YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
9 päivänä maaliskuuta 1978 *

Asiassa 106/77,

jonka Pretore di Susa (Italia) on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Amministrazione delle Finanze dello Stato

vastaan

Simmenthal SpA, kotipaikka Monza,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 189 artiklan tulkinnasta ja erityisesti yhteisön oikeuden välittömästä sovellettavuudesta silloin, kun yhteisön oikeuden ja kansallisen oikeuden välillä on mahdollinen ristiriita,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat M. Sørensen ja G. Bosco sekä tuomarit A. M. Donner, P. Pescatore, Lord Mackenzie Stuart ja A. O'Keeffe,

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Pretore di Susa on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 28.7.1977 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 29.8.1977, perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä perustamissopimuksen 189 artiklassa tarkoitetusta yhteisön oikeuden välittömästä sovellettavuudesta voidakseen määritellä tämän periaatteen seuraukset siinä tapauksessa, että yhteisön oikeussäännön ja myöhemmän kansallisen oikeussäännön välillä on ristiriita.

2 Oikeudenkäyntiasian aikaisemmassa vaiheessa Pretore oli esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä voidakseen ratkaista, ovatko naudanlihan tuonnissa Italian terveyslakien yhdistetyn tekstin (testo unico) nojalla perittävät terveystarkastusmaksut, joiden määrä on viimeksi vahvistettu 30.12.1970 annetun lain nro 1239 (*Gazzeta Ufficiale* n:o 26, 1.2.1971) liitteenä olevalla asteikolla, yhteensopivia perustamissopimuksen ja tiettyjen asetusten – erityisesti naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL 1968, N:o L 148, s. 24) – säännösten kanssa.

3 Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 35/76, Simmenthal SpA vastaan Italian valtiovarainministeriö, 15.12.1976 antamassa tuomiossa (Kok. 1976, s. 1871) esitettyjen vastausten perusteella Pretore oli katsonut, että kyseisten maksujen kantaminen on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, ja määrännyt Amministrazione delle Finanze dello Staton (Italian valtiovarainhallinto) palauttamaan aiheettomasti kannetut maksut korkoineen.

4 Valtiovarainhallinto on riitauttanut tämän määräyksen.

5 Pretore on todennut asianosaisten esittämien näkemysten perusteella, että sen käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse tiettyjen yhteisön normien ja myöhemmin annetun kansallisen lain – lain n:o 1239/70 – välisen ristiriidan ratkaisemisesta.

6 Pretore esitti, että Italian perustuslakituomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön mukaisesti (tuomiot 232/75 ja 205/75, määräys 206/76) kysymys kyseisen lain perustuslainvastaisuudesta on perustuslain 11 §:n mukaisesti saatettava nimenomaan Italian perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi.

7 Pretore, joka on ottanut huomioon toisaalta yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön yhteisön oikeuden soveltamisesta jäsenvaltioiden kansallisissa oikeusjärjestyksissä ja toisaalta haitat, jotka saattaisivat aiheutua tilanteista, joissa kansallisen tuomioistuimen olisi esitettävä perustuslakituomioistuimelle kysymys siitä, onko tietty laki perustuslain mukainen, sen sijaan että se voisi omaa tuomiovaltaansa käyttäen antaa ratkaisun, jonka mukaan sellaista kansallista lakia, joka estää yhteisön oikeuden täyden vaikutuksen, ei voida soveltaa, on kääntynyt yhteisöjen tuomioistuimen puoleen ja esittänyt sille seuraavat kaksi kysymystä:

"a) ETY:n perustamissopimuksen 189 artiklan ja Euroopan yhteisöjen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön välittömästi sovellettavien säännösten ja määräysten on jäsenvaltioiden normeista ja sisäisistä käytännöistä huolimatta saatava täydet ja kokonaiset vaikutuksensa jäsenvaltioiden kansallisissa oikeusjärjestyksissä, ja näitä säännöksiä ja määräyksiä on sovellettava yhdenmukaisesti kaikissa kansallisissa oikeusjärjestyksissä, niin että myös yksityisille oikeussubjekteille perustetut subjektiiviset oikeudet varmistetaan. Onko näiden normien ulottuvuus ymmärrettävä siten, että on katsottava, että näiden samojen yhteisön normien kanssa ristiriidassa olevia mahdollisia myöhempiä kansallisia säännöksiä voidaan automaattisesti jättää soveltamatta ilman, että olisi tarpeen odottaa, että kansallinen lainsäätäjä itse kumoaisi nämä säännökset tai että jotkin muut perustuslaissa tarkoitetut elimet julistaisivat säännökset perustuslain vastaisiksi, etenkin jos tämän jälkimmäisen vaihtoehdon osalta otetaan huomioon, että koska kansallista lakia sovelletaan siihen saakka, kun se julistetaan perustuslain vastaiseksi, yhteisön normit eivät voi saada aikaan oikeusvaikutuksiaan eikä niiden täyttä, kokonaista ja yhdenmukaista soveltamista voida varmistaa eikä yksityisille oikeussubjekteille perustettuja oikeuksia voida suojata?

