JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

YVES BOT

24 päivänä huhtikuuta 2007 [1]

I Johdanto

1. Tämä ennakkoratkaisupyyntö on jatkoa asiassa Kühne & Heitz 13.1.2004 annettuun tuomioon [2] johtaneelle ennakkoratkaisupyynnölle. Finanzgericht Hamburg (Saksa) pyytää siten yhteisöjen tuomioistuinta täsmentämään tämän tuomion sisältöä ja ulottuvuutta.

2. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii ensinnäkin selvittämään, edellyttävätkö lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkiminen ja oikaiseminen, joilla on tarkoitus ottaa huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tällä välin yhteisön oikeuden säännöksestä esittämä tulkinta, että kantaja on kansallisessa tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa vedonnut yhteisön oikeuteen.

3. Seuraavaksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko mahdollisuutta vaatia yhteisön oikeuden vastaisen lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja oikaisemista rajoitettu ajallisesti.

4. Selvitän ensin yhteisöjen tuomioistuimen tämänhetkistä oikeuskäytäntöä sen ongelmakokonaisuuden osalta, joka koskee sellaisten lopullisiksi tulleiden hallintopäätösten ja tuomioistuinten päätösten uudelleen tutkimista, jotka osoittautuvat yhteisön oikeuden vastaisiksi, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä päätöksen tekemisen jälkeen, ja tarkastelen sen jälkeen näitä kahta kysymystä vuorollaan.

5. Ehdotan ensinnäkin, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa asetetun edellytyksen, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätös perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän päätöksen jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät, täyttymiseksi ei ole välttämätöntä, että pääasian kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen hakiessaan riidanalaiseen hallintopäätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – Asia C-453/00 (Kok. 2004, s. I-837).

6. Toiseksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo, ettei yhteisön oikeus ole esteenä sille, että oikeusvarmuuden periaatteen perusteella rajoitetaan ajallisesti mahdollisuutta hakea sellaisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja poistamista, josta on tullut lopullinen, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja joka on osoittautunut yhteisön oikeuden vastaiseksi, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä päätöksen tekemisen jälkeen, ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on asettaa yhteisön oikeuden vastaavuusperiaatetta ja tehokkuusperiaatetta noudattaen määräaika, jonka kuluessa tällainen hakemus on tehtävä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

1. EY 10 artikla

7. EY 10 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi. Ne helpottavat yhteisön päämäärän toteuttamista.

Ne pidättyvät kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamista.”

8. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa, jota tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä, katsonut, että ”EY 10 artiklaan perustuva yhteistyön periaate edellyttää, että hallintoelimen, jolle on esitetty hakemus lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimisesta, jotta se ottaisi huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tällä välin antaman, sovellettavaa oikeussääntöä koskevan tulkinnan, on tutkittava uudelleen tämä päätös, jos

– sillä on kansallisen lainsäädännön mukaan toimivalta muuttaa tätä päätöstä

– kyseisestä päätöksestä on tullut lopullinen sitä viimeisenä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen tuomion takia

– tämä tuomio perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion jälkeen

antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät

– kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää kyseisestä oikeuskäytännöstä.”

2. Asetuksen (ETY) N:o 3665/87 asiaa koskevat säännökset

9. Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27.11.1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87 [3] 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tuen maksaminen edellyttää todistetta siitä, että tuotteet, joiden vienti-ilmoitus on hyväksytty, on viimeistään 60 päivän kuluessa kyseisestä hyväksynnästä viety sellaisenaan yhteisön tullialueelta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 5 ja 16 artiklan säännösten soveltamista.”

10. Tämän asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Vaihtelevan tai vaihtelemattoman tuen maksaminen edellyttää tuotteen yhteisön tullialueelta viennin lisäksi sitä, että tuote, jollei se ole tuhoutunut kuljetuksen aikana ylivoimaisen esteen vuoksi, on tuotu kolmanteen maahan tai tarvittaessa tiettyyn kolmanteen maahan 12 kuukauden kuluessa vienti-ilmoituksen hyväksymispäivästä:

a) kun tuotteen tosiasiallisesta määräpaikasta on vakavia epäilyksiä

– –”

3 – EYVL L 351, s. 1. Tämä asetus on kumottu ja korvattu maataloustuotteiden vientitukijärjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 15.4.1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 800/1999 (EYVL L 102, s. 11).

11. Viimeksi mainittu artikla on samansisältöinen kuin edeltäjänsä eli maataloustuotteiden vientitukijärjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 29.11.1979 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2730/79 [4] 10 artiklan 1 kohta, jota yhteisöjen tuomioistuin on joutunut tulkitsemaan.

12. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Emsland-Stärke 14.12.2000 antamassaan tuomiossa [5] siten katsonut, että asetuksen N:o 2730/79 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen edellytysten täyttämistä voidaan vaatia vain *ennen* vientituen myöntämistä. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä käy riittävästi ilmi säännöksen sanamuodosta, jonka mukaan maksu ”edellyttää – – että tuote – – on tuotu kolmanteen maahan”, sekä tämän asetuksen yhdeksännestä perustelukappaleesta, joka on sanamuodoltaan samanlainen. [6]

B *Kansallinen oikeus*

13. Saksan oikeudessa säädetään 25.5.1976 annetun hallintomenettelylain [7] (Verwaltungsverfahrensgesetz, jäljempänä VwVfG) 48 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä, että lainvastainen hallintotoimi voidaan myös silloin, kun siihen ei voida enää hakea muutosta, poistaa kokonaan tai osittain joko poistamisesta lukien tai taannehtivasti.

14. Saksan oikeuskäytännön mukaan hallintoviranomaisella on pääsääntöisesti vapaa harkintavalta poistaa lopulliseksi tullut lainvastainen hallintotoimi. Tämän oikeuskäytännön perusteella VwVfG:n 48 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä annetaan oikeus tällaisen toimen poistamiseen vain sellaisessa poikkeuksellisessa tapauksessa, jossa toimen pysyttäminen olisi ”täysin kestämätöntä”, kun huomioon otetaan yleisen järjestyksen, vilpittömän mielen, kohtuullisuuden, yhdenvertaisen kohtelun tai ilmeisen lainvastaisuuden käsitteet.

15. Lisäksi VwVfG:n 51 § koskee sellaisten menettelyjen aloittamista uudelleen, jotka on lopetettu hallintotoimella, johon ei voida enää hakea muutosta. VwVfG:n 51 §:n 1 momentissa säädetään, että kyseisen viranomaisen on sen, jota asia koskee, esittämän pyynnön johdosta ratkaistava, onko lopullinen hallintotoimi kumottava tai onko sitä muutettava

– jos toimen taustalla ollut tosiasiatilanne tai oikeudellinen tilanne on toimen hyväksymisen jälkeen muuttunut sen eduksi, jota asia koskee

4 – EYVL L 317, s. 1. Sellaisena kuin se on muutettuna 4.3.1985 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 568/85 (EYVL L 65, s. 5; jäljempänä asetus N:o 2730/79).

5 – Asia C-110/99 (Kok. 2000, s. I-11569).

6 – Tuomion 48 kohta. Sama koskee vastaavasti asetuksen N:o 3665/87 neljättä perustelukappaletta, joka on rinnastettava tämän asetuksen 5 artiklan 1 kohtaan.

7 – BGBl. 1976 I, s. 1253.

– jos on uusia todisteita, joiden johdosta päätös olisi ollut edullisempi sille, jota asia koskee

– jos on siviiliprosessilain (Zivilprozessordnung) 580 §:n mukaisia syitä asia käsittelyn uudelleen aloittamiseen.

III Tosiseikat ja pääasian oikeudenkäynti

16. Willy Kempter KG (jäljempänä Kempter tai kantaja) vei vuosina 1990–1992 nautoja eri arabimaihin ja entisen Jugoslavian maihin. Tämän perusteella se haki ja sai vientitukea Hauptzollamt Hamburg-Jonasilta (jäljempänä Hauptzollamt).

17. Oberfinanzdirektion Freiburgin (alueellinen vero- ja tulliviranomainen) Betriebsprüfungsstelle Zoll (tullivalvontayksikkö) totesi tarkastuksen johdosta, että eräät eläimet olivat kuolleet tai ne oli hätäteurastettu kuljetuksen aikana tai karanteenin aikana määrämaassa.

18. Näin ollen Hauptzollamt vaati 10.8.1995 tekemässään päätöksessä Kempteriä palauttamaan tälle maksetut vientituet, joiden määrä oli 360 022,62 Saksan markkaa.

19. Finanzgericht Hamburg hylkäsi 16.6.1999 antamallaan tuomiolla kantajan tästä päätöksestä nostaman kanteen sillä perusteella, ettei kantaja ollut esittänyt todistetta siitä, että eläimet oli tuotu kolmanteen maahan asetuksen N:o 3665/87 5 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti.

20. Bundesfinanzhof hylkäsi Kempterin tästä tuomiosta tekemän valituksen 11.5.2000 antamallaan päätöksellä.

21. Yhteisöjen tuomioistuin antoi 14.12.2000 edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke tuomion, jossa se – kuten on syytä muistuttaa – katsoi erityisesti, että vaihtelevan tai vaihtelemattoman tuen maksamiselle asetetun edellytyksen, että tuote on, jollei se ole tuhoutunut kuljetuksen aikana ylivoimaisen esteen vuoksi, tuotu kolmanteen maahan tai tarvittaessa tiettyyn kolmanteen maahan, täyttämistä voidaan vaatia vain ennen tämän tuen myöntämistä.

22. Bundesfinanzhof sovelsi 21.3.2002 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimen näin esittämää tulkintaa viitaten edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annettuun tuomioon.

23. Kempter vaati 16.9.2002 päivätyllä kirjelmällään Hauptzollamtia aloittamaan menettelyn uudelleen ja poistamaan vientituen palauttamista koskevan päätöksen. Kempter perusti hakemuksensa siihen, että oikeustila oli tällä välin muuttunut. Se vetosi tältä osin Bundesfinanzhofin 21.3.2002 antamaan tuomioon, josta se ilmoitti saaneensa tiedon 1.7.2002 SAB-yhtiön lähetettyä sen sille faksilla.

24. Hauptzollamt hylkäsi tämän hakemuksen 5.11.2002 tekemällään päätöksellä, jossa se korosti, että tämä oikeuskäytännön muutos ei merkinnyt sellaista oikeustilan muutosta, joka olisi yksin oikeuttanut aloittamaan menettelyn uudelleen VwVfG:n 51 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Kantajan tästä päätöksestä tekemä hallintovalitus hylättiin 25.3.2003 tehdyllä päätöksellä.

25. Seuraavaksi Kempter saattoi asian 26.4.2004 Finanzgericht Hamburgin käsiteltäväksi ja väitti erityisesti, että lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimisen edellytykset, jotka yhteisöjen tuomioistuin oli esittänyt edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa, olivat täyttyneet nyt esillä olevassa asiassa ja että 10.8.1995 tehty palautuspäätös oli tämän vuoksi poistettava.

IV Ennakkoratkaisupyyntö

26. Finanzgericht Hamburg toteaa ennakkoratkaisupyynnössään ensinnäkin, että asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että 10.8.1995 tehtyä palautuspäätöstä on edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annetun tuomion valossa pidettävä lainvastaisena. Asiaosaiset ovat kuitenkin eri mieltä siitä, onko Hauptzollamt yhteisöjen tuomioistuimen tässä tuomiossa esittämän tulkinnan huomioon ottamiseksi velvollinen tutkimaan uudelleen tämän päätöksen, joka on tullut lopulliseksi ennen edellä mainitun tuomion antamista.

27. Niiden neljän edellytyksen osalta, jotka yhteisöjen tuomioistuin on luetellut edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa,[8] ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kaksi ensimmäistä

8 – Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tässä pelkästään tämän tuomion tuomiolauselman neljään luetelmakohtaan mutta ei siihen, mitä voitaisiin pitää ensimmäisenä edellytyksenä, eli siihen, että hallintoelimelle on esitetty hakemus päätöksen uudelleen tutkimisesta.

edellytystä täyttyy. Hauptzollamtilla nimittäin todellakin on VwVfG:n 48 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla toimivalta muuttaa palautuspäätöstä. Päätöksestä on lisäksi tullut lopullinen sitä viimeisenä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen antaman päätöksen takia. [9]

28. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä vastoin sitä, onko edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa mainittu kolmas edellytys täyttynyt. Tämän edellytyksen mukaan asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen tuomion on perustuttava yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät.

29. Finanzgericht Hamburg katsoo, että jos tämän edellytyksen on tulkittava tarkoittavan, että kantajan on täytynyt riitauttaa hallintotoimi oikeudessa yhteisön oikeuteen vedoten ja että kansallisen tuomioistuimen on täytynyt hylätä kanne esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä, kantajan kanne on hylättävä. Kantaja ei nimittäin ole vedonnut sen enempää Finanzgerichtissä kuin Bundesfinanzhofissakaan yhteisön oikeuden eli asetuksen N:o 3665/87 5 artiklan 1 kohdan virheelliseen tulkintaan.

30. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsityksen mukaan edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetusta tuomiosta voidaan kuitenkin päätellä, että myöskään tähän tuomioon johtaneessa asiassa kantaja ei ollut pyytänyt, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitettäisiin ennakkoratkaisukysymys. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lisäksi taipuvainen katsomaan, ettei sen, etteivät kansalliset tuomioistuimet ole havainneet yhteisön oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen tärkeyttä, pitäisi koitua yksityisen oikeussubjektin vahingoksi.

31. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz asettaman neljännen edellytyksen ulottuvuutta eli sen edellytyksen ulottuvuutta, jonka mukaan kyseessä olevan henkilön on täytynyt kääntyä hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

32. Finanzgericht Hamburg selittää tältä osin, että pääasian oikeudenkäynnillä on se erityispiirre, että Kempter esitti 16.9.2002 päivätyllä kirjelmällään eli 19 kuukautta yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke 14.12.2000 antaman tuomion jälkeen Hauptzollamtille vaatimuksensa 10.8.1995 tehdyn palautuspäätöksen poistamisesta.

9 – Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä on merkityksetöntä, että Bundesfinanzhof ei ole kansallisten menettelysääntöjen erityispiirteiden vuoksi ratkaissut asiaa tuomiolla vaan päätöksellä. Tuomioistuimen ratkaisun muodolla ei ole merkitystä, kunhan kantaja on käyttänyt kaikki oikeussuojakeinot, joita sillä on kansallisen oikeuden nojalla.

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää seuraavaksi käsityksenään, että määräajan, jonka kuluessa lopullisen hallintopäätöksen muuttamista on pyydettävä, on liityttävä siihen, milloin se, jota asia koskee, on tosiasiallisesti saanut tiedon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Siltä osin kuin on kysymys yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa käyttämän adverbin ”välittömästi” tulkinnasta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tällä ilmaisulla on Saksan oikeudessa tarkoitus arvioida kausaliteettia. [10] Finanzgericht Hamburg on näin ollen taipuvainen ymmärtämään tämän ilmaisun niin, että se tarkoittaa ”viivytyksettä” tai ”ilman tuottamuksellista viivyttelyä”. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tämä huomioon ottaen on katsottava, että uudelleen tutkimista koskeva hakemus, joka on tehty kolmen kuukauden kuluttua yhteisöjen tuomioistuimen esittämän tulkinnan tiedoksi saamisesta, täyttää yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa asettaman neljännen edellytyksen.

34. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin yleisemmin sitä, onko mahdollisuutta saada voimassa oleva yhteisön oikeuden vastainen hallintopäätös korjattua rajoitettu ajallisesti oikeusvarmuutta koskevista syistä vai onko tämä mahdollisuus päinvastoin ajallisesti rajoittamaton.

35. Koska viranomaisen on sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamassa tuomiossa esittämää yhteisön oikeussäännön tulkintaa ennen tämän tuomion antamista syntyneisiin oikeussuhteisiin, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei näe mitään syytä, miksi mahdollisuutta hakea edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annetun tuomion perusteella sellaisen lopullisen hallintopäätöksen poistamista, joka on yhteisön oikeuden vastainen, pitäisi poikkeuksellisesti rajoittaa ajallisesti.

36. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tämän vuoksi päättänyt lykätä asian käsittelyä, kunnes yhteisöjen tuomioistuin vastaa seuraaviin kahteen ennakkoratkaisukysymykseen:

”1) Edellyttääkö lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen uudelleen tutkiminen ja oikaisu yhteisöjen tuomioistuimen tällä välin esittämän, sovellettavaa yhteisön oikeutta koskevan tulkinnan huomioon ottamiseksi, että se, jota asia koskee, on riitauttanut hallintopäätöksen tuomioistuimessa yhteisön oikeuteen vedoten?

2) Onko mahdollisuutta hakea yhteisön oikeuden vastaisen lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja korjaamista rajoitettu yhteisön oikeuteen perustuvista pakottavista syistä ajallisesti niiden edellytysten lisäksi, jotka on asetettu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa [Kühne & Heitz] antamassa tuomiossa?”

10 – Ilmaisu on saksaksi ”unmittelbar”, joka tarkoittaa ”välittömästi” tai ”suoraan”.

V Asian tarkastelu

A *Alustavat huomautukset tämänhetkisestä oikeuskäytännön linjasta*

37. Ennen kuin esitän näitä kahta ennakkoratkaisukysymystä koskevan analyysini, on mielestäni tarpeen selvittää yhteisöjen tuomioistuimen tämänhetkistä oikeuskäytäntöä, joka koskee hallintoviranomaisten ja tuomioistuinten sellaisten päätösten uudelleen tutkimista, jotka ovat tulleet lopullisiksi ja jotka osoittautuvat yhteisön oikeuden, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä päätöksen tekemisen jälkeen, vastaisiksi. Siten voidaan yksilöidä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saatetut eri tilanteet, se, miten yhteisöjen tuomioistuin on ymmärtänyt ne, ja edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion kattaman tilanteen erityispiirteet.

38. Totean aluksi, että kun jätetään huomiotta vivahde-erot niiden eri tilannevaihtoehtojen välillä, joissa on kysymys lopullisiksi tulleiden kansallisten päätösten uudelleen tutkimisesta, tämän oikeuskäytännön johtoajatuksena on merkitys, jonka yhteisöjen tuomioistuin on halunnut antaa oikeusvarmuuden periaatteelle.

39. Oikeusvarmuuden periaate, jonka yhteisöjen tuomioistuin on jo kauan sitten tunnustanut yhteisön oikeuden yleiseksi periaatteeksi, [11] on kaksitahoinen, koska sillä pyritään varmistamaan sekä oikeussäännön laatu ja koskemattomuus että oikeudellisten tilanteiden vakaus. [12]

40. Juuri oikeudellisten tilanteiden vakautta koskeva vaatimus on keskeisessä asemassa niiden huolenaiheiden joukossa, joita yhteisöjen tuomioistuin on tuonut esiin useissa viimeaikaisissa tuomioissaan.

41. Koska oikeusvoiman periaate auttaa tämän oikeudellisten tilanteiden vakautta koskevan pakottavan vaatimuksen toteutumista, se on ollut yhteisöjen tuomioistuimen erityisen huomion kohteena.

42. Kun yhteisöjen tuomioistuin asiassa Köbler 30.9.2003 antamassaan tuomiossa [13] vastasi eräiden hallitusten väitteisiin, joissa vedottiin lopullisten päätösten oikeusvoimaa koskevaan periaatteeseen sen kannan tueksi, että periaatetta, jonka mukaan valtio on vastuussa yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetuista vahingoista, ei voida soveltaa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien tuomioistuinten päätöksiin, se korosti painokkaasti lopullisten päätösten

11 – Ks. yhdistetyt asiat 42/59 ja 49/59, Snupat v. korkea viranomainen, tuomio 22.3.1961 (Kok. 1961, s. 99, Kok. Ep. I, s. 95) ja asia 13/61, De Geus, tuomio 6.4.1962 (Kok. 1962, s. 89, Kok. Ep. I, s. 121).

12 – Mehdi, R., *Variations sur le principe de sécurité juridique*, Liber Amicorum Jean Raux, Apogée, Rennes, 2006, s. 177, s. 178.

13 – Asia C-224/01 (Kok. 2003, s. I-10239).

oikeusvoimaa koskevan periaatteen tärkeyttä. Se katsoi, että ”sekä oikeusrauhan ja oikeussuhteiden vakauden että hyvän lainkäytön varmistamiseksi on tärkeää, että kaikkien käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen käytön tai näitä oikeussuojakeinoja varten säädettyjen määräaikojen umpeenkulumisen jälkeen lopullisiksi tulleita tuomioistuinten päätöksiä ei voida enää saattaa kyseenalaisiksi”. [14] Se totesi lisäksi, että ”sen periaatteen tunnustamisesta, että valtio on vahingonkorvausvastuussa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksen johdosta, ei sinänsä seuraa, että tällaisen lopullisen päätöksen oikeusvoima saatetaan kyseenalaiseksi[, koska m]enettelyllä, jossa vaaditaan valtion vahingonkorvausvastuun toteamista, ei ole sama kohde eikä välttämättä samat asianosaiset kuin menettelyssä, joka on johtanut oikeusvoiman saaneeseen lopulliseen päätökseen”, [15] ja koska se ei kuitenkaan edellytä vahingon aiheuttaneen tuomioistuinpäätöksen muuttamista.

43. Asiassa Kapferer 16.3.2006 antamassaan tuomiossa [16] yhteisöjen tuomioistuin on jälleen korostanut lopullisiksi tulleiden tuomioistuinpäätösten vakautta koskevaa vaatimusta ja merkitystä, joka oikeusvoiman periaatteella on tässä tarkoituksessa sekä yhteisön oikeusjärjestyksessä että kansallisissa oikeusjärjestyksissä. [17] Yhteisöjen tuomioistuin on myös asiassa Eco Swiss 1.6.1999 antamaansa tuomioon [18] viitaten johtanut tästä periaatteen, jonka mukaan ”yhteisön oikeudessa ei edellytetä, että kansallisen tuomioistuimen olisi jätettävä soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joiden perusteella ratkaisu on lainvoimainen, vaikka siten olisi mahdollista lopettaa yhteisön oikeuden loukkaus kyseisellä ratkaisulla”. [19]

44. Tätä oikeuskäytännön linjaa jatkaen ja tällä kertaa lopullisten hallintopäätösten osalta yhteisöjen tuomioistuimella on ollut edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz tilaisuus tuoda esiin, miten se aikoo sovittaa yhteisön oikeuden ensisijaisuutta koskevasta periaatteesta ja yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuasioissa antamien tuomioiden taannehtivasta vaikutuksesta johtuvat vaatimukset yhteen niiden vaatimusten kanssa, jotka johtuvat oikeusvarmuuden periaatteesta yhdessä lopullisten päätösten oikeusvoimaa koskevan periaatteen kanssa.

45. Tässä asiassa ongelmana oli erityisesti se, oliko kansallisen viranomaisen velvollisuutta soveltaa yhteisön oikeuden säännöstä, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin oli sitä tulkinnut, myös oikeussuhteisiin, jotka olivat syntyneet ja jotka oli perustettu, ennen kuin yhteisöjen tuomioistuin antoi tulkintaa koskevan ennakkoratkaisun, noudatettava riippumatta siitä, että hallintopäätös oli tullut

14 – Tuomion 38 kohta.

15 – Tuomion 39 kohta.

16 – Asia C-234/04 (Kok. 2006, s. I-2585).

17 – Tuomion 20 kohta.

18 – Asia C-126/97 (Kok. 1999, s. I-3055, 46 ja 47 kohta).

19 – Em. asia Kapferer, tuomion 21 kohta. Sillä, millainen merkitys oikeusvoiman periaatteelle on annettava, on keskeinen asema myös yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-119/05, Lucchini Siderurgica, jossa julkisasiamies Geelhoed on esittänyt ratkaisuehdotuksen 14.9.2006.

lopulliseksi, ennen kuin vaadittiin päätöksen muuttamista yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion noudattamiseksi.

46. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti, että oikeusvarmuus on yksi yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista ja että lopullisuus, jonka hallintopäätös saavuttaa, kun muutoksenhakua varten säädetyt kohtuulliset määräajat ovat päättyneet tai kun muutoksenhakukeinot on käytetty, myötävaikuttaa tähän oikeusvarmuuteen, ja se päätteli tämän perusteella, että ”yhteisön oikeudessa ei edellytetä, että hallintoelimellä olisi lähtökohtaisesti velvollisuus muuttaa hallintopäätöstä, josta on tullut lopullinen”. [20]

47. Yhteisöjen tuomioistuimen tavoitteleman lähestymistavan sävy oli siis selvä, sillä oikeusvarmuuden periaatteen asettamat vaatimukset huomioon ottaen sääntönä on, että kansallinen viranomainen ei ole yhteisön oikeuden perusteella velvollinen muuttamaan hallintopäätöstä, josta on tullut lopullinen. Se on velvollinen tutkimaan tällaisen päätöksen uudelleen ja tarpeen vaatiessa muuttamaan sitä vain poikkeuksellisesti olosuhteissa, jotka yhteisöjen tuomioistuin on yrittänyt rajata tyhjentävästi.

48. Tässä pyrkimyksessään yhteisöjen tuomioistuin on nojautunut tiiviisti käsiteltävänään olleen asian asiayhteyteen. Se luettelee siten neljä ”olosuhdetta”, jotka ovat ominaisia pääasialle ja jotka yhdessä luovat EY 10 artiklan välityksellä hallintoelimelle, jolle on esitetty hakemus päätöksen uudelleen tutkimisesta, velvollisuuden tutkia asia uudelleen. On palautettava mieleen nämä olosuhteet, jotka yhteisöjen tuomioistuin tuo esiin sekä tuomion perusteluissa että tuomiolauselmassa ja jotka ovat seuraavat:

– kansallisessa lainsäädännössä annetaan hallintoelimelle toimivalta muuttaa lopullista hallintopäätöstä

– tästä päätöksestä on tullut lopullinen sitä viimeisenä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen tuomion takia

– tämä tuomio perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät, ja

– kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää kyseisestä oikeuskäytännöstä.

20 – Em. asia Kühne & Heitz, tuomion 24 kohta.

49. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ”[t]ällaisessa tilanteessa kyseisellä hallintoelimellä on EY 10 artiklaan perustuvaa yhteistyön periaatetta sovellettaessa velvollisuus tutkia uudelleen [lopullinen hallinto] päätös yhteisöjen tuomioistuimen tällä välin antaman, sovellettavaa yhteisön oikeuden säännöstä koskevan tulkinnan huomioon ottamiseksi. Hallintoelimen on [lisäksi] ratkaistava tämän uudelleentutkinnan tulosten perusteella, miltä osin sen on muutettava kyseistä päätöstä, jolloin kolmansien intressejä ei voida loukata”. [21]

50. Ratkaisu, jonka yhteisöjen on näin muotoillut edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa, on saattanut herättää jonkin verran epätietoisuutta.

51. Ero, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimisen ja poistamisen välillä, on voinut johtaa siihen, että tässä tuomiossa esitetyn ratkaisun ymmärretään tarkoittavan, että siinä ilmaistu velvollisuus koskee vain tällaisen päätöksen uudelleen tutkimista ja että toimivaltaisen hallintoelimen on noudatettava täysin menettelysääntöjä, joilla kansallisessa oikeudessa säännellään tällaisen päätöksen poistamista. Edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion tällaisen tulkinnan mukaan toimivaltainen hallintoelin kylläkin on EY 10 artiklan nojalla velvollinen tutkimaan uudelleen lopullisen hallintopäätöksen, mutta se voi siinäkin tapauksessa, että uudelleentutkinta osoittaa, että päätös on ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen yhteisön oikeudesta jälkeenpäin esittämän tulkinnan kanssa, ja että muut tässä tuomiossa mainitut olosuhteet ovat olemassa, kieltäytyä poistamasta päätöstä, jos kansallisessa oikeudessa annetaan sille tältä osin harkintavaltaa.

52. Mielestäni edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion tällaista tulkintaa ei pidä hyväksyä. Yhdyn tältä osin Euroopan yhteisöjen komission kantaan, jonka mukaan tätä tuomiota on tulkittava niin, että kun toimivaltaisella hallintoelimellä on kansallisen oikeuden nojalla toimivalta poistaa lopullinen hallintopäätös ja tässä tuomiossa tarkasti kuvaillut olosuhteet ovat olemassa, se on EY 10 artiklan nojalla myös velvollinen poistamaan päätöksen, jos tällaista päätöstä uudelleen tutkittaessa ilmenee, että päätöksestä on tullut yhteensoveltumaton sellaisen yhteisön oikeuden tulkinnan kanssa, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tällä välin esittänyt. [22]

53. Katson nimittäin, että kun yhteisöjen tuomioistuin on muotoillut tuomion 27 kohdan tällä tavalla, se on halunnut täsmentää, että vaikka toimivaltaiselle hallintoelimelle syntyy EY 10 artiklan perusteella ja mainituissa olosuhteissa velvollisuus tutkia päätös uudelleen, riitautetun lopullisen hallintopäätöksen poistaminen ei sitä vastoin

21 – Sama, tuomion 27 kohta.

22 – Ks. komission huomautusten 40 kohta.

kuitenkaan ole automaattista, koska se riippuu nimenomaan siitä tuloksesta, johon uudelleentutkinnassa päädytään.

54. Ero, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt tällaisen päätöksen uudelleen tutkimisen ja poistaminen välillä, on ymmärrettävissä siinä asiayhteydessä, joka johti edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon. Tämän tuomion mukaan toimivaltaisen hallintoelimen on nimittäin silloin, kun se tutkii uudelleen hallintopäätöksen, jossa vaaditaan maksettujen vientitukien palauttamista, ratkaistava, oliko tuensaajalla oikeus vientitukeen kunkin viedyn tuotteen – tässä tapauksessa siipikarjanlihapalojen – osalta, ja jos oli, minkä suuruiseen tukeen sillä oli oikeus. Tämä uudelleentutkinta muodostuu siis konkreettisesti siitä, että asian tosiseikkoihin sovelletaan tulkintaa, jonka yhteisöjen tuomioistuin oli esittänyt asiassa Voogd Vleesimport en -export 5.10.1994 antamassaan tuomiossa [23] ja jonka mukaan ”koipi-reisipalaa, jossa on mukana osa selkää, on – – pidettävä vanhan nimikkeistön alanimikkeessä 02.02 B II e) 3 ja uuden nimikkeistön alanimikkeessä 0207 41 51 000 tarkoitettuna koipi-reisipalana, jos selkäkappale ei ole niin suuri, että tuotteen ominaisluonne johtuisi siitä”, [24] ja tehdään tästä johtuvat päätelmät kaikkien vietyjen tuotteiden osalta.

55. Mielestäni tällaisessa tilanteessa EY 10 artikla siis velvoittaa hallintoelimen poistamaan hallintopäätöksensä siinä määrin kuin on tarpeen uudelleentutkinnan tulosten huomioon ottamiseksi. Käsitykseni mukaan yhteisöjen tuomioistuin halusi tuoda tämän esiin, kun se edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa täsmensi uudelleen tutkimista koskevan velvollisuuden tavoitetta, joka on ”yhteisöjen tuomioistuimen tällä välin antaman, sovellettavaa [yhteisön oikeuden] oikeussääntöä koskevan tulkinnan [huomioon ottaminen]”. [25]

56. Lisäksi on todettava, että menettelytapa, jonka yhteisöjen tuomioistuin päätti omaksua tässä asiassa ja joka muodostuu siitä, että EY 10 artiklaa tulkitaan tiiviissä yhteydessä pääasian olosuhteisiin, on saattanut synnyttää epäilyjä tämän tuomion ulottuvuudesta. Jotkut ovat siten voineet pohtia, onko tuomio periaatteellinen vai pelkästään tapauskohtainen, kuten on voitu ajatella sen perusteella, että tuomiossa viitataan pääasian olosuhteisiin nimenomaisesti ja toistuvasti.

57. Yhteisöjen tuomioistuimen myöhemmän oikeuskäytännön perusteella pystytään tietyssä määrin hälventämään eräät näistä epäilyistä. Koska yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen viitannut edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamaansa tuomioon ja korottanut tässä tuomiossa luetellut ”olosuhteet” ”edellytysten” arvoon, se näyttää haluavan, että tätä tuomiota pidetään sen oikeuskäytännössä lähtökohtana, joka on irrotettavissa tuomion antamiseen

23 – Asia C-151/93 (Kok. 1994, s. I-4915).

24 – Tuomion 20 kohta.

25 – Tuomion 27 ja 28 kohta.

johtaneelle asialle ominaisista tapauskohtaisista tosiseikoista ja sitä koskevasta kansallisesta oikeudesta.

58. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Kapferer antamassaan tuomiossa siten tuonut esiin ”edellytyksen”, että kyseessä olevalla elimellä on oltava toimivalta muuttaa lopullista päätöstä. [26] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor 19.9.2006 antamassaan tuomiossa [27] todennut, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion 28 kohdasta ilmenee, että ”hallintopäätöksen tekemisestä vastuussa olevan hallintoelimen on EY 10 artiklasta ilmenevän yhteistyön periaatteen nojalla tutkittava uudelleen tämä päätös ja mahdollisesti poistettava se, *jos – – neljä edellytystä ovat täyttyneet*”. [28]

59. Tästä huolimatta edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettu tuomio vaikuttaa pääasiallisesti siltä, että sillä oli tarkoitus ratkaista juuri tietty tilanne eli tilanne, jossa oli vaadittu sellaisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista, josta oli tullut lopullinen, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot oli käytetty, ja joka oli osoittautunut yhteisön oikeuden, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin oli tulkinnut sitä päätöksen tekemisen jälkeen, vastaiseksi ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä, mikä oli EY 234 artiklan kolmannen kohdan vastaista. [29] Edellä mainitussa asiassa Kapferer annettu tuomio sekä yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor annettu tuomio puhuvat tämän luonnehdinnan puolesta, koska niissä viitataan edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon, jotta niissä tehtäisiin pesäero tästä ja vielä melko jyrkästi. [30]

60. Yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Kapferer antamassaan tuomiossa siten suhtautunut vähintäänkin varovaisesti mahdollisuuteen soveltaa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa lopullisen hallintopäätöksen osalta esitettyjä periaatteita lainvoimaiseksi tulleen tuomioistuimen päätöksen yhteydessä. [31] Vaikka yhteisöjen tuomioistuin viittaa varovaisesti tässä tuomiossa asetettuun ensimmäiseen edellytykseen eli siihen, että kyseessä olevalla elimellä on kansallisen lainsäädännön mukaan toimivalta muuttaa aikaisemmin tekemäänsä päätöstä, se toteaa

26 – Tuomion 23 kohta.

27 – Yhdistetyt asiat C-392/04 ja C-422/04 Kok. 2006, s. I-8559).

28 – Tuomion 52 kohta (kursivointi tässä).

29 – Kuten komissio korostaa huomautustensa 21 kohdassa, voidaan siis katsoa, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamallaan tuomiolla ottanut sen (edellä mainitussa asiassa Köbler annetusta tuomiosta johtuvan) vahingonkorvausvelvollisuuden lisäksi, joka valtiolla on siinä tapauksessa, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt tuomioistuin on rikkonut yhteisön oikeutta, yksityisen oikeussubjektin hyväksi käyttöön toisen oikeussuojakeinon, jotta tämä voisi sovellettavien säännösten yhteisön oikeuden vastaisesta tulkinnasta ja ennakkoratkaisupyynnön esittämisvelvollisuuden laiminlyönnistä huolimatta vedota oikeuteen, joka taataan tällaiselle oikeussubjektille yhteisön oikeudessa.

30 – Totean myös, että toinen ennakkoratkaisukysymys, jonka Finanzgericht Hamburg esitti ennakkoratkaisupyynnössä, joka johti asiassa C-274/04, ED & F Man Sugar, 6.4.2006 annettuun tuomioon (Kok. 2006, s. I-3269), olisi voinut saada yhteisöjen tuomioistuimen määrittämään kantansa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon. Yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin katsoi, että ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen toiseen kysymykseen ei ollut tarpeen vastata.

31 – Tämä varovaisuus ilmenee seuraavasta tuomion katkelmasta: ”jos [asiassa Kühne & Heitz annetussa] tuomiossa asetetut periaatteet olisivat sovellettavissa sellaisessa yhteydessä – kuten nyt pääasiassa kyseessä olevassa asiassa – joka koskee lainvoimaista tuomioistuimen ratkaisua” (tuomion 23 kohta).

heti, että tämä edellytys ei täyty edellä mainitussa asiassa Kapferer annettuun tuomioon johtaneessa asiayhteydessä.

61. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor annetussa tuomiossa ilmaistaan selvästi, ettei yhteisöjen tuomioistuin halua soveltaa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa mainittuja periaatteita tilanteeseen, jossa se, joka vaatii lopullisen hallintopäätöksen poistamista, ei ole käyttänyt oikeuttaan nostaa kanne tästä päätöksestä. On muistutettava lyhyesti, millainen oli tämän tuomion asiayhteys tosiseikkojen ja oikeudellisen seikkojen osalta, jotta voitaisiin ymmärtää, miten tämä lähestymistapa eroaa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetusta tuomiosta. Tämän selvittäminen on sitäkin välttämättömämpää, kun edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor annettuun tuomioon johtaneessa tapauksessa relevantti kansallinen säännös oli VwVfG:n 48 §:n 1 momentti, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassakin.

62. Kahdelle televiestintäyritykselle i-21:lle ja Arcorille oli määrätty yksittäisestä teletoimiluvasta maksut. Ne olivat maksaneet kyseiset maksut niitä riitauttamatta, eivätkä ne olleet hakeneet muutosta yhden kuukauden kuluessa siitä, kun kyseiset maksupäätökset oli annettu niille tiedoksi. Maksujen suuruus perustui sääntelyviranomaisen yleisiä hallinnollisia kuluja koskevaan ennusteeseen 30 vuoden ajalta.

63. Bundesverwaltungsgericht oli todennut säädetyssä määräajassa riitautettua maksupäätöstä koskevan kumoamiskanteen yhteydessä, että teletoimilupaa koskevista maksuista annettu asetus oli televiestintälain ja Saksan perustuslain vastainen, ja se oli pysyttänyt asianomaista päätöstä koskevan kumoamistuomion. Tämän tuomion johdosta i-21 ja Arcor olivat tuloksettomasti vaatineet suorittamiensa maksujen palauttamista. Kumpikin oli siten nostanut kanteen Verwaltungsgerichtissä, joka oli hylännyt kanteet sillä perusteella, että i-21:tä ja Arcoria koskevista maksupäätöksistä oli tullut lopullisia, eikä esillä olleessa asiassa ollut kyseenalaistettava hallintoelimen kieltäytymistä poistaa kyseiset päätökset.

64. Koska i-21 ja Arcor katsoivat, että Verwaltungsgericht oli tehnyt oikeudellisen virheen sekä kansalliseen oikeuteen nähden että yhteisön oikeuteen nähden, ne tekivät seuraavaksi Bundesverwaltungsgerichtiin Revision-valituksen.

65. Tämä kansallinen tuomioistuin halusi tiedustella yhteisöjen tuomioistuimelta kahta asiaa. Ensinnäkin se pyysi yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, oliko telepalvelualan yleisten valtuutusten ja yksittäisten toimilupien yhteisistä puitteista 10.4.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/13/EY [32] 11 artiklan 1 kohta esteenä

32 – EYVL L 117, s. 15.

sille, että yksittäisistä toimiluvista peritään maksu, jonka laskennassa otetaan huomioon sääntelyviranomaisen yleiset hallinnolliset kulut, jotka liittyvät kyseisten toimilupien toteuttamiseen 30 vuoden ajalta, mihin yhteisöjen tuomioistuin vastasi myöntävästi.

66. Toiseksi Bundesverwaltungsgericht halusi tietää, oliko EY 10 artiklaa ja direktiivin 97/13 11 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että niiden perusteella oli poistettava maksupäätökset, joita ei ollut kansallisessa lainsäädännössä asetetussa määräajassa riitautettu, jos kansallisessa lainsäädännössä sallitaan tällainen poistaminen muttei edellytetä sitä.

67. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeneista päätöksistä ilmenee, että Bundesverwaltungsgericht pyysi yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan kantaa siihen, rajoittivatko EY 10 artikla ja direktiivin 97/13 11 artiklan 1 kohta kansallisen sääntelyviranomaisen harkintavaltaa maksupäätösten poistamisen osalta,[33] kun huomioon otetaan erityisesti se, mitä yhteisöjen tuomioistuin oli todennut edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassaan tuomiossa.[34]

68. Siltä osin kuin on kysymys tämän tuomion mahdollisesta soveltamisesta tässä tilanteessa, yhteisöjen tuomioistuin toteaa yksiselitteisesti seuraavaa:

”53 Edellä mainittu asia Kühne & Heitz eroaa – – täysin pääasioista. Kühne & Heitz NV -yritys oli näet käyttänyt kaikki sen käytettävissä olevat oikeussuojakeinot, kun taas pääasioissa i-21 ja Arcor eivät ole vedonneet oikeuteensa hakea muutosta niiden osalta tehtyihin maksupäätöksiin.

54 Näin ollen i-21:n puoltamasta näkemyksestä poiketen edellä mainittu asia Kühne & Heitz ei ole merkityksellinen selvitettäessä sitä, onko hallintoelin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa velvollinen tutkimaan uudelleen lopullisiksi tulleet päätökset.”

33 – Muistutan, että Saksan oikeuskäytännön mukaan hallintoviranomaisella on VwVfG:n 48 §:n 1 momentin perusteella lähtökohtaisesti vapaa harkintavalta poistaa lopulliseksi tullut lainvastainen hallintotoimi. Kyseinen harkintavalta voi kuitenkin supistua olemattomiin, jos kysymyksessä olevan toimen voimassa pitäminen on yleistä järjestystä, vilpitöntä mieltä, kohtuullisuutta, yhdenvertaista kohtelua tai ilmeistä lainvastaisuutta koskevien käsitteiden kannalta ”täysin kestämätöntä”.

34 – Bundesverwaltungsgericht totesi tältä osin, ettei Revisionvaatimuksia voitu hyväksyä pelkästään kansallisen oikeuden perusteella. Tämän tuomioistuimen mukaan kyse ei ollut tilanteesta, jossa maksupäätösten voimassa pitäminen olisi ollut ”täysin kestämätöntä” ja jossa viranomaisten harkintavalta olisi ollut supistunut siinä määrin, että ne olisivat saattaneet ainoastaan poistaa päätökset.

69. Koska edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa esitettyä ratkaisua ei näin ollen voida soveltaa, jos hallintopäätökseen, jonka poistamista vaaditaan, ei ole haettu muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisissa määräajoissa, se, onko toimivaltaisen hallintoelimen poistettava päätös, riippuu täysin asiaan sovellettavista kansallisista säännöksistä eli VwVfG:n 48 §:n 1 momentista. Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskeva periaate säilyttää täysin vaikutuksensa, vaikka tehokkuusperiaate ja vastaavuusperiaate edelleen asettavat sille rajat. Juuri viimeksi mainittu periaate on sitä paitsi tältä osin ratkaisevassa asemassa.

70. Vastaavuusperiaate nimittäin edellyttää, että kaikkia kansallisia menettelysääntöjä ”sovelletaan samalla tavalla riippumatta siitä, onko kyse yhteisön oikeuden rikkomisesta tai kansallisen oikeuden rikkomisesta”. [35] Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että ”jos muutoksenhakuun sovellettavissa kansallisissa säännöissä asetetaan velvoite poistaa kansalliseen oikeuteen nähden lainvastainen hallintotoimi, vaikka siitä on tullut lopullinen, silloin kun kyseisen toimen voimassa pitäminen on ’täysin kestämätöntä’, saman poistamista koskevan velvoitteen on oltava olemassa vastaavin edellytyksin silloin kun on kyse hallintotoimesta, joka ei ole yhteisön oikeuden mukainen”. [36] Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin ohjaa kansallista tuomioistuinta selvittämään, ettei Saksan oikeuskäytännöstä johdettuja arviointiperusteita, joiden perusteella voidaan arvioida käsitettä ”täysin kestämätöntä”, sovelleta eri tavalla sen mukaan, onko kyse kansallisesta oikeudesta vai yhteisön oikeudesta.

71. Eräs näistä arviointiperusteista koskee hallintotoimen ilmeistä lainvastaisuutta ylemmäntasoisiin oikeussääntöihin nähden. Yhteisöjen tuomioistuin korostaa edelleen vastaavuusperiaatteeseen viitaten, että ”silloin kun viranomaisilla on kansallisen oikeuden sääntöjen perusteella velvollisuus poistaa hallintopäätös, josta on tullut lopullinen, jos kyseinen päätös on ilmeisen yhteensoveltumaton kansallisen oikeuden kanssa, saman velvollisuuden on oltava olemassa, jos kyseinen päätös on ilmeisen yhteensoveltumaton yhteisön oikeuden kanssa”. [37] Annettuaan kansalliselle tuomioistuimelle muutamia ohjeita [38] yhteisöjen tuomioistuin jättää sen tehtäväksi ”arvioi[da], onko sellaisen lainsäädännön, johon pääasiassa kyseessä olevat maksupäätökset perustuvat, kaltaista lainsäädäntöä, joka on selvästi ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, pidettävä asianomaisessa kansallisessa oikeudessa tarkoitettuna ilmeisenä lainvastaisuutena”. [39]

35 – Em. yhdistetyt asia i-21 Germany ja Arcor, tuomion 62 kohta.

36 – Sama, tuomion 63 kohta.

37 – Sama, tuomion 69 kohta.

38 – Sama, tuomion 70 kohta.

39 – Sama, tuomion 71 kohta.

72. Tämän johdosta yhteisöjen tuomioistuin vastaa kansalliselle tuomioistuimelle seuraavasti:

”– – EY 10 artiklan, luettuna yhdessä direktiivin 97/13 11 artiklan 1 kohdan kanssa, perusteella kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko sellaisen lainsäädännön – – kaltaista lainsäädäntöä, joka on selvästi ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, pidettävä asianomaisessa kansallisessa oikeudessa tarkoitettuna ilmeisenä lainvastaisuutena. Jos näin on, kyseisen tuomioistuimen on tehtävä tästä kaikki päätelmät, jotka siitä seuraavat kansallisen oikeuden mukaan kyseisten [maksu]päätösten poistamisen osalta.” [40]

73. Lopullisten hallinto- ja tuomioistuinpäätösten uudelleen tutkimista koskevasta viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä voidaan mielestäni esittää seuraava yhteenveto.

74. Kun otetaan huomioon merkitys, joka oikeusvarmuuden periaatteella ja lopullisten päätösten oikeusvoimaa koskevalla periaatteella on sekä yhteisön oikeusjärjestyksessä että kansallisissa oikeusjärjestyksissä, sääntönä on, ettei yhteisön oikeus velvoita kansallista viranomaista muuttamaan antamaansa lopullista päätöstä siinäkään tapauksessa, että päätös on yhteensoveltumaton yhteisön oikeuden kanssa, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä päätöksen tekemisen jälkeen.

75. Kansallista prosessioikeutta sovelletaan näin ollen täysimääräisesti jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskevan periaatteen mukaisesti.

76. Jos kuitenkin todetaan, että kansallinen menettelysäännös, joka estää lopullisen päätöksen uudelleen tutkimisen, on vastaavuusperiaatteen ja/tai tehokkuusperiaatteen vastainen, kansallisen tuomioistuimen on luovuttava sen soveltamisesta.

77. Siltä osin kuin on kysymys erityisesti lopullisten hallintopäätösten uudelleen tutkimiseen liittyvästä ongelmakokonaisuudesta, EY 10 artiklalla on vaikutuksia, joiden luonne ja voimakkuus vaihtelevat tilanteesta riippuen.

78. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor annetusta tuomiosta ilmenee siten, että kun on kysymys lopullisesta hallintopäätöksestä, johon ei ole haettu muutosta tuomioistuimessa, EY 10 artikla yhdessä sen yhteisön säännöksen kanssa, jonka rikkomiseen vedotaan, vähintäänkin

40 – Sama, tuomion 72 kohta.

velvoittaa kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu sen vuoksi, että toimivaltainen kansallinen viranomainen kieltäytyy tutkimasta päätöstä uudelleen, selvittämään, että kansallisen oikeuden menettelysäännöt eivät vastaavuusperiaatteen vaikutuksesta tee kyseisen päätöksen uudelleen tutkimista ja tarpeen vaatiessa sen poistamista pakolliseksi.

79. EY 10 artikla velvoittaa ottamaan tässä yhteydessä käyttöön kaikki kansalliseen prosessioikeuteen mahdollisesti sisältyvät keinot, jotta kansallisen prosessioikeuden salliessa yhteisön oikeuden vastainen lopullinen hallintopäätös tutkitaan uudelleen ja tarpeen vaatiessa poistetaan.

80. Siltä osin kuin nyt on kysymys edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa tarkoitetusta tilanteesta, on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on itse vahvistanut edellytykset, joilla hallintoelin on velvollinen tutkimaan uudelleen tällaisen päätöksen. Näistä edellytyksistä ensimmäinen, joka on tuotu esiin, on kylläkin se, että hallintoviranomaisella on kansallisen lainsäädännön nojalla toimivalta muuttaa kyseessä olevaa päätöstä. Uudelleen tutkimista koskevan velvollisuuden olemassaolo riippuu siis ennen kaikkea sellaisen kansallisen menettelysäännön olemassaolosta, jossa toimivaltaiselle hallintoelimelle annetaan tällainen valtuus.

81. Jäsenvaltioiden menettelylliselle autonomialle näin tehty myönnytys loppuu kuitenkin tähän, mikä mielestäni selittyy kyseessä olleen tapauksen erityisluonteella. Kun kansallinen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, on tulkinnut yhteisön oikeutta väärin ja laiminlyönyt EY 234 artiklan kolmanteen kohtaan perustuvan velvollisuutensa pyytää ennakkoratkaisua, hallintoelimelle kansallisessa oikeudessa annettu valtuus nimittäin muuttuu EY 10 artiklan vaikutuksesta velvollisuudeksi tutkia yhteisön oikeuden vastainen lopullinen hallintopäätös uudelleen ja poistaa päätös tai pysyttää se siitä riippuen, mikä on uudelleen tutkimisen tulos.

82. Edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetusta tuomiosta ilmenevällä ratkaisulla pystytään siten EY 10 artiklan välityksellä lievittämään kielteisiä vaikutuksia, joita aiheutuu siitä, ettei EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitetussa tilanteessa ole pyydetty ennakkoratkaisua, antamalla kansallisen oikeuden mukaisia oikeussuojakeinoja käyttäneille yksityisille oikeussubjekteille uusi mahdollisuus vedota heille yhteisön oikeudessa annettuihin oikeuksiin.

83. Kuten Suomen hallitus – tämänhetkinen oikeuskäytäntö huomioon ottaen mielestäni aiheellisesti – huomauttaa,[41] edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa on ratkaistu, millaisissa olosuhteissa uudelleentutkimisvelvoite ainakin on olemassa. Yhteisön oikeus ei kuitenkaan estä

41 – Suomen hallituksen huomautusten 15 kohta.

uudelleen tutkimista myös muissa tapauksissa, kun kansalliset prosessisäännöt sallivat sen.

84. Koska nyt käsiteltävänä olevan asian asiayhteys on tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta rinnastettavissa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon johtaneeseen asiayhteyteen, katson, että tätä ennakkoratkaisupyyntöä on arvioitava samasta näkökulmasta, jota yhteisöjen tuomioistuin käytti tässä tuomiossa.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

85. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pääasiallisesti pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, voiko edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa asetettu edellytys, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätös perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän päätöksen jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät, täyttyä vain, jos pääasian kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen hakiessaan riidanalaiseen hallintopäätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

86. Kempter, Suomen hallitus ja komissio katsovat, että kysymykseen on vastattava kieltävästi.

87. Komissio toteaa ensinnäkin, että edellytys, että asianomaisen on täytynyt riitauttaa kyseessä oleva hallintotoimi kansallisissa tuomioistuimissa vetoamalla yhteisön oikeuteen, ei ilmene sen enempää edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion perusteluista kuin sen tuomiolauselmastakaan.

88. Suomen hallitus katsoo lisäksi, että tällainen edellytys voi tehdä yhteisön oikeusjärjestyksessä tunnustettujen oikeuksien käyttämisen käytännössä mahdottomaksi ja olla siten ristiriidassa tehokkuusperiaatteen kanssa. Suomen hallitus yhtyy myös ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään näkemykseen, jonka mukaan sen, että kansallinen tuomioistuin jättää huomaamatta yhteisön oikeuteen liittyvän kysymyksen, ei pitäisi koitua kansalaisen vahingoksi.

89. Kempter ja komissio huomauttavat lisäksi, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevien kansallisten tuomioistuinten EY 234 artiklan kolmanteen kohtaan perustuva velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua ei voi riippua siitä, että asianosaiset pyytävät asiaa käsittelevää tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyynnön tai että ne vetoavat yhteisön oikeuden rikkomiseen.

90. Tšekin hallitus puolestaan katsoo, että lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkiminen ja oikaiseminen edellyttävät sitä, että asianomainen on riitauttanut tämän päätöksen kansallisissa tuomioistuimissa vedoten yhteisön oikeuteen, vain silloin, kun näillä tuomioistuimilla ei ole kansallisen oikeuden nojalla sen enempää valtuutta kuin velvollisuutta soveltaa oikeutta omasta aloitteestaan, eikä tämä seikka samaan aikaan rajoita vastaavuusperiaatetta ja tehokkuusperiaatetta.

91. Katson Kempterin, Suomen hallituksen ja komission tavoin, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa tarkoitetussa tilanteessa lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkiminen ja tarpeen vaatiessa poistaminen siinä tarkoituksessa, että otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen yhteisön oikeussäännöstä tällä välin esittämä tulkinta, eivät edellytä, että kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen hakiessaan tällaiseen päätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ja kantani perustuu seuraaviin syihin.

92. Totean ensinnäkin, että vaatimus, jonka mukaan kantajan on täytynyt vedota yhteisön oikeuteen hakiessaan päätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jotta toimivaltaiselle hallintoelimelle syntyisi velvollisuus tutkia päätös uudelleen, ei mitenkään ilmene yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa asettaman kolmannen edellytyksen sanamuodosta. On syytä toistaa, että yhteisöjen tuomioistuin määritteli tämän kolmannen edellytyksen käyttäen seuraavaa sanamuotoa: viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen tuomio *perustui* yhteisöjen tuomioistuimen tämän tuomion jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen *virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan*, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät. [42]

93. Näin muotoiltuna edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa asetettu kolmas edellytys perustuu kahteen toisiinsa tiiviisti liittyvään seikkaan. Yhtäältä viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen tuomioistuimen päätös perustui yhteisön oikeuden väärään tulkintaan. Toisaalta tämä tuomioistuin ei ole esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, millä se on rikkonut EY 234 artiklan kolmatta kohtaa.

94. Yhteisöjen tuomioistuin ei sitä vastoin vaadi nimenomaisesti, että pääasian kantaja on edellä mainitussa tuomioistuimessa vedonnut yhteisön oikeuteen. [43] On siis merkityksetöntä, onko tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön

42 – Em. asia Kühne & Heitz, tuomion 28 kohta (kursivointi tässä).

43 – Pelkästään se seikka, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon johtaneessa tapauksessa kantajana ollut yritys kylläkin näyttää vedonneen yhteisön oikeuteen viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleessä kansallisessa tuomioistuimessa, ei mielestäni osoita, että yhteisöjen tuomioistuin olisi tätä kolmatta edellytystä muotoillessaan implisiittisesti vaatinut, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleessä kansallisessa tuomioistuimessa on vedottu yhteisön oikeuteen. Ks. tältä osin Kühne & Heitzin tässä asiassa esittämien huomautusten 22 kohta. Tarkemmin sanottuna yritys toteaa, että se oli College van Beroep voor het bedrijfslevenin 22.11.1991 antamaan tuomioon päättyneen oikeudenkäynnin kuluessa vedonnut yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 327/82, Ekro, 18.1.1984 antamaan tuomioon (Kok. 1984, s. 107).

mukaan saa hakea muutosta, soveltanut yhteisön oikeutta pääasian asianosaisten aloitteesta vai omasta aloitteestaan. Yhteisöjen tuomioistuimen käyttämä muotoilu huomioon ottaen merkittävää on se, että kyseinen tuomioistuimen päätös perustuu yhteisön oikeuden väärään tulkintaan ja todistaa siis yhteisön oikeuden virheellisestä soveltamisesta, eikä tämä tuomioistuin ole pitänyt tarpeellisena esittää yhteisöjen tuomioistuimelle tulkintaa koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä.

95. Nyt esillä olevassa asiassa näyttää olevan kysymys juuri tällaisesta tilanteesta. Ennakkoratkaisupyynnöstä nimittäin ilmenee, että vaikka Kempter ei ollut vedonnut asetuksen N:o 3665/87 5 artiklan 1 kohtaan sen enempää Finanzgericht Hamburgissa kuin Bundesfinanzhofissakaan, molemmat tuomioistuimet ovat kuitenkin asiaa ratkaistessaan tukeutuneet ainakin osittain tähän asetukseen ja tulkinneet sitä väärin. [44]

96. Toiseksi on pidettävä mielessä, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa esittämä ratkaisu liittyy tässä tuomiossa asetetun kolmannen edellytyksen sanamuodon mukaisesti läheisesti ennakkoratkaisupyynnön esittämisvelvollisuuteen, joka koskee EY 234 artiklan kolmannen kohdan nojalla kansallisia tuomioistuimia, joiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta. Katson Kempterin ja komission tavoin, että tämän velvollisuuden edellytyksenä ei kuitenkaan ole, että pääasian kantaja on pyytänyt kyseistä tuomioistuinta esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle tällaisen ennakkoratkaisupyynnön, eikä myöskään vaadita, että pääasian kantajan muutoksenhakunsa tueksi esittämät perusteet perustuvat yhteisön oikeuteen.

97. Siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa esittämän kolmannen edellytyksen tulkitaan merkitsevän, että pääasian kantajan on täytynyt vedota yhteisön oikeuteen viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleessä kansallisessa tuomioistuimessa, aiheutuu mielestäni se merkittävä haitta, että sillä luodaan epäsuorasti uusi tapaus, jossa tämäntyyppinen tuomioistuin vapautuu ennakkoratkaisupyynnön esittämisvelvollisuudesta, joka sillä on EY 234 artiklan kolmannen kohdan perusteella, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tähän saakka tulkinnut tätä määräystä.

98. Tältä osin on muistutettava, että ennakkoratkaisupyynnön esittämisvelvollisuuden pääasiallinen olemassaolon syy on sen estäminen, että muodostuu ja vakiintuu kansallista oikeuskäytäntöä, jossa yhteisön oikeutta tulkitaan väärin tai sovelletaan virheellisesti. [45] Tämä velvollisuus on sen strategisen aseman mukainen, joka ylimmän oikeusasteen tuomioistuimilla on kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Oikeuden yhdenmukaistamista koskevan perinteisen tehtävänsä mukaisesti niiden on nimittäin varmistettava, että

44 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen suomenkielisen version s. 6, b alakohta ja Kempterin huomautusten 1 ja 2 kohta.

45 – Ks. vastaavasti erityisesti asia C-495/03, Intermodal Transports, tuomio 15.9.2005 (Kok. 2005, s. I-8151, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

muut kansalliset tuomioistuimet turvaavat yhteisön oikeuden virheettömän ja tehokkaan täytäntöönpanon. Lisäksi ne käsittelevät viimeiset oikeussuojakeinot, joilla pyritään takaamaan niiden oikeuksien suoja, joita yksityisillä oikeussubjekteilla on yhteisön oikeuden perusteella.

99. Asiassa Cilfit ym. 6.10.1982 annettuun tuomioon [46] perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti kansallisten tuomioistuinten, joiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, ”on silloin, kun yhteisön oikeutta koskeva kysymys on tullut niiden ratkaistavaksi, noudatettava niille kuuluvaa velvollisuutta saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, elleivät ne ole todenneet, että esille tullut kysymys on vailla merkitystä tai että yhteisöjen tuomioistuin on jo tulkinnut kyseessä olevaa yhteisön oikeuden säännöstä tai määräystä taikka että se, miten yhteisön oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilystä”. [47]

100. Tästä oikeuskäytännöstä ei sitä vastoin seuraa, että kansallinen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, voisi vapautua velvollisuudestaan esittää tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö, jos pääasian asianosaiset eivät ole tässä tuomioistuimessa vedonneet yhteisön oikeuteen perustuvaan perusteeseen. EY 234 artiklan täytäntöönpanon edellytyksiä koskevasta oikeuskäytännöstä päinvastoin ilmenee, että mahdollisen ennakkoratkaisumenettelyn käynnistäminen perustuu täysin siihen, miten tämä tuomioistuin arvioi ennakkoratkaisupyynnön merkityksellisyyttä ja tarpeellisuutta, eikä menettelyn käynnistäminen riipu millään tavalla niiden perusteiden luonteesta, joihin pääasian asianosaiset vetoavat tässä tuomioistuimessa.

101. Koska ennakkoratkaisumenettelyllä luodaan yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välille suora yhteistyömenettely, se perustuu tuomioistuinten väliseen vuoropuheluun. Tämän menettelyn aikana pääasian asianosaisilla on ainoastaan tilaisuus esittää huomautuksiaan asiasta, jonka oikeudelliset seikat kansallinen tuomioistuin on selostanut. [48] Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ”[EY 234] artiklassa asetetuissa rajoissa on siis yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävä päättää siitä, saatetaanko asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja miltä osin, ja on yksinomaan näiden tuomioistuinten tehtävä arvioida, saavatko ne riittävästi tietoa niiden ennakkoratkaisupyynnön johdosta annetusta tuomiosta vai onko niiden tarpeen saattaa asia uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi”. [49]

102. On myös todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Cilfit ym. antamassaan tuomiossa täsmentänyt EY 234 artiklan toisessa ja kolmannessa

46 – Asia 283/81 (Kok. 1982, s. 3415, Kok. Ep. VI, s. 537).

47 – Em. asia Intermodal Transports, tuomion 33 kohta.

48 – Asia C-116/96 REV, Reisebüro Binder, määräys 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1889, 7 kohta).

49 – Sama, määräyksen 8 kohta.

kohdassa olevan ilmaisun ”jos tällainen kysymys tulee esille” merkitystä vahvistaakseen, millä edellytyksillä kansallisen tuomioistuimen, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, on saatettava kysymys yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

103. Yhteisöjen tuomioistuin on tässä yhteydessä todennut, että ennakkoratkaisumenettelyllä ei perusteta muutoksenhakukeinoa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian asianosaisille. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että ”näin ollen se, että joku asianosaisista väittää, että asiaan liittyy yhteisön oikeutta koskeva tulkintakysymys, ei riitä siihen, että kyseisen tuomioistuimen olisi katsottava kysymyksen tulleen esille [EY 234] artiklan tarkoituksessa. Sen sijaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on saattaa asia tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi viran puolesta”. [50]

104. Yhteisöjen tuomioistuin on eräässä toisessa tuomiossa lisäksi korostanut yhtäältä, että ”se, että pääasian asianosaiset eivät ole kansallisessa tuomioistuimessa vedonneet yhteisön oikeuden ongelmaan, ei estä sitä, että kansallinen tuomioistuin voi saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi”, ja toisaalta, että ”kun [EY 234] artiklan toisen ja kolmannen kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuimelle voidaan esittää ennakkoratkaisukysymys, ’jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa’, näillä määräyksillä ei ole tarkoitettu rajoittaa kysymysten esittämis[tä] ainoastaan niihin tapauksiin, joissa toinen asianosaisista on tehnyt aloitteen yhteisön oikeuden tulkintaa tai pätevyyttä koskevan kysymyksen esittämisestä, vaan nämä määräykset kattavat myös ne tapaukset, joissa kansallinen tuomioistuin on itse tuonut esiin tällaisen kysymyksen katsoen, että yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava kysymys, ’jotta se voi antaa päätöksen’”. [51]

105. Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun kansallinen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, katsoo, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi on tarpeen soveltaa yhteisön oikeutta, EY 234 artiklan kolmas kohta velvoittaa kyseisen tuomioistuimen saattamaan kaikki esiin nousseet tulkintakysymykset yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaikka pääasian kantaja ei ole vedonnut yhteisön oikeuteen perustuvaan perusteeseen, jollei lievennyksistä, jotka yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt edellä mainitussa asiassa Cilfit ym. antamassaan tuomiossa ja jotka se on äskettäin toistanut edellä mainitussa asiassa Intermodal Transports antamassaan tuomiossa, muuta johdu.

106. Tämä analyysi ei merkitse, että kansallinen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, olisi yhteisön oikeuden nojalla velvollinen tuomaan omasta aloitteestaan

50 – Em. asia Cilfit ym., tuomion 9 kohta.

51 – Asia 126/80, Salonia, tuomio 16.6.1981 (Kok. 1981, s. 1563, Kok. Ep. VI, s. 133, 7 kohta). Totean, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Cilfit ym. antamassaan tuomiossa täsmentänyt, että ”[EY 234] artiklan toisen ja kolmannen kohdan välisestä suhteesta seuraa, että kolmannessa kohdassa mainituilla tuomioistuimilla on sama harkintavalta kuin muilla kansallisilla tuomioistuimilla tutkiessaan sitä, onko yhteisön oikeutta koskeva kysymys ratkaistava, jotta ne voivat antaa päätöksen” (tuomion 10 kohta).

esiin yhteisön oikeuteen perustuvan perusteen. Tilanteessa, jossa pääasian asianosaiset eivät ole vedonneet yhteisön oikeuteen, se tarkoittaa pelkästään, että kun tällä tuomioistuimella on kansallisen oikeuden nojalla toimivalta tutkia omasta aloitteestaan, onko hallintotoimi lainmukainen yhteisön oikeuteen nähden, ja kun se katsoo, että asian ratkaisemiseksi on tarpeen soveltaa yhteisön oikeutta, se on lähtökohtaisesti velvollinen esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön. Jollei se noudata tätä velvollisuutta ja päätös, jonka se tekee, perustuu yhteisön oikeuden virheelliseen tulkintaan, edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa asetettu kolmas edellytys täyttyy.

107. Kolmanneksi katson, että tulkintaa, jonka mukaan tämä kolmas edellytys täyttyy vain, jos pääasian kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen, on vaikea ymmärtää senkaltaisessa tilanteessa, josta on kysymys pääasiassa.

108. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä nimittäin ilmenee, että yhteisön oikeuden vastaiseksi osoittautunut vaatimus, jonka mukaan – kuten on syytä muistuttaa – vaihtelemattoman tuen osalta todistetta siitä, että kyseinen tuote on todellakin tuotu kolmanteen maahan 12 kuukauden kuluessa vienti-ilmoituksen hyväksymispäivästä, voidaan pyytää senkin jälkeen, kun tuki on maksettu, vastasi Hauptzollamtin vuosien kuluessa vakiintunutta käytäntöä, joka oli pysytetty sekä Finanzgericht Hamburgin että Bundesfinanzhofin oikeuskäytännössä. [52]

109. On kysyttävä, voidaanko yksityistä oikeussubjektia näissä olosuhteissa todella moittia siitä, ettei se perustanut viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevässä kansallisessa tuomioistuimessa nostamaansa kannetta yhteisön oikeuteen eli tässä tapauksessa asetuksen N:o 3665/87 5 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, kun se ei olisi voinut voittaa asiaansa vetoamalla tähän artiklaan, sellaisena kuin kansalliset tuomioistuimet olivat vakiintuneesti tulkinneet ja soveltaneet tätä ennen edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annettua tuomiota. Vastaus tähän on mielestäni ilmeinen, ja on ymmärrettävää, että yksityinen oikeussubjekti perustaa tällaisessa tilanteessa oikeudellisen strategiansa muihin kuin yhteisön oikeuteen perustuviin perusteisiin. [53]

110. Tämän vuoksi ehdotan kaikki edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz

52 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen suomenkielisen version s. 8.

53 – Jos tähän vastattaisiin eri tavalla, yksityisillä oikeussubjekteilla saattaisi olla houkutus vedota yhteisön oikeuteen pelkästään suojautuakseen sen varalta, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätös joskus tulevaisuudessa osoittautuu virheelliseksi yhteisöjen tuomioistuimen myöhemmin antaman tuomion johdosta, mikä ei mielestäni ole yhteisön oikeuden välittömän oikeusvaikutuksen ensisijainen tarkoitus.

annetussa tuomiossa asetetun edellytyksen, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätös perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän päätöksen jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät, täyttymiseksi ei ole välttämätöntä, että pääasian kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen hakiessaan riidanalaiseen hallintopäätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

113. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perusteluista ilmenee, että Finanzgericht Hamburgin yleisluonteisesti muotoilemaan toiseen kysymykseen liittyy kaksi näkökohtaa. [54]

114. Yhtäältä Finanzgericht Hamburg pohtii yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz asettaman neljännen edellytyksen ulottuvuutta eli sen edellytyksen ulottuvuutta, jonka mukaan kyseessä olevan henkilön on täytynyt kääntyä hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

C *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

111. Tällä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko oikeutta hakea yhteisön oikeuden vastaisen lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja korjaamista rajoitettu yhteisön oikeuteen perustuvista pakottavista syistä ajallisesti niiden edellytysten lisäksi, jotka on asetettu edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa.

112. Muistutan, että tämän kysymyksen taustalla on pääasian erityinen asiayhteys eli se, että Kempter vaati vasta 16.9.2002 päivätyllä kirjelmällään eli 19 kuukautta edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annetun tuomion jälkeen Hauptzollamtia poistamaan 10.8.1995 tehdyn palautuspäätöksen.

115. Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii yleisemmin sitä, onko katsottava myös, että tämän neljännen edellytyksen lisäksi mahdollisuuteen hakea yhteisön oikeuden vastaisen lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja poistamista liittyy oikeusvarmuutta koskevista syistä jokin aikaraja, vai onko katsottava, että tämä mahdollisuus on päinvastoin ajallisesti rajoittamaton. Koska kansallisen viranomaisen on sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamassa tuomiossa esittämää yhteisön oikeussäännön tulkintaa ennen tämän tuomion antamista syntyneisiin oikeussuhteisiin, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee, onko yhteisön oikeuden kanssa yhteensoveltuvaa, että mahdollisuutta hakea edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke annetun tuomion

54 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 31–35 kohta.

perusteella sellaisen lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen, joka on yhteisön oikeuden vastainen, uudelleen tutkimista ja poistamista rajoitetaan ajallisesti.

116. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin siis pääasiallisesti pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, estääkö yhteisön oikeus rajoittamasta ajallisesti mahdollisuutta hakea sellaisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja poistamista, josta on tullut lopullinen, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja joka on osoittautunut yhteisön oikeuden vastaiseksi, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä päätöksen tekemisen jälkeen, ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä.

117. Kempter tähdentää kirjallisissa huomautuksissaan ensinnäkin, ettei yhteisön oikeuteen sisälly mitään erityistä säännöstä uudelleen tutkimista koskevalle hakemukselle asetetusta preklusiivisesta määräajasta tai vanhentumisajasta. Kempter toteaa lisäksi, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetun tuomion mukaan asianomainen voi vedota hallintopäätöksen uudelleen tutkimista koskevaan oikeuteensa vain, jos uudelleen tutkiminen on kansallisen säännöksen mukaan mahdollista. Sen ratkaisemiseksi, onko tätä oikeutta rajoitettu ajallisesti, on siis otettava huomioon vanhentumista koskevat kansalliset säännökset.

118. Kempter väittää myös, että sen hakemusta ei ole pidettävä myöhästyneenä siinäkään tapauksessa, että sovelletaan analogisesti preklusiivisia määräaikoja tai vanhentumisaikoja koskevia yhteisön säännöksiä. Se esittää tältä osin useita perusteita. Se huomauttaa erityisesti, että tarvittiin tietty aika, ennen kuin yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke antamassa tuomiossa esittämä tulkinta sai Saksassa aikaan uuden hallintokäytännön ja muutti oikeuskäytäntöä. Kempter toteaa, että tämä yhteisöjen tuomioistuimen tuomio otettiin nimittäin kansallisessa oikeuskäytännössä huomioon vasta Bundesfinanzhofin 21.3.2002 antamassa tuomiossa.

119. Kempter katsoo joka tapauksessa, että koska palautuspäätöksen poistamista koskevalla hakemuksella ei ollut mitään mahdollisuutta menestyä pelkästään kansallisen oikeuden perusteella, yhteisön oikeuteen mahdollisesti sisältyvän vanhentumisajan kuluminen ei ole voinut alkaa ennen sitä päivää, jona julkisasiamies Léger esitti ratkaisuehdotuksen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon johtaneessa tapauksessa ja joka on 17.6.2003. EY 10 artiklaa on nimittäin vasta tässä ratkaisuehdotuksessa tulkittu ensimmäistä kertaa niin, että tällainen päätös on voitava tutkia uudelleen. Koska Kempterin hakemus oli

tehty ennen tätä päivämäärää, sitä ei siis voida pitää myöhästyneenä. [55]

120. Siltä osin kuin on kysymys yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa asettamasta neljännestä edellytyksestä, jossa vaaditaan, että ”kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää [yhteisön] oikeuskäytännöstä”, jonka johdosta lopullinen hallintopäätös on lainvastainen, Tšekin ja Suomen hallitukset yhtyvät ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kantaan, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen näin luoman subjektiivisen määräajan, joka koskee tällaisen päätöksen muuttamista koskevan hakemuksen tekemistä, on oltava sidoksissa siihen, että asianomainen on tosiasiallisesti saanut tietää tästä oikeuskäytännöstä. Näin ollen uudelleen tutkimista koskeva hakemus, joka on tehty kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun Kempter oli tosiasiallisesti saanut tietää yhteisöjen tuomioistuimen hyväksymästä tulkinnasta, täyttää tämän edellytyksen.

121. Nämä hallitukset katsovat, että yhteisöjen tuomioistuimen tässä tuomiossa asettaman edellytyksen ohella yhteisön oikeus ei ole esteenä sille, että oikeutta pyytää lainvastaisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista rajoitetaan ajallisesti. Kansallisissa menettelysäännöissä voidaan siten pätevästi säätää, että tämäntyyppinen hakemus on tehtävä tiettyjen määräaikojen kuluessa. Arvioitaessa, ovatko nämä määräajat yhteensoveltuvia yhteisön oikeuden kanssa, on otettava huomioon vastaavuusperiaate (joka edellyttää, että määräajat eivät ole epäedullisempia kuin ne, joista säädetään samankaltaisia maan sisäisiä oikaisuvaatimuksia koskevissa säännöissä) ja tehokkuusperiaate (joka edellyttää, että määräajoilla ei tehdä yhteisön oikeudessa tunnustettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi).

122. Komissio toteaa, että sen mielestä toinen ennakkoratkaisukysymys koskee vain aikaa, joka on kulunut sen, kun yhteisöjen tuomioistuin antoi tuomion, josta hallintopäätöksen lainvastaisuus johtuu, ja sen välillä, kun Kempter haki kyseisen päätöksen uudelleen tutkimista ja poistamista, ja joka on tässä tapauksessa yli 19 kuukautta. Komission käsityksen mukaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei sitä vastoin näytä tarkoittavan aikaa, joka on kulunut tämän hakemuksen tekemisen ja alkuperäisen hallintopäätöksen (eli 10.8.1995 tehdyn palautuspäätöksen) välillä tai hakemuksen tekemisen ja sen välillä, kun kantaja sai tietää yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta, josta tämän päätöksen lainvastaisuus johtuu (1.7.2002, jolloin Bundesfinanzhofin 21.3.2002 antama tuomio lähetettiin sille faksina).

55 – Kempterin tämä argumentaatio perustuu asiassa C-208/90, Emmott, 25.7.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-4269, Kok. Ep. XI, s. I-411), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ”ei ole yhteisön oikeuden mukaista, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset vetoavat prosessuaalisia määräaikoja koskeviin kansallisiin menettelysääntöihin oikeudenkäynnissä, jonka yksityinen oikeussubjekti on pannut vireille niitä vastaan kansallisissa tuomioistuimissa turvatakseen miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY 4 artiklan 1 kohdasta välittömästi johtuvat oikeutensa, niin kauan kuin kyseinen jäsenvaltio ei ole asianmukaisesti saattanut tätä direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä”.

123. Komissio toteaa lisäksi, ettei se jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskevan periaatteen vuoksi suhtaudu myönteisesti määräajan vahvistamiseen yhteisön tasolla. Se ehdottaa oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä, että edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa esitettyä neljättä edellytystä täydennetään niin, että siinä vaaditaan, että kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamasta tuomiosta ja sellaisessa ajassa tämän tuomion antamisesta lukien, joka on kohtuullinen kansallisen oikeuden periaatteet huomioon ottaen ja vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukainen.

124. Nämä väitteet huomioon ottaen on aluksi tutkittava, mikä on tämän neljännen edellytyksen, jossa vaaditaan, että ”kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää [yhteisöjen tuomioistuimen] oikeuskäytännöstä”, ulottuvuus.

125. Jos tarkastellaan tämän edellytyksen syntyhistoriaa eli edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annettuun tuomioon johtaneen tapauksen olosuhteita, todetaan, että kantajana ollut yritys oli 13.12.1994 ja 3.1.1995 päivätyillä kirjelmillään pyytänyt siltä takaisin vaadittujen vientitukien maksamista, kun yhteisöjen tuomioistuin oli antanut edellä mainitussa asiassa Voogd Vleesimport en -export tuomion 2–3 kuukautta ennen näitä kirjelmiä eli 5.10.1994. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohti tuolloin, oliko ”tehtävä poikkeus hallintopäätöksen lopullisuudesta – – tapauksessa, jossa [muun muassa] kyseessä ollut henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää – – yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta”. [56]

126. On todennäköistä, että ottaessaan tämän olosuhteen huomioon tuomion perusteluissa ja mainitessaan sen tuomion tuomiolauselmassa yhteisöjen tuomioistuin halusi pääasian asianyhteys huomioon ottaen todellisuudessa antaa merkitystä sille, että kantaja oli kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi yhteisöjen tuomioistuimen sellaisen tuomion *antamisen* jälkeen, josta riidanalaisen hallintopäätöksen lainvastaisuus ilmeni.

127. Kun yhteisöjen tuomioistuin sitten muutti tämän ”olosuhteen” ”edellytykseksi” edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa i-21 Germany ja Arcor antamassaan tuomiossa, se kuitenkin säilytti sen sanamuodon samana eikä täsmentänyt, oliko tämä edellytys ymmärrettävä niin, että sillä tarkoitetaan sitä, kun ennakkoratkaisuasiassa annetusta tuomiosta saadaan tosiasiallisesti tieto, vai oliko sitä tulkittava niin, että sillä tarkoitetaan tällaisen tuomion antamispäivää.

128. Kun huomioon otetaan yhteisöjen tuomioistuimen käyttämä sanamuoto,

56 – Em. asia Kühne & Heitz, tuomion 17 kohta.

ymmärrän ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ehdottaman sekä Tšekin ja Suomen hallitusten puoltaman tulkinnan, jonka mukaan ilmaisu ”saatuaan tietää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä” liittyy ajankohtaan, jona hakija on todella saanut tietää tästä oikeuskäytännöstä, eikä yhteisöjen tuomioistuimen tuomion antamispäivään.

129. Kun huomioon otetaan merkitys, joka on annettava oikeusvarmuuden periaatteelle ja erityisesti oikeudellisten tilanteiden varmuutta koskevalle vaatimukselle, en kuitenkaan puolla tämän tulkinnan hyväksymistä.

130. Tällainen tulkinta nimittäin korostaisi yhteisöjen tuomioistuimen näin asettaman edellytyksen subjektiivista ulottuvuutta, mikä olisi omiaan aiheuttamaan vaikeuksia siltä osin kuin on kysymys sen toteen näyttämisestä, milloin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä on todella saatu tieto. Se, että huomioon otetaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomion antamispäivä, johon ei liity mitään subjektiivista ulottuvuutta, sitä vastoin vastaa mielestäni paremmin oikeusvarmuuden periaatteesta johtuvia pakottavia vaatimuksia, kuten oikeudellisten tilanteiden varmuutta koskevaa pakottavaa vaatimusta.

131. Kantaani vastaan voidaan kuitenkin perustellusti vedota siihen, että vaatimus, että kyseessä olevan henkilön on täytynyt kääntyä hallintoelimen puoleen välittömästi sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisuasiassa tuomion, joka osoittaa riitautetun hallintopäätöksen lainvastaisuuden, menee liian pitkälle senkaltaisessa asiayhteydessä, josta on kysymys pääasiassa. Muistutan, että asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että tarvittiin tietty aika, ennen kuin yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Emsland-Stärke antamassa tuomiossa esittämä tulkinta johti Saksassa uuteen hallintokäytäntöön ja oikeuskäytännön muuttumiseen. Tämä yhteisöjen tuomioistuimen tuomio nimittäin otettiin kansallisessa oikeuskäytännössä huomioon vasta Bundesfinanzhofin 21.3.2002 antamasta tuomiosta lähtien. Kuten Kempter toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, on lisäksi otettava huomioon yhtäältä se, että kyseinen yhteisöjen tuomioistuimen tuomio ei koskenut asetusta N:o 3665/87 vaan tätä edeltänyttä asetusta N:o 2730/79, ja toisaalta se, että tulkinta, jonka mukaan lisänäytön esittämistä voidaan vaatia vain ennen vientituen myöntämistä, ei käynyt ilmi tuomion tuomiolauselmasta vaan sen perustelujen 48 kohdasta. Näissä olosuhteissa saattaa vaikuttaa epäoikeudenmukaiselta, että Kempteriä moititaan siitä, ettei se ollut tehnyt Hauptzollamtille uudelleen tutkimista koskevaa hakemusta välittömästi sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin oli antanut tuomion ennakkoratkaisuasiassa.

132. Nämä huomautukset osoittavat, mitä hankaluuksia liittyy luonteenomaisesti siihen, että edellytystä, jonka mukaan ”kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää [yhteisöjen tuomioistuimen] oikeuskäytännöstä”, tulkitaan suppeasti. Näin ollen katson, että

on kyseenalaistettava suorastaan tämän edellytyksen olemassaolo.

133. On kuitenkin korostettava, että kun otetaan huomioon oikeusvarmuuden periaatteen merkitys, on oikeutettua, että pyritään luomaan ajalliset puitteet hakemuksille, jotka koskevat sellaisten hallintopäätösten uudelleen tutkimista ja poistamista, joista on tullut lopullisia, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja jotka ovat osoittautuneet yhteisön oikeuden, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä päätösten tekemisen jälkeen, vastaisiksi ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä. Yhteisön oikeus ei siis ole esteenä sille, että mahdollisuutta tehdä tällaisia hakemuksia rajoitetaan ajallisesti. On siten vielä ratkaistava, millä menetelmällä tällaiset ajalliset puitteet voidaan asettaa.

134. Tältä kannalta katsottuna en pidä tyydyttävänä, että nämä ajalliset puitteet ymmärretään EY 10 artiklaan perustuvan uudelleentutkintavelvollisuuden syntymisen edellytykseksi samalla tavoin kuin muut yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa asettamat edellytykset.

135. On lisäksi todettava, että siltä osin kuin aikaraja, joka koskee lopullisiksi tulleiden ja yhteisön oikeuden vastaisten hallintopäätösten – kuten niiden, joista on kysymys pääasiassa – uudelleen tutkimista ja poistamista koskevien hakemusten tekemistä, on osa EY 10 artiklasta johtuvan uudelleentutkintavelvollisuuden täytäntöönpanoa koskevaa menettelysääntöä, yhteisöjen tuomioistuimen ei mielestäni pidä vahvistaa sitä suoraan.

136. Mielestäni on myös jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskevan periaatteen mukaista, että sen määräajan vahvistaminen, jonka kuluessa tällaiset hakemukset on tehtävä, jätetään jäsenvaltioille. Käsitykseni mukaan tämä ratkaisu vastaa paremmin yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz antamassa tuomiossa noudattamaa menettelytapaa, jolla pyritään sovittamaan yhteisön oikeuden ensisijaisuutta koskeva periaate yhteen jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa koskevan periaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen kanssa.

137. Tällainen viittaus jäsenvaltioiden kansallisiin menettelysääntöihin, joiden on tietenkin noudatettava vastaavuusperiaatetta ja tehokkuusperiaatetta, vastaa lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan se, että jäsenvaltiot asettavat oikeussuojakeinojen käyttämiselle kohtuulliset preklusiiviset määräajat, on yhteisön oikeuden mukaista. Tämä oikeuskäytäntö on saanut alkunsa ja sitä sovelletaan useimmiten riita-asioissa, jotka liittyvät sellaisten kansallisten verojen ja maksujen

palauttamiseen, jotka on yhteisön oikeus huomioon ottaen kannettu perusteettomasti.

138. Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että koska yhteisö ei ole antanut säännöksiä perusteettomasti kannettujen kansallisten verojen ja maksujen palauttamisesta, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivätkä nämä menettelysäännöt saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia oikeussuojakeinoja, eivätkä tehdä yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttämisestä käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa. [57] Yhteisöjen tuomioistuin on siten pitänyt yhteisön oikeuden mukaisena, että kansallisissa menettelysäännöissä asetetaan oikeussuojakeinojen käyttämiselle kohtuulliset preklusiiviset määräajat, mikä tarkoittaa sitä, että ”sovelletaan oikeusvarmuuden perustavanlaatuista periaatetta, jolla suojataan sekä maksuvelvollista että asianomaista viranomaista”. [58] On nimittäin todettava, että ”tällaiset määräajat eivät [ole] sellaisia, että niillä tehtäisiin yhteisön oikeusjärjestyksessä taattujen oikeuksien käyttäminen käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi”. [59] Se, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisuasiassa tuomion kyseessä olevan yhteisön oikeussäännön tulkinnasta, ei myöskään vaikuta siihen, että on yhteisön oikeuden mukaista, että kansallisissa menettelysäännöissä asetetaan oikeussuojakeinojen käyttämiselle kohtuulliset preklusiiviset määräajat. [60]

139. Yhteisöjen tuomioistuin on soveltanut tätä päättelyä myös yhteisön oikeuden noudattamatta jättämisestä aiheutuvaan jäsenvaltioiden vastuuseen noudattaen vastaavaa logiikkaa kuin se, jota nyt ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on suoraan asettanut edellytykset, joilla jäsenvaltio on velvollinen korvaamaan vahingot, joita se on sen syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella aiheuttanut yksityisille, [61] jäsenvaltion on sitä vastoin korvattava aiheutettu vahinko kansallisen vahingonkorvausoikeuden mukaisesti, kunhan kansallisissa lainsäädännöissä

57 – Ks. erityisesti asia 33/76, Rewe, 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 ja 16 kohta); asia C-90/94, Haahr Petroleum, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4085, 46 kohta); asia C-231/96, Edis, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. I-4951, 19 ja 34 kohta) ja asia C-30/02, Recheio – Cash & Carry, tuomio 17.6.2004 (Kok. 2004, s. I-6051, 17 kohta).

58 – Em. asia Rewe, tuomion 5 kohta ja em. asia Comet, tuomion 18 kohta. Ks. vastaavasti myös em. asia Haahr Petroleum, tuomion 48 kohta; em. asia Edis, tuomion 20 kohta ja em. asia Recheio – Cash & Carry, tuomion 18 kohta.

59 – Em. asia Edis, tuomion 35 kohta.

60 – Ks. em. asia Rewe, tuomion 7 kohta ja em. asia Edis, tuomion 20 kohta. Viimeksi mainitussa asiassa annetussa tuomiossa on siten katsottu, että ”se, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun, jossa se on tulkinnut yhteisön oikeussääntöä rajoittamatta tämän tuomion ajallisia vaikutuksia, ei vaikuta jäsenvaltion oikeuteen olla palauttamatta tämän oikeussäännön vastaisesti kannettuja veroja ja maksuja sen vuoksi, että palautusoikeus on menetetty kansallisen määräajan päättymisen vuoksi” (tuomion 20 kohta).

61 – Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että näitä edellytyksiä on kolme: rikotulla oikeusnormilla on oltava tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, rikkomisen on oltava riittävän ilmeistä ja vahingon, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on oltava välittömässä syy-yhteydessä valtion velvoitteen rikkomiseen (ks. erityisesti em. asia Köbler, tuomion 51 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös täsmentänyt, että nämä kolme edellytystä ”ovat välttämättömiä ja riittäviä edellytyksiä, jotta yksityisille voisi syntyä oikeus saada korvausta, sulkematta kuitenkaan pois sitä mahdollisuutta, että jäsenvaltion vastuu voi syntyä kansallisen oikeuden väljempien edellytysten perusteella” (em. asia Köbler, tuomion 57 kohta).

säädetyt vahingonkorvauksen saamisen – erityisesti määräaikaa koskevat – edellytykset ovat vastaavuusperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen mukaisia. [62] Yhteisöjen tuomioistuin on myös tältä osin katsonut, että ”se, että oikeussuojakeinojen käyttämiselle vahvistetaan kohtuullisia määräaikoja, pääsääntöisesti vastaa [yhteisön oikeuden tehokkuusperiaatteesta johtuvaa] vaatimusta, koska kyse on oikeusvarmuuden perusperiaatteen soveltamisesta”. [63]

140. Katson tämän yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen, jäsenvaltioiden menettelyllistä autonomiaa kunnioittavan oikeuskäytännön mukaisesti, että jäsenvaltiot voivat oikeusvarmuuden periaate huomioon ottaen vaatia, että hakemus, jossa pyydetään sellaisen lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja oikaisua, joka on yhteisön oikeuden vastainen, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä päätöksen tekemisen jälkeen, on tehtävä toimivaltaiselle viranomaiselle kohtuullisessa ajassa.

141. On siis Finanzgericht Hamburgin tehtävä selvittää, säädetäänkö Saksan prosessilainsäädännössä jokin määräaika senkaltaisen lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen, josta on kysymys pääasiassa, uudelleen tutkimista ja poistamista koskevan hakemuksen tekemiselle. Jos tällainen määräaika on olemassa, Finanzgericht Hamburgin on varmistuttava siitä, että menettelysääntö, jossa tämä määräaika asetetaan, on yhteisön oikeuden vastaavuusperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen mukainen.

142. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, ettei yhteisön oikeus ole esteenä sille, että oikeusvarmuuden periaatteen perusteella rajoitetaan ajallisesti mahdollisuutta hakea lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja poistamista, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja joka on osoittautunut yhteisön oikeuden, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä päätöksen tekemisen jälkeen, vastaiseksi ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on asettaa yhteisön oikeuden vastaavuusperiaatetta ja tehokkuusperiaatetta noudattaen määräaika, jonka kuluessa tällainen hakemus on tehtävä.

143. Totean vielä, että jos yhteisöjen tuomioistuin ehdottamastani ratkaisusta poiketen ei halua muuttaa edellä mainitussa asiassa Kühne & Heitz annetussa tuomiossa asetettua neljättä edellytystä, sen on yhtäältä täsmennettävä edellytyksen sisältöä ja toisaalta todettava, että tätä edellytystä sovelletaan vain täydentävästi eli siinä tapauksessa, että jäsenvaltion menettelysäännöissä ei ole asetettu määräaikaa lopullisten hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja oikaisua koskevien hakemusten tekemiselle.

62 – Ks. erityisesti yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 41–43 kohta); asia C-261/95, Palmisani, tuomio 10.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4025, 27 kohta) ja em. asia Köbler, tuomion 58 kohta.

63 – Em. asia Palmisani, tuomion 28 kohta.

VI Ratkaisuehdotus

144. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Finanzgericht Hamburgin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-453/00, Kühne & Heitz, 13.1.2004 antamassa tuomiossa asetetun sitä koskevan edellytyksen, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätös perustui yhteisöjen tuomioistuimen tämän päätöksen jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen yhteisön oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, vaikka EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset täyttyivät, täyttymiseksi ei ole välttämätöntä, että pääasian kantaja on vedonnut yhteisön oikeuteen hakiessaan riidanalaiseen hallintopäätökseen muutosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

2) Yhteisön oikeus ei ole esteenä sille, että oikeusvarmuuden periaatteen perusteella rajoitetaan ajallisesti mahdollisuutta hakea lopulliseksi tulleen hallintopäätöksen uudelleen tutkimista ja oikaisua, kun kaikki kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty, ja joka on osoittautunut yhteisön oikeuden, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä päätöksen tekemisen jälkeen, vastaiseksi ilman, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on asettaa yhteisön oikeuden vastaavuusperiaatetta ja tehokkuusperiaatetta noudattaen määräaika, jonka kuluessa tällainen hakemus on tehtävä.