YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
19 päivänä kesäkuuta 1990 *

Asiassa C-213/89,

jonka House of Lords on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

The Queen

vastaan

Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd ym.

ennakkoratkaisun yhteisön oikeuden tulkinnasta asiassa, jossa on kysymys kansallisten tuomioistuinten toimivallan ulottuvuudesta niiden määrätessä välitoimia siinä tapauksessa, että kysymyksessä ovat yhteisön oikeudesta johtuvat oikeudet,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg sekä tuomarit G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse ja M. Díez de Velasco,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Yhdistynyt kuningaskunta asiamiehenään Principal Assistant Treasury Solicitor T. J. G. Pratt, avustajanaan Solicitor General Sir Nicholas Lyell, QC, Christopher Bellamy, QC, ja barrister Christopher Vajda,

- Irlannin hallitus asiamiehenään Chief State Solicitor Louis J. Dockery, avustajanaan James O'Reilly, SC, Irlannin asianajajayhteisö,

- Factortame Ltd ym., edustajinaan David Vaughan, QC, barrister Gerald Barling, barrister David Anderson ja solicitor Stephen Swabey Thomas Cooper & Stibbard -asianajotoimistosta,

- komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Götz zur Hausen ja oikeudellisen yksikön virkamies Peter Oliver,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, Factortame Ltd ym:n, Rawlings (Trawling) Ltd:n, edustajanaan N. Forwood, QC, ja komission suulliset huomautukset 5.4.1990 suullisten lausumien kuulemista varten pidetyssä istunnossa,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.5.1990 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 House of Lords on esittänyt 18.5.1989 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 10.7.1989, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi yhteisön oikeuden tulkintaa koskevaa kysymystä kansallisten tuomioistuinten toimivallasta antaa väliaikaismääräyksiä silloin, kun kysymyksessä ovat yhteisön oikeudesta johtuvat oikeudet.

2 Kysymykset on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat olleet Secretary of State for Transport ja Factortame Ltd ja muita Yhdistyneen kuningaskunnan oikeuden soveltamisalaan kuuluvia yhtiöitä sekä näiden yhtiöiden hallin-

toon osallistuvat henkilöt ja osakkaat, joista suurin osa on Espanjan kansalaisia (jäljempänä pääasian kantajat).

3 Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kyseiset yhtiöt ovat 95:n sellaisen kalastusaluksen omistajia tai käyttäjiä, jotka on vuoden 1894 *Merchant Shipping Act*in (vuoden 1894 kauppamerenkulkua koskeva laki) nojalla kirjattu Ison-Britannian alusrekisteriin. Näistä aluksista 53 oli alun perin rekisteröity Espanjassa ja purjehtinut Espanjan lipun alla, mutta ne on sittemmin rekisteröity Ison-Britannian alusrekisteriin eri ajankohtina vuodesta 1980 alkaen. Loput 42 alusta ovat aina olleet rekisteröityinä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mutta yhtiöt ovat ostaneet ne eri ajankohtina, pääasiallisesti vuodesta 1983 alkaen.

4 Ison-Britannian kalastusalusten rekisteröintiä koskevaa lainsäädäntöä on muutettu perusteellisesti vuoden 1988 *Merchant Shipping Act*in II osassa (vuoden 1988 kauppamerenkulkua koskeva laki, jäljempänä vuoden 1988 laki) ja vuoden 1988 *Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations*issa (vuoden 1988 asetukset kalastusalusten rekisteröinnistä, jäljempänä vuoden 1988 asetukset; S. I. 1988, nro 1926). On kiistatonta, että Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt kyseisen muutoksen lopettaakseen niin sanotun *quota hopping* -käytännön eli käytännön, jossa Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan on kysymys Yhdistyneelle kuningaskunnalle myönnettyjen kalastuskiintiöiden "ryöstöstä", jonka tekevät Ison-Britannian lipun alla purjehtivat alukset, joilla ei kuitenkaan ole aitoa yhteyttä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

5 Vuoden 1988 laissa on säädetty uudesta rekisteristä, johon vastedes on rekisteröitävä kaikki Ison-Britannian kalastusalukset eli myös ne, jotka oli jo rekisteröity vanhaan vuoden 1894 kauppamerenkulkua koskevan lain nojalla ylläpidettyyn yleisrekisteriin. Uuteen rekisteriin voidaan kuitenkin rekisteröidä ainoastaan kalastusalukset, jotka täyttävät vuoden 1988 lain 14 pykälässä säädetyt edellytykset.

6 Kyseisen pykälän 1 momentissa säädetään, että kalastusalus voidaan, jollei liikenneministeriön tekemästä poikkeuspäätöksestä muuta johdu, rekisteröidä uuteen rekisteriin ainoastaan:

"a) jos sen omistaja on brittiläinen,

b) jos sitä käytetään ja sen käyttöä johdetaan ja valvotaan Isosta-Britanniasta käsin ja

c) aluksella toimintaa harjoittava henkilö ("charterer, manager or operator") on vaatimukset täyttävä henkilö tai yhtiö".

Saman pykälän 2 momentin mukaan kalastusaluksen katsotaan kuuluvan brittiläiselle omistajalle, jos aluksen oikeudellinen omistajuus (legal ownership) on kokonaan yhdellä tai useammalla vaatimukset täyttävällä henkilöllä tai yhtiöllä ja jos aluksen tosiasiallinen omistajuus (beneficial ownership) kuuluu yhdelle tai useammalle vaatimukset täyttävälle yhtiölle tai vähintään 75 prosenttia siitä kuuluu yhdelle tai useammalle vaatimukset täyttävälle henkilölle. Saman säädöksen 7 pykälässä täsmennetään, että "vaatimukset täyttävällä henkilöllä" tarkoitetaan henkilöä, joka on Ison-Britannian kansalainen, joka asuu Isossa-Britanniassa ja jonka kotipaikka on Isossa-Britanniassa. "Vaatimukset täyttävällä yhtiöllä" tarkoitetaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa perustettua yhtiötä, jonka kotipaikka on Isossa-Britanniassa, jonka osakkeista vähintään 75 prosenttia on yhden tai useamman vaatimukset täyttävän henkilön hallussa ja jonka hallintoon osallistuvista henkilöistä vähintään 75 prosenttia on vaatimukset täyttäviä henkilöitä.

7 Vuoden 1988 laki ja asetukset ovat tulleet voimaan 1.12.1988. Lain 13 pykälän nojalla aikaisemman järjestelmän aikana tehtyjen rekisteröintien voimassaoloa on kuitenkin jatkettu väliaikaisesti 31.3.1989 saakka.

8 Komissio nosti yhteisöjen tuomioistuimessa 4.8.1989 ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti kanteen, jossa se vaati sen vahvistamista, että Yhdistynyt kuningaskunta on jättänyt noudattamatta sille ETY:n perustamissopimuksen 7, 52 ja 221 artiklan nojalla kuuluvat jäsenyysvelvoitteet asettamalla vuoden 1988 lain 14 pykälässä säädetyt kansalaisuusedellytykset. Kannetta käsitellään parhaillaan asianumerolla 246/89. Erillisellä asiakirjalla, joka on saapunut tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä, komissio on jättänyt yhteisöjen tuomioistuimelle hakemuksen, jossa se on pyytänyt määräämään väliaikaisesti kyseisten kansalaisuusedellytysten soveltamisen kieltämisestä toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta ja niiden kalastusalusten osalta, jotka 31.3.1989 saakka harjoittivat kalastusta Ison-Britannian lipun alla ja Ison-Britannian kalastuslisenssillä. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti on hyväksynyt hakemuksen 10.10.1989 annetulla määräyksellä (asia 246/89 R, Kok. 1989, s. 3125). Kyseisen päätöksen täytäntöönpanemiseksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa on annettu asetus, jolla on muutettu vuoden 1988 lain 14 pykälää 2.11.1989 lukien voimassa olevin vaikutuksin.

9 Pääasian käsittelyyn johtaneen käsittelyn alkaessa pääasian kantajien 95 kalastusalusta eivät täyttäneet yhtäkään vuoden 1988 lain 14 pykälässä säädetyistä rekisteröimisedellytyksistä, joten niitä ei ollut voitu kirjata uuteen rekisteriin.

10 Koska kyseisiltä aluksilta olisi viety oikeus harjoittaa kalastusta 1.4.1989 lukien, kysymyksessä olevat yhtiöt ovat judicial review -hakemuksella, jonka ne ovat toimittaneet High Court of Justice, Queen's Bench Divisioniin 16.12.1988, riitauttaneet vuoden 1988 lain II osan yhteensoveltuvuuden yhteisön oikeuden kanssa. Ne ovat myös pyytäneet sellaisen väliaikaismääräyksen antamista, jota sovellettaisiin judicial review -hakemuksen ratkaisemiseen asti.

11 Queen's Bench Division, Divisional Court on 10.3.1989 tekemällään päätöksellä i) päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla asian käsittelyssä esiin tulleista yhteisön oikeutta koskevista oikeuskysymyksistä; ii) antanut väliaikaismääräyksen, jonka mukaan lain II osan ja vuoden 1988 asetusten soveltaminen kantajiin on keskeytettävä.

12 Secretary of State for Transport valitti Divisional Courtin välitoimia koskevasta päätöksestä 13.3.1989. Court of Appeal totesi 22.3.1989 tekemässään päätöksessä, ettei tuomioistuimilla kansallisen oikeuden nojalla ole toimivaltaa kieltää tai keskeyttää lakien soveltamista väliaikaisesti. Tämän vuoksi se kumosi Divisional Courtin päätöksen.

13 House of Lords, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu, teki edellä mainitun päätöksensä 18.5.1989. Tässä päätöksessä se totesi ensin, että pääasian kantajien väitteet siitä, että ne kärsisivät korjaamatonta vahinkoa, jollei väliaikaismääräystä annettaisi ja että niiden pääasiassa esittämä kanne oli menestynyt, ovat olleet perusteltuja. House of Lords kuitenkin päätti, ettei brittiläisillä tuomioistuimilla kansallisen oikeuden nojalla ole ollut toimivaltaa antaa väliaikaismääräyksiä pääasian kaltaisessa tapauksessa. House of Lordsin mukaan sen estää erityisesti *common law*'n vanha sääntö, jonka mukaan väliaikaismääräystä ei voida antaa kruunua eli hallitusta vastaan, yhdessä sen olettaman kanssa, että kansalliset lait ovat yhteisön oikeuden mukaisia niin kauan kuin ei ole tehty päätöstä niiden yhteensoveltuvuudesta tämän oikeuden kanssa.

14 Tämän jälkeen House of Lords on tarkastellut kysymystä, olisiko brittiläisillä tuomioistuimilla kansallisen oikeuden edellä mainitusta säännöstä huolimatta yhteisön oikeuden perusteella toimivalta antaa väliaikaismääräys kruunua vastaan.

15 House of Lords on näin ollen katsonut, että sen käsiteltävänä olevassa asiassa on tullut esiin kysymys yhteisön oikeuden tulkinnasta ja päättänyt ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti lykätä päätöksen tekemistä siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun seuraavista kysymyksistä:

"1) Jos

i) kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa asianosainen väittää olevansa oikeutettu vetoamaan yhteisön oikeuden nojalla oikeuksiin, joilla on välitön oikeusvaikutus kansallisessa oikeudessa (oikeudet, joihin on vedottu),

ii) selvän kansallisen säännöksen soveltaminen riistää automaattisesti tältä asianosaiselta oikeudet, joihin on vedottu,

iii) on olemassa painavia perusteita niiden oikeuksien, joihin on vedottu, olemassaolon puolesta ja sitä vastaan ja kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua 177 artiklan mukaisesti siitä, ovatko oikeudet, joihin on vedottu, olemassa vai eivät,

iv) kansallisessa oikeudessa oletetaan, että kyseinen kansallinen säännös on yhteensoveltuva yhteisön oikeuden kanssa siihen asti, kun se todetaan yhteensoveltumattomaksi yhteisön oikeuden kanssa,

v) kansallisella tuomioistuimella ei ole toimivaltaa myöntää väliaikaista suojaa oikeuksille, joihin on vedottu, keskeyttämällä kansallisen säännöksen soveltaminen siihen asti, kun ennakkoratkaisu annetaan,

vi) jos ennakkoratkaisu tehdään niiden oikeuksien hyväksi, joihin on vedottu, asianosainen, joka voi vedota näihin oikeuksiin, on todennäköisesti kärsinyt korjaamatonta vahinkoa, jollei näistä väliaikaisista turvaamistoimenpiteistä ole päätetty,

a) velvoitetaanko yhteisön oikeudessa antamaan tällaista väliaikaista suojaa oikeuksille, joihin on vedottu,

vai

b) annetaanko yhteisön oikeudessa tuomioistuimelle toimivalta antaa väliaikaista suojaa oikeuksille, joihin on vedottu?

2) Jos ensimmäisen kysymyksen a alakohtaan vastataan kieltävästi ja b alakohtaan myöntävästi, mitä arviointiperusteita on sovellettava ratkaistaessa, onko tarpeen päättää edellä tarkoitetuista väliaikaisista turvaamistoimista niiden oikeuksien hyväksi, joihin on vedottu?"

16 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

17 Asiakirja-aineistosta ja erityisesti ennakkoratkaisun esittämistä koskevasta päätöksestä sekä edellä kuvatusta menettelystä niissä kansallisissa tuomioistuimissa, joiden ratkaistavaksi asia aikaisemmin oli saatettu, käy ilmi, että kansallinen tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko kansallisen tuomioistuimen, jonka ratkaistavaksi on saatettu yhteisön oikeutta koskeva asia ja joka katsoo, että ainoa este väliaikaismääräyksen antamiselle on kansallisen oikeuden sääntö, jätettävä kyseinen sääntö soveltamatta.

18 Kysymykseen vastattaessa on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on lausunut asiassa 106/77, Simmenthal, 9.3.1978 antamassaan tuomiossa (Kok. 1978, s. 629), että yhteisön oikeuden välittömästi sovellettavien oikeussääntöjen "on aikaansaatava täydet vaikutuksensa yhdenmukaisella tavalla kaikissa jäsenvaltioissa näiden oikeussääntöjen voimaantulosta lähtien ja koko niiden voimassaolon ajan" (14 kohta) ja että "yhteisön oikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa, että välittömästi sovellettavat perustamissopimuksen määräykset ja toimielinten antamat säännökset aiheuttavat suhteessaan

jäsenvaltioiden sisäiseen oikeuteen sen, että nämä oikeussäännöt jo pelkällä voimaantulollaan estävät kaikkien niiden kanssa ristiriidassa olevien kansallisten säännösten soveltamisen" (17 kohta).

19 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun yhteistyöperiaatteen perusteella kansallisten tuomioistuinten asiana on turvata yhteisön oikeuden oikeussääntöjen välittömään oikeusvaikutukseen perustuva yksityisten oikeussuoja (ks. viimeksi asia 811/79, Ariete, tuomio 10.7.1980, Kok. 1980, s. 2545 ja asia 826/79, Mireco, tuomio 10.7.1980, Kok. 1980, s. 2559).

20 Yhteisöjen tuomioistuin on lausunut myös, että yhteisöjen oikeuden luonteesta johtuvien vaatimusten kanssa ovat yhteensopimattomia kaikki sellaiset kansallisen oikeusjärjestyksen oikeussäännöt tai lainsäädännölliset, hallinnolliset taikka tuomioistuinten käytännöt, jotka heikentäisivät yhteisön oikeuden tehokkuutta estämällä sen, että yhteisön oikeuden soveltamiseen toimivaltainen tuomioistuin voi jo yhteisöjen oikeuden soveltamisajankohtana tehdä kaiken tarpeellisen sellaisten kansallisten säännösten syrjäyttämiseksi, jotka mahdollisesti estävät yhteisön normien täyden tehokkuuden (em. asia Simmenthal, tuomio 9.3.1978, 22 ja 23 kohta).

21 Edellä esitettyyn on lisättävä, että yhteisön oikeuden täysi tehokkuus vähenisi siinäkin tapauksessa, että kansallisella oikeussäännöllä voitaisiin estää tuomioistuinta, jonka käsiteltäväksi on saatettu yhteisön oikeuden soveltamisalaan kuuluva asia, määräämästä väliaikaisista toimista sellaisen myöhemmän tuomioistuinpäätöksen täyden tehokkuuden varmistamiseksi, jolla ratkaistaan yhteisön oikeuteen perustuvien oikeuksien olemassaolo. Tästä seuraa, että tuomioistuimen, joka määräisi näissä olosuhteissa väliaikaisista toimista, jollei niiden määrääminen olisi vastoin kansallista oikeussääntöä, on jätettävä soveltamatta tätä oikeussääntöä.

22 Tätä tulkintaa tukee ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa määrätty järjestelmä. Kyseisen artiklan tehokas vaikutus (effet utile) heikentyisi, jos kansallinen tuomioistuin, joka lykkää asian ratkaisemista siihen asti, kun yhteisöjen tuomioistuin on vastannut sen esittämään kysymykseen, ei voisi määrätä väliaikaisista toimista ennen kuin se on tehnyt päätöksensä yhteisöjen tuomioistuimen antaman vastauksen pohjalta.

23 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että yhteisön oikeutta on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen, jonka ratkaistavaksi on saatettu yhteisön oikeutta koskeva asia ja joka katsoo, että ainoa este sille,

että se määräisi väliaikaisista toimista, on kansallinen oikeussääntö, on jätettävä soveltamatta tätä oikeussääntöä.

Oikeudenkäyntikulut

24 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle, Irlannin hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen 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 oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut House of Lordsin 18.5.1989 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Yhteisön oikeutta on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen, jonka ratkaistavaksi on saatettu yhteisön oikeutta koskeva asia ja joka katsoo, että ainoa este sille, että se määräisi väliaikaisista toimista, on kansallinen oikeussääntö, on jätettävä soveltamatta tätä oikeussääntöä.

Due Slynn Kakouris Schockweiler Zuleeg

Mancini Joliet Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä kesäkuuta 1990.

J.-G. Giraud
kirjaaja

O. Due
presidentti