b) Edeltävään kysymykseen liittyen, olettaen, että on yhteisön oikeuden mukaista, että "sellaisenaan sovellettaviin" yhteisön säännöksiin perustuvien oikeuksien suojaamista voidaan lykätä siihen saakka, kun kansalliset toimivaltaiset elimet tosiasiallisesti kumoavat näiden yhteisön normien kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevat kansalliset

toimenpiteet, onko tähän kumoamiseen kaikissa tapauksissa liityttävä täydellinen taannehtiva vaikutus sen välttämiseksi, että näitä subjektiivisia oikeuksia millään tavoin loukattaisiin?"

Ennakkoratkaisupyynnön esittäminen

8 Italian hallituksen asiamies on suullisissa huomautuksissaan viitannut perustuslakituomioistuimen 22.12.1977 antamaan tuomioon nro 163/77, joka annettiin Tribunale di Milanon ja Tribunale di Roman esittämien kysymysten johdosta ja jossa julistetaan perustuslain vastaisiksi tietyt 30.12.1970 annetun lain n:o 1239 säännökset, eli myös Pretore di Susan käsiteltävänä olevaa asiaa koskevat säännökset.

9 Koska riidanalaiset säännökset on kumottu julistamalla ne perustuslain vastaisiksi, Pretoren esittämät kysymykset ovat Italian hallituksen asiamiehen mukaan menettäneet merkityksensä, eikä niihin ole enää tarvetta vastata.

10 Tältä osin on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sille 177 artiklan nojalla esitetty ennakkoratkaisupyyntö on edelleen vireillä, ellei ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin peru pyyntöään tai ellei ylemmän oikeusasteen tuomioistuin ole kumonnut ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaa päätöstä muutoksenhaun johdosta.

11 Tällaista vaikutusta ei voi olla nyt käsiteltävällä tuomiolla, joka on annettu sellaisen menettelyn yhteydessä, joka ei liity yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettuun asiaan. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi arvioida kyseisen tuomion vaikutusta kolmansiin osapuoliin.

12 Italian hallituksen esittämä väite on siis hylättävä.

Pääasia

13 Ensimmäisessä kysymyksessä pyritään pääasiallisesti saamaan täsmennetyiksi ne seuraukset, jotka aiheutuvat yhteisön oikeussäännön välittömästä sovellettavuudesta silloin, kun jonkin jäsenvaltion lainsäädännön myöhempi säännös on ristiriidassa yhteisön oikeussäännön kanssa.

14 Tältä kannalta tarkasteltuna yhteisön oikeuden välitön sovellettavuus merkitsee, että yhteisön oikeussääntöjen on saatava täydet vaikutuksensa yhdenmukaisella tavalla kaikissa jäsenvaltioissa näiden oikeussääntöjen voimaantulosta lähtien ja koko niiden voimassaolon ajan.

15 Näin ollen nämä oikeussäännöt ovat välitön oikeuksien ja velvollisuuksien lähde kaikille, joita ne koskevat, olivatpa kyseessä jäsenvaltiot tai yksityiset oikeussubjektit, jotka ovat osapuolina yhteisön oikeudessa säännellyissä oikeussuhteissa.

16 Tämä oikeusvaikutus koskee myös kaikkia tuomioistuimia, joiden tehtävänä on niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa suojata jäsenvaltion toimielimen ominaisuudessa niitä oikeuksia, joita yksityisillä on yhteisön oikeuden perusteella.

17 Lisäksi yhteisön oikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa, että välittömästi sovellettavat perustamissopimuksen määräykset ja toimielinten antamat säännökset aiheuttavat suhteessaan jäsenvaltioiden sisäiseen oikeuteen sen, että nämä oikeussäännöt jo pelkällä voimaantulollaan estävät kaikkien niiden kanssa ristiriidassa olevien kansallisten säännösten soveltamisen ja estävät myös – koska ne ovat kunkin jäsenvaltion alueella sovellettavan oikeusjärjestyksen sellaisia osia, joille on annettava etusija muihin oikeussääntöihin nähden – uusien kansallisten lainsäädäntötoimien pätevän syntymisen, jos nämä toimet eivät ole yhteensopivia yhteisön oikeussääntöjen kanssa.

18 Jos nimittäin katsottaisiin, että sellaiset kansalliset lainsäädäntötoimet, jotka koskevat alaa, jolla yhteisö käyttää lainsäädäntövaltaansa, tai jotka muulla tavoin ovat yhteensopimattomia yhteisön oikeussääntöjen kanssa, ovat oikeudellisesti päteviä, tällä tehtäisiin perustamissopimuksen nojalla jäsenvaltioilla ehdottomasti ja peruuttamattomasti olevista sitoumuksista tehottomia ja kyseenalaistettaisiin koko yhteisön perusta.

19 Edellä esitetty ilmenee myös perustamissopimuksen 177 artiklan systematiikasta, sillä tämän artiklan mukaan kullakin kansallisella tuomioistuimella on oikeus saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi aina, kun se katsoo, että yhteisön oikeuden tulkintaa tai pätevyyttä koskevasta kysymyksestä on annettava ennakkoratkaisu, jotta se voi antaa päätöksensä.

20 Tämän määräyksen tehokas vaikutus heikentyisi, jos kansallinen tuomioistuin ei voisi välittömästi soveltaa yhteisön oikeutta yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen tai oikeuskäytännön mukaisesti.

21 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että jokainen kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu sen toimivallan rajoissa, on velvollinen soveltamaan yhteisön oikeutta kokonaisuudessaan ja suojaamaan yhteisön oikeudessa yksityisille annettuja oikeuksia ja jättämään soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia oikeussääntöjä, jotka mahdollisesti ovat ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, riippumatta siitä, onko nämä kansalliset oikeussäännöt annettu aikaisemmin vai myöhemmin kuin kyseinen yhteisön oikeussääntö.

22 Näin ollen yhteisöjen oikeuden luonteesta johtuvien vaatimusten kanssa ovat yhteensopimattomia kaikki sellaiset kansallisen oikeusjärjestyksen oikeussäännöt tai lainsäädännölliset, hallinnolliset taikka tuomioistuinten käytännöt, jotka heikentäisivät yhteisön oikeuden tehokkuutta estämällä sen, että yhteisön oikeuden soveltamiseen toimivaltainen tuomioistuin voi jo yhteisöjen oikeuden soveltamisajankohtana tehdä kaiken tarpeellisen sellaisten kansallisten säännösten syrjäyttämiseksi, jotka mahdollisesti estävät yhteisön normien täyden tehokkuuden.

23 Näin olisi silloin, kun siinä tilanteessa, että yhteisön oikeussäännöt ja myöhemmin annettu kansallinen laki ovat ristiriidassa, tämän ristiriidan ratkaiseminen kuuluisi sen tuomioistuimen sijasta, jonka tehtävänä on varmistaa yhteisön oikeuden soveltaminen, jollekin muulle elimelle, jolla olisi tältä osin omaa harkintavaltaa, vaikka tästä aiheutuva este yhteisön oikeuden täydelle tehokkuudelle olisikin vain väliaikainen.

24 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa yhteisön oikeussääntöjä, on velvollinen varmistamaan näiden oikeussääntöjen täyden vaikutuksen niin, että se tarvittaessa jättää omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkia yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia sääntöjä, vaikka ne olisi annettu myöhemmin kuin kyseiset yhteisön oikeussäännöt, eikä sen tarvitse pyytää tai odottaa näiden kansallisten oikeussääntöjen poistamista lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella tavalla.

25 Toisessa kysymyksessä kysyttiin pääasiallisesti – olettaen, että yhteisön säännöksillä tai määräyksillä perustettujen oikeuksien suojaamista voitaisiin lykätä siihen asti, että kansalliset toimivaltaiset elimet tosiasiallisesti poistaisivat mahdollisesti yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevat kansalliset toimenpiteet – onko tällaiseen kumoamiseen kaikissa tapauksissa liityttävä täydellinen taannehtiva vaikutus sen välttämiseksi, että näitä oikeuksia millään tavoin loukattaisiin.

26 Ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että kansallinen tuomioistuin on velvollinen varmistamaan yhteisön oikeusjärjestyksen oikeussäännöillä annettujen oikeuksien suojaamisen, ilman että sen olisi pyydettävä tai odotettava, että asiassa toimivaltaiset kansalliset elimet tosiasiallisesti poistavat mahdolliset kansalliset toimenpiteet, jotka estävät yhteisön sääntöjen välittömän soveltamisen.

27 Toiseen kysymykseen ei siis ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

29 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian tasavallan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

30 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe Pretore di Susassa vireillä olevassa asian käsittelyssä, minkä vuoksi Pretore di Susan asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Pretore di Susan 28.7.1977 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa yhteisön oikeussääntöjä, on velvollinen varmistamaan näiden oikeussääntöjen täyden vaikutuksen niin, että se tarvittaessa jättää omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkia yhteisön oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia sääntöjä, vaikka ne olisi annettu myöhemmin kuin kyseiset yhteisön oikeussäännöt, eikä sen tarvitse pyytää tai odottaa näiden kansallisten oikeussääntöjen poistamista lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella tavalla.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä maaliskuuta 1978.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti