväksyttävinä.

51 Perustamissopimuksen 130 r artiklan 3 kohdassa edellytetään, että yhteisö ottaa ympäristöpolitiikkaa valmistellessaan huomioon muun muassa saatavilla olevat tieteelliset ja tekniset tiedot. Ei kuitenkaan voida katsoa, ettei asetuksessa olisi täytetty tätä edellytystä.

52 Sen lisäksi, että asetuksen neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa on mainittu tieteellisten tietojen huomioon ottaminen, sen seitsemännessä perustelukappaleessa korostetaan, että "on suotavaa tarkistaa määräajoin otsonikerrosta heikentävien aineiden hyväksytyt käyttötarkoitukset" ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että "otsonikerrosta heikentävien aineiden markki-

nakehitystä on tarpeen tarkkailla, ottaen erityisesti huomioon riittävä tarjonta välttämättömiä käyttötarkoituksia varten ja asianmukaisten korvaavien aineiden kehitysvaihe, mutta myös otsonikerrosta heikentävien aineiden, jotka lasketaan [vapaaseen vaihdantaan] [2] yhteisössä, tuonnin pitäminen vähimmäistasolla, olivatpa aineet käyttämättömiä, talteenotettuja tai regeneroituja".

53 Juuri saatavilla olevien tieteellisten ja teknisten tietojen huomioon ottamiseksi asetuksen 5 artiklan 6 kohdassa, joka koskee osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä, säädetään, että komissio voi teknisen kehityksen perusteella täydentää, supistaa tai muuttaa kiellettyjen käyttötarkoitusten luetteloa.

54 Lisäksi on todettava, että kuten pääasian asiakirjoista ilmenee, asetusta annettaessa oli tieteelliseltä kannalta mahdollista korvata osittain halogenoidut kloorifluorihiilivedyt muilla aineilla ja käyttää otsonikerrokselle vähemmän haitallisia tuotteita, kuten vettä, jauheita ja inerttisiä kaasuja.

55 Tämän vuoksi yhteisön lainsäätäjä ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä kieltäessään osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytön ja siten myös myynnin palontorjunta-aineena. Näin ollen edellä käsitelty väite, jonka mukaan asetus on perustamissopimuksen 130 r artiklan vastainen, on hylättävä.

56 Safety katsoo myös, että kielto käyttää ja siten myös myydä osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä palontorjunta-aineena ei ole oikeasuhteinen ympäristönsuojelutavoitteeseen nähden.

57 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen selvittämiseksi, onko jokin yhteisön oikeuden säännös suhteellisuusperiaatteen mukainen, on arvioitava, voidaanko säännöksellä toteutetuilla keinoilla saavuttaa tavoiteltu

2 — Lainausta on korjattu hakasuluissa olevin osin yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen käännös on epätarkka.

tulos ylittämättä sitä, mikä tuloksen saavuttamiseksi on tarpeen (ks. muun muassa asia C-233/94, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 13.5.1997, Kok. 1997, s. I-2405, 54 kohta).

58 Kun otetaan huomioon asetuksen tavoite, joka on otsonikerroksen suojelu, on todettava, että asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa käytetty keino, eli kielto käyttää ja siten myös myydä osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä palontorjunta-aineena, soveltui tämän tavoitteen saavuttamiseen. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että muiden otsonikerrokselle yhtä haitallisten tai jopa haitallisempienkin aineiden kuten halonien käyttö palontorjunnassa on sallittu, on tutkittava, ylittääkö tämä kielto suhteellisuusperiaatteen noudattamisen asettamat rajat.

59 Tältä osin riittää, kun todetaan, että kuten pääasian asiakirja-aineistosta käy ilmi, halonien sammutuskyky on korvaamaton erityisesti pienien tilojen tulipalojen sammutuksessa ja että niiden myrkylliset vaikutukset ovat äärimmäisen vähäiset, kun taas saman tuloksen saavuttamiseksi tarvitaan suurempi määrä osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä, ja myrkylliset vaikutukset ovat tällöin suuremmat.

60 Kun osittain halogenoiduille kloorifluorihiilivedyille on olemassa tehokkaita korvaavia tuotteita kuten vesi, jauheet ja inerttiset kaasut, niin kuin tämän tuomion 54 kohdassa on todettu, ja tiettyjä olennaisia käyttötarkoituksia varten on olemassa korvaamattomia vaihtoehtoisia tuotteita kuten haloneita, niin kuin tämän tuomion 59 kohdassa on todettu, ei voida katsoa, että osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä koskeva kielto olisi suhteellisuusperiaatteen vastainen.

61 Siten on katsottava, että asetuksen 5 artiklan 1 kohdan tarkastelussa perustamissopimuksen 130 r artiklan kannalta ei ole ilmennyt seikkoja, jotka vaikuttaisivat sen pätevyyteen.

Toinen kysymys

62 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisua asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetyn osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttöä ja myyntiä palontorjunta-aineena koskevan kiellon pätevyydestä perustamissopimuksen 30 artiklan kannalta.

