YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

5 päivänä marraskuuta 2002 *

Asiassa C-466/98,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään F. Benyon, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan D. Anderson, QC, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukee

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään M. A. Fierstra ja J. van Bakel,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on tehnyt Amerikan yhdysvaltojen kanssa 23.7.1977 allekirjoitetun lentoliikennepalveluja koskevan sopimuksen ja soveltanut tätä sopimusta, jossa määrätään liikenneoikeuksien peruuttamisesta, niiden soveltamisen keskeyttämisestä tai niiden rajoittamisesta tapauksissa, joissa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten omistuksessa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: kuudennen jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet, joka hoitaa presidentin tehtäviä, jaoston puheenjohtaja R. Schintgen sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris (esittelevä tuomari), F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: A. Tizzano,

kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein ja osastopäällikkö D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehenään F. Benyon, Yhdistyneen kuningaskunnan, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan D. Anderson, ja Alankomaiden kuningaskunnan, asiamiehinään J. van Bakel, H. G. Sevenster ja J. van Haersolte, 8.5.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 31.1.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 18.12.1998 ja jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on tehnyt Amerikan yhdysvaltojen kanssa 23.7.1977 allekirjoitetun lentoliikennepalveluja koskevan sopimuksen ja soveltanut tätä sopimusta, jossa määrätään liikenneoikeuksien peruuttamisesta, niiden soveltamisen keskeyttämisestä tai rajoittamisesta tapauksissa, joissa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole viimeksi mainitun tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa.

2 Alankomaiden kuningaskunta hyväksyttiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 8.7.1999 antamalla määräyksellä väliintulijaksi tukemaan Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimuksia.

Oikeudenkäynnin tausta

3 Toisen maailmansodan loppupuolella tai sodan jälkeen useat valtiot, joista sittemmin tuli yhteisön jäseniä, kuten Yhdistynyt kuningaskunta, tekivät Amerikan yhdysvaltojen (jäljempänä Yhdysvallat) kanssa kahdenvälisiä sopimuksia lentoliikenteen alalla.

4 Tällainen kahdenvälinen sopimus, ensimmäinen Bermuda-sopimuksista (jäljempänä Bermuda I -sopimus), tehtiin Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltojen välillä ensimmäinen kerran vuonna 1946. Tämä sopimus sisälsi muun muassa 6 artiklan, jonka mukaan "kumpikin sopimuspuoli pidättää itselleen oikeuden olla myöntämättä tai peruuttaa toisen sopimuspuolen nimeämältä lentoliikenneyritykseltä tämän sopimuksen liitteessä määriteltyjen oikeuksien nauttimisen, milloin se ei ole vakuuttunut siitä, että tämä liikenneyritys on toisen sopimuspuolen kansalaisten olennaisesti omistama ja heidän tehokkaasti valvoma — — ".

5 Tämän jälkeen uusi sopimus, toinen Bermuda-sopimuksista (jäljempänä Bermuda II -sopimus), korvasi Bermuda I -sopimuksen 23.7.1977 alkavin vaikutuksin eli sopimuksen allekirjoitus- ja voimaantulopäivämäärästä lukien. Bermuda II -sopimuksen 5 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1) Kumpikin sopimuspuoli voi peruuttaa toisen sopimuspuolen nimeämän lentoyhtiön toimiluvat tai tekniset luvat, keskeyttää näiden lupien soveltamisen, rajoittaa niitä tai asettaa niille edellytyksiä, jos

a) tämä lentoyhtiö ei ole sen nimenneen sopimuspuolen tai tämän sopimuspuolen kansalaisten olennaisesti omistama ja heidän tehokkaasti valvoma;

— —

2) näitä oikeuksia voidaan käyttää vain toisen sopimuspuolen kuulemisen jälkeen."

6 Lisäksi Bermuda II -sopimuksen 3 artiklan 6 kohdan mukaan kummallakin sopimuspuolella on velvollisuus myöntää asianmukaiset toimiluvat ja tekniset luvat lentoyhtiölle, kun se täyttää tietyt edellytykset, muun muassa sen, jonka mukaan tämä yhtiö on sen nimenneen sopimuspuolen tai tämän sopimuspuolen kansalaisten olennaisesti omistama ja heidän tehokkaasti valvoma.

7 Asiakirjoista ilmenee, että Yhdysvallat teki vuonna 1992 aloitteen ehdottamalla eri Euroopan valtioille kahdenvälisen niin sanotun open skies -sopimuksen solmimista kanssaan. Vuosina 1993 ja 1994 Yhdysvallat lisäsi ponnistuksiaan tällaisten sopimusten tekemiseksi mahdollisimman monien Euroopan valtioiden kanssa.

8 Komissio kiinnitti 17.11.1994 päivätyssä jäsenvaltioille osoitetussa kirjeessä jäsenvaltioiden huomiota niihin kielteisiin vaikutuksiin, joita kahdenvälisillä sopimuksilla olisi yhteisöön, ja esitti kannanottonaan, että tämäntyyppinen sopimus on omiaan vaikuttamaan yhteisön sisäiseen lainsäädäntöön. Se lisäsi, että tällaisista sopimuksista voitaisiin neuvotella tehokkaasti ja oikeudellisesti pätevällä tavalla vain yhteisön tasolla.

9 Tämän kirjeenvaihdon perusteella komissio vaati 20.4.1995 päivätyssä kirjeessään Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta sitoutumaan siihen, että se ei neuvottelisi, parafoisi, tekisi tai ratifioisi kahdenvälistä sopimusta Yhdysvaltojen kanssa. Yhdistynyt kuningaskunta jatkoi kuitenkin sopimusneuvotteluja Yhdysvaltojen kanssa ja teki tämän sopimuksen 5.6.1995.

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

10 Komissio osoitti 17.7.1995 Yhdistyneelle kuningaskunnalle virallisen huomautuksen, jossa se totesi muun muassa, että sen tietojen mukaan Yhdysvaltojen Yhdistyneelle kuningaskunnalle niiden välisen sopimuksen perusteella annettavat liikenneoikeudet oli myönnettävä liikenteenharjoittajan kansalaisuuden perusteella. Komission mukaan tällä rikottiin perustamissopimuksen 52 artiklaa, koska kyseisen sopimuksen sanamuodon mukaan niiden lentoliikenteen harjoittajien joukosta, jotka olivat saaneet Yhdistyneen kuningaskunnan toimiluvan yhteisön lentoliikenteen harjoittajien toimiluvista 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen N:o 2407/92 (EYVL L 240, s. 1) mukaisesti, niiltä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneilta, jotka olivat jonkin muun jäsenvaltion kansalaisten omistuksessa ja valvonnassa, evätään liikenneoikeudet Yhdysvalloissa, kun taas ne, jotka olivat Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa ja valvonnassa, saavat nämä oikeudet.

11 Yhdistynyt kuningaskunta vastasi komission viralliseen huomautukseen 13.9.1995 päivätyllä kirjeellä. Kirjeestä ilmenee, että Yhdistynyt kuningaskunta

ja Yhdysvallat olivat sopineet Bermuda II -sopimuksen muuttamisesta 5.6.1995 tehdyllä sopimuksella. Perustamissopimuksen 52 artiklan osalta Yhdistynyt kuningaskunta totesi, että Bermuda II -sopimuksen lentoliikenteen harjoittajien omistusta ja valvontaa koskevaa lauseketta ei muutettu 5.6.1995 tehdyllä sopimuksella. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan tässä määräyksessä ei estetty Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisia nimeämästä lentoliikenteen harjoittajia, jotka eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa eivätkä valvonnassa, vaan siinä ainoastaan annettiin Yhdysvalloille mahdollisuus kieltäytyä hyväksymästä tätä nimeämistä, jolloin Yhdistynyt kuningaskunta voi vaatia neuvotteluja.

12 Vastauksena tähän komissio osoitti 16.3.1998 Yhdistyneelle kuningaskunnalle perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 52 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on tehnyt Yhdysvaltojen kanssa Bermuda II -sopimuksen ja soveltanut tätä sopimusta, jossa määrätään liikenneoikeuksien peruuttamisesta, niiden soveltamisen keskeyttämisestä tai rajoittamisesta tilanteessa, jossa Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten omistuksessa. Komissio kehotti tätä jäsenvaltiota noudattamaan perusteltua lausuntoa kahdessa kuukaudessa sen tiedoksiannosta.

13 Yhdistynyt kuningaskunta vastasi 19.6.1998 päivätyllä kirjeellään, että Bermuda II -sopimuksen riidanalainen määräys on pelkästään ennen Yhdistyneen kuningaskunnan liittymistä Euroopan yhteisöihin tehdyn Bermuda I -sopimuksen sisältämän lausekkeen toisinto. Sen mukaan riidanalainen oikeus, josta Yhdysvallat hyötyy Bermuda II -sopimuksen nojalla, perustuu Bermuda I -sopimukseen ja se on pidetty voimassa EY:n perustamissopimuksen 234 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 307 artikla) nojalla.

14 Koska Yhdistyneen kuningaskunnan argumentaatio ei vakuuttanut komissiota, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

15 Komissio arvostelee kanteessaan Yhdistynyttä kuningaskuntaa siitä, että koska se on tehnyt Bermuda II -sopimuksen ja soveltanut tätä sopimusta, joka sisältää edellä mainitun lentoliikenteenharjoittajien omistusta ja valvontaa koskevan lausekkeen, se ei ole noudattanut perustamissopimuksen 52 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

16 Yhdistynyt kuningaskunta esittää puolustuksekseen ensiksikin, että Yhdysvalloille tunnustettu oikeus peruuttaa liikenneoikeuksia, keskeyttää niiden soveltaminen tai rajoittaa niitä tilanteessa, jossa Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten omistuksessa, kuuluu perustamissopimuksen 234 artiklan alaan ja pysyy siis sen nojalla voimassa. Tämän jälkeen Yhdistynyt kuningaskunta kiistää sekä sen, että perustamissopimuksen 52 artiklaa voitaisiin soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa, että sen, että tätä artiklaa olisi rikottu. Lopuksi se katsoo, että lentoliikenteen harjoittajien omistusta ja valvontaa koskeva lauseke on joka tapauksessa oikeutettu EY:n perustamissopimuksen 56 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 46 artikla) nojalla.

Perustamissopimuksen 234 artiklan sovellettavuus

Asianosaisten lausumat

17 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että perustamissopimuksen 234 artiklan antama suoja ei rajoitu pelkästään niihin sopimuksiin, joita jäsenvaltiot ovat tehneet ennen perustamissopimuksen voimaantuloa niiden alueella, vaan se ulottuu myös näistä sopimuksista johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Sen mukaan sillä, onko liittymistä edeltävää sopimusta muutettu tai onko se

peräti korvattu sen jälkeen, kun jäsenvaltio on liittynyt yhteisöön, on vain toissijainen merkitys. Perustamissopimuksen 234 artiklaa ei sen mukaan sovelleta jonkin sopimuksen sisältämiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin sopimuksen voimassaolon päätyttyä, paitsi olosuhteissa, joissa olennaisilta osin samanlaiset oikeudet ja velvollisuudet on siirretty keskeytyksettä uuteen sopimukseen.

18 Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan tilanne on tällainen käsiteltävänä olevassa asiassa. Vaikka Bermuda II -sopimus tehtiin vuonna 1977 eli neljä vuotta sen jälkeen, kun ETY-sopimus tuli voimaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Bermuda II -sopimuksen 5 artiklassa Yhdysvalloille tunnustettu oikeus oli alun perin annettu säännöllisiä lentoreittejä koskien Bermuda I -sopimuksen 6 artiklassa, eikä sitä tämän jälkeen ole olennaisilta osin muutettu. Vaikka näiden kahden artiklan muotoilu ei ole täysin samanlainen, koska ne heijastavat Bermuda I- ja Bermuda II -sopimusten erilaista rakennetta, Bermuda I -sopimuksen 6 artikla ja Bermuda II -sopimuksen 5 artikla ovat olennaisilta osin samanlaisia siltä osin, miten niitä sovelletaan säännöllisiin lentoliikennepalveluihin, mikä osoittaa kysymyksessä olevan oikeuden jatkuvuutta sopimuksesta toiseen. Vaikka Bermuda I - sopimuksen ja Bermuda II -sopimuksen vaikutusten välillä onkin perustavanlaatuinen ero, koska viimeksi mainittua sovelletaan myös tilauslentoihin, kysymyksessä ei ole periaatteellinen ero näiden kahden sopimuksen välillä, vaan muutos, joka on tehty, jotta on voitu sopeutua tilauslentopalvelujen merkittävään kasvuun.

19 Alankomaiden hallitus, joka katsoo myös, että perustamissopimuksen 234 artiklaa sovelletaan käsiteltävänä olevassa asiassa, väittää, että Yhdistyneen kuningaskunnan Bermuda II -sopimukseen 5.6.1995 tehdyllä sopimuksella tekemiä muutoksia ei voida pitää uutena sopimuksena, koska pelkästään Bermuda II -sopimuksen liitteeseen I tehdyt liikenneoikeuksia koskeva muutokset ovat olennaisia muutoksia.

20 Komissio ei hyväksy Yhdistyneen kuningaskunnan argumentaatiota. Se katsoo, että perustamissopimuksen 234 artiklaa sovelletaan Yhdistyneen kuningaskunnan osalta vain sopimuksiin, jotka on tehty ennen kuin se liittyi yhteisöön

1.1.1973, kun taas Bermuda II -sopimus on tehty myöhemmin eli vuonna 1977. Se katsoo, että perustamissopimuksen 234 artiklaa on poikkeussäännöksenä tulkittava suppeasti. Tästä määräyksestä ei etenkään millään tavoin seuraa, että sitä pitäisi soveltaa oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jotka ovat olleet osana tiettynä hetkenä voimassa ollutta sopimusta, ilman, että otettaisiin huomioon, että tämä sopimus on jo lakannut olemasta voimassa. Se, että nämä oikeudet ja velvollisuudet toistetaan toisessa sopimuksessa, ei oikeuta väitettä, jonka mukaan alkuperäinen sopimus jollakin tavoin jatkuisi.

21 Komissio toteaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa Bermuda II -sopimuksen johdanto-osan viimeisessä perustelukappaleessa todetaan selvästi, että tämä sopimus on tehty "korvaamaan" Bermuda I -sopimus, joten kaikki mahdollisuudet perustamissopimuksen 234 artiklan soveltamiseen ovat kadonneet viimeksi mainitun sopimuksen myötä. Tästä seuraa komission mukaan, että tätä artiklaa ei voida soveltaa Bermuda I -sopimuksen lausekkeeseen, jonka sanamuotoa lisäksi muutettiin, kun se otettiin Bermuda II -sopimukseen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

22 Perustamissopimuksen 234 artiklan ensimmäisen alakohdan mukaan perustamissopimuksen määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen maan kanssa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa tekemistä sopimuksista. Saman artiklan toisessa alakohdassa velvoitetaan kuitenkin jäsenvaltiot käyttämään kaikkia aiheellisia keinoja näiden sopimusten ja perustamissopimuksen välisten mahdollisten ristiriitojen poistamiseksi.

23 Perustamissopimuksen 234 artikla on soveltamisalaltaan yleinen, ja sitä sovelletaan kaikkiin kansainvälisiin sopimuksiin niiden kohteesta riippumatta, jos ne saattavat vaikuttaa perustamissopimuksen soveltamiseen (ks. asia 812/79, Burgoa, tuomio 14.10.1980, Kok. 1980, s. 2787, Kok. Ep. V, s. 323, 6 kohta; asia C-158/91, Levy, tuomio 2.8.1993, Kok. 1993, s. I-4287, Kok. Ep. XIV, s. I-329, 1 kohta ja asia C-62/98, komissio v. Portugali, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5171, 43 kohta).

24 Kuten edellä mainitussa asiassa Burgoa annetun tuomion 8 kohdasta ilmenee, perustamissopimuksen 234 artiklan ensimmäisen kohdan tavoitteena on täsmentää kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti (ks. tältä osin valtiosopimusoikeudesta 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen 30 artiklan 4 kappaleen b kohta), että perustamissopimuksen soveltaminen ei vaikuta kyseisen jäsenvaltion sitoutumiseen yhtäältä kunnioittaa niitä kolmansien maiden oikeuksia, jotka johtuvat perustamissopimusta edeltävästä sopimuksesta, ja toisaalta noudattaa vastaavia velvollisuuksiaan.

25 Tanskan kuningaskunnan, Irlannin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (EYVL 1972, L 73, s. 14) 5 artiklan mukaan perustamissopimuksen 234 artiklaa sovelletaan Yhdistyneen kuningaskunnan ennen liittymistään eli ennen 1.1.1973 tekemiin sopimuksiin.

26 Lentoliikenteen harjoittajien omistusta ja valvontaa koskevasta lausekkeesta osaltaan Yhdysvalloille ja osaltaan Yhdistyneelle kuningaskunnalle aiheutuvat oikeudet ja velvoitteet eivät kuitenkaan johdu sopimuksesta, joka on tehty ennen sitä, kun Yhdistynyt kuningaskunta liittyi Euroopan yhteisöihin, vaan sopimuksesta, joka on tehty sen jälkeen, eli vuonna 1977 tehdystä Bermuda II-sopimuksesta.

27 Tästä seuraa, että perustamissopimuksen 234 artiklaa ei voida soveltaa tässä tapauksessa.

28 Tätä toteamusta ei horjuta se, että jo Bermuda I -sopimukseen, joka tehtiin ennen Yhdistyneen kuningaskunnan liittymistä Euroopan yhteisöihin ja joka pysyi voimassa vuoteen 1977, sisältyi sanamuodoltaan vastaava lauseke.

29 Bermuda II -sopimus tehtiin sen johdanto-osan viimeisen perustelukappaleen mukaisesti "korvaamaan" Bermuda I -sopimus, muun muassa jotta voitiin ottaa huomioon liikenneoikeuksien kehittyminen sopimuspuolten välillä. Sopimus siis synnytti uusia oikeuksia ja velvollisuuksia viimeksi mainittujen välille. Näin ollen on poissuljettua, että Bermuda I -sopimukseen liitettäisiin oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltojen osalta johtuvat Bermuda II -sopimuksen lentoliikenteen harjoittajien omistusta ja valvontaa koskevasta lausekkeesta viimeksi mainitun sopimuksen voimaantulosta lähtien.

30 Näin ollen on tutkittava, onko tämän lausekkeen sisältö komission väittämin tavoin perustamissopimuksen 52 artiklan vastainen.

Perustamissopimuksen 52 artiklan rikkominen

Asianosaisten lausumat

31 Komissio katsoo, että toisin kuin tilanne on EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan osalta (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), joka koskee palvelujen tarjoamisen vapautta yhteisössä ja jonka soveltaminen liikenteen alalla on nimenomaisesti suljettu pois EY:n perustamissopimuksen 61 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 51 artikla), perustamissopimuksen 52 artiklan soveltamista tällä alalla ei ole lykätty tai poissuljettu. Perustamissopimuksen 52 artiklaa sovelletaan komission mukaan kaikilla aloilla, mukaan lukien lentoliikenteen ala, ja perustamissopimuksen perustavanlaatuisena määräyksenä sitä sovelletaan myös muilla jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvilla aloilla (ks. asia C-221/89, Factortame ym., tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-3905, Kok. Ep. XI, s. I-325; asia C-151/96, komissio v. Irlanti, tuomio 12.6.1997, Kok. 1997, s. I-3327; asia C-336/96, Gilly, tuomio 12.5.1998, Kok. 1998, s. I-2793; asia C-274/96, Bickel ja Franz, tuomio 24.11.1998, Kok. 1998, s. I-7637 ja asia C-212/97, Centros, tuomio 9.3.1999, Kok. 1999, s. I-1459).

32 Komission mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa Bermuda II -sopimuksen 5 artikla on perustamissopimuksen 52 artiklan vastainen, koska siinä sallitaan Yhdysvaltojen olla myöntämättä toimilupia tai teknisiä lupia niiltä Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämiltä lentoyhtiöiltä, jotka eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten olennaisesti omistamia ja tehokkaasti valvomia, tai peruuttaa tällaiselle yhtiölle jo myönnetyt luvat tai keskeyttää tällaisten lupien soveltaminen tai rajoittaa niitä. Tämän sopimuksen 5 artiklan nojalla Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautunut lentoyhtiö, joka on jonkin muun jäsenvaltion kuin Yhdistyneen kuningaskunnan tai tällaisen jäsenvaltion kansalaisten omistuksessa tai valvonnassa, ei voi saada Yhdistyneen kuningaskunnan tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa ja valvonnassa olevalle lentoyhtiölle varattua kohtelua.

33 Komissio katsoo, että toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, Yhdysvaltojen menettelyllä ei ole merkitystä tämän kanteen käsittelyn kannalta, koska perustamissopimuksen 52 artiklan rikkominen aiheutuu siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta myöntää Yhdysvalloille oikeuden, josta määrätään Yhdistyneen kuningaskunnan neuvotteleman ja tekemän Bermuda II -sopimuksen 5 artiklassa.

34 Yhdistynyt kuningaskunta väittää ensiksi, että perustamissopimuksen 52 artikla ei voi kattaa sellaista yhteisön ulkopuolisten lentoliikennepalvelujen kaltaista kauppaa kolmansien maiden kanssa, jonka osalta yhteisö ei ole koskaan käyttänyt lainsäädäntövaltaa. Lisäksi ainoa taloudellinen toiminta, johon Bermuda II -sopimuksen 5 artikla voi vaikuttaa, sijaitsee pääasiallisesti yhteisön ulkopuolella.

35 Yhdistynyt kuningaskunta toteaa seuraavaksi, että vaikka oletettaisiin, että perustamissopimuksen 52 artiklaa sovelletaan, Yhdistynyt kuningaskunta ei ole rikkonut sitä millään tavoin. Yhtäältä Bermuda II -sopimuksen 5 artiklassa ei anneta Yhdistyneelle kuningaskunnalle valtaa harjoittaa minkäänlaista yhtiöiden omistukseen tai valvontaan perustuvaa syrjintää toisiin yhteisön lentoyhtiöihin nähden, ei siltä osin kuin kysymys on niiden sijoittautumisesta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan eikä siltä osin kuin kysymys on niiden nimeämisestä. Toisaalta

mahdollisuus evätä liikenneoikeudet lentoyhtiöltä, joka ei ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa tai valvonnassa, on Yhdysvaltojen suvereeni valinta, johon Yhdistynyt kuningaskunta ei voi vaikuttaa tai jota se ei voi estää. Yhdysvaltojen valta harjoittaa tällaista syrjintää ei perustu Bermuda-sopimuksiin I ja II, joten Yhdistyneen kuningaskunnan ei voida katsoa olevan vastuussa tällaisen syrjinnän mahdollistavan sopimuksen allekirjoittamisesta ja soveltamisesta. Se, että kolmannen maan viranomaiset mahdollisesti syrjivät yhteisön kansalaisia, ei kuulu niiden loukkausten alaan, jotka perustamissopimuksen 52 artiklalla halutaan kieltää.

36 Yhdistynyt kuningaskunta vetosi suullisessa käsittelyssä tältä osin asiassa C-307/97, Saint-Gobain ZN, 21.9.1999 annettuun tuomioon (Kok. 1999, s. I-6161, 59 ja 60 kohta), josta sen mukaan ilmenee, että vaikka perustamissopimuksen 52 artikla voi velvoittaa jäsenvaltion yksipuolisesti muuttamaan lainsäädäntöään, jotta sillä ei syrjitä sen alueelle sijoittautunutta toisen jäsenvaltion yritystä, siinä ei kuitenkaan velvoiteta jäsenvaltiota muuttamaan kolmansien maiden kanssa jo tehtyjä sopimuksia, jotta kolmansille maille asetettaisiin uusia velvoitteita. Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio vaatii Yhdistynyttä kuningaskuntaa toimimaan juuri tällä tavoin siltä osin kuin on kysymys Yhdysvaltojen myöntämistä luvista, jotka lisäksi koskevat Yhdysvaltojen oman ilmatilan käyttöä.

37 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa lopuksi, että komissio ei ole esittänyt yhtään esimerkkiä sellaisesta yhteisön lentoyhtiöstä, jolle lentoliikenteen harjoittajien omistusta ja valvontaa koskeva lauseke olisi aiheuttanut vahinkoa.

38 Alankomaiden hallitus katsoo myös, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole rikkonut perustamissopimuksen 52 artiklaa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

39 Siltä osin kuin kysymys on perustamissopimuksen 52 artiklan soveltamisesta käsiteltävänä olevassa tapauksessa on ensiksikin huomattava, että tätä määräystä, jota Yhdistyneen kuningaskunnan väitetään rikkoneen, sovelletaan lentoliikenteen alalla.

40 Vaikka EY:n perustamissopimuksen 61 artiklassa suljetaankin pois se, että perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä sovellettaisiin liikennepalveluihin, joihin sovelletaan liikennettä koskevan osaston määräyksiä, mikään perustamissopimuksen määräys ei sulje pois sitä, että liikenteeseen sovelletaan tämän sopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä.

41 On todettava, että perustamissopimuksen 52 artiklan soveltaminen tietyssä tapauksessa ei riipu siitä, onko yhteisö antanut säädöksiä harjoitettavan toiminnan alalla, vaan siitä, kuuluuko kysymyksessä oleva tilanne yhteisön oikeuden alaan. Vaikka tietty asia kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, niiden on käytettävä tätä toimivaltaansa yhteisön oikeutta noudattaen (ks. em. asia Factortame ym., 14 kohta; asia C-124/95, Centro-Com, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-81, 25 kohta ja asia C-264/96, ICI, tuomio 16.7.1998, Kok. 1998, s. I-4695, 19 kohta).

42 Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan väite, jonka mukaan yhteisö ei ole antanut säädöksiä yhteisön ulkopuolisen lentoliikenteen alalla, ei — vaikka se osoitettaisiinkin oikeaksi — sulje pois perustamissopimuksen 52 artiklan soveltamista tällä alalla.

43 Samoin on sen Yhdistyneen kuningaskunnan väitteen osalta, jonka mukaan ainoa taloudellinen toiminta, johon Bermuda II -sopimuksen 5 artikla voi vaikuttaa, sijaitsee pääasiallisesti yhteisön ulkopuolella. Perustamissopimuksen 52 artikla koskee kaikkia johonkin jäsenvaltioon tässä määräyksessä tarkoitetulla tavalla sijoittautuneita yhtiöitä, vaikka niiden toimialana tässä jäsenvaltiossa olisikin kolmansiin maihin suuntautuvat palvelut.

44 Siltä osin kuin kysymys on siitä, onko Yhdistynyt kuningaskunta rikkonut perustamissopimuksen 52 artiklaa, on muistettava, että tämän artiklan sanamuodon mukaan sijoittautumisvapauteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä, erityisesti EY:n perustamissopimuksen 58 artiklan toisessa kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 48 artiklan toinen kohta) tarkoitettuja yhtiöitä, niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen kansalaisia.

45 Perustamissopimuksen 52 ja 58 artiklassa taataan siis sijoittautumisvapautta käyttäneille yhteisön kansalaisille ja heihin rinnastettaville yhtiöille oikeus kansalliseen kohteluun siinä jäsenvaltiossa, johon he sijoittautuvat (ks. em. asia Saint-Gobain ZN, tuomion 35 kohta), ja näin on sekä siltä osin kuin kysymys on ammatin harjoittamisen aloittamisesta ensimmäisen sijoittautumisen tapahtuessa että siltä osin kuin on kysymys tämän toiminnan harjoittamisesta sellaisen henkilön toimesta, joka on sijoittautunut vastaanottavaan jäsenvaltioon.

46 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kansallisen kohtelun periaate velvoittaa kolmannen maan kanssa kaksinkertaisen verotuksen välttämisestä tehdyn kansainvälisen kahdenvälisen sopimuksen osapuolena olevaa jäsenvaltiota myöntämään sellaisten yhtiöiden kiinteille toimipaikoille, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, tässä sopimuksessa määrätyt edut samoilla edellytyksillä kuin ne myönnetään yhtiöille, joiden kotipaikka on sopimuksen osapuolena olevassa jäsenvaltiossa (ks. em. asia Saint-Gobain ZN, tuomion 59 kohta ja asia C-55/00, Gottardo, tuomio 15.1.2002, Kok. 2002, s. I-413, 32 kohta).

47 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa Bermuda II -sopimuksen 5 artiklan perusteella erityisesti Yhdysvallat voi peruuttaa sellaisen lentoyhtiön toimiluvan tai teknisen luvan, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämä mutta joka ei ole tämän jäsenvaltion tai sen kansalaisten olennaisesti omistama ja tehokkaasti valvoma, tai keskeyttää tällaisen luvan soveltamisen tai rajoittaa sitä.

48 Ei ole epäilystäkään siitä, etteikö tämä määräys voisi vaikuttaa niihin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneisiin lentoyhtiöihin, jotka ovat joko jonkin muun jäsenvaltion kuin Yhdistyneen kuningaskunnan tai tällaisen jäsenvaltion kansalaisten olennaisesti omistamia ja tehokkaasti valvomia (jäljempänä yhteisön lentoyhtiöt).

49 Bermuda II -sopimuksen 3 artiklan 6 kohdasta sitä vastoin seuraa, että Yhdysvalloilla on lähtökohtaisesti velvollisuus myöntää asianmukaiset toimiluvat ja vaaditut tekniset luvat lentoyhtiöille, jotka ovat Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten olennaisesti omistamia ja tehokkaasti valvomia (jäljempänä Yhdistyneen kuningaskunnan lentoyhtiöt).

50 Edellä esitetystä seuraa, että yhteisön lentoyhtiöt voidaan aina jättää osattomiksi Bermuda II -sopimuksen eduista, kun sitä vastoin Yhdistyneen kuningaskunnan lentoyhtiöt aina saavat nämä edut. Yhteisön lentoyhtiöt kärsivät tämän vuoksi syrjinnästä, joka estää niitä saamasta kansallista kohtelua siinä jäsenvaltiossa, johon ne ovat sijoittautuneet, eli Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

51 Toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta väittää, tämän syrjinnän välittömänä syynä ei ole Yhdysvaltojen mahdollinen menettely vaan Bermuda II -sopimuksen 5 artikla, jossa nimenomaan tunnustetaan Yhdysvalloille oikeus menetellä tällä tavoin.

52 Tästä seuraa, että koska Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt tämän sopimuksen ja soveltanut sitä, se ei ole noudattanut perustamissopimuksen 52 artiklan mukaisia velvoitteitaan.

53 Tätä toteamusta ei horjuta Yhdistyneen kuningaskunnan argumentaatio, joka perustuu yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Saint-Gobain ZN antaman tuomion 59 ja 60 kohdassa esittämään päättelyyn.

54 Näissä tuomion kohdissa yhteisöjen tuomioistuin toteaa vain, että Saksan liittotasavalta voi yksipuolisesti päättää kolmannen maan kanssa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tekemässään kahdenvälisessä kansainvälisessä sopimuksessa säädetyn veroedun ulottamisesta sellaisten yhtiöiden kiinteään toimipaikkaan, joiden kotipaikka on muussa jäsenvaltiossa kuin Saksan liittotasavallassa, mitenkään vaarantamatta sopimuksen sopimuspuolina olevien kolmansien maiden oikeuksia ja asettamatta niille mitään uutta velvoitetta. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että kun yhteisön oikeuden rikkominen seuraa suoraan sellaisen kahdenvälisen kansainvälisen sopimuksen määräyksestä, jonka jäsenvaltio on tehnyt yhteisöön liittymisensä jälkeen, yhteisöjen tuomioistuin ei voisi todeta tätä rikkomista, jotta se ei vaarantaisi oikeuksia, joita kolmannet maat saavat juuri tämän yhteisön oikeuden vastaisen määräyksen nojalla.

Perustamissopimuksen 56 artiklassa määrätty oikeuttamisperuste

Asianosaisten lausumat

55 Yhdistynyt kuningaskunta toteaa, että vaikka ensi näkemältä olisikin kysymys perustamissopimuksen 52 artiklan vastaisesta syrjinnästä, se on perustettu yleistä järjestystä koskevista syistä perustamissopimuksen 56 artiklan perusteella.

Yhdistynyt kuningaskunta katsoo erityisesti, että on yleistä järjestystä koskevan intressin mukaista säilyttää oikeus siihen, että Yhdysvaltojen nimeämän lentoyhtiön, joka on muiden kolmansien maiden tai niiden kansalaisten omistuksessa ja tehokkaassa valvonnassa, toimiluvat tai tekniset luvat voidaan peruuttaa, niiden soveltaminen voidaan keskeyttää, niitä voidaan rajoittaa tai niille voidaan asettaa edellytyksiä. Jos komission kanta hyväksyttäisiin, jäsenvaltiot menettäisivät valtansa rajoittaa minkä tahansa lentoyhtiön pääsyä, jonka Yhdysvallat päättäisi nimetä. Tällaiseen vallan menetykseen liittyvät seuraukset eivät olisi puhtaasti taloudellisia, vaan ne sisältäisivät ulkopolitiikkaan, turvallisuuteen ja turvaamiseen liittyviä seikkoja.

56 Komissio katsoo, että perustamissopimuksen 56 artiklassa yleistä järjestystä koskevista syistä määrätty poikkeus merkitsee poikkeamista perusvapaudesta ja sitä on näin ollen tulkittava suppeasti (ks. asia 79/85, Segers, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986 s. 2375). Tähän poikkeukseen ei voi milloinkaan vedota taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. (asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2085, Kok. Ep. IX, s. 455). Komissio toteaa lisäksi, että kun otetaan huomioon ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/221/ETY (EYVL 1964, 56, s. 850) säännökset, joissa edellytetään, että yleistä järjestystä koskevat perusteet liittyvät kyseisen yksilön omaan käyttäytymiseen eivätkä perustu yksinomaan yleiseen asenteeseen, Bermuda II -sopimuksen 5 artiklaa, jolla syrjitään kokonaista toimijoiden luokkaa, ei voida perustella perustamissopimuksen 56 artiklassa määrätyillä yleistä järjestystä koskevilla syillä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

57 On muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus vedota perustamissopimuksen 56 artiklassa mainittuun yleiseen järjestykseen edellyttää sitä, että on tarpeen pysyttää syrjivä toimenpide, jotta voidaan torjua todellinen ja riittävän vakava uhka, joka kohdistuu yhteiskunnan perustavanlaatuiseen intressiin (ks. vastaavasti asia 30/77, Bouchereau, tuomio 27.10.1977,

Kok. 1977, s. 1999, Kok. Ep. III, s. 485, 35 kohta; asia C-114/97, komissio v. Espanja, tuomio 29.10.1998, Kok. 1998, s. I-6717, 46 kohta ja asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok. 1999, s. I-11, 21 kohta). Tästä seuraa, että tämän uhan, jonka lisäksi on oltava ajankohtainen, ja sen torjumiseksi toteutetun syrjivän toimenpiteen välillä on oltava välitön yhteys (ks. vastaavasti em. asia Boond van Adverteerders ym., tuomion 36 kohta ja em. asia Calfa, tuomion 24 kohta).

58 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on todettava, että Bermuda II -sopimuksen 5 artiklan mukainen mahdollisuus evätä toimiluvat tai tekniset luvat, joita edellytetään toisen sopimuspuolen nimeämältä lentoyhtiöltä, ei koske pelkästään sitä tilannetta, että tämä yhtiö edustaa uhkaa sen sopimuspuolen yleiselle järjestykselle, joka myöntää nämä toimiluvat ja tekniset luvat.

59 Tällaisen Yhdistyneen kuningaskunnan yleiselle järjestykselle aiheutuvan hypoteettisen uhan, jota voisi edustaa se, että Yhdysvallat nimeää lentoyhtiön, ja toisaalta yhteisön lentoyhtiöiden yleisen syrjinnän välillä ei missään tapauksessa ole välitöntä yhteyttä.

60 Tästä seuraa, että Yhdistyneen kuningaskunnan perustamissopimuksen 56 artiklaan pohjautuva perustelu on hylättävä.

61 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, on todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 52 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on tehnyt Amerikan yhdysvaltojen kanssa 23.7.1977 allekirjoitetun lentoliikennepalveluja koskevan sopimuksen ja soveltaa tätä sopimusta, jossa mahdollistetaan se, että tämä kolmas maa voi peruuttaa liikenneoikeuksia tai keskeyttää niiden soveltamisen tai rajoittaa niitä tapauksissa, joissa Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai sen kansalaisten omistuksessa.

Oikeudenkäyntikulut

62 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja Yhdistynyt kuningaskunta on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

63 Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti Alankomaiden kuningaskunnan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on tehnyt Amerikan yhdysvaltojen kanssa 23.7.1977 allekirjoitetun lentoliikennepalveluja kos-**

kevan sopimuksen ja soveltanut tätä sopimusta, jossa mahdollistetaan se, että tämä kolmas maa voi peruuttaa liikennеoikeuksia, keskeyttää niiden soveltamisen tai rajoittaa niitä tapauksissa, joissa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan nimeämät lentoliikenteen harjoittajat eivät ole Yhdistyneen kuningaskunnan tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten omistuksessa.

2) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Alankomaiden kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Puissochet Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Skouris Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä marraskuuta 2002.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti