JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS GIUSEPPE TESAURO

27 päivänä toukokuuta 1997 *

1. Sisämarkkinoiden eli alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jossa tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuminen on taattu, toteuttaminen merkitsee yhteisön kansalaisten kannalta erittäin suotuisien tavoitteiden saavuttamista. Kuitenkin on huomattava, että jäsenvaltioiden välisten verotuksellisten rajojen poistamisella, joka on sisämarkkinoiden toteuttamiseksi välttämätön toimenpide, on ainakin yksi seuraus, jota kansalaiset eivät erityisemmin arvosta ainakaan tunnetasolla: tarkoitan verottomien tavaroiden ostamismahdollisuuden poistamista. Tämä mahdollisuus on nimittäin tarkoitus poistaa 30.6.1999 päättyvän kauden lopussa yhteisön sisällä tehtävien matkojen osalta.

Tämän oikeudenkäynnin aikana lähestytään sitä ajankohtaa, jolloin matkustajat eivät voi enää ostaa verottomia tavaroita yhteisön sisäisillä lennoilla tai merimatkoilla. Ennakkoratkaisukysymykset, jotka Tribunal de commerce de Paris on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle, koskevat nimittäin direktiivin 77/388/ETY (jäljempänä kuudes arvonlisäverodirektiivi), [1] sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/680/ETY, [2] 28 k artiklan ja valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY [3] (jäljempänä valmisteverodirektiivi) 28 artiklan pätevyyttä. Kyse on tarkemmin sanottuna säännöksistä, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat pitää yhteisön sisäisessä, lentoteitse tai meritse tapahtuvassa matkustajaliikenteessä voimassa arvonlisävero- ja valmisteverovapautta koskevan järjestelmän 30.6.1999 saakka.

Sovellettavat oikeussäännöt

2. Direktiivin 91/680/ETY ja valmisteverodirektiivin pääasiallisena tavoitteena on panna täytäntöön 1.1.1993 alkaen tarpeelliset edellytykset yhteisön sisäisten verotuksellisten rajojen poistamiselle. Jotta helpotettaisiin siirtymistä sellaiseen verotusjärjestelmään, jossa kauppaa verotetaan sen jäsenvaltion verotusta koskevien periaatteiden mukaisesti, josta tavarat ovat peräisin, näissä direktiiveissä säädettiin siirtymäkaudesta, joka

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annettu kuudes neuvoston direktiivi 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1).

2 — Kyseinen artikla nimittäin lisättiin kuudenteen arvonlisäverodirektiiviin yhteisen arvonlisäverojärjestelmän täydentämisestä ja direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta verotuksellisten rajojen poistamiseksi 16 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/680/ETY (EYVL L 376, s. 1) 1 artiklan 22 kohdan nojalla.

3 — EYVL L 76, s. 1.

päättyi 31.12.1996. Kuten kyseessä olevien direktiivien johdanto-osien perustelukappaleista ilmenee, kuitenkin "yhteisön sisäisen kaupan verotuksen siirtymäkautta on hyödynnettävä tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi jäsenvaltioiden välisessä kaupassa tapahtuvan tuonnin verollisuuden ja viennin verottomuuden lakkauttamisesta mahdollisesti johtuvien yhteiskunnallisten vaikutusten lieventämiseksi asianomaisilla toiminnan alueilla sekä alueellisten ongelmien lieventämiseksi etenkin raja-alueilla; tämän vuoksi jäsenvaltioiden olisi sallittava vapauttaa 30 päivään kesäkuuta 1999 verovapaiden myymälöiden säädetyin rajoituksin suorittamat, jäsenvaltioiden väliseen matkustajien ilma- tai vesikuljetukseen liittyvät tavaroiden luovutukset". [4]

Kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklassa, jonka perustelut sisältyvät juuri mainittuun perustelukappaleeseen, säädetään nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellisesti seuraavaa:

"Seuraavia säännöksiä on sovellettava 30 päivään kesäkuuta 1999:

1. Jäsenvaltiot voivat vapauttaa verosta verovapaiden myymälöiden suorittamat yhteisön sisäisellä lennolla tai merimatkalla toiseen jäsenvaltioon matkustavan matkustajan henkilökohtaisissa matkatavaroissa kuljetettavien tavaroiden luovutukset.

— —

Verovapaiden myymälöiden suorittamiin tavaroiden luovutuksiin on rinnastettava tavaroiden luovutukset, jotka suoritetaan ilma- tai vesialuksessa yhteisön sisäisen matkustajakuljetuksen aikana.

Tätä vapautusta on sovellettava myös Englannin kanaalin tunnelin jommalla kummalla pääteasemalla sijaitsevien myymälöiden sellaisille matkustajille suorittamiin tavaroiden luovutuksiin, joilla on voimassa oleva matkalippu näiden kahden pääteaseman väliselle matkalle.

2. Edellä 1 kohdassa säädettyä vapautusta voidaan soveltaa ainoastaan sellaisiin tavaroiden luovutuksiin:

a) joiden yhteisarvo henkilöä ja matkaa kohti ei ole suurempi kuin ne enim-

4 — Direktiivin 91/680/ETY johdanto-osan 13. perustelukappale. Valmisteverodirektiivin johdanto-osan 23. perustelukappale on lähes samasanainen.

mäisarvot, jotka yhteisön voimassa olevissa säännöksissä asetetaan kolmansien maiden ja yhteisön väliselle matkustajaliikenteelle".

Valmisteverodirektiivin 28 artiklan sisältämät säännökset ovat samansisältöisiä ja sanamuodoltaan lähes samanlaisia.

Kaikkien sovellettavien oikeussääntöjen mainitsemiseksi on lopuksi muistutettava, että verottomien tavaroiden ostosten enimmäisarvoja, sellaisina kuin niistä on säädetty kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklan 2 kohdan a alakohdassa, on muutettu 14.2.1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/4/EY. [5] Tämän muutoksen johdosta kyseisessä säännöksessä säädetään, että vapautusta voidaan soveltaa ainoastaan sellaisiin tavaroiden luovutuksiin "a) joiden yhteisarvo ei henkilöä ja matkaa kohden ylitä 90 ecua".

3. Ranskan tasavalta, joka saattoi kyseessä olevat direktiivit osaksi kansallista oikeusjärjestystään 17.7.1992 annetulla lailla N:o 92-677, käytti kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklassa ja valmisteverodirektiivin 28 artiklassa annettua vapauttamismahdollisuutta. Kansallisissa täytäntöönpanosäädöksissä, joissa toistetaan sanatarkasti kyseisten artiklojen asianomaiset säännökset, säädetään nimittäin matkustajien yhteisön sisäisellä lento- tai merimatkalla sekä Englannin kanaalin tunnelin (Ranskan puoleisen) pääteaseman alueella suorittamien ostosten osalta vapautus arvonlisäverosta ja valmisteverosta 30.6.1999 saakka. [6]

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

4. Pääasian asianosaisina ovat toisaalta yhtiöt, jotka yhdessä liikennöivät kiinteää rautatieyhteyttä Englannin kanaalin alitse, eli Ranskan oikeuden mukaan perustetut Eurotunnel SA ja France Manche sekä Englannin oikeuden mukaan perustetut Eurotunnel plc ja The Channel Tunnel Group Ltd (jäljempänä Eurotunnel) ja toisaalta yksi meriliikennettä Englannin kanaalilla harjoittavista yrityksistä eli Société nouvelle d'armement transmanche (nykyisin nimeltään SeaFrance, jäljempänä SNAT), joka on Société national des chemins de fer français'n (SNCF) tytäryhtiö ja joka liikennöi yhdessä STENA-yhtiön kanssa useita aluksia liikenimellä

5 — Direktiivien 69/169/ETY ja 77/388/ETY muuttamisesta ja kolmansista maista tulevien matkustajien verovapautusten tason sekä yhteisömatkoilla tehtyjen verottomien ostoksien rajojen nostamisesta annettu direktiivi (EYVL L 60, s. 14). Tällä direktiivillä ei kuitenkaan muutettu valmisteverodirektiivissä säädettyjä rajoja, jotka jäivät sellaisiksi, kuin ne ovat "voimassa olevissa kolmansien maiden ja yhteisön välistä matkustajaliikennettä koskevissa yhteisön säännöksissä" (valmisteverodirektiivin 28 artiklan 2 kohta).

6 — Tarkemmin sanottuna yleisen verolain 262 c §:ssä, sellaisena kuin se on lisätty tähän lakiin lain N:o 92-677 17 II §:n nojalla, vapautetaan arvonlisäverosta 30.6.1999 saakka tavaroiden kauppa, joka tapahtuu lentoaseman, sataman tai Englannin kanaalin tunnelin (Ranskan puoleisen) pääteaseman alueella sijaitsevissa myyntipaikoissa. Edellä mainitun yleisen verolain 302 F §, joka lisättiin tähän lakiin lain N:o 92-677 59 §:llä, sisältää valmisteveron maksamista koskevat vastaavat säännökset.

"Sealink". Tarkemmin sanottuna Eurotunnel nosti 14.6.1995 Tribunal de commerce de Paris'ssa kanteen SNAT:tä [7] vastaan vilpillisestä kilpailusta vaatien tätä tuomioistuinta toteamaan, että SNAT on 22.12.1994 alkaen, jolloin "Shuttle" alkoi liikennöinnin myös henkilöautojen osalta, harjoittanut vilpillistä kilpailua Eurotunnelia kohtaan, ja näin ollen kieltämään SNAT:tä myymästä tavaroita arvonlisä- ja valmisteverotta sekä velvoittamaan SNAT maksamaan Eurotunnelille 77 000 000 Ranskan frangia (FRF) korvauksena vahingosta, jota tämä on kärsinyt 22.12.1994—31.5.1995, ja sen jälkeiseltä ajalta 15 000 000 FRF kuukaudessa sekä 500 000 FRF uuden siviiliprosessilain 700 §:n nojalla.

Myöntäen saavuttaneensa muutamassa kuukaudessa erittäin huomattavan markkinaosuuden Englannin kanaalilla harjoitettavasta liikenteestä Eurotunnel väitti kansallisessa tuomioistuimessa, että sitä vastaan on aloitettu matkaehtoja koskeva kauppasota; se ilmenee siten, että matkalippuja myydään alle omakustannushinnan, mikä kompensoidaan Englannin kanaalin ylitse liikennöivillä aluksilla tapahtuvan alkoholin ja tupakan verottoman myynnin edistämisellä, jota Eurotunnel pitää liiallisena. Koska tämä sallitaan kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklassa ja valmisteverodirektiivin 28 artiklassa eli säännöksissä, jotka ovat Eurotunnelin mukaan lainvastaisia, yhteisöjen tuomioistuimen on välttämätöntä antaa ratkaisu niiden pätevyydestä. Nämä ovat siis Eurotunnelin nostaman kanteen perusteet.

SNAT puolestaan on vaatinut Eurotunnelin vaatimusten hylkäämistä todeten vain noudattaneensa kansallisia säädöksiä, joilla yhteisön säännökset saatettiin tarkasti osaksi kansallista oikeusjärjestystä, minkä vuoksi sitä ei missään tapauksessa voida syyttää vilpillisestä kilpailusta, jota ei sitä paitsi ole näytetty toteen. SNAT on todennut lisäksi, että Eurotunnelin kanteen ainoa tavoite on tosiasiassa se, että kyseiset direktiivit todettaisiin pätemättömiksi, mitä Eurotunnel ei kuitenkaan voi vaatia kahdesta syystä. Ensinnäkin Eurotunnel on laiminlyönyt nostaa perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisen kanteen kyseisiä direktiivejä vastaan, vaikka sillä olisi ollut siihen mahdollisuus. Toiseksi Eurotunnelin vaatimus siitä, että direktiivit todettaisiin pätemättömiksi, on jo hylätty englantilaisessa tuomioistuimessa. Tältä osin on huomautettava, että tällä tarkoitetaan High Court of Justicen 17.2.1995 antamaa tuomiota, jossa tämä tuomioistuin ei hyväksynyt Eurotunnelin 30.6.1994 tekemää hakemusta nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien direktiivien englantilaisia täytäntöönpanosäädöksiä vastaan. [8]

7 — Oikeudenkäyntiin ovat SNAT:n tueksi osallistuneet väliintulijoina verottomien tavaroiden kauppaa harjoittavien yritysten järjestö (International Duty Free Confederation), useimpia Yhdistyneen kuningaskunnan lentokenttiä edustava ja niiden etuja ajava yhdistys (Airport Operators Association Ltd), muilla kuin Calais'n salmen ylittävillä reiteillä Englannin kanaalilla meriliikennettä harjoittava yritys (Bretagne Angleterre Irlande SA) ja matkustajaliikennettä meritse Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta harjoittavia yhtiöitä edustava yhdistys (Passenger Shipping Association Ltd).

8 — Tarkemmin sanottuna High Court of Justice, joka kieltäytyi pidentämästä kansallisessa lainsäädännössä säädettyä kolmen kuukauden pituista määräaikaa, epäsi kyseisessä tuomiossa Eurotunnelilta luvan nostaa kumoamiskanne. High Court of Justice myönsi Eurotunnelille kuitenkin mahdollisuuden nostaa kanteen tavaroiden verottomasta myynnistä ns. *booze-cruises*-risteilyjen aikana eli yhden vuorokauden aikana samalla aluksella tapahtuvilla meno-paluu-matkoilla; Eurotunnel ei kuitenkaan käyttänyt tätä mahdollisuutta hyväkseen.

5. Tribunal de commerce de Paris on todennut, että Eurotunnelilta jää tuottoja saamatta SNAT:n kilpailun johdosta ja että tappiolla myynti on Ranskassa kiellettyä vain tavaroiden eikä palvelujen osalta, ja on tullut siihen johtopäätökseen, että ainoa peruste, johon Eurotunnel voisi vedota vilpillistä kilpailua koskevassa kanteessa, on se, että SNAT on noudattanut kansallista säädöstä, jolla neuvoston lainvastainen säännös on (tarkasti) saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

Näin ollen kansallinen tuomioistuin katsoi riita-asian ratkaisun kannalta tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kun Eurotunnel ei ole nostanut 173 artiklassa tarkoitettua kumoamiskannetta neuvoston direktiiveistä 91/680/ETY ja 92/12/ETY siltä osin kuin ne koskevat verotusta (arvonlisävero ja valmistevero) Englannin kanaalin liikenneyhteyksillä ja kun High Court of Justice on 17.2.1995 tekemällään päätöksellä hylännyt Eurotunnelin valituslupahakemuksen, voiko Eurotunnel vaatia kyseessä olevien säännösten kumoamista, kun on kyse perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetusta menettelystä?

2) Jos kysymykseen vastataan myöntävästi, onko neuvosto antanut nämä direktiivit säännönmukaisesti?

Toissijaisesti halutaan tietää, kattaako direktiivi 94/4/EY sen, että nämä kaksi direktiiviä mahdollisesti kumotaan?

3) Jos ne kumotaan, onko SA SNAT — Nouvelle d'Armement Transmanche — menetellyt virheellisesti, koska se on soveltanut näiden direktiivien täytäntöönpanemiseksi annettuja verolakeja? Mistä ajankohdasta lähtien se on menetellyt tuottamuksellisesti?"

6. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyillä kysymyksillä halutaan siis varmistaa, voiko Eurotunnel vedota kyseisten direktiivien [9] pätemättömyyteen ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, vaikka se ei ole nostanut niistä perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettua kumoamiskannetta (ensimmäinen kysymys); onko kyseiset direktiivit annettu säännönmukaisesti (toinen kysymys); ja kuinka kyseisten direktiivien mahdollinen pätemättömäksi toteaminen vaikuttaa vilpillisen kilpailun perusteella nostettuun kanteeseen ja erityisesti Eurotunnelin vaatimiin vahingonkorvauksiin (kolmas kysymys).

Ennen kuin käsitellään esitettyjen kysymysten tutkittavaksi ottamista koskevaa erityisongelmaa, jonka kansallinen tuomioistuin on

9 — On tuskin tarpeen täsmentää, että päätökset, jotka kansallinen tuomioistuin on alun perin maininnut yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään, edellä mainituissa kysymyksissä ovat itse asiassa direktiivejä.

nostanut esiin ensimmäisellä kysymyksellään, mielestäni on tarpeellista kiinnittää huomio oikeudenkäynnin aikana esiin tulleisiin kahteen muuhun kysymysten tutkittavaksi ottamista koskevaan seikkaan, jotka ovat yleisluonteisempia. SNAT ja sen vaatimuksia tukevat väliintulijat ovat nimittäin väittäneet, että yhteisöjen tuomioistuimen ei pitäisi vastata yhteenkään sille esitettyyn kysymykseen. Niiden mukaan Eurotunnelin kansallisessa tuomioistuimessa nostama kanne on näet ilmeisen keinotekoinen, ja yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt kysymykset ovat joka tapauksessa ilmeisen merkityksettömiä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riita-asian kohteen kannalta, eivätkä ne siten ole tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.

Tutkittavaksi ottaminen

7. Huomautan aluksi, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "kun kansallisessa tuomioistuimessa esitetään kysymys yhteisön toimielinten tekemän toimen pätevyydestä, tämän tuomioistuimen asiana on ratkaista, onko vastaus tarpeen sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi, ja siis päättää pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisua tähän kysymykseen. Yhteisöjen tuomioistuimen on siis annettava ratkaisu kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen perustamissopimuksen 177 artiklassa vahvistetussa läheisessä yhteistoiminnassa kansallisten tuomioistuinten kanssa, *paitsi milloin siitä on ilmeistä, että esitetyllä kysymyksellä ei ole mitään yhteyttä pääasian todelliseen luonteeseen tai kohteeseen*". [10]

10 — Asia C-306/93, SMW Winzersekt, tuomio 13.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5555, 15 kohta; kursivointi tässä).

SNAT:n väite, siltä osin kuin se perustuu riita-asian keinotekoisuuteen ja siihen, että kysymykset ovat ilmeisen merkityksettömiä riita-asian kannalta, koskee siis juuri niitä kahta tilannetta, joissa yhteisöjen tuomioistuin äsken mainitsemamme oikeuskäytännön [11] mukaisesti käyttää toimivaltaansa kieltäytyä antamasta vastausta kansalliselle tuomioistuimelle ja toteaa siis, että lausunnon antaminen asiassa ei ole aiheellista.

a) *Riita-asian keinotekoisuus*

8. SNAT ja sen vaatimuksia tukevat väliintulijat huomauttavat, että pääasian todellinen kohde ei ole Eurotunnelin mahdollisesti kärsimien vahinkojen korvaaminen, vaan kysymys niiden direktiivien pätevyydestä, joiden perusteella verottomien tavaroiden myyntijärjestelmä voidaan pitää voimassa 30.6.1999 saakka. Toisin sanoen Eurotunnelin kanteen pääasiallisena tarkoituksena on se, että nämä direktiivit todetaan pätemättömiksi, eikä se, että se saa vahingonkorvauksia, mikä ilmenee sekä siitä, että Eurotunnel on jo yrittänyt

11 — Tämä oikeuskäytäntö koskee suurimmaksi osaksi tulkintaa koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä. Yhteisöjen tuomioistuimen tällaisissa tapauksissa käyttämässä, sittemmin "klassiseksi" tulleessa muotoilussa todetaan, kun on täsmennetty, että yhteisöjen tuomioistuin "ratkaisee asian ilman, että sen tarvitsee periaatteessa tutkia niitä olosuhteita, joissa kansalliset tuomioistuimet ovat päättäneet esittää sille ennakkoratkaisukysymyksiä ja joissa ne aikovat soveltaa yhteisön oikeuden säännöstä, josta ne ovat pyytäneet ennakkoratkaisua", että "toisin on ainoastaan tapauksissa, joissa joko ilmenee, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukaiseen menettelyyn on ryhdytty sen tarkoituksen vastaisesti ja todellisuudessa pyritään saamaan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu näennäiseen oikeudenkäyntiasiaan, tai joissa on selvää, ettei yhteisön oikeuden säännöstä, johon yhteisöjen tuomioistuimelta on pyydetty tulkintaa, sovellettaisi" (ks. tältä osin viimeksi asia C-85/95, Reisdorf, tuomio 5.12.1996, Kok. 1996, s. I-6257, 15 ja 16 kohta).

saada tältä osin ennakkoratkaisupyynnön esitetyksi High Court of Justicen kautta onnistumatta siinä, että Eurotunnelin pääjohtajan julkisista lausumista. [12]

SNAT:n mukaan on näin ollen täysin selvää, että Eurotunnelin vilpittömästä kilpailusta nostama kanne on prosessuaalista kikkailua, keino saada yhteisöjen tuomioistuin antamaan ratkaisu kyseessä olevien direktiivien pätevyydestä. Perustamissopimuksen 177 artiklan tällainen hyväksikäyttö on kuitenkin väärinkäyttöä, minkä vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi todeta asioissa Foglia [13] annettujen ratkaisujen mukaisesti, että sillä ei ole toimivaltaa ratkaista kansallisen tuomioistuimen sille esittämiä kysymyksiä.

9. En voi yhtyä tähän näkemykseen. Vaikka pitääkin paikkansa, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Foglia II annetussa tuomiossa, että se, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo tietyissä tapauksissa, ettei sillä ole toimivaltaa, "estää sen, että perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoittua menettelyä käytettäisiin muihin kuin sen varsinaisiin tarkoituksiin", on myös totta, että yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt ensin, että se ei ole toimivaltainen "vastaamaan tulkintakysymyksiin, jotka on esitetty sille sellaisten prosessuaalisten rakennelmien yhteydessä, jotka asianosaiset ovat luoneet saadakseen yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisun tiettyihin yhteisön oikeutta koskeviin ongelmiin, jotka eivät ole riita-asian ratkaisun kannalta objektiivisesti välttämättömiä." [14]

Kun otetaan huomioon Eurotunnel-tapaus kokonaisuudessaan, ei voida varmuudella sulkea pois sitä, että Eurotunnel on halunnut itsepintaisesti ajaa ranskalaisessa tuomioistuimessa vireillä olevaa riita-asiaa ainoastaan sen vuoksi, että kyseessä olevat direktiivit todettaisiin pätemättömiksi. [15] Tästä huolimatta kansallisessa tuomioistuimessa vireillä oleva asia ei kuitenkaan ole yhteisöjen tuomioistuimen tarkoittama asianosaisten luoma prosessuaalinen rakennelma. Päinvastoin on täysin selvää, että asianosaiset eivät ole nyt käsiteltävässä asiassa yksimielisiä mistään seikasta: eivät siitä, onko yhteisöjen tuomioistuimelta tarpeellista pyytää ennakkoratkaisua, sillä SNAT vastustaa esitettyjen kysymysten tutkittavaksi ottamista, eivätkä siitä, mikä on asiassa tavoiteltava lopputulos.

10. Vaikka oltaisiin sitä mieltä, että tapaukset, joissa riita on keinotekoinen, eivät rajoitu vain niihin, joissa asianosaiset ovat

12 — Tällä tarkoitetaan Sir Alastair Mortonin haastattelua, joka julkaistiin *Frontier*-aikakauslehdessä syyskuussa 1995. Eurotunnelin pääjohtaja totesi haastattelussa nimittäin, että "pienimmältä meriliikenteen harjoittajalta saatavat vahingonkorvaukset eivät ole merkittäviä. Se, mikä on tärkeää, on päätöksen saaminen".

13 — Asia 104/79, Foglia I, tuomio 11.3.1980 (Kok. 1980, s. 745) ja asia 244/80, Foglia II, tuomio 16.12.1981 (Kok. 1981, s. 3045).

14 — Asia Foglia II (mainittu edellisessä alaviitteessä), tuomion 18 kohta.

15 — Täydennykseksi huomautan, että väite, jonka mukaan Eurotunnelilla ei ole oikeussuojaintressiä — sillä sen sijaan, että kuudennen arvonlisäverodirektiivin ja valmisteverodirektiivin riidanalaiset säännökset olisivat Eurotunnelin etujen vastaisia, niissä annetaan Eurotunnelille oikeus myydä tavaroita verotta, ja ne ovat siis sen etujen mukaisia — ei myöskään muuta ongelmaa. Tässä vaiheessa on riittävää todeta, että vaikka onkin totta, että oikeussuojaintressin puuttuminen voi johtaa siihen, että riita-asiaa, jonka olemassaolo on yksi perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetun menettelyn välttämättömistä edellytyksistä, ei katsota olevan olemassa, oikeussuojaintressin (ja samalla riita-asian) olemassaolo on kuitenkin seikka, joka kansallisen tuomioistuimen on pitänyt arvioida kansallisen oikeusjärjestyksen oikeudenkäyntiä koskevien säännösten mukaisesti.

yksimielisiä sekä riidan kohteesta että päätöksestä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, vaan että ne kattavat myös muut tapaukset, joissa perustamissopimuksen 177 artiklaa käytetään tavalla, joka ei ole täysin yhdenmukainen sen tarkoituksen kanssa, menettelyn väärinkäytön käsite on kuitenkin rajattava tiukasti vain poikkeuksellisiin tapauksiin. [16] Tällainen ratkaisu on välttämätön, kun otetaan etenkin huomioon se tehtävä, joka ennakkoratkaisumenettelyssä on kansallisella tuomioistuimella, jota ei todellakaan voida pitää pelkkänä asianosaisten tai yhden niistä käyttämänä "välikappaleena". [17]

Lopuksi olen sitä mieltä, että pääasian keinotekoisena pitämiselle ei ole riittävästi perusteita. Tähän voidaan lisätä, että se päämäärä, jota Eurotunnel tavoittelee kansallisessa tuomioistuimessa nostamallaan kanteella, ei voi missään tapauksessa saada sellaista merkitystä, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä kysymyksiä olisi pidettävä perustamissopimuksen 177 artiklan tarkoituksen ja siinä määritellyn menettelyn väärinkäyttönä.

16 — Se, että asiassa Foglia annetuissa tuomioissa vahvistettujen periaatteiden käytännön sovelluksia ei tapaa myöhemmästä oikeuskäytännöstä, vaikka näihin periaatteisiin on vuosien mittaan jatkuvasti vedottu, ei todennäköisesti ole sattuma. Joskin Foglia-tapaus on erittäin kuuluisa, se on siis jäänyt yksittäiseksi tapaukseksi.

17 — Tältä osin ei ole tarpeetonta muistuttaa, että perustamissopimuksen 177 artiklassa "määrätään yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisestä suorasta yhteistyöstä, joka perustuu sellaiseen menettelyyn, joka ei ole varsinainen oikeudenkäynti ja jossa asianosaisilla ei ole aloiteoikeutta, vaan heille annetaan ainoastaan tilaisuus tulla kuulluksi" (asia C-364/92, SAT Fluggesellschaft, tuomio 19.1.1994 (Kok. 1994, s. I-43, 9 kohta).

b) *Kysymysten merkityksellisyys*

11. SNAT ja sen vaatimuksia tukevat väliintulijat väittävät, että esitetyt kysymykset eivät ole merkityksellisiä pääasian kannalta, sillä vaikka riidanalaiset direktiivit todettaisiin pätemättömiksi, SNAT:tä ei voitaisi kuitenkaan velvoittaa korvaamaan Eurotunnelin mahdollisesti kärsimää vahinkoa. SNAT on nimittäin ainoastaan noudattanut täysin vilpittömässä mielessä kansallista lakia, jolla kyseiset direktiivit on oikein saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä: SNAT:n toiminnan ei näin ollen voida katsoa sisältävän vastuun aiheuttavaa tuottamusta. Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu direktiivien pätevyydestä ei siten ole lainkaan tarpeellinen pääasian ratkaisun kannalta.

12. Tämä edellä esitetty väite edellyttää sen selvittämistä, voiko nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin annettava vastaus olla hyödyllinen kansalliselle tuomioistuimelle sen käsiteltävänä olevan riita-asian ratkaisemisen kannalta. Merkityksellisyyden tällainen — joskin hyvin harvoin esille tuleva — tutkiminen on saanut yhteisöjen tuomioistuimen kieltäytymään vastauksen antamisesta tähän mennessä ainoastaan silloin, kun kysymyksillä "ei ole mitään yhteyttä pääasian kohteeseen", [18] kun ne ovat "luonteeltaan hypoteettisia" [19] taikka kun ne eivät ole

18 — Ks. vastaavasti asia C-286/88, Falciola, tuomio 26.1.1990 (Kok. 1990, s. I-191, 9 kohta) sekä asia C-343/90, Lourenço Dias, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4673, 42 kohta).

19 — Asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, 28—30 kohta).

"objektiivisesti tarpeellisia — — tuomioistuimen annettavan ratkaisun kannalta". [20]

Tältä kannalta katsoen ne perustelut, jotka kansallinen tuomioistuin ennakkoratkaisupyynnössä mahdollisesti esittää selvittääkseen tehtyjen kysymysten ja sen käsiteltävänä olevan riita-asian välistä yhteyttä sekä tarvetta saada yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu, ovat erityisen tärkeitä. [21]

13. Nyt käsiteltävässä asiassa kansallinen tuomioistuin tyytyy toteamaan, että vilpillisestä kilpailusta nostetun kanteen ainoa peruste voisi olla se, että SNAT on soveltanut kansallista lainsäädäntöä, jolla neuvoston antama lainvastainen säännös on (tarkasti) saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Näin ollen, vaikka onkin selvää, että kyseessä olevien direktiivien pätevyys johtaisi siihen, että Eurotunnelin vaatimukset hylättäisiin, ei kuitenkaan ole yhtä selvää, kuinka mahdollisen pätemättömyyden toteaminen voisi vaikuttaa vilpillisestä kilpailusta nostetun kanteen ratkaisuun ja etenkin Eurotunnelin SNAT:tä kohtaan esittämään vahingonkorvausvaatimukseen.

Voidaanko kuitenkaan todeta, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt kysymykset eivät ole tarpeellisia kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan riita-asian ratkaisemiseksi? Vaikka myönnän, että ennakkoratkaisupyyntö ei tältä osin ole varmastikaan esimerkillisen selvä, olen sitä mieltä, että vastaus tähän kysymykseen voi olla vain kieltävä.

14. Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuimen vastaus on pääasian ratkaisemiseksi kiistattomasti hyödyllinen siinä tapauksessa, että esitettyjen kysymysten tutkiminen ei paljasta kyseessä olevien direktiivien pätevyyttä heikentäviä seikkoja. [22] Toiseksi se SNAT:n mainitsema seikka, että sitä ei voitaisi missään tapauksessa velvoittaa korvaamaan Eurotunnelin mahdollisesti kärsimiä vahinkoja edes silloin, jos kyseessä olevat direktiivit todet-

20 — Asia C-428/93, Monin Automobiles II, määräys 16.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1707, 15 kohta).

21 — Tämä selittää sen, miksi tätä asiaa koskevassa oikeuskäytännössä on esiintynyt etenkin viime vuosina yhä useammin toteamus, jonka mukaan "on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin selvittää ne syyt, minkä vuoksi näihin kysymyksiin vastaaminen on tarpeen riita-asian ratkaisemiseksi" (ks. vastaavasti esim. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Lourenço Dias, tuomion 19 kohta).

22 — Eurotunnelin vaatimukset nimittäin epäilemättä hylättäisiin tällaisessa tapauksessa, kuten olen jo todennut. Tältä osin haluan viitata asiaan C-105/94, Celestini (vireillä), jossa on useita vastaavuuksia nyt käsiteltävän asian kanssa ja josta voidaan esittää seuraava yhteenveto: Italialainen tuomioistuin pyysi yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua saksalaisten viranomaisten käyttämän erityisen viinien tarkastusmenetelmän yhdenmukaisuudesta yhteisön oikeuden kanssa antaakseen päätöksen vahingonkorvausvaatimuksesta, jonka italialainen yhtiö oli esittänyt saksalaiselle yhtiölle, jolle se oli myynyt erän viiniä, jonka saksalaiset viranomaiset olivat palauttaneet Italiaan sillä perusteella, että se oli todettu nautittavaksi kelpaamattomaksi. Julkisasiamies Fennelly totesi 26.9.1996 antamassaan ratkaisuehdotuksessa komission väitteestä, jonka mukaan esitetyt kysymykset ovat ilmeisen merkityksettömiä riita-asian kannalta, että kysymysten merkityksellisyyden osoittamiseksi riittää se, että "kantajan vaatimus on kokonaisuudessaan hylättävä, jos yhteisöjen tuomioistuimen vastauksessa todetaan, että tutkimuksen tekeminen oli yhteisön oikeuden mukaista" (28 kohta), minkä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennutkin. Julkisasiamies korosti tässä samassa ratkaisuehdotuksessa nimittäin täydellä syyllä, että "perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa menettelyssä vallitsevan kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välistä suhdetta ohjaavan yhteistoimintavelvoitteen mukaan yhteisöjen tuomioistui[me]n on — — kieltäydyttävä vastaamasta ennakkoratkaisukysymyksiin ainoastaan sellaisessa tilanteessa, jossa on täysin selvää, ettei kohtuudella voida antaa mitään todella hyödyllistä vastausta" (29 kohta).

taisiin pätemättömiksi, [23] ei voi itsessään johtaa siihen, että vilpillisestä kilpailusta nostettu kanne tulisi perusteettomaksi. [24]

Mielestäni olisi loppujen lopuksi liioiteltua väittää, että esitetyillä kysymyksillä ei *selvästikään* ole mitään yhteyttä pääasian kohteen kanssa tai että ne eivät ole objektiivisesti *tarpeellisia* riita-asian ratkaisemiseksi. [25] Siirryn siis käsittelemään kansallisen tuomioistuimen esittämiä kysymyksiä.

Ensimmäinen kysymys

15. Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, voiko Eurotunnel vedota kyseessä olevien direktiivien pätemättömyyteen ennakkoratkaisumenettelyssä. Tätä koskevat epäilykset, sellaisina kuin ne on esitetty tässä kysymyksessä, johtuvat siitä, että Eurotunnel ei ole riitauttanut näiden direktiivien pätevyyttä perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla kumoamiskanteella, sekä siitä, että Eurotunnelin High Court of Justicelle esittämä hakemus niiden toimien laillisuuden tarkastamiseksi, joihin Yhdistynyt kuningaskunta on ryhtynyt riidanalaisten säännösten täytäntöönpanemiseksi, on hylätty 17.2.1995 annetulla tuomiolla.

16. Kansallinen tuomioistuin korostaa ennakkoratkaisupyynnössä tämän viimeksi mainitun seikan osalta kuitenkin yhtäältä, että "sille ei kuulu High Court of Justicen ratkaisun tulkitseminen, sillä High Court of Justice on tältä osin yksinomaisesti toimivaltainen, eikä tämän päätöksen perusteiden pohtiminen", ja toisaalta, että "Lontoossa käydyn menettelyn kaikista asiakirjoista ei ole annettu tietoa" ja että "asianosaiset eivät ole samat".

Tältä osin on mielestäni riittävää todeta tässä vaiheessa, että Eurotunnelin High Court of Justicelle tekemä hakemus ei ole merkityksellinen tämän oikeudenkäynnin kannalta. Riippumatta siitä, että kyse on eri asiasta, jossa on eri asianosaiset, on nimittäin täysin selvää, että yhteisöjen tuomioistuin ei voi perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä tutkia ennakkoratkaisupyynnön tarpeellisuutta sellaisen ratkaisun perusteella, jonka toinen kansallinen tuomioistuin on tehnyt samankaltaisen ongelman johdosta. Kyseessä on nimittäin kahden tuomioistuimen välinen menettely, jossa kansallisella tuomioistuimella on täysi oikeus esittää kysymyksiä yhteisöjen tuomioistuimelle, kun se on epävarma yhteisön oikeuden säännösten tulkinnasta ja/tai pätevyydestä.

23 — Tämä ongelma on jäljempänä 33—36 kohdassa käsiteltävän kolmannen kysymyksen kohteena.

24 — Kyseessä olevien direktiivien mahdollinen pätemättömyys, sikäli kuin SNAT:n toimintaa voitaisiin sen vuoksi pitää "vilpillisenä kilpailuna", kuten kansallinen tuomioistuin vaikuttaa asian esittävän ennakkoratkaisupyynnössä, olisi kiistattomasti hyödyllistä tälle tuomioistuimelle (ainakin) määrättäessä SNAT lopettamaan tällainen toiminta eli verottomien tavaroiden myynti, mikä sitä paitsi vastaisi yhtä Eurotunnelin pääasiassa esittämistä vaatimuksista (ks. edellä 4 kohta).

25 — Tältä osin ks. alaviite 11 sekä edellä 12 kohta, erityisesti alaviitteet 18 ja 20.

17. Tarkasteltavassa kysymyksessä esitetyn tutkittavaksi ottamista koskevan toisen seikan osalta on sen sijaan syytä selvittää, onko kansallinen tuomioistuin, jossa Eurotunnel on ottanut esille kyseessä olevien direktiivien pätevyyttä koskevan kysymyksen, vailla mahdollisuutta pyytää ja saada yhteisöjen tuomioistuimelta perustamissopimuksen 177 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan mukaista ennakkoratkaisua tältä osin vain sen vuoksi, että Eurotunnel ei ole riitauttanut näitä direktiivejä perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla kumoamiskanteella edellyttäen, että sillä olisi ollut tähän oikeus. Tämä ongelma, sellaisena kuin se on kuvattu ennakkoratkaisupyynnössä, on tuotu esiin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa TWD Textilwerke Deggendorf antamassa tuomiossa [26] (jäljempänä TWD-tapaus) tehdyn ratkaisun vuoksi.

Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin nimittäin pohti uudelleen asiaa koskevaa aikaisempaa oikeuskäytäntöään, josta kävi ilmi joko nimenomaisesti [27] tai ainakin epäsuorasti, [28] että yksityiset oikeussubjektit voivat kiistatta vedota yhteisön toimenpiteen pätemättömyyteen perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, ilman että niiden pitäisi selvittää, olisiko niiden mahdollista riitauttaa kyseinen toimi suoralla kanteella.

18. Tätä näkemystä tarkistettiin osittain TWD-tapauksessa. Yhteisöjen tuomioistuin nimittäin totesi tässä asiassa, että tuen saaja ei voinut vedota kansallisessa tuomioistuimessa vireille pannussa oikeudenkäynnissä sellaisen komission päätöksen pätemättömyyteen, jonka komissio oli osoittanut tuen myöntäneelle ja sen palauttamista takaisin vaativalle jäsenvaltiolle; tämä johtui tarkemmin sanottuna siitä, että kyseessä oleva yritys olisi varmasti voinut vaatia tämän päätöksen kumoamista 173 artiklan nojalla, koska sillä oli siihen oikeus. Toisenlainen ratkaisu olisi yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tarkoittanut, että tuen saajalle olisi tässä tapauksessa annettu mahdollisuus kiertää se lopullisuus, joka oikeusvarmuuden periaatteen mukaan päätöksellä on oltava sen jälkeen, kun 173 artiklassa kanteen nostamiselle määrätty aika on päättynyt. [29]

Yhteisöjen tuomioistuin on siis oikeusvarmuuden periaatteen nimissä muuttanut oikeuskäytäntöä, jota kannatettiin laajalti ja joka mielestäni oli perustellumpi erityisesti siksi, että siinä kunnioitettiin kansallisen tuomioistuimen ja yhteisöjen tuomioistuimen välisen yhteistyön henkeä, joka on 177 artiklan mukaisen menettelyn perustana. Se, että kansalliselta tuomioistuimelta evätään mahdollisuus esittää yhteisöjen tuomioistuimelle sille tarpeellinen ennakkoratkaisupyyntö, kun se epäilee yhteisön toimenpiteen pätevyyttä, merkitsee nimittäin tämän yhteistyön hengen väheksymistä sekä loppujen lopuksi ennakkoratkaisumenettelyn vääristymistä.

26 — Asia C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833).

27 — Ks. asia 216/82, Universität Hamburg, tuomio 27.9.1983 (Kok. 1983, s. 2771, 7—11 kohta) ja yhdistetyt asiat 133/85, 134/85, 135/85 ja 136/85, Rau ym., tuomio 21.5.1987 (Kok. 1987, s. 2289, 11 ja 12 kohta).

28 — Ks. esim. asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987 (Kok. 1987, s. 4199), jossa yhteisöjen tuomioistuin antoi ratkaisunsa sellaisen *päätöksen* pätevyyttä koskevista kysymyksistä, jonka pääasian kantaja olisi voinut kiistatta riitauttaa perustamissopimuksen 173 artiklan perusteella. Ks. lisäksi asia 16/65, Schwarze, tuomio 1.12.1965 (Kok. 1965, s. 1081), jossa yhteisöjen tuomioistuimella oli perustamissopimuksen 173 ja 177 artiklan välistä suhdetta toimen pätevyyttä koskevassa ennakkoratkaisumenettelyssä pohtiessaan tilaisuus todeta, että "pääasian asianosaiset eivät näin ollen ole pyrkineet jättämään perustamissopimuksen 173 artiklan määräyksiä huomioon ottamatta eikä kansallinen tuomioistuin ole halunnut ratkaista valtionsisäisesti yhteisöjen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia oikeuskysymyksiä, vaan asianosaiset ovat esittäneet vaatimuksensa ja kansallinen tuomioistuin on pyytänyt asiassa ennakkoratkaisua yhteisöjen tuomioistuimelta perustamissopimuksessa määrättyjä edellytyksiä ja menettelyjä noudattaen" (s. 1095).

29 — Yhteisöjen tuomioistuin käytti samaa perustelua asiassa C-178/95, Wiljo, 30.1.1997 annetussa tuomiossa (Kok. 1997, s. I-585, 20—23 kohta); tässä asiassa päätös, jota ei ollut riitautettu 173 artiklan nojalla, oli kuitenkin osoitettu pääasian kantajalle.

19. Kuitenkin on myös totta, että uutta lähestymistapaa kysymykseen ei pidä ymmärtää siten, että yksityisten oikeussubjektien olisi TWD-tapauksesta lähtien nyttemmin kiellettyä vedota yhteisön toimen pätemättömyyteen kansallisessa tuomioistuimessa — mistä seuraisi, että kansallinen tuomioistuin ei voisi tehdä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä — aina silloin, kun yksityiset oikeussubjektit olisivat voineet vaatia kyseisen toimen kumoamista 173 artiklassa tarkoitetulla kumoamiskanteella. Yhteisöjen tuomioistuin, jonka oli ratkaistava asetuksen pätevyyttä koskevien ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen, on nimittäin todennut, että "kun on olemassa yhteisön antama asetus, jonka riidanalaiset säännökset on yleisiä sanamuotoja käyttämällä osoitettu abstraktisti määritellyille henkilöryhmille ja jota sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin, *ei ole selvää, että* — — 173 artiklan nojalla nost[ettu] *kanne olisi ollut otettava tutkittavaksi*". [30] Yhteisöjen tuomioistuin päätyi siten siihen, että kyseessä olevan asetuksen pätemättömyyteen voitiin varmasti vedota kansallisessa tuomioistuimessa, ja totesi tässä yhteydessä, että viittauksella TWD-tapaukseen ei näin ollen ole merkitystä, koska siinä "sellainen yhtiö, jolla oli *kiistatta* oikeus nostaa kumoamiskanne yhteisön toimenpiteestä, mistä sille oli myös ilmoitettu, oli tehnyt kansallisessa tuomioistuimessa yhteisön toimenpidettä vastaan lainvastaisuusväitteen". [31]

Mainitsemassamme oikeuskäytännössä korostetaan, että mahdollisuus vedota yhteisön toimen pätemättömyyteen 177 artiklan avulla voidaan sulkea pois ainoastaan sellaisessa tapauksessa, että asianomaisella luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä on "kiistatta" oikeus nostaa kanne kyseisestä yhteisön toimesta 173 artiklan nojalla. Toisin sanoen ei riitä, että kyseisellä henkilöllä olisi ollut mahdollisuus riitauttaa toimi kumoamiskanteella, vaan lisäksi edellytetään, että kanteen tutkittavaksi ottamisesta ei ole mitään epäilystä joko siksi, että tämä toimi on osoitettu kyseiselle henkilölle, tai siksi, että kyseisellä henkilöllä on kiistaton kanneoikeus, mistä sille on ilmoitettu, kuten TWD-tapauksessa.

20. Palatkaamme nyt käsiteltävään asiaan, jolloin juuri mainitsemani oikeuskäytännön valossa on myönnettävä, että Eurotunnelia ei voida varmastikaan pitää "kiistattomasti" oikeutettuna nostamaan kumoamiskanne 173 artiklan nojalla. Tältä osin on riittävää huomauttaa, että ne toimet, joiden pätevyys on riitautettu kansallisessa tuomioistuimessa, ovat direktiivejä eli siis ainakin periaatteessa soveltamisalaltaan yleisiä toimia, minkä vuoksi *ei ole varmaa*, että näistä direktiiveistä 173 artiklan nojalla nostettu kumoamiskanne olisi otettu tutkittavaksi.

Tämä riittää mielestäni siihen johtopäätökseen, että Eurotunnel ei ollut "kiistattomasti" oikeutettu nostamaan kumoamiskannetta ja että se voi näin ollen vedota kyseessä olevien direktiivien pätemättömyyteen ennakkoratkaisumenettelyssä.

30 — Asia C-241/95, Accrington Beef ym., tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6699, 15 kohta; kursivointi tässä).

31 — Ks. edellä alaviitteessä 30 mainitun tuomion 16 kohta; kursivointi tässä.

21. Täydennykseksi on lisättävä, että vaikka onkin totta, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole suoralta kädeltä poissulkenut yksityisten oikeussubjektien oikeutta riitauttaa direktiivin säännöksiä, [32] kanneoikeuden edellytyksenä on, että kyseiset säännökset ovat päätöksen luonteisia ja koskevat kyseisiä henkilöitä suoraan ja erikseen. Nyt on kuitenkin niin, että kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklassa ja valmisteverodirektiivin 28 artiklassa pelkästään sallitaan jäsenvaltioiden pitää 30.6.1999 saakka voimassa mahdollisuus verottomien tavaroiden myyntiin yhteisön sisäisessä lentoteitse tai meritse tapahtuvassa matkustajaliikenteessä mukaan lukien Englannin kanaalin ylitykset: kyse on ilmiselvästi jäsenvaltioille annetusta oikeudesta eikä velvollisuudesta. Tämä merkitsee sitä, että riidanalaisilla säännöksillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta ja että niiden soveltaminen edellyttää toimenpiteitä kansalliselta lainsäätäjältä, joka olisi epäilemättä voinut päättää olla käyttämättä tätä oikeutta ja näin ollen olla saattamatta kyseisiä säännöksiä osaksi kansallista oikeusjärjestystään. Kyseisiä säännöksiä ei tämän vuoksi voida pitää sellaisina, että ne koskisivat Eurotunnelia 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla "suoraan ja erikseen".

Edellä esitettyjen huomioiden perusteella voidaan selvästi todeta, että sen lisäksi, että Eurotunnel ei ollut *kiistatta* oikeutettu nostamaan kumoamiskannetta 173 artiklan nojalla kyseisten direktiivien riidanalaisista säännöksistä, tällainen kanne olisi joka tapauksessa jätetty tutkimatta. Näin ollen on selvää, että ensimmäiseen kysymykseen on syytä vastata, että Eurotunnelilla on oikeus vedota kyseisten direktiivien pätemättömyyteen kansallisessa tuomioistuimessa.

Toinen kysymys

22. Kansallinen tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimelta ainoastaan sitä, onko direktiivi 91/680/ETY ja valmisteverodirektiivi annettu "säännönmukaisesti" eli noudattaen asiaa koskevia menettelymääräyksiä. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, kansallinen tuomioistuin viittaa tarkemmin sanottuna siihen, että komission ehdotukset eivät sisältäneet riidanalaisia säännöksiä ja että parlamenttia ei ollut kuultu uudelleen sen jälkeen, kun neuvosto oli lisännyt nämä säännökset.

Eurotunnel vetoaa kyseisten direktiivien pätemättömyyden tueksi kuitenkin paitsi

32 — Ks. asia 352/87, Farzoo ja Kortmann v. komissio, määräys 27.4.1988 (Kok. 1988, s. 2281); asia 138/88, Flourez ym. v. neuvosto, määräys 7.12.1988 (Kok. 1988, s. 6393) ja asia 160/88, Fedesa ym. v. neuvosto, määräys 7.12.1988 (Kok. 1988, s. 6399) sekä erityisesti asia C-298/89, Gibraltar v. neuvosto, tuomio 29.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3605, 15—19 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vaikuttaa olevan vastahakoisempi hyväksymään yksityisten oikeussubjektien oikeuden riitauttaa direktiivejä, sikäli että se korosti asiassa T-99/94, Asocarne v. neuvosto, 20.10.1994 antamassaan määräyksessä (Kok. 1994, s. II-871), että "perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa ei anneta — yksityisille oikeussubjekteille — oikeutta nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa suoraa kannetta direktiiveistä tai päätöksistä, jotka on annettu direktiiveinä. Tämän oikeuden poissulkemista voidaan perustella sillä, että kyseen ollessa direktiiveistä kansalliset tuomioistuimet, jotka valvovat niiden saattamista osaksi kansallista oikeusjärjestystä, varmistavat yksityisten oikeussubjektien asianmukaisen ja riittävän oikeussuojan" (17 kohta). Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tässä samassa tuomiossa, että "vaikka oletettaisiinkin, että direktiivit voitaisiin rinnastaa — vastoin perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan sanamuotoa — asetuksiin, jotta voitaisiin sallia oikeus nostaa kanne direktiivinä annetusta päätöksestä, riidanalainen direktiivi ei ole 'peitelty' päätös, eikä se sisällä erityisiä säännöksiä, jotka olisivat yksittäispäätöksen luonteisia" (18 kohta).

niihin perusteisiin, jotka kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnössä, myös perustelujen puuttumiseen, valtiontukia koskevien yhteisön säännösten rikkomiseen, perustamissopimuksen 99 artiklan ja 7 a artiklan rikkomiseen, harkintavallan väärinkäyttöön, johon neuvosto on syyllistynyt, sekä luottamuksensuojan periaatteen, oikeusvarmuuden periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaukseen. Eurotunnel on sitä mieltä, että pätevyyttä koskeva kysymys on laadittu yleistä sanamuotoa käyttämällä, sillä adverbia "säännönmukaisesti" ei voida tulkita siten, että kansallinen tuomioistuin olisi halunnut rajoittaa pätevyyden tutkimisen menettelyvirheisiin, ja näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi, kuten aikaisemmissakin tapauksissa, ottaa kaikki nämä perusteet huomioon sellaisina kuin Eurotunnel on niihin vedonnut oikeudenkäynnin aikana ja aikaisemmin kansallisessa tuomioistuimessa.

23. Minusta ei ole mahdollista hyväksyä tätä näkökantaa. Vaikka onkin totta, että yhteisöjen tuomioistuin on tutkinut tietyissä tapauksissa sellaisia pätemättömyysperusteita, joita kansallinen tuomioistuin ei ole maininnut vaan joihin asianosaiset ovat vedonneet oikeudenkäynnin aikana, se on kuitenkin toiminut näin ainoastaan silloin, kun kyse on ollut täysin yleisiä sanamuotoja käyttäen laadituista kysymyksistä ja kun ennakkoratkaisupyynnön perusteella on ollut mahdotonta päätellä, minkä vuoksi kansallinen tuomioistuin on epäillyt kyseessä olevan toimen pätevyyttä. [33] On täysi syy olettaa, että yhteisöjen tuomioistuin on tällaisissa tapauksissa arvioinut, että kansallinen tuomioistuin on päättänyt pyytää ennakkoratkaisua asianosaisten esittämien perusteiden vuoksi.

Nyt on kuitenkin kyse täysin toisenlaisesta tilanteesta. Vaikka adverbille "säännönmukaisesti" ei haluttaisi antaa erityistä merkitystä, ennakkoratkaisupyynnössä mainitaan kuitenkin hyvin selvästi, että ne virheet, joihin kansallinen tuomioistuin viittaa, ovat riidanalaisten säännösten puuttuminen komission ehdotuksista ja se, että parlamenttia ei ole kuultu uudelleen. [34] Nyt käsiteltävässä asiassa on siis tärkeää vahvistaa, voiko yhteisöjen tuomioistuin ja/tai pitääkö sen ottaa huomioon niiden pätemättömyysperusteiden lisäksi, jotka on esitetty kysymyksissä ja joita on joka tapauksessa täsmennetty ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa, myös ne muut pätemättömyysperusteet, joihin joku pääasian asianosaisista on vedonnut.

24. Muistettakoon tältä osin ensinnäkin, että käsitellessään samankaltaista ongelmaa yhteisöjen tuomioistuin totesi vuonna 1964 antamassaan tuomiossa, että se voi rajoittua siihen, että se tutkii kysymyksissä mainittujen virheiden ohella muitakin seikkoja ainoastaan sen selvittämiseksi, onko riidanalaisissa päätöksissä "lisäksi sellainen virhe, joka on otettava

33 — Ks. esim. asia 5/67, Beus, tuomio 13.3.1968 (Kok. 1968, s. 125 ja erityisesti s. 144); yhdistetyt asiat 103/77 ja 145/77, Royal Scholten-Honig, tuomio 25.10.1978 (Kok. 1978, s. 2037, 16 ja 17 kohta); asia C-323/88, Sermes, tuomio 11.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3027, 13 kohta) ja yhdistetyt asiat C-13/92, C-14/92, C-15/92 ja C-16/92, Driessen ym., tuomio 5.10.1993 (Kok. 1993, s. I-4751, 17—20 kohta).

34 — Tämän tulkinnan oikeellisuuden vahvistaa se, että kansallinen tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään toissijaisesti sitä, onko sen, että kyseiset direktiivit on mahdollisesti annettu "sääntöjenvastaisesti", katsottava korjaantuneen myöhemmin "säännönmukaisesti" annetulla direktiivillä 94/4/EY, jolla verottomien tavaroiden ostoksien henkilö- ja matkakohtaisia rajoja muutettiin.

huomioon viran puolesta". [35] Palaamatta tähän kysymykseen nimenomaisesti uudelleen yhteisöjen tuomioistuin on sittemmin noudattanut tätä linjausta; se on nimittäin tarvittaessa tutkinut sille esitetyt pätevyyttä koskevat kysymykset myös sellaisten virheiden osalta, joihin kansallinen tuomioistuin ei ole viitannut, mutta jotka ovat viran puolesta huomioon otettavia, kuten perusteluvelvollisuuteen liittyvät virheet. [36]

Tällainen ratkaisu on mielestäni parhain nyt käsiteltävään ongelmaan. Tämä ratkaisu on sitä paitsi välttämätön vakiintuneen oikeuskäytännön vuoksi, jonka mukaan "ennakkoratkaisupyyntöjen esittämistä koskevissa päätöksissä annettujen tietojen ja niissä esitettyjen kysymysten — — perusteella jäsenvaltioiden hallituksilla ja muilla, joita asia koskee, on myös mahdollisuus esittää huomautuksensa EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti" ja "yhteisöjen tuomioistuimen on valvottava, että tätä mahdollisuutta suojellaan, ottaen huomioon se, että edellä mainitun säännöksen mukaan ainoastaan ennakkoratkaisupyyntöjen esittämistä koskevat päätökset annetaan tiedoksi niille, joita asia koskee". [37] On nimittäin itsestään selvää, että tällainen mahdollisuus ei muuten olisi taattu sellaisessa tapauksessa, että pätemättömyysperusteita ei olisi täsmennetty kansallisen tuomioistuimen esittämissä kysymyksissä eikä ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa.

Edellä esitettyjen huomioiden valossa olen sitä mieltä, että niistä perusteista, jotka Eurotunnel on esittänyt ja joita ei ole mainittu ennakkoratkaisupyynnössä, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava ainoastaan perustelujen puuttumista koskeva peruste. Mikäli perustelujen puuttuminen merkitsee olennaisten menettelymääräysten rikkomista, se voidaan nimittäin ottaa viran puolesta huomioon, kuten yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi useaan otteeseen todennut. [38] Riidanalaisten säännösten pätevyyttä on näin ollen syytä tutkia ensin perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden näkökulmasta.

c) *Perustelujen puuttuminen*

25. Aluksi muistutan, että asiaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 190 artiklassa edellytetyt perustelut riippuvat kyseessä olevan toimen luonteesta ja siitä

35 — Yhdistetyt asiat 73/63 ja 74/63, Rotterdam ja Puttershoek, tuomio 18.2.1964 (Kok. 1964, s. 1 ja erityisesti s. 28). Yhteisöjen tuomioistuin päätyi tässä asiassa siihen, että "säädetyn julkaisemisen laiminlyönti on otettava huomioon viran puolesta". Sen sijaan yhteisöjen tuomioistuin kieltäytyi ottamasta huomioon asianosaisten esittämiä pätemättömyysperusteita, joita ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ollut toistanut, koska ne eivät olleet viran puolesta huomioon otettavia (ks. esim. asia 6/71, Rheinmühlen, tuomio 27.10.1971, Kok. 1971, s. 823, 13 kohta sekä julkisasiamies Dutheillet de Lamothen ratkaisuehdotus tässä asiassa, s. 842—, erityisesti s. 852—).

36 — Yhteisöjen tuomioistuin totesi esim. ns. voiristeilyt-asiassa, jossa sitä oli pyydetty antamaan ratkaisu asetuksen pätevyydestä tiettyjen yhteisön oikeuden perusperiaatteiden loukkauksen näkökulmasta, että ennen tällaisten perusteiden tutkimista on syytä "tutkia, täyttääkö asetus perustamissopimuksen 190 artiklassa asetetut perusteluvaatimukset" (asia 158/80, Rewe, tuomio 7.7.1981, Kok. 1981, s. 1805, 18 ja 19 kohta).

37 — Ks. muun muassa asia C-191/96, Modesti, määräys 19.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3937, 5 kohta) ja asia C-196/96, Lahlou, määräys 19.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3945, 5 kohta). Samansuuntaisesti jo yhdistetyt asiat 141/81, 142/81 ja 143/81, Holdijk ym., tuomio 1.4.1982 (Kok. 1982, s. 1299, 6 kohta).

38 — Ks. tältä osin edellä alaviitteessä 36 esitetty. Lisäksi 173 artiklan mukaista kumoamiskannetta koskeva oikeuskäytäntö on myös samansuuntainen: ks. esim. asia 32/71, Jamet v. komissio, tuomio 28.6.1972 (Kok. 1972, s. 483, 11 ja 12 kohta) ja asia 185/85, Usinor v. komissio, tuomio 1.7.1986 (Kok. 1986, s. 2079, 19 kohta).

asiayhteydestä, jossa se on tehty. [39] Erityisesti perusteluissa on "selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta". [40] Tällä korostetaan siltä varalta, että se on tarpeen, että perustelujen puuttuminen, mikä on muotovirhe, on pidettävä erillään mahdollisesti esitetyistä, perustelujen oikeellisuutta epäilevistä väitteistä. [41]

Tässä tapauksessa on riittävää todeta, että direktiivin 91/680/ETY johdanto-osan 13. perustelukappaleessa ja valmisteverodirektiivin johdanto-osan 23. perustelukappaleessa todetaan, että siirtymäkausi, jonka aikana jäsenvaltioiden on sallittua vapauttaa arvonlisäverosta ja valmisteverosta tavaroiden luovutukset jäsenvaltioiden välisessä lentoteitse ja meriteitse tapahtuvassa matkustajaliikenteessä, on otettava käyttöön tuonnin verollisuuden ja viennin verottomuuden lakkauttamisesta mahdollisesti johtuvien yhteiskunnallisten vaikutusten lieventämiseksi asianomaisilla toiminnan aloilla sekä alueellisten ongelmien lieventämiseksi. Ne seikat, joihin neuvosto on nojautunut, on siis mainittu riittävällä tavalla, jotta ne henkilöt, joita asia koskee, voivat riitauttaa perusteluiden oikeellisuuden ja jotta yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Riidanalaiset säännökset on näin ollen riittävästi perusteltu.

d) *Komission ehdotuksen ja parlamentin uudelleen kuulemisen puuttuminen*

26. Kuten olen jo todennut, ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa täsmennetään, että kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklan ja valmisteverodirektiivin 28 artiklan pätevyyttä epäillään sekä siltä osin, kuin kyse on neuvoston toimivallasta ottaa nämä säännökset lopullisesti hyväksyttyyn säädökseen komission ehdotuksen puuttuessa, että siltä osin, kuin Euroopan parlamenttia ei ole kuultu uudelleen näiden säännösten lisäämisen jälkeen.

Koska on selvää, että komission alkuperäiset ehdotukset eivät sisältäneet kyseisiä säännöksiä, [42] jotka neuvosto lisäsi neuvottelujen loppuvaiheessa ja joita ei näin ollen ollut annettu parlamentin tarkasteltaviksi, [43] on pelkästään tutkittava Eurotunnelin esittämien perusteluiden oikeellisuus.

27. Komission ehdotuksen puuttumisen osalta on mielestäni riittävää tehdä muutama

39 — Ks. esim. asia 13/72, Alankomaat v. komissio, tuomio 11.1.1973 (Kok. 1973, s. 27) ja asia 819/79, Saksa v. komissio, tuomio 14.1.1981 (Kok. 1981, s. 21).

40 — Asia C-205/94, Binder, tuomio 12.6.1996 (Kok. 1996, s. I-2871, 25 kohta).

41 — Ks. tältä osin yhdistetyissä asioissa T-1/89, T-2/89, T-3/89, T-4/89 ja T-6/89—T-15/89 (polypropyleenitapaus) julkisasiamiehekst nimitetyn tuomari Vesterdorfin 10.7.1991 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1991, s. II-869 ja erityisesti s. II-908).

42 — Yhteisen arvonlisäverojärjestelmän (ALV) täydentämisestä ja direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta annettu ehdotus neuvoston direktiiviksi esiteltiin neuvostolle 7.8.1987 (EYVL C 252, s. 2), minkä jälkeen sitä muutettiin sekä 17.5.1990 (EYVL C 176, s. 8) että 2.5.1991 (EYVL C 131, s. 3); tämä jälkimmäinen muutos tehtiin parlamentin kuulemisen jälkeen ja siinä otettiin huomioon eräitä parlamentin ehdottamia tarkistuksia, kuten jäljempänä havaitaan. Komissio esitteli alkuperäisen ehdotuksen valmisteverodirektiiviksi 27.9.1990 (EYVL C 322, s. 1), ja ehdotusta muutettiin 24.1.1991 (EYVL C 45, s. 10).

43 — Parlamentti antoi lausuntonsa ehdotuksesta direktiiviksi 91/680/ETY 20.11.1990 (EYVL C 324, s. 97). Lausunto ehdotuksesta valmisteverodirektiiviksi hyväksyttiin puolestaan istunnossa 12.6.1991 (EYVL C 183, s. 122).

lyhyt huomautus. Perustamissopimuksen 189 a artiklan 1 kohdassa nimittäin annetaan neuvostolle toimivalta antaa yksimielisesti säädös, joka merkitsee komission ehdotuksen muuttamista. [44] Kun otetaan huomioon, että kyseessä olevat kaksi direktiiviä perustuvat perustamissopimuksen 99 artiklaan eli määräykseen, jossa edellytetään, että siinä tarkoitetut säännökset annetaan yksimielisesti, on itsestään selvää, että tätä edellytystä on noudatettu.

On sitä paitsi tuskin tarpeellista lisätä, että Eurotunnelin väite, jonka mukaan se, että neuvosto voi käyttää sille 99 artiklassa annettua toimivaltaa, edellyttäisi komission ehdotuksen olemassaoloa, on täysin perusteeton. Kuten neuvosto itse on korostanut, on tärkeää, että tehdyillä muutoksilla ei ylitetä ehdotuksessa määriteltyä kyseessä olevan säädöksen soveltamisalaa. Mielestäni ei voi olla pienintäkään epäilystä siitä, etteikö niiden säännösten, joissa säädetään, että jäsenvaltioiden välisessä, lentoteitse tai meritse tapahtuvassa matkustajaliikenteessä tavaroiden luovutukset vapautetaan verosta määräajaksi, lisääminen kyseessä oleviin direktiiveihin kuuluisi täysin sellaisten direktiivien soveltamisalaan, joilla on tarkoitus panna täytäntöön tarpeelliset edellytykset yhteisön sisäisten verotuksellisten rajojen poistamiseksi.

28. Parlamentin kuulemisvelvollisuutta koskeva kysymys on sen sijaan monimutkaisempi. Tältä osin on ensinnäkin muistutettava, että nyttemmin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "vaatimus kuulla Euroopan parlamenttia säädösten antamismenettelyssä perustamissopimuksessa edellytetyissä tilanteissa sisältää vaatimuksen Euroopan parlamentin uudelleen kuulemisesta joka kerta, kun lopullisesti hyväksytty säädös kokonaisuutena tarkasteltuna poikkeaa olennaisilta osin siitä säädösehdotuksesta, josta parlamenttia jo oli kuultu, paitsi jos muutokset vastaavat olennaisilta osin parlamentin itsensä ilmaisemia toiveita". [45]

Parlamentin uusi kuuleminen ei siis ole tarpeen kuin vain kahdessa tapauksessa: kun lopullisesti hyväksytty säädös kokonaisuutena tarkasteltuna ei sisällöltään poikkea olennaisilta osin siitä, josta parlamenttia jo on kuultu, tai kun myöhemmin tehdyt muutokset vastaavat olennaisilta osin parlamentin itsensä esittämiä toiveita.

29. Jotta voidaan tutkia, ovatko neuvoston tekemät muutokset olennaisia, on ilmeisen tarpeellista vertailla niitä säädösehdotuksia, joista parlamenttia on kuultu, ja lopullisesti hyväksyttyjä direktiivejä. Tältä osin on muistutettava vielä kerran, että kyseisillä direktiiveillä on haluttu varmistaa siirtyminen järjestelmään, jossa kaikki verotukselliset rajat on poistettu, ja että näissä direktiiveissä säädetään tässä tarkoituksessa siirtymäkauden järjestelmästä, jolla pyritään mahdollistamaan sopeutuminen uusiin olosuhteisiin (erityisesti

44 — Tämä määräys sisältyi asian tosiseikkojen tapahtuma-aikana 149 artiklan 1 kohtaan.

45 — Asia C-21/94, parlamentti v. neuvosto, tuomio 5.7.1995 (Kok. 1995, s. I-1827, 18 kohta). Ks. samansuuntaisesti mm. asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, 38 kohta) ja edellä alaviitteessä 33 mainitut yhdistetyt asiat Driessen ym., tuomion 23 kohta.

direktiivi 91/680/ETY), tai annetaan säännöksiä, joissa otetaan huomioon rajavalvonnan poistuminen (valmisteverodirektiivi). Näin ollen on enää tutkittava sitä, onko niitä säännöksiä, joissa sallitaan vapautus arvonlisäverosta ja valmisteverosta ja sitä paitsi tarkasti etukäteen määritellyillä edellytyksillä ja määräajaksi mahdollisten ongelmien lieventämiseksi asianomaisilla alueilla ja toiminnan aloilla, pidettävä sellaisina, että niillä on muutettu kyseisten direktiivien aineellista sisältöä.

Vastauksen pitäisi mielestäni olla kieltävä, kun otetaan huomioon kyseisten direktiivien yleinen systematiikka ja niillä tavoiteltavat päämäärät. Vaikka on totta, että verottomien tavaroiden myynnin lakkauttamista on lykätty tällä tavalla muutamalla vuodella, on nimittäin myös totta, että kyse on muutoksista, jotka eivät ainoastaan ole sellaisia, että niillä ei vaaranneta kyseisten direktiivien perimmäistä tavoitetta, mutta niillä ei myöskään muuteta näiden direktiivien soveltamisalaa. Lisäksi on muistutettava, että ne tapaukset, joissa yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt parlamentin uudelleen kuulemista tarpeellisena, ovat koskeneet ehdotuksiin, joista parlamenttia on kuultu, tehtyjä sellaisia muutoksia, joilla kyseessä olevien säädösten soveltamisalaa ja jopa tavoitteita on muutettu huomattavasti, niin että on koskettu "annetun säädöksen ytimeen". [46] Olen sitä mieltä, että tästä ei ole kysymys nyt käsiteltävässä asiassa, vaikka myönnänkin, että neuvoston tekemiä muutoksia ei voida pitää pelkkinä teknisinä muutoksina. [47] Parlamentin uudelleen kuuleminen ei näin ollen ollut välttämätöntä, koska neuvoston tekemät muutokset eivät olleet olennaisia.

30. Olen kuitenkin sitä mieltä, että niiden tarkistusten tutkiminen, joita parlamentti sitä kuultaessa ehdotti, johtaa joka tapauksessa myös samaan johtopäätökseen. Parlamentti oli nimittäin ehdottanut arvonlisäverodirektiiviehdotukseen muun muassa tarkistuksia N:o 6 ja N:o 31. Ensin mainitussa parlamentti ehdotti, että johdanto-osaan lisättäisiin uusi seuraavanlainen perustelukappale: "siirtymäkautta on hyödynnettävä tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi verotuksellisten rajojen poistamisesta johtuvien yhteiskunnallisten vaikutusten lieventämiseksi asianomaisilla toiminnan aloilla sekä mahdollisesti etenkin raja-alueilla syntyvien alueellisten ongelmien lieventämiseksi" (4 f perustelukappale). Muutoksessa N:o 31 puolestaan ehdotettiin toisen, seuraavanlaisen perustelukappaleen lisäämistä johdanto-osaan: "sisämarkkinoiden toteuttamisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset verottomien tavaroiden myynnin osalta selvitetään komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille laatimassa kertomuksessa" (4 g perustelukappale).

46 — Ks. vastaavasti edellisessä alaviitteessä mainittu asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 20—22 kohta; asia C-388/92, parlamentti v. neuvosto, tuomio 1.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2067, 11—13 kohta) ja asia C-65/90, parlamentti v. neuvosto, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4593, 19—21 kohta).

47 — On nimittäin syytä täsmentää, että tapauksissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että parlamentin uudelleen kuuleminen ei ollut välttämätöntä, on ollut kyse vähäisistä ja pääasiassa teknisluonteisista muutoksista. Ks. esim. asia C-417/93, parlamentti v. neuvosto, tuomio 10.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1185, 30—33 kohta) ja edellä alaviitteessä 45 mainittu asia Saksa v. neuvosto, tuomion 40—42 kohta.

Neuvosto käytti 28 k artiklan perusteluna juuri tätä tarkistusta N:o 6, jonka komissio oli ottanut muutettuun, 2.5.1991 esittämäänsä ehdotukseen. [48] Mielestäni neuvosto on lisäksi perustellusti korostanut, että tarkistuksessa N:o 31 käytetystä sanamuodosta — erityisesti komission vaatiminen laatimaan kertomus verottomien tavaroiden myynnin taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista — voidaan todeta, että parlamentti kannatti kyseisen vapautusjärjestelmän voimassa pitämistä, mutta tietenkin väliaikaisesti. Parlamentin esittämä väite, [49] jonka mukaan kyseisessä kertomuksessa lähdettiin siitä, että verottomien tavaroiden myyntiä koskeva järjestelmä lakkautettaisiin kokonaan ja että tarkistuksessa N:o 6 tarkoitetut kielteiset vaikutukset koskisivat pikemminkin tullimiehiä, ei vaikuta täysin vakuuttavalta, kun otetaan erityisesti huomioon nimenomainen viittaus tarpeeseen käyttää siirtymäkautta verotuksellisten rajojen poistamisesta asianomaisille toiminnan aloille aiheutuvien kielteisten vaikutusten lieventämiseksi.

31. Vielä vähemmän vakuuttava ja jopa ristiriitainen on se parlamentin näkökanta, joka koskee muutoksia N:o 25 ja N:o 38, joilla parlamentti ehdotti lisättäväksi valmisteverodirektiiviehdotuksen 18 artiklaan seuraavan säännöksen: "Tämän direktiivin säännöksillä ei vaikuteta voimassa oleviin sopimuksiin, jotka koskevat valmisteverollisten tavaroiden myyntiä verovapaissa myymälöissä satamissa ja lentokentillä sekä ilmassa olevissa ilmaaluksissa tai merellä olevissa vesialuksissa 31.12.1995 saakka". [50] Vastoin parlamentin väitettä tässä ehdotuksessa ei nimittäin varmastikaan voida viitata yhteisön ulkopuoliseen liikenteeseen jo siitä syystä, että valmisteverodirektiivissä säännellään valmisteveron alaisten tuotteiden hallussapitoa ja liikkumista yhteisön sisällä eikä suhteessa kolmansiin maihin.

Näin ollen ja riippumatta parlamentin todellisesta tarkoituksesta minusta ei vaikuta siltä, että voitaisiin perustellusti väittää, että neuvosto olisi 28 artiklan lisäämällä muuttanut valmisteverodirektiiviä parlamentin esittämien toiveiden vastaisesti, [51] joten edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on todettava, että parlamentin uudelleen kuuleminen ei ole ollut tarpeen.

32. Edellä esitetyistä huomioista seuraa, että esitettyjä kysymyksiä tutkittaessa ei ole paljastunut mitään, mikä vaikuttaisi kielteisesti riidanalaisten säännösten pätevyyteen. Sen varalta, että yhteisöjen tuomioistuin tekisi

48 — Ks. alaviite 42.

49 — Parlamenttia pyydettiin nimittäin esittämään huomautuksensa tässä asiassa EY:n tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan mukaisesti.

50 — On huomattava, että komissio ei sisällyttänyt tätä tarkistusta neuvostolle esiteltyyn muutettuun ehdotukseen. Täydennykseksi on vielä lisättävä, että komissio on aina ilmoittanut olevansa sitä vastaan, että kyseistä järjestelmää pidetään voimassa, joten se pyysi kyseessä olevaa kahta direktiiviä annettaessa kirjaamaan pöytäkirjaan ilmoituksen, jossa se uudelleen toisti eriävän mielipiteensä. Tällä seikalla ei ilmiselvästi ole mitään vaikutusta nyt käsiteltävään ongelmaan; komissio on sitä paitsi itse todennut oikeudenkäynnin aikana, että neuvoston tekemät muutokset eivät missään tapauksessa ole sellaisia, että niillä muutettaisiin kyseisiä direktiivejä aineelliselta sisällöltään.

51 — Tosin on kuitenkin totta, että parlamentin ehdotuksessa mainitaan siirtymäkausi, joka päättyy 31.12.1995, kun taas lopullisesti hyväksytyssä direktiivissä vahvistetaan siirtymäkausi päättyväksi 30.6.1999. Olen kuitenkin sitä mieltä, että tällaista "eroavuutta" ei voida missään tapauksessa pitää muutoksena, jolla muutetaan kokonaisuutena tarkasteltua säädöstä olennaisesti.

toisenlaisen johtopäätöksen, lisään, että sitä seikkaa, että direktiivi 94/4/EY, jolla neuvosto on nostanut yhteisön sisäisillä matkoilla tehtyjen verottomien ostoksien rajoja, on annettu "säännönmukaisesti", ei voida missään tapauksessa pitää sellaisena perusteena, jolla voitaisiin taannehtivasti korjata olennaisten menettelymääräysten rikkominen, jos sellainen rasittaisi direktiiviä 91/680/ETY ja valmisteverodirektiiviä sen vuoksi, että parlamentin kuulemisvelvollisuutta ei ole noudatettu.

Kolmas kysymys

33. Kansallinen tuomioistuin kysyy kolmannella kysymyksellään, voiko sellaisen kansallisen säädöksen soveltaminen, jolla on pantu oikein täytäntöön myöhemmin pätemättömäksi todettu yhteisön direktiivi, olla sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun aiheuttava tuottamus. Tällä samalla kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta lisäksi vahvistamaan sen ajankohdan, josta alkaen kyseisten säännösten pätemättömyydellä on oikeusvaikutuksia eli siis ottamaan kantaa annettavan tuomion oikeusvaikutusten mahdolliseen ajalliseen rajoittamiseen.

Toisen kysymyksen johdosta tehtyjen johtopäätösten vuoksi tähän viimeiseen kysymykseen, jota on sitä paitsi käsitelty jo edellä, kun on analysoitu prosessiväitettä,[52] joka perustuu esitettyjen kysymysten merkityksettömyyteen asian kannalta, ei tarvitse ottaa kantaa. Esitän siis tältä osin vain muutaman lyhyen ja yksittäisen huomautuksen.

34. Aivan ensiksi on täsmennettävä, että väite, jonka mukaan sikäli kuin yhteisön toimen pätemättömäksi toteamisen seurauksista päättäminen kuuluu (kansallisella tasolla) kansalliselle tuomioistuimelle, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole lausua tästä asiasta, on mielestäni perusteeton. Tosiasiassa juuri se seikka, että kansallinen tuomioistuin on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle tällaisen kysymyksen, voi merkitä mielestäni ainoastaan sitä, että kansallisella tuomioistuimella on tarve tietää, edellytetäänkö yhteisön oikeudessa tai sallitaanko siinä ainakin, että myöhemmin pätemättömäksi todettujen yhteisön säännösten soveltamista pidetään tuottamuksena. Toisin sanoen olen sitä mieltä, että kansallinen tuomioistuin on esittänyt tämän kysymyksen juuri sen vuoksi, että mahdollisesti lainvastainen säännös on yhteisön säännös ja että mikäli SNAT:n toimintaa ei voitaisi pitää yhteisön oikeuden kannalta katsottuna tuottamuksellisena, kansallinen tuomioistuin ei voisi missään tapauksessa asettaa SNAT:tä vastuuseen Eurotunneliin nähden, mitä ei ole syytä (ja mitä en rohkene) epäillä.

52 — SNAT:n mukaan yhteisöjen tuomioistuimen ei nimittäin tarvitsisi vastata näihin kysymyksiin juuri sen vuoksi, että vaikka kyseiset direktiivit todettaisiin pätemättömiksi, yksityinen oikeussubjekti ei voisi missään tapauksessa joutua millään tavalla vastuuseen toiminnastaan, jossa se on noudattanut lakia (ks. edellä 11 ja 13 kohta).

35. Näin ollen huomautan, että yhteisön oikeudessa ei ole mitään oikeudellista perustaa, josta voitaisiin päätellä, että myöhemmin pätemättömäksi todettua yhteisön oikeuden säännöstä noudattanut yksityinen oikeussubjekti voitaisiin asettaa vastuuseen kilpailijan mahdollisesti kärsimistä vahingoista. Tämä on vielä ilmeisempää nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa, jossa yksityinen oikeussubjekti on ainoastaan noudattanut kansallista säädöstä, jolla yhteisön säännös on pantu täytäntöön. On nimittäin itsestään selvää, että korkeintaan voidaan väittää myöhemmin pätemättömäksi todetun säädöksen antaneen toimielimen olevan vastuussa, mutta ei missään tapauksessa täytäntöönpanotoimien määräämiseen velvollisen jäsenvaltion ja vielä vähemmän tätä yhteisön oikeudesta johtuvaa kansallista lainsäädäntöä noudattavan yksityisen oikeussubjektin olevan vastuussa tästä.

Yhteisöjen tuomioistuin on tullut samaan johtopäätökseen eli siihen, että sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta ei voida perustaa yhteisön oikeuden säännökseen, myös kun oli kyse sellaisesta tapauksesta, että myöhemmin yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun tuen saajaa vaadittiin vastaamaan kilpailijan kärsimistä vahingoista, vaikka kyseinen tuen saaja olisi jättänyt tarkistamatta, oliko sen vastaanottama tuki lainmukaista, ja etenkin, oliko tuesta annettu etukäteen tieto komissiolle. [53]

36. Yhteisöjen tuomioistuin tosin täsmensi samassa tuomiossa seuraavaa: "Tämä ei kuitenkaan estä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevien kansallisten säännösten mahdollista soveltamista. Jos taloudellisella toimijalla on näiden säännösten mukaan tietyissä olosuhteissa vastuu siitä vahingosta, jonka sen hyväksymä laiton tuki aiheuttaa toisille taloudellisille toimijoille, syrjintäkiellon periaate saattaa aiheuttaa sen, että kansallisen tuomioistuimen on katsottava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan vastaisesti maksetun valtion tuen saaja on vastuussa". [54] Toisin sanoen kansallinen tuomioistuin voi asettaa "lainvastaisen" tuen saajan vastuuseen, mikäli tuen saaja oli — tai sen ainakin olisi pitänyt olla — täysin tietoinen tuen lainvastaisuudesta, jos sama pätee myös pelkästään kansallisen oikeuden alaisuuteen kuuluvissa tapauksissa.

Nyt käsiteltävä asia on kuitenkin aivan erilainen. SNAT:tä ei voida syyttää minkäänlaisesta laiminlyönnistä, koska se on ainoastaan käyttänyt yhteisön direktiiveissä olevien säännösten täytäntöönpanemiseksi annetuissa kansallisissa säännöksissä nimenomaisesti annettua mahdollisuutta hyväkseen. Yleisesti ottaen on — ehdottomasti — suljettava pois se mahdollisuus, että yksityinen oikeussubjekti, joka noudattaa kansallista säännöstä, jolla on pantu (oikein) täytäntöön yhteisön säännös, ja jonka on tietyissä tilanteissa noudatettava tätä yhteisön säännöstä, voisi itse joutua tästä myöhemmin vastuuseen. Mikä tahansa muu lopputulos olisi kaikin tavoin omituinen.

53 — Asia C-39/94, SFEI, tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3547, 74 kohta).

54 — Edellä alaviitteessä 53 mainittu asia, 75 kohta.

Ratkaisuehdotus

37. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal de commerce de Paris'n esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Yksityinen oikeussubjekti voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY 28 k artiklan ja valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY 28 artiklan kaltaisten direktiivin säännösten pätemättömyyteen, vaikka kyseinen yksityinen oikeussubjekti ei olisi nostanut perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua kumoamiskannetta näistä säännöksistä.

2) Esitettyjä kysymyksiä tutkittaessa ei ole paljastunut mitään, mikä vaikuttaisi kielteisesti kuudennen arvonlisäverodirektiivin 28 k artiklan ja valmisteverodirektiivin 28 artiklan pätevyyteen.