63 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määrällisten rajoitusten sekä vaikutuksiltaan vastaavien toimenpiteiden kielto koskee paitsi kansallisia toimenpiteitä myös yhteisöjen toimielinten tekemiä toimenpiteitä (ks. mm. asia 15/83, Denkavit, tuomio 17.5.1984, Kok. 1984, s. 2171, 15 kohta ja asia C-51/93, Meyhui, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3879, 11 kohta).

64 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että ympäristönsuojelu on eräs yhteisön olennaisista tavoitteista (ks. asia 240/83, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, tuomio 7.2.1985, Kok. 1985, s. 531, 13 kohta). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 302/86, komissio vastaan Tanska, 20.9.1988 antamassaan tuomiossa (Kok. 1988, s. 4607, 9 kohta), että ympäristönsuojelu on pakottava vaatimus, joka voi rajoittaa perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamista.

65 Safety kuitenkin katsoo, että suhteellisuusperiaatetta ei ole noudatettu myöskään perustamissopimuksen 30 artiklan kannalta.

66 Tältä osin on muistettava, että kuten asetuksen tavoitteesta ja tämän tuomion 59—61 kohdassa mainituista seikoista ilmenee, osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käytön ja myynnin kieltämistä otsonikerroksen suojelemiseksi ei voida pitää toimenpiteenä, joka ei ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

67 On siten todettava, että esitetyn kysymyksen tarkastelussa ei ole ilmennyt mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi asetuksen 5 artiklan pätevyyteen.

Kolmas ja neljäs kysymys

68 Kolmannella ja neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy yhtäältä, että kun asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa asetetaan kielto käyttää ja myydä osittain halogenoituja kloorifluorihiilivetyjä, onko tästä seurauksena se, että perustamissopimuksen 85 artiklan vastaisesti edistetään muiden, asetuksessa sallittujen tuotteiden tuottajien ja myyjien välisiä yhteisjärjestelyjä tai perustamissopimuksen 86 artiklan vastaista tuottajien ja myyjien määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä; toisaalta kansallinen tuomioistuin kysyy, voidaanko tällä asetuksen säännöksellä perustella perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklasta poikkeamista, kun se on otsonikerroksen suojelun takaava säännös.

69 Tältä osin vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että koska ennakkoratkaisulla on pyrittävä antamaan kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen yhteisön oikeuden tulkinta, kansallisen tuomioistuimen on määriteltävä esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat olettamukset, joihin nämä kysymykset perustuvat (ks. mm. yhdistetyt asiat C-320/90—C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993, Kok. 1993, s. I-393, 6 kohta ja asia C-157/92, Banchero, määräys 19.3.1993, Kok. 1993, s. I-1085, 4 kohta).

70 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa Telemarsicabruzzo ym. antamassaan tuomiossa (7 kohta) sekä asiassa Banchero antamassaan määräyksessä (5 kohta) katsonut, nämä edellytykset koskevat erityisesti tiettyjä aloja, kuten kilpailua, joille ovat luonteenomaisia monimutkaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat.

71 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä ei kuitenkaan ole riittäviä tietoja, jotta nämä edellytykset täyttyisivät.

72 Kyseisessä päätöksessä on ainoastaan toistettu sellaisinaan Safetyn väitteet ja perustelut, joissa ei esitetä — minkä Safety on itsekin yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä myöntänyt — miten kielto edistää yritysten yhteisjärjestelyjä tai yhdenmukaistettuja menettelytapoja. Siinä ei myöskään esitetä tarvittavia tietoja kyseisten markkinoiden rajaamiseksi eikä selitetä osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen myyntiä koskevan kiellon vaikutusta näiden markkinoiden toimintaan. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ainoastaan viitannut perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklaan ilmoittamatta täsmällisiä syitä sille, miksi se pyytää ennakkoratkaisua asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetyn kiellon pätevyydestä tilanteessa, jota sen käsiteltäväksi saatettu asia koskee.

73 Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin ei voi ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä annettujen tietojen perusteella antaa hyödyllistä yhteisön oikeuden tulkintaa, koska kansallisen tuomioistuimen tarkoittamat oikeudelliset seikat ja tosiseikat on esitetty liian epätäsmällisesti.

74 Näin ollen on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 92 artiklan ja 103 artiklan 1 kohdan mukaan kolmas ja neljäs yhteisöjen tuomioistuimelle esitetty kysymys ovat selvästi sellaisia, että ne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Giudice di Pace di Genovan 8.8.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Otsonikerrosta heikentävistä aineista 15 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3093/94 5 artiklaa on tulkittava siten, että siinä kielletään täysin palontorjuntaan tarkoitettujen osittain halogenoitujen kloorifluorihiilivetyjen käyttö ja siten myös myynti.**

2) **Esitettyjen kysymysten tarkastelussa ei ole ilmennyt mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi asetuksen N:o 3093/94 5 artiklan pätevyyteen.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Mancini

Moitinho de Almeida Kapteyn Edward

Jann Sevón Ioannou

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä heinäkuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti