YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

30 päivänä syyskuuta 2003 *

Asiassa C-224/01,

jonka Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Itävalta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Gerhard Köbler

vastaan

Itävallan tasavalta

ennakkoratkaisun yhtäältä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) ja toisaalta erityisesti yhdistetyissä asioissa C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, 5.3.1996 annetusta tuomiosta (Kok. 1996, s. I-1029) ja asiassa C-54/96, Dorsch Consult, 17.9.1997 annetusta tuomiosta (Kok. 1997, s. I-4961) johtuvan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen ja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues ja A. Rosas,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Gerhard Köbler, edustajanaan Rechtsanwalt A. König,

— Itävallan tasavalta, asiamiehenään M. Windisch,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään H. Dossi,

— Saksan hallitus, asiamiehinään A. Dittrich ja W.-D. Plessing,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään R. Abraham, G. de Bergues ja C. Isidoro,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, avustajinaan D. Anderson, QC, ja barrister M. Hoskins,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään J. Sack ja H. Kreppel.

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Gerhard Köblerin, edustajanaan A. König, Itävallan hallituksen, asiamiehenään E. Riedl, Saksan hallituksen, asiamiehenään A. Dittrich, Ranskan hallituksen, asiamiehenään R. Abraham, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään H. G. Sevenster, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan D. Anderson ja M. Hoskins, ja komission, asiamiehinään J. Sack ja H. Kreppel, 8.10.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.4.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 7.5.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomiois-

tuimeen 6.6.2001, EY 234 artiklan nojalla viisi ennakkoratkaisukysymystä yhtäältä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) ja toisaalta erityisesti yhdistetyissä asioissa C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, 5.3.1996 annetusta tuomiosta (Kok. 1996, s. I-1029) ja asiassa C-54/96, Dorsch Consult, 17.9.1997 annetusta tuomiosta (Kok. 1997, s. I-4961) johtuvan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty vahingonkorvauskanteen yhteydessä, jonka Gerhard Köbler on nostanut Itävallan tasavaltaa vastaan ja jonka mukaan ylin hallinto-oikeus Verwaltungsgerichtshof on päätöksellään rikkonut yhteisön oikeussääntöä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Vuoden 1956 Gehaltsgesetzin (vuoden 1956 palkkalaki, BGBl. 1956/54) 48 §:n 3 momentissa, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna vuonna 1997 (BGBl. I, 1997/109; jäljempänä GG), säädetään seuraavaa:

"Sikäli kuin koti- tai ulkomaisen tiedemiehen tai taiteilijan palvelukseen saamiseksi on tarpeen, liittopresidentti voi myöntää peruspalkan, joka on 48 §:n 2 momentissa säädettyä suurempi, yliopiston professorin (Bundesgesetz über die Organisation der Universitätenin [yliopistojen organisaatiota koskeva liittovaltion laki] 21 §, BGBl. 1993/805, josta käytetään nimitystä UOG 1993) tai yliopiston tai korkeakoulun vakinaisen professorin nimittämisen yhteydessä."

4 GG:n 50a §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

"Yliopiston professori (UOG 1993, 21 §) tai yliopiston tai korkeakoulun vakinainen professori, joka voi vedota 15 vuoden palvelukseen kyseisessä virkaryhmässä Itävallan yliopistoissa tai korkeakouluissa ja joka on saanut neljän vuoden ajan 50 §:n 4 momentissa tarkoitettua ikälisää, voi vaatia siitä päivästä lukien, jolloin nämä kaksi edellytystä täyttyvät, erityistä ikälisää, joka otetaan huomioon eläkettä laskettaessa ja jonka määrä vastaa 50 §:n 4 momentissa säädetyn ikälisän määrää."

Pääasia

5 Gerhard Köbler on toiminut 1.3.1986 alkaen Innsbruckissa (Itävalta) yliopiston vakinaisena professorina ja ollut julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa Itävallan valtioon. Nimityksen yhteydessä hänelle myönnettiin yliopiston vakinaiseen professoriin sovellettavan palkkataulukon palkkaluokan 10 palkka tavanomaisine ikälisineen.

6 Gerhard Köbler vaati 28.2.1996 päivätyssä kirjeessään yliopiston professorien erityistä ikälisää GG:n 50a §:n nojalla. Hän korosti, että vaikka hänellä ei ollutkaan 15 palvelusvuotta professorina Itävallan yliopistoissa, hänellä oli sitä vastoin vaaditut palvelusvuodet, jos hänen toimintansa yhteisön muiden jäsenvaltioiden yliopistoissa otetaan huomioon. Hän korosti, että vaatimus, jonka mukaan edellytetään 15 palvelusvuoden täyttymistä yksinomaan Itävallan yli-

opistoissa ottamatta huomioon muiden jäsenvaltioiden yliopistoissa suoritettua palvelusaikaa, merkitsi yhteisön oikeuden mukaan perusteetonta välillistä syrjintää Itävallan Euroopan yhteisöön liittymisen jälkeen.

7 Oikeudenkäyntiasiassa, johon tämä Gerhard Köblerin vaatimus johti, Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) esitti yhteisöjen tuomioistuimelle 22.10.1997 tehdyllä päätöksellä ennakkoratkaisupyynnön, joka kirjattiin yhteisöjen tuomioistuimessa numerolla C-382/97.

8 Yhteisöjen tuomioistuimen kirjaaja tiedusteli 11.3.1998 päivätyllä kirjeellä Verwaltungsgerichtshofilta, katsoiko tämä tarpeelliseksi pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä, kun otetaan huomioon asiassa C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, 15.1.1998 annettu tuomio (Kok. 1998, s. I-47).

9 Verwaltungsgerichtshof pyysi sen käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan asianosaisia ottamaan kantaa yhteisöjen tuomioistuimen kirjaajan esittämään tiedusteluun ja totesi katsovansa toistaiseksi, että kyseessä olevan ennakkoratkaisupyynnön kohteena oleva oikeuskysymys oli ratkaistu Gerhard Köblerin kannalta suotuisalla tavalla.

10 Verwaltungsgerichtshof peruutti 24.6.1998 tehdyllä päätöksellä ennakkoratkaisupyyntönsä ja hylkäsi samana päivänä antamallaan tuomiolla Gerhard Köblerin kanteen sillä perusteella, että erityinen ikälisä oli uskollisuuslisä, joka oikeutti objektiivisesti poikkeamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevista yhteisön oikeuden normeista.

11 Kyseisessä 24.6.1998 annetussa tuomiossa todetaan muun muassa seuraavaa:

"— — Verwaltungsgerichtshof on 22.10.1997 tekemässään päätöksessä, jonka yhteydessä tehtiin ennakkoratkaisupyyntö [asia C-382/97], lähtenyt siitä, että yliopiston vakinaisten professorien erityiset ikälisät eivät ole uskollisuuslisiä eivätkä palkintoja, vaan kyse on virkaurajärjestelmän osatekijästä.

Tämä oikeudellinen kanta, joka on ilmaistu siten, ettei se sido hallinto-oikeudellisen menettelyn asianosaisia, hylätään.

— —

Tämä osoittaa, että vuoden 1956 Gehaltsgesetzin 50a §:n mukainen erityinen ikälisä ei perustu markkina-arvon määrittelyyn, jonka on toteuduttava nimitysmenettelyn yhteydessä, vaan sen tarkoituksena on tarjota joustavilla työmarkkinoilla työpaikasta toiseen siirtyville tiedemiehille houkutteleva urakehitys Itävallan yliopistoissa. Näin ollen kyse ei voi olla varsinaisesta palkanosasta, ja koska on kyse uskollisuuslisän tyyppisestä korvauksesta, edellytetään tietyn pituisen palveluskauden täyttymistä yliopiston vakinaisena professorina Itävallan yliopistoissa. Tämä määritelmä ei ole pohjimmiltaan esteenä sille, että erityistä ikälisää pidetään osana kuukausipalkkaa, eikä sille, että tämä uskollisuuslisä on tämän vuoksi luonteeltaan pysyvä.

Koska Itävallassa — siltä osin kuin asialla on tämän valituksen yhteydessä merkitystä — yksinomaan liittovaltio vastaa yliopistoista, vuoden 1956 Gehaltsgesetzin 50a §:n säännöksiä sovelletaan ainoastaan yhteen työnantajaan, toisin kuin tilanteessa, joka oli edellä mainitussa asiassa [Schöning-Kougebetopoulou annetun] tuomion perustana. Valittajan vaatima aiempien palveluskausien huomioon ottaminen liittyy markkina-arvon määrittämiseen nimittämiseen tähtäävien neuvottelujen yhteydessä. Aikaisempien palveluskausien huomioon ottamisesta erityisestä ikälisästä päätettäessä ei ole säädetty itävaltalaisten tiedemiesten osalta, jotka palaavat Itävaltaan opetustehtäviin työskenneltyään ulkomailla, ja se olisi vastoin ajatusta, jonka mukaan työntekijän useiden vuosien uskollisuus yhtä työnantajaa kohtaan palkitaan, mitä yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt oikeutettuna, vaikka se olisikin syrjintäkiellon periaatteen vastaista.

Koska väitetty oikeus erityiseen ikälisään, johon valittaja on vedonnut käsiteltävänä olevassa asiassa vuoden 1956 Gehaltsgesetzin 50a §:n nojalla, koskee laissa säädettyä uskollisuuslisää ja koska tällainen järjestelmä voi edellä esitetyistä syistä olla yhteisöjen tuomioistuimen mukaan oikeutettu syrjintäkiellon periaatteen vastaisenakin, valitus, jossa vedotaan syrjintäkiellon periaatteen rikkomiseen, on perusteeton ja se on näin ollen hylättävä — —."

12 Gerhard Köbler on nostanut vahingonkorvauskanteen Itävallan tasavaltaa vastaan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa saadakseen korvauksen vahingosta, joka hänelle oli aiheutunut siitä, että hänelle ei ollut maksettu erityistä ikälisää. Hän väittää, että Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamalla tuomiolla rikottiin välittömästi sovellettavia yhteisön oikeuden normeja, sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin on niitä tulkinnut tuomioissa, joissa se on todennut, että erityinen ikälisä ei ole uskollisuuslisä.

13 Itävallan tasavalta väittää, että Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamalla tuomiolla ei rikota välittömästi sovellettavaa yhteisön oikeutta. Lisäksi sen

mukaan Verwaltungsgerichtshofin kaltaisen asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen tekemä päätös ei voi perustaa valtiolle korvausvelvollisuutta.

Ennakkoratkaisukysymykset

14 Koska Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien katsoi sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa, että yhteisön oikeuden tulkinta on epävarma ja että tällainen tulkinta on tarpeen päätöksen tekemiseksi, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan yhteisön oikeuden rikkomisesta johtuvan valtion vahingonkorvausvastuun syntymisen kannalta merkitystä ei ole sillä, mikä kyseisen jäsenvaltion elin on rikkonut yhteisön oikeutta (esimerkiksi em. yhdistetyissä asioissa Brasserie du pêcheur ja Factortame annettu tuomio), sovellettavissa myös tilanteeseen, jossa elimen toimintana, jonka väitetään olevan yhteisön oikeuden vastaista, on jäsenvaltion ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Verwaltungsgerichtshofin, päätös?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan kukin jäsenvaltio päättää itse oman oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan oikeusriitoja, joissa on kyse yksityisten yhteisön oikeuteen perustuvista oikeuksista (esimerkiksi em. asiassa

Dorsch Consult annettu tuomio), sovellettavissa myös tilanteeseen, jossa elimen toimintana, jonka väitetään olevan yhteisön oikeuden vastaista, on jäsenvaltion ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Verwaltungsgerichtshofin, päätös?

3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko edellä mainitussa Verwaltungsgerichtshofin tuomiossa vahvistettu oikeudellinen kanta, jonka mukaan erityinen ikälisä on eräänlainen uskollisuuslisä, ristiriidassa jonkin välittömästi sovellettavan yhteisön oikeuden normin, erityisesti EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitetun välillisen syrjinnän kieltämistä koskevan periaatteen, sekä asiaa koskevan ja vakiintuneen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa?

4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko tämä välittömästi sovellettava yhteisön oikeuden normi, jota on rikottu, sellainen, että sen perusteella kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kantajalle syntyy jokin subjektiivinen oikeus?

5) Jos neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko yhteisöjen tuomioistuimella ennakkoratkaisupyynnön sisällön perusteella kaikki tarvittavat tiedot sen arvioimiseksi, onko Verwaltungsgerichtshof ylittänyt selvästi ja huomattavalla tavalla harkintavaltansa käsiteltävänä olevassa asiassa, vai jättääkö yhteisöjen tuomioistuin tämän asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen itävaltalaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi?"

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys

15 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on syytä tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, sovelletaanko periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat velvollisia korvaamaan niiden syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, myös tilanteeseen, jossa kyseinen rikkominen johtuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksestä, ja jos tähän vastataan myöntävästi, päättääkö kukin jäsenvaltio oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan kyseistä korvausta koskevia oikeusriitoja.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

16 Gerhard Köbler, Saksan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio katsovat, että jäsenvaltion vastuu yhteisön oikeuden rikkomisesta voi syntyä tuomioistuimen syyksi luettavan virheen johdosta. Nämä hallitukset samoin kuin komissio katsovat kuitenkin, että kyseistä vastuuta olisi rajoitettava ja että sille olisi asetettava erilaisia rajoittavia edellytyksiä niiden lisäksi, jotka on jo esitetty edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Brasserie du pêcheur ja Factortame annetussa tuomiossa.

17 Saksan ja Alankomaiden hallitukset korostavat tältä osin, että kyseessä on edellä mainitussa tuomiossa tarkoitettu riittävän ilmeinen rikkominen ainoastaan siinä tapauksessa, että tuomioistuimen päätöksessä rikotaan sovellettavaa yhteisön oikeutta erityisen vakavalla ja selvällä tavalla. Saksan hallituksen mukaan se, että tuomioistuin rikkoo oikeussääntöä, on erityisen vakavaa ja selvää ainoastaan, jos yhtäältä yhteisön oikeuden tulkinta tai soveltamatta jättäminen ei ole objektiivisesti puolustettavissa ja jos toisaalta sitä on subjektiivisesti pidettävä tahallisena rikkomisena. Tällaiset rajoittavat kriteerit ovat oikeutettuja sekä päätösten

oikeusvoimaa koskevan periaatteen että tuomioistuinten riippumattomuuden suojelemiseksi. Lisäksi se, että rajoitetaan jäsenvaltioiden vastuuta tuomioistuinten virheellisistä päätöksistä aiheutuvista vahingoista, on Saksan hallituksen mukaan yhden EY 288 artiklassa tarkoitetun jäsenvaltioiden lainsäädännön yleisen yhteisen periaatteen mukaista.

18 Saksan ja Alankomaiden hallitukset korostavat, että jäsenvaltion vahingonkorvausvastuu olisi rajoitettava sellaisiin tuomioistuinten päätöksiin, joihin ei voi hakea muutosta, erityisesti, koska EY 234 artiklassa asetetaan ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva velvoite ainoastaan tuomioistuimille, joiden tehtävänä on tehdä tällaisia päätöksiä. Alankomaiden hallitus katsoo, että valtiolle pitäisi syntyä vahingonkorvausvastuu vain siinä tilanteessa, että kyseistä ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaa velvoitetta on selvästi ja vakavasti rikottu.

19 Komissio korostaa, että tuomioistuinten päätöksistä johtuvaa valtion vastuuta on rajoitettu kaikissa jäsenvaltioissa ja että se on tarpeen lopullisten päätösten oikeusvoiman sekä niin muodoin oikeusrauhan suojelemiseksi. Tämän vuoksi se suosittelee, että yhteisön oikeutta katsotaan rikotun "riittävän ilmeisesti" vain siinä tapauksessa, että kansallinen tuomioistuin käyttää toimivaltaansa selvästi väärin tai toimii selvästi yhteisön oikeuden tarkoituksen ja ulottuvuuden vastaisesti. Käsiteltävänä olevassa asiassa Verwaltungsgerichtshofin tekemäksi väitetty virhe on komission mukaan anteeksiannettava ja tämä anteeksiannettavuus on yksi kriteereistä, joiden avulla voidaan päätellä, ettei kyseessä ole yhteisön oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen (ks. asia C-424/97, Haim, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5123, 43 kohta).

20 Itävallan tasavalta ja Itävallan hallitus (jäljempänä yhdessä Itävallan tasavalta) sekä Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset korostavat, että jäsenvaltiolle ei voi syntyä vahingonkorvausvastuuta tuomioistuimen syyksi luettavan yhteisön oikeuden rikkomisen johdosta. Ne vetoavat argumentteihin, jotka perustuvat päätösten oikeusvoimaan, oikeusvarmuuden periaatteeseen, tuomioistuinten riippumattomuuteen, tuomioistuinten asemaan yhteisön oi-

keusjärjestyksessä sekä vertailuun, joka koskee yhteisöjen tuomioistuimessa EY 288 artiklan nojalla aloitettuja menettelyjä yhteisön vastuun toteuttamiseksi.

21 Itävallan tasavalta korostaa erityisesti, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen suorittaman oikeudellisen arvioinnin uudelleentarkastelu ei olisi yhteensopivaa tällaisen tuomioistuimen tehtävän kanssa, sillä sen päätösten tavoitteena on saattaa oikeusriita lopulliseen päätökseen. Koska Verwaltungsgerichtshof on Itävällan tasavallan mukaan lisäksi tarkastellut yksityiskohtaisesti yhteisön oikeutta 24.6.1998 antamassaan tuomiossa, olisi yhteisön oikeuden mukaista sulkea pois toinen muutoksenhakumahdollisuus itävaltalaisessa tuomioistuimessa. Lisäksi Itävallan tasavalta väittää, että jäsenvaltion vastuun toteuttamisen edellytykset eivät voi erota niistä edellytyksistä, joita sovelletaan yhteisön vastuuseen tähän rinnastettavissa olosuhteissa. Kun otetaan huomioon, että EY 288 artiklan toista kohtaa ei voida soveltaa, jos yhteisöjen tuomioistuin rikkoo yhteisön oikeutta, koska sitä pyydettäisiin tässä tilanteessa ratkaisemaan sellaista vahinkoa koskeva kysymys, jonka se on itse aiheuttanut, siten, että se olisi samalla kertaa tuomioistuin ja asianosainen, jäsenvaltioille ei voi myöskään syntyä vahingonkorvausvastuuta asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen aiheuttamasta vahingosta.

22 Itävallan tasavalta korostaa lisäksi, että EY 234 artiklan tavoitteena ei ole antaa oikeuksia yksityisille. Sen mukaan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa ennakkoratkaisumenettelyssä pääasian asianosaiset eivät voi nimittäin muuttaa ennakkoratkaisukysymyksiä eivätkä saada todetuksi, ettei kysymyksillä ole kohdetta (ks. asia 44/65, Singer, tuomio 9.12.1965, Kok. 1965, s. 1191). Sitä paitsi ainoastaan sellaisen normin rikkominen, jonka tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, voi mahdollisesti aiheuttaa jäsenvaltiolle vahingonkorvausvastuun. Näin ollen vastuu ei voi toteutua sen johdosta, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevä tuomioistuin rikkoo EY 234 artiklaa.

23 Ranskan hallitus väittää, että sen hyväksyminen, että oikeus vahingonkorvaukseen on olemassa sen johdosta, että kansallisen tuomioistuimen väitetään lopullisessa päätöksessään soveltaneen virheellisesti yhteisön oikeutta, on vastoin

lopullisen päätöksen oikeusvoiman kunnioittamista koskevaa periaatetta, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sen asiassa C-126/97, Eco Swiss, 1.6.1999 antamassaan tuomiossa (Kok. 1999, s. I-3055). Kyseinen hallitus korostaa erityisesti, että lopullisen päätöksen koskemattomuutta koskevalla periaatteella on perustavanlaatuinen arvo oikeusjärjestyksissä, jotka perustuvat lainalaisuusperiaatteeseen ja tuomioistuinten päätösten kunnioittamiseen. Jos jäsenvaltion vastuu lainkäyttöelimen syyksi luettavasta yhteisön oikeuden rikkomisesta hyväksyttäisiin, kyseiset ensisijaisuus ja päätösten kunnioittaminen vaarantuisivat.

24 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää, että lähtökohtaisesti ja lukuun ottamatta poikkeusta, joka liittyy sellaisen perusoikeuden loukkaamiseen, jota suojellaan Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus), mitään vahingonkorvauskannetta ei voida nostaa valtiota vastaan tuomioistuimen päätösten johdosta. Se lisää, että yhteisön normeilla annettujen oikeuksien tehokasta suojelua koskeva periaate, joka on valtion vastuuta koskevan periaatteen taustalla, on kaikkea muuta kuin ehdoton, ja se mainitsee tältä osin preklusiiviset määräajat. Valtioon kohdistuva vahingonkorvauskanne voi perustua tähän periaatteeseen ainoastaan harvoissa tapauksissa tiettyjen kansallisten tuomioistuinten tiukasti määriteltyjen päätösten osalta. Siitä, että oikeus vahingonkorvaukseen tuomioistuimen virheellisen päätöksen johdosta tunnustettaisiin, aiheutuvat edut olisivat näin ollen rajalliset. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että näitä etuja ja tiettyjä erittäin suuria huolenaiheita on vertailtava.

25 Tältä osin se vetoaa ensiksi oikeusvarmuutta ja päätösten oikeusvoimaa koskeviin periaatteisiin. Laki estää tuomioistuinten päätösten saattamisen kyseenalaiseksi muutoin kuin muutoksenhaulla. Kysymys on voittaneen asianosaisen suojelusta ja oikeusvarmuutta koskevan yleisen edun vahvistamisesta. Yhteisöjen tuomioistuin on kyseisen hallituksen mukaan aikaisemmin osoittanut olevansa valmis rajoittamaan tehokkaan suojelun periaatteen ulottuvuutta "kansallisen lainkäyttöjärjestelmän perustana olevien periaatteiden vuoksi, joita ovat oikeusvarmuuden periaate ja oikeusvoiman periaate, joka on ensin mainitun periaatteen erityinen ilmentymä" (em. asia Eco Swiss, tuomion 43—48 kohta). Tuomioistuimen virheestä johtuvan jäsenvaltion vahingonkorvausvastuun hyväksyminen aiheuttaa kyseisen hallituksen mukaan oikeudellisen sekaannuksen riskin ja jättää oikeusriidan asianosaiset epätietoisiksi tilanteestaan.

26 Toiseksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa, että tuomioistuinten arvovalta ja maine heikentyisivät, jos tuomioistuimen virhe voisi tulevaisuudessa johtaa vahingonkorvauskanteeseen. Kolmanneksi se korostaa, että tuomioistuinten riippumattomuus on kaikkien jäsenvaltioiden valtiosäännöissä perusperiaate, jota ei kuitenkaan sen mukaan voida koskaan pitää itsestään selvänä. Tuomioistuinten toiminnasta johtuvan jäsenvaltioiden vastuun hyväksyminen olisi omiaan vaarantamaan tämän riippumattomuuden.

27 Neljänneksi se, että kansallisille tuomioistuimille annetaan toimivalta ratkaista itse asiat, joihin sovelletaan yhteisön oikeutta, merkitsee kyseisen hallituksen mukaan sen hyväksymistä, että nämä tuomioistuimet tekevät joskus virheitä, joista ei ole mahdollista valittaa tai joita ei ole mahdollista muuten korjata. Tämä haitta on aina katsottu hyväksyttäväksi. Tältä osin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa, että siinä tilanteessa, että jäsenvaltiolle voisi aiheutua vahingonkorvausvastuu tuomioistuimen tekemän virheen johdosta niin, että yhteisöjen tuomioistuin joutuisi ottamaan kantaa tätä seikkaa koskevaan ennakkoratkaisukysymykseen, sillä ei olisi yksinomaan valta ottaa kantaa kansallisten ylimmän oikeusasteen tuomioistuinten päätösten oikeellisuuteen vaan myös arvioida näiden mahdollisesti tekemien virheiden vakavuutta ja anteeksiannettavuutta. Tämän tilanteen seuraukset yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten elintärkeän suhteen kannalta eivät varmasti olisi positiivisia.

28 Viidenneksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa, että voisi olla vaikea ratkaista, mikä tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään tällaista valtion vastuuta koskevaa asiaa, ja näin on erityisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, kun otetaan huomioon sekä sen yhtenäinen tuomioistuinjärjestelmä että stare decisis -periaatteen tiukka soveltaminen. Kuudenneksi se väittää, että jos jäsenvaltiolle voi aiheutua vahingonkorvausvastuu tuomioistuimen virheen johdosta, yhteisön vastuu yhteisön tuomioistuinten virheistä on silloin voitava toteuttaa samalla tavalla ja samoin edellytyksin.

29 Erityisesti toisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta Gerhard Köbler sekä Itävallan ja Saksan hallitukset korostavat, että kunkin jäsenvaltion asiana on

päättää oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan oikeusriidat, joissa on kysymys yhteisön oikeuteen perustuvista yksityisten oikeuksista. Tähän kysymykseen olisi näin ollen vastattava myöntävästi.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

Valtion vahingonkorvausvastuuta koskeva periaate

30 On syytä heti alkuun huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että periaate, jonka mukaan jäsenvaltion on korvattava sen syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, on erottamaton osa perustamissopimuksella luotua järjestelmää (yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991, Kok. s. I-5357, 35 kohta; em. yhdistetyt asiat, Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 31 kohta; asia C-392/93, British Telecommunications, tuomio 26.3.1996, Kok. 1996, s. I-1631, 38 kohta; asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 24 kohta; yhdistetyt asiat C-178/94, C-179/94 ja C-188/94—C-190/94, Dillenkofer ym., tuomio 8.10.1996, Kok. 1996, s. I-4845, 20 kohta; asia C-127/95, Norbrook Laboratories, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1531, 106 kohta ja em. asia Haim, tuomion 26 kohta).

31 Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että kyseistä periaatetta sovelletaan kaikkiin tapauksiin, joissa jäsenvaltio on rikkonut yhteisön oikeutta, riippumatta siitä, mikä jäsenvaltion toimielin on toiminnallaan tai laiminlyönnillään jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteita (em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 32 kohta; asia C-302/97, Konle, tuomio 1.6.1999, Kok. 1999, s. I-3099, 62 kohta ja em. asia Haim, 27 kohta).

32 Kansainvälisen oikeuden järjestelmässä valtiota, joka on vastuussa kansainvälisen sitoumuksen rikkomisesta, käsitellään kokonaisuutena, olipa vahingon

aiheuttaneeseen rikkomiseen syyllistynyt lainsäätäjä, tuomiovallan käyttäjä tai toimeenpanovallan käyttäjä, ja yhteisön oikeusjärjestyksessä tilanteen on oltava tällainen sitä suuremmalla syyllä, koska kaikki valtioelimet, myös lainsäätäjä, ovat tehtäviään suorittaessaan velvollisia noudattamaan yhteisön oikeusnormeja, jotka saattavat vaikuttaa suoraan yksityisten oikeusasemaan (em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 34 kohta).

33 Kun otetaan huomioon tuomioistuinten tärkeä tehtävä yhteisön normeihin perustuvien yksityisten oikeuksien suojelussa, näiden normien täysi tehokkuus vaarantuisi ja niissä tunnustettujen oikeuksien suoja heikentyisi, jos yksityiset eivät voisi tietyillä edellytyksillä saada korvausta, jos heidän oikeuksiaan loukataan asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän jäsenvaltion tuomioistuimen päätöksellä, jolla rikotaan yhteisön oikeutta.

34 Tältä osin on syytä korostaa, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevä tuomioistuin on määritelmän mukaan viimeinen oikeusaste, jossa yksityiset voivat vedota niihin oikeuksiin, jotka heille yhteisön oikeudessa myönnetään. Koska näiden oikeuksien loukkausta tällaisen tuomioistuimen lopulliseksi tulleella päätöksellä ei voida normaalisti enää poistaa, yksityisiltä ei voida riistää mahdollisuutta vedota valtion vahingonkorvausvastuuseen ja saada tätä kautta oikeuksilleen oikeussuojaa.

35 Tuomioistuimen, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, on sitä paitsi EY 234 artiklan kolmannen kohdan nojalla saatettava kysymys yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi erityisesti sen välttämiseksi, että yksityisille yhteisön oikeudessa annettuja oikeuksia loukataan.

36 Yhteisön oikeuteen vetoavien yksityisten oikeuksien suojeluun liittyvistä vaatimuksista seuraa näin ollen, että näillä on oltava mahdollisuus saada kansalli-

sessa tuomioistuimessa korvausta vahingosta, jos asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksessä loukataan kyseisiä oikeuksia (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 35 kohta).

37 Tietyt tämän menettelyn yhteydessä huomautuksia esittäneet hallitukset ovat korostaneet, että periaatetta, jonka mukaan valtio on vastuussa yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetuista vahingoista, ei voida soveltaa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien tuomioistuinten päätöksiin. Tässä tarkoituksessa on vedottu argumentteihin, jotka perustuvat muun muassa oikeusvarmuuden periaatteeseen ja erityisesti lopullisen päätöksen oikeusvoimaan, tuomioistuinten riippumattomuuteen ja arvovaltaan sekä siihen, että toimivaltaista tuomioistuinta käsittelemään oikeusriitoja, jotka koskevat tällaisista päätöksistä johtuvaa valtion vastuuta, ei ole.

38 Tältä osin on syytä korostaa, että lopullisten päätösten oikeusvoimaa koskevan periaatteen tärkeyttä ei voida kiistää (ks. em. asia Eco Swiss, tuomion 46 kohta). Itse asiassa 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.

39 On kuitenkin katsottava, 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. Menettelyllä, jossa vaaditaan valtion vahingonkorvausvastuun toteamista, ei ole sama kohde eikä välttämättä samat asianosaiset kuin menettelyssä, joka on johtanut oikeusvoiman saaneeseen lopulliseen päätökseen. Itse asiassa valtioon kohdistuvan vahingonkorvauskanteen kantaja saa kanteen menestyessä valtion tuomituksi korvaamaan aiheutuneet vahingot mutta ei välttämättä kyseenalaistettua vahingon aiheuttaneen

lopullisen tuomioistuinpäätöksen oikeusvoimaa. Joka tapauksessa yhteisön oikeusjärjestykseen kuuluva valtion vahingonkorvausvastuuta koskeva periaate edellyttää tällaista korvausta mutta ei vahingon aiheuttaneen tuomioistuinpäätöksen muuttamista.

40 Tästä seuraa, että lopullisen päätöksen oikeusvoimaa koskeva periaate ei estä tunnustamasta periaatetta, jonka mukaan valtio on vahingonkorvausvastuussa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen päätöksestä.

41 Tuomioistuinten riippumattomuuteen ja arvovaltaan perustuvia argumentteja ei voida myöskään hyväksyä.

42 Tuomioistuinten riippumattomuuden osalta on syytä täsmentää, että kyseinen vastuuperiaate ei koske tuomarin henkilökohtaista vastuuta vaan valtion vastuuta. Ei kuitenkaan vaikuta siltä, että mahdollisuus vedota tietyillä edellytyksillä valtion vahingonkorvausvastuuseen tuomioistuinten sellaisten päätösten johdosta, joissa rikotaan yhteisön oikeutta, sisältäisi erityisiä riskejä siltä osin, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen riippumattomuus saatettaisiin kyseenalaiseksi.

43 Argumentista, joka perustuu siihen, että on olemassa riski, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen arvovaltaan vaikuttaa se, että sen lopullisiksi tulleet päätökset voitaisiin saattaa implisiittisesti kyseenalaisiksi menettelyssä, jossa voidaan todeta valtion olevan vastuussa näistä päätöksistä, on syytä todeta, että sellaisen oikeussuojakeinon olemassaolon, jonka avulla voidaan tietyillä edellytyksillä korjata tuomioistuimen virheellisen päätöksen vahingolliset vaikutukset, voitaisiin yhtä lailla katsoa vahvistavan oikeusjärjestyksen laatua ja siis loppujen lopuksi tuomioistuinten arvovaltaa.

44 Useat hallitukset ovat myös väittäneet, että esteenä sen periaatteen soveltamiselle, jonka mukaan valtio on vahingonkorvausvastuussa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen päätöksistä, ovat ne vaikeudet, jotka liittyvät tällaisista päätöksistä aiheutuvia vahingonkorvauksia koskevia oikeusriitoja käsittelemään toimivaltaisten tuomioistuinten osoittamisesta.

45 Tältä osin on syytä katsoa, että koska valtion vahingonkorvausvastuuta koskevaa periaatetta, joka on erottamaton osa yhteisön oikeusjärjestystä, on sovellettava asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen päätöksiin syistä, jotka liittyvät pääosin tarpeeseen varmistaa, että yhteisön säännöissä yksityisille myönnettyjä oikeuksia suojellaan, jäsenvaltioiden tehtävänä on mahdollistaa se, että asianomaiset voivat vedota kyseiseen periaatteeseen, asettamalla näiden käytettäväksi tarkoituksenmukainen oikeussuojakeino. Kyseisen periaatteen täytäntöönpanoa ei voida vaarantaa sillä, että toimivaltainen tuomioistuin puuttuu.

46 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiaa koskevan yhteisön sääntelyn puuttuessa kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä yhteisön oikeuden perusteella olevien oikeuksien täysimääräinen suojaaminen (ks. 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 kohta; asia 68/79, Just, tuomio 27.2.1980, Kok. 1980, s. 501, Kok. Ep. V, s. 31, 25 kohta; em. yhdistetyt asiat Francovich ym., tuomion 42 kohta ja asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta).

47 Sillä varauksella, että jäsenvaltioiden on varmistettava kussakin yksittäistapauksessa yhteisön oikeusjärjestykseen perustuvien yksityisten oikeuksien tehokas suoja, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole puuttua niiden toimivaltaongelmien ratkaisemiseen, jotka tiettyjen yhteisön oikeuteen perustuvien oikeudellisten tilanteiden luonnehdinta saattaa aiheuttaa kansallisessa lainkäyttöjärjestelmässä (asia C-446/93, SEIM, tuomio 18.1.1996, Kok. 1996, s. I-73, 32 kohta ja em. asia Dorsch Consult, tuomion 40 kohta).

48 On syytä vielä lisätä, että vaikka seikat, jotka liittyvät lopullisten päätösten oikeusvoimaa tai tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien periaatteiden kunnioittamiseen, ovat voineet saada aikaan kansallisissa oikeusjärjestelmissä joskus tiukkojakin rajoituksia, jotka koskevat mahdollisuutta vedota valtion vastuuseen tuomioistuinten virheellisistä päätöksistä aiheutuvista vahingoista, tällaiset seikat eivät ole kuitenkaan olleet sellaisia, että ne ehdottomasti sulkisivat pois kyseisen mahdollisuuden. Itse asiassa tuomioistuinten päätöksistä aiheutuvaa valtion vahingonkorvausvastuuta koskevan periaatteen soveltaminen hyväksytään jossakin muodossa useimmissa jäsenvaltioissa, kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 77—82 kohdassa, vaikkakin rajoittavin ja epäyhtenäisin edellytyksin.

49 Voidaan vielä korostaa, että samassa tarkoituksessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja erityisesti sen 41 artiklan mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin voi velvoittaa valtion, joka on loukannut perusoikeutta, korvaamaan tästä menettelystä vahinkoa kärsineelle aiheutuneet vahingot. Kyseisen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että tällainen korvaus voidaan myös myöntää, jos rikkominen johtuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen päätöksen sisällöstä (ks. asia Dulaurans v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.3.2000, ei vielä julkaistu).

50 Edellä esitetystä seuraa, että periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat velvollisia korvaamaan niiden syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, sovelletaan myös, kun kyseinen rikkominen johtuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen päätöksestä. Kukin jäsenvaltio päättää oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan kyseistä korvausta koskevia oikeusriitoja.

Valtion vahingonkorvausvastuun edellytykset

51 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta jäsenvaltiolla olisi velvollisuus korvata yksityisille sen syyksi luettavalla yhteisön oikeuden

rikkomisella aiheutetut vahingot, kolmen edellytyksen on täytyttävä: 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 (em. asia Haim, tuomion 36 kohta).

52 Valtion vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksestä, jolla rikotaan yhteisön oikeutta, koskevat samat edellytykset.

53 Mitä erityisesti tulee toiseen näistä edellytyksistä ja sen soveltamiseen ylimmän oikeusasteen kansallisen tuomioistuimen päätöksestä johtuvan valtion mahdollisen vastuun osoittamiseksi, on syytä ottaa huomioon tuomioistuintoiminnan erityinen luonne sekä oikeutetut oikeusvarmuuden vaatimukset, kuten myös tässä asiassa huomautuksia esittäneet jäsenvaltiot ovat korostaneet. Jäsenvaltio voi olla vastuussa siitä, että tällaisella päätöksellä rikotaan yhteisön oikeutta, ainoastaan siinä poikkeustapauksessa, että tuomioistuin on selvällä tavalla rikkonut sovellettavaa oikeutta.

54 Sen ratkaisemiseksi, täyttyykö kyseinen edellytys, kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltävänä vahingonkorvausvaade on, on otettava huomioon kaikki kysymyksessä olevalle tilanteelle ominaiset seikat.

55 Näitä seikkoja ovat erityisesti rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys, rikkomisen tahallisuus, oikeudellisen virheen anteeksiannettavuus tai anteeksiantamattomuus ja yhteisöjen toimielimen mahdollinen kanta sekä se, että kyseinen tuomioistuin ei ole täyttänyt EY 234 artiklan kolmannen kohdan mukaista ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaa velvollisuuttaan.

56 Joka tapauksessa yhteisön oikeuden rikkominen on riittävän ilmeinen, jos kyseistä päätöstä tehtäessä on jätetty selvästi noudattamatta yhteisöjen tuomioistuimen asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 57 kohta).

57 Tämän tuomion 51 kohdassa esitetyt 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 (ks. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 66 kohta).

58 Lukuun ottamatta sitä, että oikeus vahingonkorvaukseen perustuu suoraan yhteisön oikeuteen silloin, kun kyseiset edellytykset täyttyvät, jäsenvaltion on korvattava aiheutettu vahinko kansallisen vahingonkorvausoikeuden mukaisesti, eivätkä kansallisissa lainsäädännöissä säädetyt vahingonkorvauksen saamisen edellytykset saa olla epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia, eivätkä ne saa olla sellaisia, että korvauksen saaminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (em. yhdistetyt asiat Francovich ym. tuomion 41—43 kohta ja asia Norbrook Laboratories, tuomion 111 kohta).

59 Kaiken edellä esitetyn perusteella on syytä vastata ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen, että periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat velvollisia korvaamaan niiden syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, sovelletaan myös silloin, kun kyseinen rikkominen johtuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksestä, kun yhteisön rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun vahinko, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä kyseiseen rikkomiseen. Sen ratkaisemiseksi, onko rikkominen riittävän ilmeinen, kun kyseinen rikkominen johtuu tällaisesta päätöksestä, toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen on tuomioistuintoiminnan erityinen luonne huomioon ottaen tutkittava,

onko kyseinen rikkominen luonteeltaan selvä. Kukin jäsenvaltio päättää oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan mainittuun korvaukseen liittyviä oikeusriitoja.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

60 Aluksi on syytä huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimella ei ole EY 234 artiklan soveltamista koskevissa asioissa toimivaltaa lausua kansallisen oikeuden säännöksen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin kansallisen tuomioistuimen esittämien kysymysten sanamuodon perusteella sen esittämät tiedot huomioon ottaen osoittaa, mitkä seikat liittyvät yhteisön oikeuden tulkintaan, auttaakseen kansallista tuomioistuinta ratkaisemaan sen käsiteltäväksi saatetun oikeudellisen ongelman (ks. mm. yhdistetyt asiat C-332/92, C-333/92 ja C-335/92, Eurico Italia ym., tuomio 3.3.1994, Kok. 1994, s. I-711, 19 kohta).

61 Kolmannessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että niissä kielletään sellaisen erityisen ikälisän myöntäminen GG:n 50a §:ssä säädettyjen kaltaisilla edellytyksillä, joka Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamassaan tuomiossa esittämän tulkinnan mukaan on uskollisuuslisä.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

62 Gerhard Köbler korostaa ensin, että GG:n 50a §:ssä säädetty erityinen ikälisä ei ole uskollisuuslisä vaan tavanomainen palkanosa, kuten Verwaltungsgerichtshof

hänen mukaansa aluksi myönsi. Lisäksi siihen saakka, kun Verwaltungsgerichtshof 24.6.1998 antoi tuomionsa, mikään Itävallan tuomioistuin ei ollut katsonut, että kyseinen ikälisä oli uskollisuuslisä.

63 Sen jälkeen Gerhard Köbler väittää, että asiasta ei ole olemassa vakiintunutta ja varmaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä siinäkään tapauksessa, että kyseinen lisä olisi uskollisuuslisä ja että tällainen lisä voisi oikeuttaa välillisen syrjinnän. Näissä olosuhteissa Verwaltungsgerichtshof on Gerhard Köblerin mukaan ylittänyt toimivaltansa peruuttaessaan ennakkoratkaisupyyntönsä ja tehdessään päätöksensä yksin, koska yhteisön oikeuden käsitteiden tulkinta ja määrittely kuuluu yhteisöjen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

64 Lopuksi Gerhard Köbler korostaa, että erityisen ikälisän myöntämisperusteiden mukaan välillinen syrjintä, joka häneen kohdistuu, ei ole oikeutettua. Kyseinen lisä on hänen mukaansa myönnettävä riippumatta siitä, missä Itävallan yliopistossa hakija on harjoittanut toimintaansa, eikä myöskään vaadita, että hakija on opettanut 15 vuoden ajan jatkuvasti samaa oppiainetta.

65 Itävallan tasavalta esittää, että yhteisöjen tuomioistuin ei voi tulkita kansallista oikeutta, ja korostaa, että on syytä ymmärtää kolmas ennakkoratkaisukysymys siten, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toivoo saavansa tulkinnan EY:n perustamissopimuksen 48 artiklasta. Tältä osin se korostaa, että kyseisen määräyksen kanssa yhteensopimattomana ei voida pitää palkkajärjestelmää, jossa on mahdollista ottaa huomioon työpaikan hakijan palkkaa määritettäessä muiden kansallisten tai ulkomaisten työnantajien palveluksessa hankittu pätevyys ja jossa lisäksi määrätään tietyn pituisen palveluskauden täyttymiseen saman työnantajan palveluksessa sidoksissa olevasta lisästä, jota voidaan luonnehtia uskollisuuslisäksi.

66 Itävallan tasavalta selittää, että koska Gerhard Köbler yliopiston vakinaisena professorina on julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa, hänen työnantajansa on Itävallan valtio. Näin ollen professorin, joka siirtyy itävaltalaisesta yliopistosta toiseen, työnantaja ei muutu. Itävallan tasavalta korostaa, että Itävallassa on myös yksityisiä yliopistoja. Niissä opettavat professorit ovat kyseisten instituutioiden eivätkä valtion työntekijöitä, joten GG:n säännökset eivät koske heidän työsuhteitaan.

67 Komissio korostaa puolestaan, että GG:n 50a §:ssä säädetään EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan vastaisesti syrjinnästä Itävallan yliopistoissa ja muiden jäsenvaltioiden yliopistoissa suoritettujen palveluskausien välillä.

68 Komission mukaan on todettava, että Verwaltungsgerichtshof on jättänyt ottamatta huomioon lopullisessa arvioinnissaan edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetun tuomion ulottuvuuden. Kansallisen oikeuden tulkintaan liittyvien uusien seikkojen valossa komissio katsoo, että kyseisen tuomioistuimen olisi pitänyt pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä ja muotoilla se uudestaan. Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin ei ole komission mukaan koskaan todennut nimenomaisesti, että uskollisuuslisällä voidaan perustella säännöstä, jolla syrjitään muiden jäsenvaltioiden työntekijöitä.

69 Sitä paitsi komissio korostaa, että vaikka pääasiassa kyseessä olevaa erityistä ikälisää olisi pidettävä uskollisuuslisänä, sillä ei voida perustella työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta. Se katsoo, että lähtökohtaisesti yhteisön oikeuden kanssa ei ole ristiriidassa se, että työnantaja pyrkii pitämään pätevät työntekijänsä myöntämällä henkilöstölleen palkankorotuksia tai lisiä yrityksessä suoritetun palvelusajan mukaan. GG:n 50a §:ssä tarkoitettu "uskollisuuslisä" eroaa komission mukaan kuitenkin lisistä, jotka vaikuttavat yksinomaan yri-

tyksen sisällä, koska sitä sovelletaan kyseisen jäsenvaltion osalta mutta ei muiden jäsenvaltioiden osalta, ja näin ollen se vaikuttaa suoraan opettajien vapaaseen liikkuvuuteen. Lisäksi Itävallan yliopistot eivät kilpaile ainoastaan muiden jäsenvaltioiden yliopistojen kanssa vaan myös keskenään. Kyseinen säännös ei vaikuta kuitenkaan tähän toisentyyppiseen kilpailuun.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

70 Itävallan valtion työnantajan ominaisuudessa yliopiston professoreille GG:n 50a §:n nojalla myöntämä erityinen ikälisä on rahallinen etu, joka tulee peruspalkan lisäksi, jonka määrä jo riippuu palvelussuhteen kestosta. Yliopiston professori saa mainitun lisän, jos hän on harjoittanut tätä ammattia ainakin 15 vuoden ajan itävaltalaisessa yliopistossa ja jos hän on lisäksi saanut vähintään neljän vuoden ajan normaalia ikälisää.

71 Näin ollen GG:n 50a §:ssä suljetaan erityisen ikälisän myöntämisen osalta pois kaikki mahdollisuudet ottaa huomioon yliopiston professorin muissa jäsenvaltioissa kuin Itävallan tasavallassa suorittamia palveluskausia.

72 On todettava, että tällainen järjestelmä voi rajoittaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta kahdesta syystä.

73 Ensinnäkin tämä järjestelmä vaikuttaa sellaisten siirtotyöläisten vahingoksi, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kuin Itävallan tasavallan kansalaisia, koska näiden työntekijöiden muissa jäsenvaltioissa yliopiston professorina suorittamia palveluskausia ei hyväksytä yksinomaan siitä syystä, että niitä ei ole suoritettu itävaltalaisessa yliopistossa (ks. vastaavasti tähän verrattavissa olevan Kreikan normin osalta asia C-187/96, komissio v. Kreikka, tuomio 12.3.1998, Kok. 1998, I-1095, 20 ja 21 kohta).

74 Toiseksi tämä ehdoton kieltäytyminen hyväksymästä palveluskausia, jotka on suoritettu yliopiston professorina muussa jäsenvaltiossa kuin Itävallan tasavallassa, rajoittaa Itävaltaan sijoittautuneiden työntekijöiden vapaata liikkuvuutta sikäli kuin se on omiaan tekemään vähemmän houkuttelevaksi sen, että he muuttavat maasta käyttääkseen tätä vapauttaan. Kun he palaavat Itävaltaan, heidän toimintavuosiaan yliopiston professorina muun jäsenvaltion kuin Itävallan yliopistossa, siis vastaavaa toimintaa, ei nimittäin oteta huomioon GG:n 50a §:ssä säädettyä erityistä ikälisää myönnettäessä.

75 Näihin pohdintoihin ei vaikuta se seikka, johon Itävallan tasavalta vetoaa, että maahan muuttavien yliopiston professorien palkka on usein suurempi kuin Itävallan yliopistojen professorien saama palkka myös erityinen ikälisä huomioon ottaen, mikä johtuu siitä, että GG:n 48 §:n 3 momentissa on annettu mahdollisuus myöntää ulkomaisten yliopistojen professoreille korkeampi peruspalkka näiden rekrytoinnin edistämiseksi.

76 Yhtäältä GG:n 48 §:n 3 momentissa annetaan itse asiassa vain mahdollisuus eikä taata sitä, että ulkomaisen yliopiston professori saa siitä lukien, kun hänet nimitetään itävaltalaisen yliopiston professoriksi, korkeamman palkan kuin itävaltalaisten yliopistojen professorit, joilla on sama työkokemus. Toisaalta palkanlisä, joka GG:n 48 §:n 3 momentin mukaan on mahdollista myöntää työhön

otettaessa, on luonteeltaan aivan toisenlainen kuin erityinen ikälisä. Näin ollen kyseisellä säännöksellä ei estetä sitä, että GG:n 50a § merkitsee maahan muuttavien yliopiston professorien epätasa-arvoista kohtelua verrattuna itävaltalaisten yliopistojen professoreihin ja rajoittaa näin ollen EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa taattua työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

77 Tämän vuoksi GG:n 50a §:ssä säädetyn erityisen ikälisän myöntämisen kaltainen toimenpide voi rajoittaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, mikä on lähtökohtaisesti kielletty perustamissopimuksen 48 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa. Tällainen toimenpide voi olla sallittu ainoastaan, jos sillä pyritään perustamissopimuksen mukaiseen, sallittuun tavoitteeseen ja jos sitä voidaan pitää perusteltuna yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Lisäksi tällaisessa tapauksessa kyseessä oleva tavoite on oltava toteutettavissa toimenpidettä soveltamalla eikä soveltamisella saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. erityisesti asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1663, 32 kohta; asia 55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta ja asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 104 kohta).

78 Verwaltungsgerichtshof totesi 24.6.1998 antamassaan tuomiossa, että GG:n 50a §:ssä säädetty erityinen ikälisä oli kansallisen oikeuden mukaan lisä, jonka tarkoituksena oli palkita itävaltalaisten yliopistojen professorien uskollisuus heidän ainoaa työnantajaansa eli Itävallan valtiota kohtaan.

79 Näin ollen on syytä tarkastella, voidaanko sen seikan, että kyseinen lisä on kansallisen oikeuden mukaan uskollisuuslisä, katsoa yhteisön oikeudessa osoittavan sen, että sitä ohjaa yleisen edun mukainen pakottava syy, jolla voidaan perustella vapaan liikkuvuuden rajoittaminen, jota kyseinen lisä merkitsee.

80 Tältä osin on syytä aluksi korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole ollut vielä tilaisuutta arvioida, voidaanko uskollisuuslisällä perustella työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus.

81 Edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetun tuomion 27 kohdassa ja asiassa C-195/98, Österreichischer Gewerkschaftsbund, 30.11.2000 annetun tuomion (Kok. 2000, s. I-10497) 49 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on hylännyt Saksan ja Itävallan hallitusten tältä osin esittämät väitteet. Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin on niissä todennut, että kyseessä olleen lainsäädännön tarkoituksena ei voinut missään tapauksessa olla korvata työntekijän uskollisuutta työnantajaansa kohtaan, sillä palkankorotus, jonka työntekijä sai palvelusvuosiensa perusteella, määräytyi useiden työnantajien palveluksessa suoritettujen palvelusvuosien perusteella. Koska kyseisten tuomioiden perustana olleissa asioissa palkankorotus ei ollut uskollisuuslisä, yhteisöjen tuomioistuimen ei ollut tarpeen tarkastella, voisiko tällainen lisä sinänsä oikeuttaa rajoittamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

82 Käsiteltävänä olevassa asiassa Verwaltungsgerichtshof totesi 24.6.1998 antamassaan tuomiossa, että GG:n 50a §:ssä säädetty erityinen ikälisä on korvaus työntekijän uskollisuudesta yhtä työnantajaa kohtaan.

83 Vaikka ei voida sulkea pois sitä, että tavoite, joka koskee työntekijöiden saattamista uskollisiksi työnantajaa kohtaan yliopistojen tutkimus- ja opetuspolitiikan yhteydessä, olisi yleisen edun mukainen pakottava syy, on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan toimenpiteen erityispiirteet huomioon ottaen rajoitus, jonka se sisältää, ei voi olla perusteltu tällaiseen tavoitteeseen nähden.

84 Yhtäältä siitä huolimatta, että kaikki Itävallan julkisten yliopistojen professorit ovat yhden ainoan työnantajan eli Itävallan valtion palveluksessa, heidät on nimitetty eri yliopistoihin. Yliopiston professorien työmarkkinoilla Itävallan eri yliopistot joutuvat kilpailemaan paitsi muiden jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden yliopistojen kanssa, myös keskenään. Tätä jälkimmäistä tyyppiä olevan kilpailun osalta on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva toimenpide ei ole omiaan edistämään professorin uskollisuutta sitä itävaltalaista yliopistoa kohtaan, jossa tämä harjoittaa toimintaansa.

85 Toisaalta vaikka erityisen ikälisän tarkoituksena on korvata työntekijöiden uskollisuus työnantajaansa kohtaan, sen seurauksena korvauksen saavat myös itävaltalaisten yliopistojen professorit, jotka jatkavat toimintansa harjoittamista Itävallan alueella. Kyseinen korvaus voi siis vaikuttaa siihen, valitsevatko kyseiset professorit työpaikan itävaltalaisessa yliopistossa vai muun jäsenvaltion yliopistossa.

86 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan erityisen ikälisän seurauksena ei ole ainoastaan se, että työntekijän uskollisuus työnantajaansa kohtaan korvataan. Se johtaa myös yliopiston professorien työmarkkinoiden eristämiseen Itävallan alueella ja on juuri työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen vastaista.

87 Edellä esitetystä ilmenee, että GG:n 50a §:ssä säädetyn erityisen ikälisän kaltainen toimenpide sisältää työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteen, jota ei voida perustella yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä.

88 Näin ollen kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että niissä kielletään sellaisen erityisen ikälisän myöntäminen GG:n 50a §:ssä säädettyjen kaltaisilla edellytyksillä, joka Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamassa tuomiossa esittämän tulkinnan mukaan on uskollisuuslisä.

Neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys

89 Neljännellä ja viidennellä kysymyksellään, joita on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii saamaan selville, syntyykö jäsenvaltiolle pääasiassa vahingonkorvausvastuu sen johdosta, että Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamalla tuomiolla on rikottu yhteisön oikeutta.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

90 Gerhard Köbler, Saksan hallitus ja komissio korostavat neljännen kysymyksen osalta, että EY:n perustamissopimuksen 48 artikla on välittömästi sovellettava ja että siinä annetaan yksityisille subjektiivisia oikeuksia, joita kansallisilla viranomaisilla ja tuomioistumilla on velvollisuus suojella.

91 Itävallan tasavalta korostaa, että neljänteen kysymykseen on vastattava vain, jos yhteisöjen tuomioistuin ei vastaa sitä edeltäviin kysymyksiin sen esittämällä tavalla. Sikäli kuin neljäs kysymys olisi esitetty ainoastaan siltä varalta, että kolmanteen kysymykseen, jota sen mukaan ei voitu ottaa tutkittavaksi, olisi

vastattu myöntävästi, se ehdottaa, että yhteisöjen tuomioistuin jättää vastaamatta kyseiseen neljänteen kysymykseen. Lisäksi se korostaa, ettei neljäs kysymys ole selvä, kun otetaan huomioon, ettei ennakkoratkaisupyyntöön sisältynyt perusteluja tältä osin.

92 Gerhard Köbler väittää, että viidenteen kysymykseen on vastattava myöntävästi, sillä yhteisöjen tuomioistuimella on käytössään kaikki aineisto, jonka avulla se voi itse arvioida, onko Verwaltungsgerichtshof ylittänyt selvästi ja huomattavasti harkintavaltansa pääasiassa.

93 Itävallan tasavalta katsoo, että jäsenvaltioiden vastuuta yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetuista vahingoista koskevien arviointiperusteiden soveltaminen on kansallisten tuomioistuinten tehtävä.

94 Kuitenkin siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi itse kysymykseen siitä, aiheutuuko Itävallan tasavallalle vahingonkorvausvastuu, se väittää ensin, että EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) tarkoituksena ei ole antaa oikeuksia yksityisille. Se katsoo näin ollen, että tämä vastuuta koskeva edellytys ei täyty.

95 Toiseksi Itävallan tasavallan mukaan on kiistatonta, että kansallisilla tuomioistuimilla on niiden käsiteltävänä olevien asioiden yhteydessä laaja harkintavalta sen ratkaisemisessa, esittävätkö ne ennakkoratkaisupyynnön vai eivät. Tältä osin Itävallan tasavalta väittää, että sikäli kuin yhteisöjen tuomioistuin oli katsonut edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou antamassaan tuomiossa, että uskollisuuslisät eivät lähtökohtaisesti ole työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen vastaisia, Verwaltungsgerichtshof on oikeutetusti tehnyt päätelmän, että se voi käsiteltävänään olleessa asiassa ratkaista itse yhteisön oikeutta koskevat kysymykset.

96 Kolmanneksi siinä tilanteessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, ettei Verwaltungsgerichtshof ole noudattanut yhteisön oikeutta 24.6.1998 antamassaan tuomiossa, kyseisen tuomioistuimen menettelyä ei voida Itävallan tasavallan mukaan missään tapauksessa pitää yhteisön oikeuden ilmeisenä rikkomisena.

97 Neljänneksi Itävallan tasavalta väittää, että se, että Verwaltungsgerichtshof peruutti yhteisöjen tuomioistuimelle osoitetun ennakkoratkaisupyyntönsä, ei voi missään tapauksessa olla syy-yhteydessä vahinkoon, johon Gerhard Köbler konkreettisesti vetoaa. Tällainen argumentaatio nojautuu itse asiassa siihen oletukseen, jota ei voida mitenkään hyväksyä, että yhteisöjen tuomioistuimen antamalla ennakkoratkaisulla olisi, jos pyyntö olisi pysytetty, välttämättä vahvistettu Gerhard Köblerin oikeudellinen väite. Toisin sanoen tämä merkitsisi sitä, että vahinkoa, joka oli aiheutunut siitä, ettei erityistä ikälisää maksettu 1.1.1995—28.2.2001 väliseltä ajanjaksolta, ei olisi syntynyt, jos ennakkoratkaisupyyntö olisi pysytetty ja jos yhteisöjen tuomioistuin olisi ratkaissut asian. Itävallan tasavallan mukaan pääasian asianosainen ei voi kuitenkaan perustaa väitteitään sen ennakointiin, mitä yhteisöjen tuomioistuin olisi päättänyt ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, eikä tällä perusteella ole hyväksyttävää vedota vahinkoon.

98 Saksan hallitus väittää puolestaan, että on toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen asia ratkaista, täyttyvätkö jäsenvaltion vahingonkorvausvastuun edellytykset.

99 Komissio katsoo, että jäsenvaltiolle ei synny vahingonkorvausvastuuta pääasiassa. Vaikka Verwaltungsgerichtshof on 24.6.1998 antamassaan tuomiossa tulkinnut sen mukaan virheellisesti edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annettua tuomiota ja lisäksi rikkonut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa todetessaan, että GG:n 50a § ei ollut yhteisön oikeuden vastainen, kyseinen rikkominen on komission mukaan tavallaan anteeksiannettava.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

100 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että niiden arviointiperusteiden soveltaminen, joilla voidaan selvittää jäsenvaltioiden vastuu yksityisille yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista, on lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten tehtävänä (em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 58 kohta) yhteisöjen tuomioistuimen tätä soveltamista varten antamien suuntaviivojen mukaisesti (em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 55—57 kohta; em. asia British Telecommunications, tuomion 41 kohta; yhdistetyt asiat C-283/94, C-291/94 ja C-292/94, Denkavit ym., tuomio 17.10.1996, Kok. 1996, s. I-5063, 49 kohta ja em. asia Konle, tuomion 58 kohta).

101 Kuitenkin käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimella on käytettävissään kaikki aineisto sen vahvistamiseksi, täyttyvätkö jäsenvaltion vahingonkorvausvastuun syntymiseksi tarvittavat edellytykset.

Rikottu oikeussääntö, jolla annetaan oikeuksia yksityisille

102 Yhteisön oikeuden säännöt, joiden rikkomisesta pääasiassa on kysymys, kuten kolmanteen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, ovat EY:n perustamissopimuksen 48 artikla ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohta. Näissä säännöissä täsmennetään työntekijöiden vapaata liikkuvuutta yhteisön sisällä koskevan periaatteen seuraukset kieltämällä kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä erityisesti palkkauksessa.

103 Ei voida kiistää sitä, että näiden normien tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille.

Riittävän ilmeinen rikkominen

104 Aluksi on syytä palauttaa mieleen sen menettelyn kulku, joka johti Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamaan tuomioon.

105 Kyseinen tuomioistuin esitti sen käsiteltävänä olleessa Gerhard Köblerin ja Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Kunstin (tieteestä, tutkimuksesta ja taiteesta vastaava ministeri) välisessä oikeusriidassa, joka koski sitä, että viimeksi mainittu on kieltäytynyt myöntämästä Gerhard Köblerille GG:n 50a §:ssä säädettyä erityistä ikälisää, 22.10.1997 tekemällään päätöksellä, joka on kirjattu yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamossa numerolla C-382/97, yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 1—3 artiklan tulkintaa koskevan ennakkoratkaisukysymyksen.

106 Verwaltungsgerichtshof esittää kyseisessä päätöksessä erityisesti, että sen käsiteltävänä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi "on ratkaisevan tärkeää tietää, onko EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa vahvistetun yhteisön oikeuden vastaista — —, että Itävallan lainsäätäjä asettaa edellytykseksi yliopiston vakinaisten professorien erityiselle ikälisälle, joka ei ole luonteeltaan uskollisuuslisä

eikä korvaus vaan joka muodostaa urakehitysjärjestelmän puitteissa palkanosan, 15 vuoden palvelusajan, joka on suoritettava Itävallan yliopistoissa".

107 Ensiksi on todettava, että kyseisestä ennakkoratkaisupyynnöstä käy selvästi ilmi, että Verwaltungsgerichtshof katsoi silloin, että kansallisen oikeuden nojalla kyseessä oleva erityinen ikälisä ei ollut uskollisuuslisä.

108 Toiseksi Itävallan hallituksen asiassa C-382/97 esittämistä kirjallisista huomautuksista käy ilmi, että sen osoittamiseksi, että GG:n 50a § ei voinut olla EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaan sisältyvän työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan periaatteen vastainen, kyseinen hallitus väitti ainoastaan, että kyseisessä säännöksessä säädetty erityinen ikälisä oli uskollisuuslisä.

109 Lopuksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin oli jo todennut edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou antamansa tuomion 22 ja 23 kohdassa, että toimenpide, jonka mukaan työntekijän palkka riippuu tämän palvelusvuosista mutta jossa suljetaan pois kaikki mahdollisuudet ottaa huomioon vastaavat palveluskaudet, jotka on suoritettu toisen jäsenvaltion julkishallinnossa, voi olla EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan vastainen.

110 Kun otetaan huomioon yhtäältä, että yhteisöjen tuomioistuin oli jo todennut, että tällainen toimenpide voi olla perustamissopimuksen kyseisen määräyksen vastainen, ja toisaalta, että ainoa perustelu, johon Itävallan hallitus tältä osin vetosi, ei ollut olennainen itse ennakkoratkaisupyyntö huomioon ottaen, yhteisöjen tuomioistuimen kirjaaja lähetti 11.3.1998 päivätyllä kirjeellä edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetun tuomion Verwaltungsgerichtshofille, jotta se voisi tutkia, oliko sillä käytettävissään yhteisön oikeuden tulkintaa kos-

keva aineisto, joka oli tarpeen sen käsiteltävänä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi, ja tiedusteli siltä, katsoiko se tarpeelliseksi kyseisen tuomion valossa pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä.

111 Verwaltungsgerichtshof kehotti 25.3.1998 tekemällään päätöksellä käsiteltäväkseen saatetun oikeusriidan asianosaisia ottamaan kantaa yhteisöjen tuomioistuimen kirjaajan tiedusteluun ja totesi katsovansa toistaiseksi, että kyseessä olevan ennakkoratkaisumenettelyn kohteena oleva oikeuskysymys oli ratkaistu Gerhard Köblerin kannalta suotuisasti.

112 Verwaltungsgerichtshof peruutti 24.6.1998 tekemällään päätöksellä ennakkoratkaisupyyntönsä katsoen, että tämän pyynnön pysyttäminen ei ollut enää tarpeen riidan ratkaisemiseksi. Se ilmoitti, että käsiteltävänä olevassa asiassa ratkaiseva kysymys oli se, oliko GG:n 50a §:ssä säädetty erityinen ikälisä uskollisuuslisä vai ei, ja että tämä kysymys oli ratkaistava kansallisen oikeuden puitteissa.

113 Tältä osin Verwaltungsgerichtshof on esittänyt 24.6.1998 antamassaan tuomiossa, että se "lähti 22.10.1997 tekemässään päätöksessä siitä, että yliopiston vakinaisten professorien erityiset ikälisät eivät ole uskollisuuslisiä eivätkä palkintoja", ja että "tämä oikeudellinen kanta, joka on ilmaistu siten, ettei se sido hallinto-oikeudellisen menettelyn asianosaisia, hylätään". Verwaltungsgerichtshof katsoo tässä tuomiossa itse asiassa, että kyseinen lisä on uskollisuuslisä.

114 Edellä esitetystä seuraa, että sen jälkeen kun yhteisöjen tuomioistuimen kirjaaja tiedusteli Verwaltungsgerichtshofilta, pysyttikö tämä ennakkoratkaisupyyntönsä, viimeksi mainittu on tarkistanut erityisen ikälisän määrittelyä kansallisessa oikeudessa.

115 Tämän GG:n 50a §:ssä säädetyn erityisen ikälisän uudelleen määrittelyn jälkeen Verwaltungsgerichtshof hylkäsi Gerhard Köblerin valituksen. Itse asiassa se päätteli 24.6.1998 antamassaan tuomiossa edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetun tuomion perusteella, että koska kyseinen lisä oli määriteltävä uskollisuuslisäksi, se voi olla oikeutettu, vaikka se sinänsä olisi EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaan sisältyvän syrjintäkiellon periaatteen vastainen.

116 Kuten tämän tuomion 80 ja 81 kohdasta ilmenee, yhteisöjen tuomioistuin ei ole kuitenkaan edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou antamassaan tuomiossa ilmaissut kantaansa siitä, voisiko työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen, jota uskollisuuslisä merkitsee, olla oikeutettua ja millä edellytyksillä. Ne päätelmät, jotka Verwaltungsgerichtshof on tehnyt kyseisen tuomion perusteella, nojautuvat näin ollen tuomion virheelliseen tulkintaan.

117 Näin ollen kun otetaan huomioon yhtäältä, että Verwaltungsgerichtshof on muuttanut kansallisen oikeuden tulkintaansa määritellessään GG:n 50a §:ssä säädetyn toimenpiteen uskollisuuslisäksi sen jälkeen, kun sille oli lähetetty edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annettu tuomio, ja toisaalta, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ollut vielä ollut tilaisuutta ottaa kantaa siihen, voisiko työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen, jota uskollisuuslisä merkitsee, olla oikeutettua, Verwaltungsgerichtshofin olisi pitänyt pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä.

118 Itse asiassa kyseinen tuomioistuin ei voinut katsoa, että kyseessä olevan oikeuskysymyksen ratkaisu seurasi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä tai ettei perustellulle epäilykselle ollut sijaa (ks. asia 283/81, CILFIT ym., tuomio 6.10.1982, Kok. 1982, s. 3415, 14 ja 16 kohta). Niin muodoin sillä oli perustamissopimuksen 177 artiklan kolmannen kohdan nojalla velvollisuus pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä.

119 Kuten kolmanteen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, vaikka GG:n 50a §:ssä säädetyn erityisen ikälisän kaltainen toimenpide voitaisiinkin määritellä

uskollisuuslisäksi, se sisältää lisäksi yhteisön oikeuden vastaisen rajoituksen työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle. Näin ollen Verwaltungsgerichtshof on rikkonut yhteisön oikeutta 24.6.1998 antamallaan tuomiolla.

120 Näin ollen on tarkasteltava, onko tämä yhteisön oikeuden rikkominen luonteeltaan selvä, kun otetaan huomioon erityisesti seikat, jotka tämän tuomion 55 ja 56 kohdassa olevien ohjeiden mukaisesti on tässä tarkoituksessa otettava huomioon.

121 Tältä osin on syytä katsoa ensinnäkin, että yhteisön sääntöjen rikkomista, jota kolmanteen kysymykseen annettu vastaus koskee, ei voida sinänsä luonnehtia tällä tavalla.

122 Itse asiassa yhteisön oikeudessa ei nimenomaisesti säännellä sitä, voiko toimenpide, jolla saatetaan työntekijä uskolliseksi työnantajaansa kohtaan, kuten uskollisuuslisä, joka merkitsee työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista, olla oikeutettu ja siis yhteisön oikeuden mukainen. Mainittuun kysymykseen ei löytynyt myöskään vastausta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Tämä vastaus ei myöskään ollut ilmeinen.

123 Toiseksi se seikka, että kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen olisi pitänyt pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä, kuten tämän tuomion 118 kohdassa on todettu, ei ole luonteeltaan sellainen, että se kumoaisi tämän päätelmän. Käsiteltävänä olevassa asiassa Verwaltungsgerichtshof oli itse asiassa päättänyt peruuttaa ennakkoratkaisupyyntönsä arvioidessaan, että vastaus ratkaistavaan yhteisön oikeuden kysymykseen oli jo annettu edellä mainitussa asiassa Schöning-Kougebetopoulou annetussa tuomiossa. Se, että Verwaltungsgerichtshof ei enää pitänyt tarpeellisena tämän tulkintakysymyksen saattamista yhteisöjen

tuomioistuimen ratkaistavaksi, johtui näin ollen siitä, että se tulkitsi virheellisesti kyseistä tuomiota.

124 Tämän vuoksi ja asiaan liittyvät seikat huomioon ottaen ei ole syytä katsoa, että tämän tuomion 119 kohdassa todettu rikkominen olisi luonteeltaan selvä ja näin ollen riittävän ilmeinen.

125 On syytä lisätä, että tämä vastaus ei kuitenkaan rajoita niitä kyseisen jäsenvaltion velvoitteita, jotka johtuvat yhteisöjen tuomioistuimen kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen antamasta vastauksesta.

126 Neljänteen ja viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian olosuhteissa Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamasta tuomiosta ilmenevän kaltainen yhteisön oikeuden rikkominen ei ole luonteeltaan selvä, mikä on edellytyksenä sille, että jäsenvaltiolle syntyisi yhteisön oikeuden nojalla vahingonkorvausvastuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimensa päätöksen johdosta.

Oikeudenkäyntikulut

127 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan, Saksan, Ranskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Landesgericht für Zivilrechtssachen Wienin 7.5.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat velvollisia korvaamaan niiden syyksi luettavalla yhteisön oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetut vahingot, sovelletaan myös silloin, kun kyseinen rikkominen johtuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksestä, kun yhteisön rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun vahinko, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä kyseiseen rikkomiseen. Sen ratkaisemiseksi, onko rikkominen riittävän ilmeinen, kun kyseinen rikkominen johtuu tällaisesta päätöksestä, toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen on tuomioistuintoiminnan erityinen luonne huomioon ottaen tutkittava, onko kyseinen rikkominen luonteeltaan selvä. Kukin jäsenvaltio päättää itse oman oikeusjärjestyksensä mukaisesti, mikä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan mainittuun korvaukseen liittyviä oikeusriitoja.**

2) **EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY 39 artikla) ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1612/68**

on tulkittava siten, että niissä kielletään sellaisen erityisen ikälisän myöntäminen vuoden 1956 Gehaltsgesetzin (vuoden 1956 palkkalaki) 50a §:ssä, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna vuonna 1997, säädettyjen kaltaisilla edellytyksillä, joka Verwaltungsgerichtshofin (Itävalta) 24.6.1998 antamassaan tuomiossa esittämän tulkinnan mukaan on uskollisuuslisä.

3) **Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian olosuhteissa Verwaltungsgerichtshofin 24.6.1998 antamasta tuomiosta ilmenevän kaltainen yhteisön oikeuden rikkominen ei ole luonteeltaan selvä, mikä on edellytyksenä sille, että jäsenvaltiolle syntyisi yhteisön oikeuden nojalla vahingonkorvausvastuu asiaa ylimpänä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimensa päätöksen johdosta.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 30 päivänä syyskuuta 2003.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti