JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

1 päivänä maaliskuuta 2007 [1]

I Johdanto

1. Asiakysymykset, jotka College van Beroep voor het bedrijfsleven (elinkeinoalaa koskevia asioita käsittelevä hallintotuomioistuin) (Alankomaat) on esittänyt käsiteltävinä olevissa asioissa, ovat samat kuin kyseisen tuomioistuimen asiassa Dokter ym. esittämät kysymykset. [2] Ne koskevat yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18.11.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/511/ETY tulkintaa. [3] Tällä kertaa ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin kuitenkin pyytää neuvoa ongelmaan, jolla on vähemmän tekemistä suu- ja sorkkataudin kuin oikeudenkäyntimenettelyä koskevien sääntöjen kanssa.

2. Asiassa Dokter ym. pääasian kantajat riitauttivat tiloillaan olevien eläinten lopettamista koskevan päätöksen lainmukaisuuden sillä perusteella, että päätös perustui sellaisen laboratorion suorittamaan tutkimukseen, jota ei ollut mainittu direktiivin liitteessä B olevassa luettelossa. Käsiteltävinä olevissa asioissa pääasioiden kantajat ovat niin ikään riitauttaneet eläintensä lopettamista koskevan päätöksen. He eivät kuitenkaan ole kansallisessa tuomioistuimessa vedonneet siihen, että laboratoriota ei ollut mainittu direktiivin liitteessä B olevassa luettelossa, vaikka asiat koskevatkin täsmälleen samaa laboratoriota. Kansallinen tuomioistuin kysyy tämän vuoksi, edellyttääkö yhteisön oikeus, että kansallinen tuomioistuin ottaa tämän asian viran puolesta esiin huolimatta kansallisista prosessuaalisista säännöistä, jotka tavallisesti estäisivät tämän.

3. Olen jo asiassa Dokter ym. antamassani ratkaisuehdotuksessa esittänyt näkemykseni direktiiviä koskevista aineellisista kysymyksistä. Keskityn tässä kansallisen tuomioistuimen esiin ottamaan prosessioikeudelliseen kysymykseen ja yritän sijoittaa nyt käsiteltävänä olevat asiat siihen oikeuskäytäntöön, joka alkoi asioissa Peterbroeck [4] ja van Schijndel ja van Veen annetuilla tuomioilla. [5] Huomauttaisin kuitenkin, että on vaikea välttyä siltä vaikutelmalta, että tämän kysymyksen merkitys pääasioiden ratkaisemiselle

1 – Alkuperäinen kieli: portugali.

2 – Asia C-28/05, tuomio 15.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5431).

3 – EYVL L 315, s. 11, sellaisena kuin direktiivi on muutettuna 26.6.1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY (EYVL L 224, s. 13).

4 – Asia C-312/93, tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4599).

5 – Yhdistetyt asiat C-430/93 ja C-431/93, tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4705).

on vain liitännäinen. Itse asiassa kansallisen tuomioistuimen pyyntö näyttää perustuvan yleisempään intressiin saada selvennystä yhteisöjen tuomioistuimen tätä alaa koskevaan oikeuskäytäntöön.

II Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

4. Oikeudenkäynti College van Beroep voor het bedrijfslevenissä alkoi vuonna 2001 useisiin jäsenvaltioihin vaikuttaneen suu- ja sorkkataudin puhkeamisen seurauksena. Alankomaiden viranomaiset toteuttivat taudin puhkeamisen johdosta toimenpiteitä sen edelleen leviämisen estämiseksi. [6] Toimenpiteisiin kuului sorkkaeläinten ennalta ehkäisevä lopettaminen saastuneiden tilojen läheisyydessä olevilla tiloilla.

5. ID-Lelystad BV -nimisen laboratorion (jäljempänä ID-Lelystad) suorittamien tutkimusten tulosten perusteella Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (valtakunnallinen karjan ja lihan tarkastusvirasto, jäljempänä tarkastusvirasto) päätteli, että pääasioiden kantajien tilat olivat saastuneiden tilojen läheisyydessä. Näin ollen tarkastusvirasto määräsi kantajien tiloilla olevien eläinten ennalta ehkäisevästä lopettamisesta.

6. Oikeudenkäynneissä kansallisessa tuomioistuimessa kantajat riitauttivat eläintensä lopettamista koskevien päätösten lainmukaisuuden useilla perusteilla. Kansallinen tuomioistuin hylkäsi nämä perusteet. Samassa tuomioistuimessa vireillä olevien, samanlaisten asioiden kantajat olivat kuitenkin riitauttaneet samankaltaisten päätösten lainmukaisuuden sillä lisäperusteella, että ID-Lelystadia ei mainittu direktiivin 85/511 liitteessä B. Tämä väite antoi aiheen ennakkoratkaisupyyntöön, joka johti asiassa Dokter ym. annettuun tuomioon. [7]

7. Kysymykset asiassa Dokter ym. koskivat direktiivin 85/511 11 ja 13 artiklaa. Direktiivin 11 artiklan 1 kohdan ja 13 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että suu- ja sorkkatautiviruksia käsitellään taudinmääritystä varten vain direktiivin liitteessä B luetelluissa hyväksytyissä laboratorioissa. Alankomaiden osalta mainittu laboratorio oli CIDC-Lelystad. ID-Lelystad syntyi CIDC-Lelystadista sulautumisten ja seuraantojen jälkeen, mutta sitä ei milloinkaan

6 – Ks. myös asia C-189/01, Jippes, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5689) ja yhdistetyt asiat C-96/03 ja C-97/03, Templeman ja Van Schaijk, tuomio 10.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1895).

7 – Mainittu edellä alaviitteessä 2.

merkitty liitteeseen B. Kansallinen tuomioistuin kysyi tämän vuoksi, mitä seurauksia on liitettävä siihen, että vertailulaboratoriot nimetään direktiivissä. Se tiedusteli myös, onko yhteisön lainsäädännön nojalla katsottava, että kansallinen viranomainen on sidottu tutkimuksen tehneen laboratorion tutkimustuloksiin.

8. Kun ennakkoratkaisupyyntö asiassa Dokter ym. oli vielä vireillä, College van Beroep voor het bedrijfsleven päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle täsmälleen samat kysymykset nyt käsiteltävinä olevissa asioissa. Tällä kertaa se kuitenkin kysyi myös, oliko sen yhteisön oikeuden mukaan otettava viran puolesta esiin kysymys ID-Lelystadin asemaan liittyvästä ongelmasta.

9. Yhteisöjen tuomioistuin antoi 15.6.2006 tuomion asiassa Dokter ym. Yhteisöjen tuomioistuin lähetti tämän tuomion valossa kansalliselle tuomioistuimelle kirjeen, jossa se tiedusteli, halusiko tämä pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä käsiteltävinä olevissa asioissa. Kansallinen tuomioistuin vastasi tähän kysymykseen myöntävästi 27.7.2006 päivätyllä kirjeellään.

10. Käsittelen tässä ratkaisuehdotuksessani vain kysymystä siitä, edellytetäänkö yhteisön oikeudessa sitä, että kansallinen tuomioistuin ylittää asianosaisten määrittelemän riita-asian rajat tutkiakseen viran puolesta direktiiviin 85/511 pohjautuvia perusteita. Muiden kysymysten osalta pyydän kunnioittavasti yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan jälleen huomioon asiassa Dokter ym. esittämäni ratkaisuehdotuksen ja, kuten on sanomattakin selvää, kyseisessä asiassa itse antamansa tuomion.

III Arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

11. Kansalliset säännöt, jotka rajoittavat tuomioistuimen oikeutta ottaa esiin perustetta viran puolesta, eivät voi estää ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä yhteisöjen tuomioistuimelle sen selvittämiseksi, ovatko kyseiset säännöt yhteisön oikeuden mukaisia.[8] Ennakkoratkaisupyyntö on kuitenkin jätettävä tutkimatta, jos kysymys ei ole tarpeen pääasian oikeusriidan ratkaisemiseksi.[9]

8 – Edellä alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Peterbroeck annetun tuomion 13 kohta. Ks. myös asia 166/73, Rheinmühlen, tuomio 16.1.1974 (Kok. 1974, s. 33, Kok. Ep. II, s. 195, 2 ja 3 kohta) ja asia C-446/98, Fazenda Pública, tuomio 14.12.2000 (Kok. 2000, s. I-11435, 48 kohta).

9 – Ks. tältä osin asia 149/82, Robards, tuomio 3.2.1983 (Kok. 1983, s. 171, 19 kohta); asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 25 kohta) ja asia C-451/99, Cura Anlagen, tuomio 21.3.2002 (Kok. 2002, s. I-3193, 26 kohta).

12. Voitaisiin hyvinkin ajatella, että kysymys, johon kansallinen tuomioistuin nyt pyytää vastausta, on lähinnä hypoteettinen. Itse asiassa komissio totesi istunnossa, että kun otetaan huomioon asiassa Dokter ym. annettu tuomio, tähän kysymykseen annettava vastaus ei vaikuta pääasian ratkaisuun. Vaikka ymmärränkin kyseisen näkemyksen, en pidä väitettä kylliksi vakuuttavana, jotta voitaisiin päätellä, että kansallisen tuomioistuimen kysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi. Lähtökohtaisesti kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on "harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta". [10] Lisäksi asiassa Dokter ym. annetun tuomion vaikutukset eivät ole vielä täysin selvät, koska tuomiossa jätettiin kansalliselle tuomioistuimelle jonkin verran harkintavaltaa. Näistä syistä katsoisin, että kysymys on otettava tutkittavaksi.

Yhteisön lainsäädäntöön sisältyvät kansallisia prosessisääntöjä koskevat edellytykset

13. Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti korostanut niin sanottua prosessiautonomian periaatetta, joka merkitsee, että kansalliset tuomioistuimet voivat yhteisön oikeutta soveltaessaan noudattaa omia kansallisia menettelysääntöjään. Kun yhteisö ei ole yhdenmukaistanut tällaisia sääntöjä, "kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on määritettävä toimivaltaiset tuomioistuimet ja annettava yksityiskohtaiset menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuden välittömään oikeusvaikutukseen perustuvat yksityisten oikeudet". [11]

14. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei kansallisiin menettelysääntöihin miltään osin sovelleta yhteisön oikeuden sisältämiä vaatimuksia. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten menettelysääntöjen on oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisia. [12]

15. Vastaavuusperiaate edellyttää, että yhteisön oikeuteen perustuviin vaatimuksiin sovelletaan samoja menettelysääntöjä kuin vastaaviin kansalliseen oikeuteen perustuviin vaatimuksiin. [13]

10 – Yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera, tuomio 14.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4821, 15 kohta). Ks. myös asia C-144/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok. 2005, s. I-9981, 32–38 kohta).

11 – Edellä alaviitteessä 5 mainituissa yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen annetun tuomion 17 kohta. Ks. myös esim. asia 33/76, Rewe-Zentralfinanz, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 1989, Kok. Ep. III, s. 271, 5 kohta); asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 2043, 13 kohta); asia C-128/93, Fisscher, tuomio 28.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4583, Kok. Ep. XVI, s. I-129, 39 kohta); asia C-410/92, Johnson, tuomio 6.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5483, 21 kohta) ja asia C-246/96, Magorrian ja Cunningham, tuomio 11.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7153, 37 kohta).

12 – Ks. esim. asia C-231/96, Edis, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. I-4951, 34 kohta); asia C-453/99, Courage v. Crehan, tuomio 20.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6297, 29 kohta); asia C-30/02, Recheio – Cash & Carry, tuomio 17.6.2004 (Kok. 2004, s. I-6051, 17 kohta) ja yhdistetyt asiat C-290/05 ja C-333/05, Nádasdi ja Németh, tuomio 5.10.2006 (Kok. 2006, s. I-10115, 69 kohta).

13 – Ks. esim. edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Rewe-Zentralfinanz annetun tuomion 6 kohta ja asia C-78/98, Preston ym., tuomio 16.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3201, 31 kohta).

16. Tehokkuusperiaate merkitsee, että sen, että yhteisön lainsäädännössä annetaan oikeuksia, on oltava käytännössä merkityksellistä. Yhteisön lainsäädännössä annettavien oikeuksien osalta se on pohjimmiltaan ilmaus tutusta säännöstä, jonka mukaan silloin, kun on olemassa oikeus, on oltava olemassa myös oikeussuojakeino. [14] Julkisasiamies Jacobs on todennut, että "yksityisellä oikeussubjektilla, joka katsoo oikeuksiaan loukatun toimella, jolla evätään häneltä yhteisön lainsäädännön mukainen oikeus tai etu, on oltava mahdollisuus hakea muutosta kyseiseen toimeen ja saada täysi oikeussuoja". [15] Tehokkuusperiaatteen mukaisia eivät näin ollen ole sellaiset menettelysäännöt, joiden nojalla yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteetoman vaikeaa. [16]

17. Näin ollen tehokkuusperiaatteella asetetaan prosessuaalisen kohtelun vähimmäistaso, joka on taattava niille, joilla on yhteisön lainsäädännössä vahvistettu oikeus, kun taas vastaavuusperiaatteella taataan, että niiden, joilla on yhteisön lainsäädännössä vahvistettu oikeus, prosessuaalinen kohtelu ei ole epäedullisempaa kuin niiden, joilla on vastaava kansallisessa lainsäädännössä taattu oikeus.

18. Näiden periaatteiden kokonaisuuden kautta voidaan myös peilata kansallista menettelysääntöä, joka rajoittaa tuomioistuimen mahdollisuutta ottaa perustetta esiin viran puolesta. Yhteisöjen tuomioistuin on siten prosessiautonomian periaatteen mukaisesti katsonut, että yhteisön oikeudessa ei yleensä edellytetä, että kansallisen tuomioistuimen on voitava ottaa viran puolesta huomioon yhteisön oikeuteen nojautuva peruste, jos asianosaiset eivät sitä ole tehneet. [17] Oikeuskäytäntö osoittaa kuitenkin myös, että tästä säännöstä on tehokkuusperiaatteeseen ja vastaavuusperiaatteeseen perustuvia poikkeuksia.

19. Tähän mennessä hahmoteltu teoreettinen kehys saattaa vaikuttaa melko yksinkertaiselta. Tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteen soveltaminen on kuitenkin johtanut joukkoon ensi näkemältä hieman sattumanvaraisilta vaikuttavia ratkaisuja. Pyrin kuvaamaan, millä tavoin nämä ratkaisut – samoin kuin nyt käsiteltävänä olevat asiat – voidaan kuitenkin ryhmitellä sovellettavan periaatteen mukaan. Aloitan tarkastelun tehokkuusperiaatteeseen liittyvistä oikeustapauksista.

14 – Asia C-213/89, Factortame ym., tuomio 19.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2433, Kok. Ep. X, s. 453); yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich, tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467) ja edellä alaviitteessä 12 mainitussa asiassa Courage v. Crehan annettu tuomio.

15 – Julkisasiamies Jacobsin asiassa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, 21.3.2002 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 2002, s. I-6677, 38 kohta). Ks. myös asia 222/86, Heylens, tuomio 15.10.1987 (Kok. 1987, s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 15–17 kohta).

16 – Ks. esim. edellä alaviitteessä 4 mainitussa asiassa Peterbroeck annetun tuomion 14 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainitussa asiassa Courage v. Crehan annetun tuomion 25 ja 29 kohta.

17 – Edellä alaviitteessä 5 mainituissa yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen annetun tuomion 22 kohta. Yhteisön oikeus ei myöskään *estä* sitä, että kansallinen tuomioistuin ottaa huomioon yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen silloinkin, kun asianosainen ei ole siihen vedonnut (ks. tältä osin yhdistetyt asiat C-87/90, C-88/90 ja C-89/90, Verholen ym., tuomio 11.7.1991, Kok. 1991, s. I-3757, 12–16 kohta ja asia C-315/01, GAT, tuomio 19.6.2003, Kok. 2003, s. I-6351, 46 ja 50 kohta).

Tehokkuusperiaate

20. Heti ensimmäinen näistä asioista, Peterbroeck, [18] herättää välittömästi kysymyksen siitä, miten voidaan selittää oikein tapa, jolla yhteisöjen tuomioistuin sovelsi tehokkuusperiaatetta, erityisesti kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen samana päivänä yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen antama tuomio. [19] Asiassa Peterbroeck antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt menettelysääntöä, joka esti kansallista tuomioistuinta tutkimasta viran puolesta, oliko kansallinen säännös yhteensoveltuva yhteisön oikeuden kanssa, kun taas asiassa van Shijndel ja van Veen yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi nähtävästi vastaavan säännön.

21. Molemmissa asioissa otettiin käyttöön tehokkuusperiaate: tekikö kysymyksessä oleva menettelysääntö yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistetun oikeuden käyttämisen suhteettoman vaikeaksi? Yhteisöjen tuomioistuin arvioi tosiseikkoja suhteessa menettelyn kokonaisuuteen. Yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen kantajat olivat vaatineet Hoge Raad der Nederlandenia (Alankomaiden korkein oikeus) kumoamaan kaksi Rechtbank Bredan (Bredan alueellinen tuomioistuin) tuomiota sillä perusteella, että tämän tuomioistuimen olisi pitänyt viran puolesta ottaa huomioon kilpailua ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat perustamissopimuksen määräykset. Yhteisöjen tuomioistuin totesi Hoge Raadin esittämään ennakkoratkaisupyyntöön antamassaan vastauksessa, että yhteisön oikeudessa ei edellytetty, että kansallisten tuomioistuinten pitäisi poiketa kansallisista menettelysäännöistä ja ylittää asianosaisten määrittelemän riita-asian rajat.

22. Tilanne oli kuitenkin toisenlainen asiassa Peterbroeck. Siinä oli kysymys Belgian veroviranomaisten tekemästä päätöksestä tehdystä valituksesta. Lähtökohtaisesti kyseisen päätöksen tuomioistuinvalvonta rajoittui niihin perusteisiin, jotka valittaja oli esittänyt hallinnollisessa menettelyssä. Hallinnollisen menettelyn päätyttyä valittajalla oli 60 päivää aikaa esittää uusia perusteita – mukaan lukien yhteisön oikeuteen perustuvat perusteet – toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tämä määräaika, kun sitä tarkasteltiin oikeudellisessa ja käytännön kontekstissa, tosiasiallisesti heikensi mahdollisuutta käyttää yhteisön oikeudessa vahvistettuja oikeuksia.

23. Vastaus kysymykseen siitä, onko oikeuden käyttäminen käytännössä suhteettoman vaikeaa, voi olla liukuva, mikä selittää, minkä vuoksi asioissa Peterbroeck ja van Shijndel ja van Veen päädyttiin erilaiseen lopputulokseen vain hyvin harvojen tekijöiden perusteella. On kuitenkin olosuhteita, joissa on ilmeistä, että asianosaisten olisi erittäin vaikea saada oikeussuojaa tilanteessa, jossa

18 – Mainittu edellä alaviitteessä 4.

19 – Mainittu edellä alaviitteessä 5.

heillä on yhteisön oikeudessa vahvistettu oikeus, jos kansallisella tuomioistuimella ei ole mahdollisuutta ottaa viran puolesta esiin yhteisön oikeuteen pohjautuvaa perustetta. Yhdistetyissä asioissa Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores [20] sekä asiassa Cofidis [21] annetut tuomiot tarjoavat tästä esimerkin.

24. Asioissa Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores ja Cofidis antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että direktiivissä voidaan edellyttää, että tuomioistuimella on mahdollisuus ottaa peruste esiin viran puolesta, jos se on välttämätön keino direktiivillä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. [22] Tarkemmin ottaen yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että se, että kansallinen tuomioistuin voi viran puolesta arvioida kuluttajasopimukseen sisältyvän oikeuspaikkalausekkeen kohtuuttomuutta, on välttämätöntä neuvoston direktiivin 93/13/ETY tavoitteen saavuttamiseksi. [23] Tämä tavoitehan on loppujen lopuksi kuluttajien suojaaminen kuluttajasopimusten kohtuuttomilta ehdoilta. Yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi direktiiviä tehokkuusperiaatteen mukaisesti. Jos yhteisöjen tuomioistuin olisi tehnyt toisin, olisi ajauduttu "siihen kummalliseen tilanteeseen, että kuluttaja olisi [ollut] velvollinen saapumaan oikeuskäsittelyyn muuhun kuin kotipaikkansa tuomioistuimeen kertoakseen nimenomaan, että se sopimusehto, joka hänet tähän velvoittaa, on kohtuuton!" [24]

25. Ehkäpä oikeuskäytäntö voidaan parhaiten tiivistää seuraavasti: tehokkuusperiaate ei velvoita kansallisia tuomioistuimia ottamaan viran puolesta esiin yhteisön oikeuteen pohjautuvia perusteita paitsi olosuhteissa, joissa tämä on välttämätöntä, jotta varmistetaan oikeussuoja silloin, kun yhteisön oikeudessa on vahvistettu oikeus. Tämän vuoksi kansallisilla tuomioistuimilla on velvollisuus puuttua asiaan silloin, kun on välttämätöntä taata yhteisön oikeudessa vahvistettujen oikeuksien suojaaminen. Tehokkuusperiaate ei kuitenkaan merkitse kansallisille tuomioistuimille yleistä velvollisuutta varmistaa kaikissa olosuhteissa yhteisön oikeusjärjestykseen perustuvien sääntöjen soveltaminen.

26. Onko tilanne erilainen, jos kysymyksessä oleva yhteisön oikeussääntö on perustavanlaatuinen? Kansallinen tuomioistuin pohtii ennakkoratkaisupyynnössään sitä mahdollisuutta, että jotkut normit saattavat olla niin ratkaisevan tärkeitä, että yhteisön oikeudessa ne kuuluvat oikeusjärjestyksen perusteisiin,

20 – Yhdistetyt asiat C-240/98–C-244/98, Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores, tuomio 27.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4941).

21 – Asia C-473/00, Cofidis, tuomio 21.11.2002 (Kok. 2002, s. I-10875).

22 – Edellä alaviitteessä 20 mainituissa yhdistetyissä asioissa Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores annetun tuomion 26 kohta ja edellä alaviitteessä 21 mainitussa asiassa Cofidis annetun tuomion 32 ja 33 kohta.

23 – Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/13/ETY (EYVL L 95, s. 29).

24 – Julkisasiamies Saggion yhdistetyissä asioissa Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores esittämän ratkaisuehdotuksen 24 kohta.

minkä vuoksi kansallisten tuomioistuinten on sovellettava niitä viran puolesta. Kansallinen tuomioistuin mainitsee tässä yhteydessä asiassa Eco Swiss annetun tuomion. [25] Mainitussa asiassa oli kysymys välitystuomion kumoamista koskevasta vaatimuksesta. Välimiesoikeus oli myöntänyt vahingonkorvausta lisenssisopimuksen irtisanomisen vuoksi. Välimiesmenettelyssä ei ollut otettu esiin kysymystä siitä, voiko sopimus olla pätemätön EY 81 artiklan nojalla. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kansallisen tuomioistuimen oli hyväksyttävä vaatimus välitystuomion kumoamisesta, jos se katsoi, että välitystuomio oli ristiriidassa EY 81 artiklan kanssa ja jos sen oli kansallisten menettelysääntöjen mukaan hyväksyttävä tällainen kumoamisvaatimus siinä tilanteessa, että välitystuomio oli ristiriidassa oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvan kansallisen oikeussäännön kanssa. [26]

27. Olisi kuitenkin virheellistä päätellä asiassa Eco Swiss annetusta tuomiosta, että tehokkuusperiaate edellyttäisi, että kansallisten tuomioistuinten olisi sovellettava tiettyjä yhteisön normeja sen merkityksen vuoksi, mikä niillä on yhteisön oikeusjärjestelmässä, siinäkin tapauksessa, että asianosaiset eivät olisi vedonneet niihin. Asiassa Eco Swiss annetun tuomion tällainen tulkinta ei olisi sovitettavissa yhteen yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen annetun tuomion kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin tosin totesi asiassa Eco Swiss antamassaan tuomiossa, että EY 81 artikla on "perustavanlaatuinen määräys, joka on välttämätön yhteisölle annettujen tehtävien täyttämiseksi". [27] Sama määräys oli kuitenkin kysymyksessä yhdistetyissä asioissa van Schijndel ja van Veen, ja siinä yhteisöjen tuomioistuin ei katsonut olevan velvollisuutta soveltaa EY 81 artiklaa. Tästä seuraa, että kysymys siitä, kuuluuko tarkasteltavana oleva määräys oikeusjärjestyksen perusteisiin, ei ole ratkaiseva tehokkuusperiaatteen soveltamisen kannalta. Itse asiassa asia Eco Swiss kuuluu ennen kaikkea niiden tapausten luokkaan, joissa yhteisöjen tuomioistuin soveltaa vastaavuusperiaatetta, kuten tulen esittämään jäljempänä.

28. Yhteisöjen tuomioistuin lausui kuitenkin tehokkuusperiaatteesta asiassa Eco Swiss antamassaan tuomiossa. Ratkaistuaan asian vastaavuusperiaatteen nojalla yhteisöjen tuomioistuin totesi edelleen, että "välitystuomion pätevyyttä tutkivat kansalliset tuomioistuimet voivat tutkia sellaiset kysymykset, jotka liittyvät [EY 81 artiklan 1 kohdassa] määrätyn kiellon tulkintaan". [28] Yhteisöjen tuomioistuimen pääasiallisena huolena näyttää olleen, että on oltava olemassa oikeussuojakeino sellaisen välitystuomion kyseenalaistamiseksi, joka on EY 81 artiklan vastainen. [29] Näin ollen kansallinen sääntö, joka rajoittaa välitystuomion tuomioistuinvalvonnan niihin perusteisiin, jotka kantaja on esittänyt välimiesmenettelyn kuluessa, on

25 – Asia C-126/97, Eco Swiss, tuomio 1.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3055).

26 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 41 kohta.

27 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 36 kohta.

28 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 40 kohta.

29 – Kansallisessa lainsäädännössä voidaan luonnollisesti edellyttää, että riitauttaminen tapahtuu kohtuullisen ajan kuluessa (ks. asiassa Eco Swiss annetun tuomion 43–48 kohta).

vastoin tehokkuusperiaatetta. Se, että asianosaisilla on ollut mahdollisuus nojautua yhteisön oikeuteen perustuviin perusteisiin välimiesmenettelyn kuluessa, ei takaa täyttä oikeussuojaa, koska tällainen menettely ei – kuten ei myöskään hallinnollinen oikaisumenettely asiassa Peterbroeck – ole oikeudenkäyntimenettely suppeassa merkityksessä. [30]

29. Tehokkuusperiaate ei velvoita kansallisia tuomioistuimia ottamaan esiin viran puolesta yhteisön oikeuteen pohjautuvaa perustetta edes silloin, kun peruste koskee määräystä, joka on yhteisön oikeusjärjestelmässä perustavanlaatuinen. Tehokkuusperiaate edellyttää kuitenkin, että asianosaisille annetaan tosiasiallinen mahdollisuus vedota yhteisön oikeuteen pohjautuvaan perusteeseen kansallisessa tuomioistuimessa. Muussa tapauksessa kansallisella tuomioistuimella on oltava toimivalta ottaa tämä peruste esiin viran puolesta.

30. Kuten tunnettua, käsiteltävänä olevassa asiassa asianosaisilla oli tosiasiallinen mahdollisuus vedota direktiivin 85/511 11 ja 13 artiklaan pohjautuvaan perusteeseen kansalliselle tuomioistuimelle esittämässään argumentaatiossa. Toisin kuin asiassa Peterbroeck, kansalliset menettelysäännöt eivät tehneet kyseisiin määräyksiin vetoamista suhteettoman vaikeaksi. Pelkästään se seikka, että asianosaiset eivät niin tehneet, ei synnytä kansalliselle tuomioistuimelle velvollisuutta tarjota apuaan ja korjata laiminlyöntiä tehokkuusperiaatteen vuoksi.

31. Lisäksi kuten kansallinen tuomioistuin on aivan oikein todennut, direktiivissä 85/511 ei edellytetä, että kansallisten tuomioistuinten on sovellettava sen 11 ja 13 artiklaa viran puolesta. Direktiivin tarkoitus on sen 1 artiklan mukaisesti "määrittää yhteisön – – toimenpiteet suu- ja sorkkataudin torjumiseksi" ja siten suojata karjan terveydentilaa koko yhteisössä. [31] Ei voida päätellä, että tämä tarkoitus voidaan saavuttaa vain, jos kansallinen tuomioistuin toteaa, että sillä on toimivalta ottaa viran puolesta esiin peruste, joka nojautuu siihen, että

30 – Tältä osin asiassa Eco Swiss annettu tuomio on yhteneväinen sen yhteisöjen tuomioistuimen näkemyksen kanssa, jonka mukaan yksityisoikeudelliseen sopimukseen perustuvan, ilman valtion osallistumista toimivan välitystuomioistuimen ei voida katsoa olevan EY 234 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, minkä vuoksi se ei voi esittää kyseisen artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksiä (asia 102/81, Nordsee v. Reederei Mond, tuomio 23.3.1982, Kok. 1982, s. 1095, Kok. Ep. VI, s. 363).

31 – Ks. direktiivin 85/511 johdanto-osa.

päätös kantajien eläinten lopettamisesta suu- ja sorkkataudin leviämisen ehkäisemiseksi perustui sellaisen laboratorion suorittamiin tutkimuksiin, jota ei mainita direktiivin liitteessä B. Siltä osin kuin direktiivillä pyritään antamaan kantajille oikeuksia, näiden oikeuksien tehokas oikeussuoja voidaan lähtökohtaisesti saavuttaa myös ilman, että kansallisella tuomioistuimella olisi velvollisuus viran puolesta vedota direktiiviin. Tässä suhteessa käsiteltävänä olevat asiat eroavat merkittävästi yhdistetyistä asioista Océano Grupo Editorial ja Salvat Editores sekä asiasta Cofidis.

32. Näin ollen tehokkuusperiaate ei edellytä, että kansallinen tuomioistuin tutkii viran puolesta direktiivin 11 ja 13 artiklaan pohjautuvan perusteen. Jäljellä on kuitenkin kysymys siitä, seuraako tällainen vaatimus vastaavuusperiaatteesta.

Vastaavuusperiaate

33. Kun kansallisessa prosessioikeudessa annetaan tuomioistuimelle mahdollisuus ottaa viran puolesta esiin perusteita, vastaavuusperiaate edellyttää, että tämä mahdollisuus ulottuu myös yhteisön oikeuteen pohjautuviin perusteisiin. EY 10 artiklan mukainen yhteistyön periaate merkitsee itse asiassa yhteisön oikeuteen pohjautuvien perusteiden osalta, että kansallisten tuomioistuinten on käytettävä tätä mahdollisuutta. [32] Tavallisesti tuomioistuinten valta ottaa viran puolesta esiin kansalliseen oikeuteen pohjautuvia perusteita on hyvin rajoitettu. Näin ollen herää kysymys siitä, millä tavoin nämä rajoitukset vaikuttavat velvollisuuteen ottaa esiin yhteisön oikeuteen pohjautuvia perusteita.

34. Toisin sanoen kun kansallisella tuomioistuimella on valta tutkia viran puolesta *tiettyjä* kansalliseen oikeuteen pohjautuvia perusteita, vastaavuusperiaate edellyttää, että niillä on tämä valta myös *vastaavien* yhteisön oikeuteen pohjautuvien perusteiden osalta. Ongelma on siis, millä tavoin määritellään, mitkä perusteet ovat "vastaavia".

35. Asia Eco Swiss valaisee tilannetta. [33] Tässä asiassa kysymyksessä olleiden kansallisten menettelysääntöjen mukaan välitystuomio voitiin kumota vain tietyin perustein, muun muassa siitä syystä, että se oli "oikeus-

32 – Ks. tältä osin asia C-72/95, Kraaijeveld, tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5403, 57 ja 58 kohta) ja edellä alaviitteessä 5 mainituissa yhdistetyissä asioissa Van Schijndel ja Van Veen annetun tuomion 13 ja 14 kohta.

33 – Mainittu edellä alaviitteessä 25.

järjestyksen perusteiden vastainen". [34] Kansallinen tuomioistuin selitti, että kansallisten siviiliprosessisääntöjen mukaan välitystuomio on oikeusjärjestyksen perusteiden vastainen "ainoastaan silloin, kun sen sisältö tai sen täytäntöönpano on vastoin pakottavaa oikeussääntöä, joka on luonteeltaan niin perustavanlaatuinen, ettei prosessioikeudellisilla rajoituksilla voida estää sen soveltamista". [35] Kansallinen tuomioistuin huomautti myös, että välitystuomion, joka on ristiriidassa kilpailuoikeutta koskevien kansallisten sääntöjen kanssa, ei yleensä katsottu olevan oikeusjärjestyksen perusteiden kanssa ristiriidassa. [36] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että yhteisön oikeuden näkökulmasta EY 81 artiklan sisältämä kielto on perustavanlaatuinen, pakottava sääntö. Niinpä EY 81 artiklalla oli itse asiassa sama asema kuin kansallisilla oikeusjärjestyksen perusteita koskevilla säännöillä. [37] Näin ollen vastaavuusperiaate edellytti, että kansallisen tuomioistuimen oli kumottava välitystuomio siinä tapauksessa, että se katsoi välitystuomion olevan EY 81 artiklan vastainen. [38]

36. Nyt kysymyksessä olevassa oikeudenkäynnissä oikeusjärjestyksen perusteiden käsitettä käytetään hyvin eri merkityksessä. Kansallisen lainsäädännön merkityksellinen säännös on Algemene Wet Bestuursrechtin (yleinen hallinto-oikeuslaki, jäljempänä Awb) 8 §:n 69 momentin 1 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

"Tuomioistuin, jossa asia on pantu vireille, antaa ratkaisunsa kannekirjelmän, esitettyjen asiakirjojen, alustavan tutkinnan ja istunnossa esitetyn perusteella."

Awb:n 8 §:n 69 momentissa säädetään lisäksi, että tuomioistuimen on täydennettävä oikeudellisia perusteita. Niin tehdessään tuomioistuimen on kuitenkin pysyttävä asianosaisten määrittelemän riita-asian rajoissa. Se voi ylittää riita-asian rajat vain tutkiakseen viran puolesta oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvän perusteen. [39]

34 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 7 kohta.

35 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 24 kohta.

36 – Asiassa Eco Swiss annetun tuomion 24 kohta.

37 – Ks. vastaavasti asia C-295/04, Manfredi, tuomio 13.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6619, 31 kohta).

38 – Ks. erityisesti asiassa Eco Swiss annetun tuomion 37 kohta.

39 – Jans, J. H., *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak*, Amsterdam, Europa Law Publishing, 2005; Brugman, D., "Ambtshalve toetsing afgebakend: de plaats van ambtshalve toetsing in het bestuursprocesrecht in nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief", *Nederlands Tijdschrift voor bestuursrecht*, 2005, nide 8, s. 265–277; Tak, A. Q. C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in teorie en praktijk*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2005, s. 497; Van Ballegooij, G. A. C. M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A. F. M., Den Ouden, W. ja Polak, J. E. M., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer, Kluwer, 2004, s. 232; Van Wijk, H. D., Konijnenbelt, W. ja Van Male, R. M., *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag, Elsevier juridisch, 2002, s. 616; De Haan, P., Drupsteen, T. G. ja Fernhout, R., *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer, Kluwer, 1998, s. 348; Ten Berge, J. B. J. M, De Waard, B. W. N. ja Widdershoven, R. J. G. M., *Het bestuursprocesrecht*, Deventer, W. E. J. Tjeenk Willink, 1996, s. 193–204.

37. Oikeusjärjestyksen perusteet on tässä yhteydessä määritelty kansallisessa oikeuskäytännössä. Käsite muistuttaa oikeusjärjestyksen perusteiden käsitettä sellaisena kuin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käyttää sitä vastaavassa kontekstissa. [40] Alankomaiden hallintolainsäädännössä oikeusjärjestyksen perusteet koskevat pääasiallisesti tuomioistuimen toimivaltaa, kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä tai riitautetun päätöksen antaneen hallintoviranomaisen toimivaltaa. [41] Vastaavuusongelma on ratkaistava suhteessa näihin perusteisiin ja intresseihin, joita niillä pyritään suojaamaan kansallisessa oikeusjärjestelmässä.

38. Lähtökohtaisesti kyseisten intressien määrittäminen on kansallisten tuomioistuinten tehtävä. Kun ne ovat tämän tehneet, on yhteisön oikeusjärjestelmän näkökulmasta tutkittava, mitkä yhteisön oikeuden säännökset ja määräykset suojaavat vastaavia intressejä – toisin sanoen intressejä, joille yhteisön oikeusjärjestelmässä annetaan vastaava rooli ja asema kuin kansallisella tasolla kysymyksessä oleville intresseille.

39. Direktiivin 85/511 11 ja 13 artiklalla pyritään turvaamaan kansanterveyteen ja karjan terveyteen yhteisössä liittyviä intressejä. Tarkemmin sanottuna näillä säännöksillä pyritään saamaan aikaan välttämätön koordinaatio jäsenvaltioiden välillä taistelussa suu- ja sorkkatautivirusta vastaan. [42]

40. Jopa menemättä kansallisen oikeuden yksityiskohtaiseen tarkasteluun voidaan varsin hyvin sanoa, että kyseiset intressit eivät ole niitä intressejä vastaavia, joiden osalta kansallisella tuomioistuimella on valta tutkia perusteita viran puolesta.

41. Tästä seuraa, että pääasioissa käsiteltävänä olevan kaltaisissa olosuhteissa yhteisön oikeudessa ei edellytetä, että kansallinen tuomioistuin ylittää asianosaisten määrittelemän riita-asian rajat tutkiakseen viran puolesta direktiivin 85/511 11 ja 13 artiklaan pohjautuvia perusteita.

40 – Ks. esim. asia T-44/00, Mannesmannröhren-Werke v. komissio, tuomio 8.7.2004 (Kok. 2004, s. II-2223, 178 kohta); yhdistetyt asiat T-437/04 ja T-441/04, Standertskjöld-Nordenstam, tuomio 22.2.2006 (Kok. H. 2006, s. I-A-2-29, 28 kohta); asia T-171/05, Nijs, tuomio 3.10.2006 (31 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa); asia T-285/04, Andrieu v. komissio, tuomio 13.7.2006 (129 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa); asia T-27/02, Kronofrance v. komissio, tuomio 1.12.2004 (Kok. 2004, s. II-4177, 30 kohta) ja asia T-166/01, Lucchini v. komissio, tuomio 19.9.2006 (Kok. 2006, s. II-2875, 144 kohta). Ks. myös esim. yhteisöjen tuomioistuimen seuraava oikeuskäytäntö: asia C-417/04 P, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 2.5.2006 (Kok. 2006, s. I-3881, 36 kohta); asia C-98/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 4.5.2006 (Kok. 2006, s. I-4003, 16 kohta) ja yhdistetyt asiat C-442/03 P ja C-471/03 P, P & O European Ferries v. komissio, tuomio 1.6.2006 (Kok. 2006, s. I-4845, 45 kohta).

41 – Ks. edellä alaviitteessä 39 mainittu kirjallisuus.

42 – Ks. myös edellä alaviitteessä 2 mainitussa asiassa Dokter ym. esittämäni ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

IV Ratkaisuehdotus

42. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa College van Beroep voor het bedrijfslevenin esittämään kysymykseen seuraavasti:

Pääasiassa käsiteltävänä olevan kaltaisissa olosuhteissa yhteisön oikeudessa ei edellytetä, että kansallinen tuomioistuin ylittää asianosaisten määrittelemän riita-asian rajat tutkiakseen viran puolesta yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18.11.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/511/ETY 11 ja 13 artiklaan pohjautuvia perusteita.