

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS JEAN MISCHO

10 päivänä joulukuuta 1998 *

1. Verwaltungsgerichtshof on käsiteltävänä olevassa asiassa esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä. Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa saada selvitystä palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevien yhteisön säännösten tulkintaan asiassa, jossa itävaltalaiselle yhtiölle on asetettu kiello ylittää tietty kiintiö venepaikkoja muussa valtiossa kuin Itävallassa asuville veneenomistajille. Toinen kysymys koskee sitä, sovelletaanko yhteisön oikeuden ensisijaisuuden periaatetta myös yksittäiseen hallinnolliseen päätökseen.

3. Hallintoviranomainen voi kuitenkin tämän säännöksen 2 momentin mukaan myöntää poikkeuksia 1 momentin kieltoon, jos muutokset eivät vaikuta haitallisesti maisemansuojeluun, jos ne eivät estä näköalaa järvelle tai jos muutokset ovat välttämättömiä yleisen turvallisuuden kannalta.

4. ABC-Charter Gesellschaft mbH -yhtiö vuokrasi maa-alueita Boden-järven rannalta, jonne se sai luvan perustaa 200 venepaikkaa.

Pääasia

2. Vorarlbergin osavaltion *Landschaftsschutzgesetzin* (laki maisemansuojelusta) 4 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan kiellettyä on kaikenlainen maiseman muuttaminen järvi- ja ranta-alueella 500 metriin asti, joka lasketaan keskimääräisen vedenkorkeuden perusteella.

5. Bezirkshauptmannschaft Bregenz (Vorarlbergin osavaltion yleishallintoviranomainen) osoitti 9.8.1990 yhtiölle sen hakemuksesta hallinnollisen päätöksen (Bescheid), jonka 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1.1.1996 lähtien enintään 60 venettä, joiden omistajat asuvat ulkomailla, voi saada venepaikan satamasta. Tähän ajankohtaan asti niiden veneiden osuutta, joiden omistajat asuvat ulkomailla, vähennetään jatkuvasti. Uusien venepaikkojen myöntäminen veneiden

* Alkuperäinen kieli: ranska.

omistajille, jotka asuvat ulkomailla, sekä venepaikkoja koskevien, päättymässä olevien vuokrasopimusten jatkaminen tällaisten veneenomistajien kanssa ei ole sallittua, mikäli ulkomaalaisten veneenomistajien venepaikkoja koskeva enimmäismäärä on saavutettu. Ennen veneilykauden alkua yhtiön on omasta aloitteestaan toimitettava hallintoviranomaiselle todellista tilannetta vastaava luettelo ulkomailla asuville henkilöille annetuista venepaikoista. Tämä päätös on voimassa 31.12.1999 asti. Alkuperäinen maisemansuojelua koskeva päätös tulee kaikkine vaikutuksineen uudelleen voimaan edellä mainittuna ajankohtana.”

6. Vorarlbergin osavaltion Unabhängiger Verwaltungssenat totesi 10.7.1996 tekemällään päätöksellä, että Ciola oli ABC-Boots-Charter Gesellschaft mbH -yhtiön ja ABC-Bootswerft Gesellschaft mbH -yhtiön johtajana 25.1.1995 ja 12.5.1995 syyllistynyt venepaikan vuokraamiseen kahdelle veneenomistajalle, jotka asuivat ulkomailla, eli Liechtensteinissa ja Saksan liittotasavallassa, vaikka ulkomailla asuville varattu 60 paikan kiintiö oli jo ylittynyt. Hänelle määrättiin 75 000 Itävallan shillingin suuruinen sakko kummastakin rikkomuksesta.

7. Ciola ei siten ollut noudattanut 9.8.1990 tehdyn päätöksen 2 kohdassa asetettuja ehtoja, ja hän syyllistyi näin ollen hallinnolliseen rikkomukseen *Landschaftsschutzgesetzin* 34 §:n 1 momentin f kohdassa tarkoitettussa merkityksessä, jonka mukaan jokainen henkilö, joka

ei noudata tämän lain perusteella tehdyn päätöksen mukaisia ehtoja, syyllistyy hallinnolliseen rikkomukseen.

8. Verwaltungsgerichtshof, jossa Ciolan näistä päätöksistä nostama kanne oli vireillä, katsoo, että ”asiassa tuli esille yhteisön oikeuden tulkintaa koskevia kysymyksiä perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa merkityksessä”, ja se esittää seuraavat kysymykset yhteisöjen tuomioistuimelle:

”1) Onko palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia oikeussääntöjä tulkittava siten, että niiden vastaisena on pidettävä sitä, että jäsenvaltio kieltää venesataman pitäjää rangaistuksen uhalla antamasta tiettyä kiintiötä enempää venepaikkoja jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuville veneiden omistajille ?

2) Annettaanko yhteisön oikeudessa ja erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa oikeussäännöissä, tulkittuna yhdessä EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan ja Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymischdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21; EYVL 1995, L 1, s. 1) 2 artiklan kanssa, kysymyksessä 1 mainitun palvelun tarjoajalle, jonka kotipaikka on Itävallassa, oikeus vedota siihen, että kysymyksessä 1 mai-

nittua kieltoa, josta on määrätty vuonna 1990 tehdyssä yksittäistapausta koskevassa hallintopäätöksessä (Bescheid), ei voida soveltaa 1.1.1995 jälkeen Itävallan tuomioistuimissa ja viranomaisissa?”

asettamia rajoituksia vaan myös sen jäsenvaltion asettamia rajoituksia, josta palveluja tarjotaan. Yritys voi vedota palvelujen vapaata tarjoamista koskevaan oikeuteen siihen valtioon nähden, johon se on sijoittautunut, kun näitä palveluita tarjotaan vastaanottajille, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon (asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995, Kok. 1995, s. I-1141, 30 kohta). ”

Ensimmäinen kysymys

9. Verwaltungsgerichtshof haluaa selvittää, onko perustamissopimuksen palvelujen vapaata tarjoamista koskevien määräyksien vastaista, että niiden venepaikkojen määrä, jotka voidaan vuokrata jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuville veneenomistajille, voidaan rajoittaa näitä venepaikkoja koskevaksi kokonaiskiintiöksi.

10. Tähän kysymykseen on niistä syistä, jotka kansallinen tuomioistuin on jo suurelta osalta itse esittänyt ennakkoratkaisupyyntönsään, vastattava myönteisesti.

EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan soveltaminen

11. Verwaltungsgerichtshof huomauttaa perustellusti, että yhteisön oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artikla ”ei koske ainoastaan vastaanottavan jäsenvaltion

12. Toiseksi asiassa Luisi ja Carbone ¹ annetun tuomion, johon kansallinen tuomioistuin viittaa, ja asiassa Cowan ² annetun tuomion mukaan ”palvelujen tarjoamisen vapauteen sisältyy palvelujen vastaanottajien vapaus mennä toiseen jäsenvaltioon saadakseen siellä palvelua ilman rajoituksista seuraavaa haittaa — — ja turisteja on pidettävä palvelujen vastaanottajina”.

13. Vaikuttaa siltä, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä on palvelujen tarjoaminen, johon sisältyy kaksinkertaisesti jäsenvaltioiden välisten rajojen ylittämistä koskevia seikkoja.

14. Yhtäältä Ciola tarjoaa jäsenvaltioiden välisten rajojen ylittämiseen liittyvän vuokrasopimuksen perusteella palvelun toisessa jäsenvaltiossa asuvalle veneenomistajalle antaen tämän käyttöön koko sopimuksen voi-

1 — Yhdistetyt asiat 286/82 ja 26/83, tuomio 31.1.1984 (Kok. 1984, s. 377).

2 — Asia 186/87, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 195, 15 kohta).

massaolon ajaksi venepaikan. Siten voidaan sanoa, että kyseessä on ympärivuotinen ”rajat ylittävä” palvelu.

15. Toisaalta veneenomistaja itse ylittää Itävallan rajan yhden tai useamman kerran vuodessa käyttäkseen hyväkseen tästä vuokrasopimuksesta johtuvan konkreettisen edun, eli sen, että hänen ei tarvitse joka kerta kuljettaa venettään asuinpaikastaan Boden-järvelle. Tällöin siten myös palvelun vastaanottaja ylittää rajan saadakseen palveluja.

16. Venepaikkojen vuokraaminen jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuville veneenomistajille on tämän johdosta perustamissopimuksen 59 artiklan mukainen palvelujen tarjoaminen. Land Vorarlberg on sitä paitsi myöntänyt tämän suullisessa käsittelyssä.

Edellä kuvatun toimenpiteen hyväksyttävyyys

17. Land Vorarlberg riitauttaa kuitenkin sen, että venepaikkoja koskevaa 60 paikan rajoitusta olisi pidettävä syrjivänä.

18. Land Vorarlberg huomauttaa ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä on virheellisesti käytetty ilmaisua ”ulkomaalaisille varattu kiintiö”, sillä rajoituksella ei viitata veneenomistajien kansalaisuuteen vaan asuinpaikkaan.

19. Land Vorarlbergin mukaan kyseessä ei myöskään ole välillinen syrjintä, koska rajoitus koskee samalla tavoin niitä Itävallan kansalaisia, jotka asuvat jossain toisessa jäsenvaltiossa.

20. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa Schumacker³ ja asiassa Clean Car Autoservice⁴ antamissaan tuomioissa, että ”vaarana on, että asuinpaikkaan perustuvan erottelun sisältävää kansallista lainsäädäntöä sovelletaan pääasiallisesti toisten jäsenvaltioiden kansalaisten vahingoksi. Ulkomailla asuvat ovat nimittäin useimmiten henkilöitä, jotka eivät ole kyseisen valtion kansalaisia”.

21. Niiden venepaikkojen määrän rajoittaminen, jotka voidaan antaa muissa jäsenvaltioissa asuville veneenomistajille, on siten perustamissopimuksen 59 artiklan vastaista välillistä syrjintää.

3 — Asia C-279/93, tuomio 14.2.1995 (Kok. 1995, s. I-225).

4 — Asia C-350/96, tuomio 7.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2521, 29 kohta).

22. Land Vorarlberg esitti suullisessa käsitteilyssä, että riidanalainen rajoitus oli objektiivisesti perusteltu pakottavista yleiseen etuun liittyvistä syistä. Mikäli tällaista rajoitusta ei olisi, muissa jäsenvaltioissa asuvat veneenomistajat, jotka ovat valmiita maksamaan korkeamman hinnan, saattaisivat vuokrata suurimman osan venepaikoista. Alueen asukkaille ei näin ollen jäisi tarpeeksi paikkoja ja Land Vorarlbergin viranomaiset joutuisivat suuren paineen alaiseksi sen suhteen, että 200 paikan kokonaisrajoitusta pitäisi nostaa. Tämä puolestaan vaikuttaisi haitallisesti maisemaan ja veden laatuun Boden-järvessä, josta 4 miljoonaa henkilöä saa juomavetensä.

23. Sen vuoksi, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen toimenpide ei koske samalla tavoin kaikkia palveluja niiden tarjoajan tai vastaanottajan sijoittautumispaikasta riippumatta, ei ole mahdollista lähteä arvioimaan, onko olemassa pakottavia yleiseen etuun liittyviä syitä, joiden perusteella toimenpide olisi perusteltu.⁵

24. Tällainen toimenpide on siten perusteltu ainoastaan perustamissopimuksen nimenomaisen poikkeuksen (tässä tapauksessa 56 artiklan) nojalla tai liittymissopimuksen perusteella.

25. Tältä osin on huomattava, että huoli ”ulkomaalaisten” tulvan rajoittamisesta on otettu huomioon yhteisön oikeudessa vapaa-ajan asuntojen osalta. Tästä on kuitenkin aina säädetty nimenomaisessa poikkeussäännöksessä.

26. Siten pöytäkirjan (N:o 1), joka koskee kiinteän omaisuuden hankkimista Tanskasta, mukaan ”sen estämättä, mitä sopimuksessa määrätään, Tanska saa pitää voimassa vapaa-ajan asunnon hankkimista koskevan voimassa olevan lainsäädäntönsä”.

27. Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan 70 artiklassa määrätään, että ”niiden velvoitteiden estämättä, joista määrätään sopimuksissa, joihin Euroopan unioni perustuu, Itävallan tasavalta saa pitää voimassa voimassaolevan vapaa-ajan asuntoja koskevan lainsäädäntönsä viiden vuoden ajan liittymispäivästä”.⁶

28. Koska edellä mainitun 70 artiklan kaltaista poikkeussäännöstä ei ole, eikä myöskään ole mahdollista vedota yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyviin syihin (perustamissopimuksen 56 artikla), yhteisöjen tuomioistuimen määrittelemää yleistä sääntöä on sovellettava, jonka

5 — Ks. tältä osin asia C-288/89, *Collective Antennevoorziening Gouda*, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, 10—13 kohta).

6 — EYVL 1994, C 241, s. 35.

mukaan sen lisäksi, että perustamissopimuksen 59 artiklan mukaisesti kiellettyä on kaikki palvelujen tarjoajaan tai niiden vastaanottajaan kohdistuva syrjintä näiden kansalaisuuden perusteella, syrjintä on tämän artiklan mukaan kiellettyä myös sillä perusteella, että palvelujen tarjoaja tai niiden vastaanottaja on sijoitautunut johonkin toiseen jäsenvaltioon kuin sinne missä palvelu tarjotaan.

ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi siinä tapauksessa, että ”hakijan toiminnan rangaistavuus ei perustu — — yleisesti sovellettavan säännön rikkomiseen, vaan siihen että yhtiölle, jonka toimitusjohtaja hakija on, yksittäisellä ja konkreettisella hallintopäätöksellä (Bescheid) asetettua rajoitusta ei ole noudatettu. Ei ole olemassa yleistä ja abstraktia sääntöä siitä, että yhtiö ei voisi tarjota palvelujaan muuta kuin rajoitetussa määrin muussa jäsenvaltiossa asuville palvelujen vastaanottajille”.

29. Ennakkoratkaisupyyntöä ei käsitellä sitä kysymystä, voiko Land Vorarlberg vastustukseen painetta, jonka se totesi kohdistuvan 200 venepaikan kokonaismäärän nostamiseksi, esittää jonkin toisen perusteen, joka olisi yhteisön oikeuden mukainen; näin ollen sitä ei ole syytä tutkia tässä ratkaisuehdotuksessa.

30. Ensimmäiseen kysymykseen on siten vastattava, että perustamissopimuksen 59 artiklan vastaista on, että jäsenvaltio kieltää venesataman pitäjää rangaistuksen uhalla antamasta vuokralle tiettyä kiintiötä enempää venepaikoja jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuville veneiden omistajille.

Toinen kysymys

32. Verwaltungsgerichtshof huomauttaa tältä osin, että ”asiassa Costa vastaan ENEL⁷ antamastaan tuomiosta lähtien yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että mitään kansallisia säännöksiä ei voida asettaa etusijalle perustamissopimukseen perustuvaan oikeuteen nähden”, ja että ”asiassa Simmenthal⁸ antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin muun muassa totesi, että kansallinen tuomioistuin, joka toimivaltansa rajoissa soveltaa yhteisön oikeuden säännöksiä, on velvollinen varmistamaan näiden sääntöjen tehokkaan vaikutuksen ja jättämään tarvittaessa soveltamatta kaikki sellaiset kansallisen lain säännökset, jotka mahdollisesti ovat ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa”.

33. Verwaltungsgerichtshof toteaa vielä, että ”tätä periaatetta on tähän asti aina sovellettu tilanteisiin, joissa on kyse kansallisen oikeuden yleisten ja abstraktien säännösten soveltamisesta. Käsiteltävänä olevassa asiassa ratkaisu riippuu kuitenkin sen selvittämisestä, onko

31. Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää seurauksia siitä, että

7 — Asia 6/64, tuomio 15.7.1964 (Kok. 1964, s. 1141; Kok. Ep. I, s. 211).

8 — Asia 106/77, tuomio 9.3.1978 (Kok. 1978, s. 629).

Itävallan tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten jätettävä soveltamatta vuonna 1990 tehtyä, lainvoimaiseksi tullutta yksittäistä ja konkreettista hallintopäätöstä niiden arvioi-
dessa hakijan vuonna 1995 tapahtuneen toiminnan rangaistavuutta”.

34. Verwaltungsgerichtshof lisää, että ”jos vuonna 1990 tehtyä päätöstä ei voida soveltaa hakijan toiminnan arvioimiseksi vuonna 1995 toisessa jäsenvaltiossa asuville henkilöille vuokrattujen venepaikkojen osalta, hallinnollisen seuraamuksen perusteena olevaa tekoa ei ole tehty”.

35. Itävallan hallituksen mukaan kysymys on siitä, ”onko yhteisön oikeuden ensisijaisuus vahvistettava myös hallinnollisten viranomaisten tekemien yksittäisten ja konkreettisten päätösten suhteen” ja siten olisi ”määriteltävä, vaikuttaako yhteisön oikeus sääntöihin, jotka koskevat hallinnollisten toimenpiteiden lainvoimaa”.

36. Itävallan hallitus väittää, että ”yhteisön oikeuden ensisijaisuutta koskevaa oikeuskäytäntöä, joka koskee yleisiä sääntöjä (lait, asetukset), ei ole tutkimatta ja rajoituksitta syytä soveltaa yksittäisiin ja konkreettisiin hallintopäätöksiin (Bescheide)”. Tältä osin Itävallan tasavalta perustaa väitteensä oikeuskäytäntöön

”jäsenvaltioiden menettelyllisestä itsemääräämisoikeudesta”⁹ ja erityisesti asiassa Rewe¹⁰ annettuun tuomioon, jonka mukaan yhdenmukaistettujen menettelysääntöjen puuttuessa yhteisön oikeudessa perustettuja oikeuksia on kansallisissa tuomioistuimissa käytettävä kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelysääntöjen mukaisesti, ja asia olisi toisin ainoastaan, jos kyseiset menettelysäännöt ja määräajat johtaisivat siihen, että olisi käytännössä mahdotonta käyttää oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojattava. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että oikeus-suojakeinojen käyttämistä koskevien kohtuullisten määräaikaisten vahvistaminen ei sellaisenaan tee näiden oikeuksien käyttämistä mahdottomaksi, ja myös Itävallan hallitus korostaa tätä.

37. Itävallan hallitus esittää vielä, että päätöksen lainvoima, joka estää Verwaltungsgerichtshofia kumoamasta päätöstä lainvastaisena, palvelee oikeusvarmuuden periaatetta ja asian eri asianosaisen luottamuksensuojaa, ja siten ”oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja lainmukaisesti hankittujen oikeuksien suoja on konkreettisesti tapauksessa punnittava suhteessa yhteisön oikeudessa vahvistetun syrjintäkiellon periaatteen noudattamista koskevaan intressiin”.

9 — Itävallan tasavalta viittaa seuraaviin asioihin: asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 1989, 5 kohta); asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 2043); asia 68/79, Just, tuomio 27.2.1980 (Kok. 1980, s. 501, 25 kohta); asia 199/82, San Giorgio, tuomio 9.11.1983 (Kok. 1983, s. 3595, 14 kohta); yhdistetyt asiat 331/85, 376/85 ja 378/85, Bianco ja Girard, tuomio 25.2.1988 (Kok. 1988, s. 1099, 12 kohta); asia 104/86, komissio v. Italia, tuomio 24.3.1988 (Kok. 1988, s. 1799, 7 kohta); yhdistetyt asiat 123/87 ja 330/87, Jeune-homme ja EGL, tuomio 14.7.1988 (Kok. 1988, s. 4517, 17 kohta); asia C-96/91, komissio v. Espanja, tuomio 9.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3789, 12 kohta) ja yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, 43 kohta).

10 — Ks. edellinen alaviite.

38. Itävallan hallituksen mukaan kyseessä näyttää olevan kanteen nostamista koskevan määräajan, jota pääasian kantaja ei ole noudattanut, lainmukaisuutta koskeva ongelma, eli kantajalla ei sen mukaan ole enää oikeutta kyseenalaistaa vuoden 1990 päätöstä, sillä se on lainvoimainen.

39. En ole samaa mieltä Itävallan tasavallan kanssa tässä asiassa esiintyvien oikeudellisten ongelmien luonteesta.

40. Kansallisessa tuomioistuimessa ei mielestäni ole kyse vuoden 1990 päätöksen lainvastaaisuudesta johtuvasta kumoamiskanteesta, jota koskisi määräaika, jonka yhteensoveltuvuus yhteisön oikeuden kanssa olisi ennakoratkaisupyynnön kohteena, vaan kyse on siitä, onko kansallisen tuomioistuimen jätettävä soveltamatta tätä päätöstä konkreettisissa tapauksessa.

41. En pysty myöskään havaitsemaan pääasiassa mahdollista ongelmaa, joka liittyy oikeusvarmuuteen, luottamuksensuojaan ja lainmukaisesti hankittujen oikeuksien suojaan, kuten Itävallan hallitus on esittänyt. Mikäli muutoksenhakutuomioistuin kumoaisi Ciolan hallinnollisen rangaistuksen, ja jos kyseessä oleva yhtiö voisi perustamissopimuksen 59 artiklan mukaisesti antaa venepaikkoja vuokralle yhtä vapaasti muissa jäsenvaltioissa

asuille kuin Itävallassa asuville veneenomistajille, tämä ei aiheuttaisi Itävallassa asuvien veneenomistajien kanssa tehtyjen voimassa olevien vuokrasopimusten irtisanomista. En näe, miten tämä voisi loukata kolmansien oikeuksia tai niiden luottamuksensuojaa.

42. Itävallan hallitus toteaa, että hallinnollisten toimenpiteiden lainvoima ei ole absoluuttinen, koska ”pääasian kantajalla oli ja on edelleen mahdollisuus hakea toimivaltaisessa viranomaisessa kansallisten menettelysäännösten mukaisesti muutosta sen päätökseen”. Tällaisesta menettelystä on säädetty *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetzin* (yleinen hallintomenettelylaki) 68 §:ssä. Kantajalla on mahdollisuus vedota tässä uudessa menettelyssä yhteisön oikeuteen, ja mikäli hänen hakemustaan ei hyväksytä, hän voisi nostaa asiassa kanteen.

43. Näitä toteamuksia ei kuitenkaan ole tarpeen käsitellä tarkemmin. Toisessa kysymyksessä ainut oikeudellinen ongelma on mielestäni sen selvittäminen, onko Verwaltungsgerichtshofin sen arvioimiseksi, oliko pääasian kantajan toiminta lainmukaista, jätettävä soveltamatta yhteisön oikeuden vastainen päätös huolimatta siitä, että kyseessä oli yksittäinen ja konkreettinen hallintotoimi eikä yleinen ja abstrakti sääntö.

44. Tältä osin on olemassa tarpeeksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä sen vahvistamiseksi, että myös toiseen kysymykseen on vastattava myönteisesti.

45. Kuten kansallinen tuomioistuin on itsekin huomauttanut, yhteisöjen tuomioistuin katsoi jo edellä mainitussa asiassa Costa vastaan Enel antamassaan tuomiossa, että ”kansallisia säännöksiä ei voida asettaa tuomioistuimessa etusijalle perustamissopimukseen perustuvaan oikeuteen nähden, joka on itsenäinen oikeuslähde ja jolla on erityiset alkuperäiset ominaispiirteensä, koska muuten perustamissopimuksen nojalla annettu lainsäädäntö menettäisi yhteisöluonteensa ja itse yhteisön oikeudellinen perusta saatetaan kyseenalaiseksi”.

46. Ensinnäkin asiassa Lück ¹¹ annetusta tuomiosta käy ilmi, että perustamissopimuksen määräyksen välittömän oikeusvaikutuksen vuoksi ”sen kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä ei voida soveltaa”, ja toiseksi asiassa komissio vastaan Italia ¹² annetun tuomion mukaan yhteisön oikeuden välitön vaikutus käsittää ”kansallisten toimivaltaisten viranomaisten osalta itsestään vaikuttavan kiellon soveltaa perustamissopimuksen kanssa yhteensopimattomaksi tunnustettua kansallista säännöstä”.

47. Yhteisöjen tuomioistuin on vielä selvemmin todennut *code maritime français*’ta koskevassa asiassa, ¹³ että ”perustamissopi-

muksen 48 artiklan määräykset ja asetuksen (ETY) N:o 1612/68 ¹⁴ säännökset ovat välittömästi sovellettavia kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä ja että koska yhteisön oikeus on ensisijainen suhteessa kansalliseen oikeuteen, näistä määräyksistä ja säännöksistä johtuu asianomaisille oikeuksia, joita kansallisten viranomaisten on kunnioitettava ja suojattava. Näin ollen ne eivät voi soveltaa näiden määräysten ja säännösten kanssa ristiriidassa olevia valtionsisäisen oikeuden säännöksiä”.

48. Eräässä toisessa asiassa Rewe ¹⁵ antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ”kansallinen viranomainen ei voi vedota yksityistä oikeussubjektia vastaan lakeihin tai hallinnollisiin määräyksiin, jotka eivät ole direktiivissä perustetun ehdottoman ja riittävän täsmällisen velvoitteen mukaiset”. Siten se mikä pätee direktiivissä perustettuun ehdottomaan ja riittävän täsmälliseen velvoitteeseen, pätee tietenkin myös primaarisen yhteisön oikeuden mukaiseen, perustamissopimuksen 59 artiklan kaltaiseen velvoitteeseen.

49. Näistä vakiintunutta oikeuskäytäntöä koskevista viittauksista käy ilmi, että yhteisön oikeus on ensisijainen *kaikkiin* kansallisen oikeusjärjestyksen säännöksiin nähden. Perustamissopimuksen 59 artiklan välittömän oikeusvaikutuksen ja ensisijaisuuden johdosta kansallinen tuomioistuin on velvollinen jättämään soveltamatta sellaisiin kansallisiin toimenpiteisiin sisältyvät kiellot, mukaan luet-

11 — Asia 34/67, tuomio 4.4.1968 (Kok. 1968, s. 359).

12 — Asia 48/71, tuomio 13.7.1972 (Kok. 1972, s. 529, 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 19).

13 — Asia 167/73, komissio v. Ranska, tuomio 4.4.1974 (Kok. 1974, s. 359, 35 kohta; Kok. Ep. II, s. 259).

14 — Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2).

15 — Asia 158/80, tuomio 7.7.1981 (Kok. 1981, s. 1805, 43 kohta).

tuna yksittäisiin hallintopäätöksiin sisältyvät kiellot, jotka ovat ristiriidassa tämän artiklan kanssa.

sista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan ¹⁸ 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

50. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa *Factortame* ym. ¹⁶ antamassaan tuomiossa, että ”kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on varmistaa perustamissopimuksen 5 artiklassa määrättyä yhteistoimintaperiaatetta noudattaen yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten välittömästä oikeusvaikutuksesta yksityisille oikeussubjekteille johtuva oikeudellinen suoja”.

51. Lisäksi asiassa *Fratelli Costanzo* ¹⁷ annettusta tuomiosta käy ilmi, että kansalliset tuomioistuimet sekä hallintoviranomaiset, hajautetut viranomaiset mukaan lukien, ovat velvollisia soveltamaan yhteisön oikeuden ehdottomia ja riittävän täsmällisiä säännöksiä, ja ne eivät voi soveltaa sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka eivät ole yhteisön oikeuden mukaisia.

52. Itävallan tasavallan osalta tämä johtopäätös pätee 1.1.1995, eli sen Euroopan unioniin liittymispäivän jälkeen tapahtuneisiin toiseikkoihin. Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymishetkistä ja niiden sopimusten mukautuk-

”Alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ennen liittymistä antamien sääntösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymisestä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrättyin edellytyksin.”

53. Siten on todettava, että koska perustamissopimuksen 59 artikla on välittömästi sovellettavaa oikeutta, se on välitön oikeuslähde 1.1.1995 lähtien kyseisen yhtiön osalta, ja että tämän ajankohdan jälkeen yhtiötä vastaan ei voida vedota 59 artiklan kanssa ristiriidassa olevaan hallinnolliseen kieltoon.

54. Edellä esitetyn mukaisesti toiseen kysymykseen on vastattava, että yhteisön oikeuden mukaan palvelun tarjoajalla on oikeus vedota siihen, että pääasiassa kysymyksessä olevan kaltaista kieltoa, josta on määrätty yksittäisessä ja konkreettisessa hallintopäätöksessä, ei voida soveltaa silloin kun hallintoviranomainen tai tuomioistuin arvioi sitä, voidaanko Itävallan tasavallan liittymisen jälkeen tapahtuneesta toiminnasta määrätä seuraamuksia.

¹⁶ — Asia C-213/89, tuomio 19.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2433, 19 kohta).

¹⁷ — Asia 103/88, tuomio 22.6.1989 (Kok. 1989, s. 1839, 30—33 kohta).

¹⁸ — Ks. edellä.

Ratkaisuehdotus

55. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa seuraavalla tavalla Verwaltungsgerichtshofin esittämiin kahteen kysymykseen:

- 1) Perustamissopimuksen 59 artiklan vastaista on, että jäsenvaltio kieltää venesataman pitäjää rangaistuksen uhalla antamasta vuokralle tiettyä kiintiötä enempää venepaikkoja jossakin toisessa jäsenvaltiossa asuville veneiden omistajille.
- 2) Yhteisön oikeuden mukaan palvelun tarjoajalla on oikeus vedota siihen, että pääasiassa kysymyksessä olevan kaltaista kieltoa, josta on määrätty yksittäisessä ja konkreettisessa hallintopäätöksessä, ei voida soveltaa silloin kun hallintoviranomainen tai tuomioistuin arvioi sitä, voidaanko Itävallan tasavallan liittymisen jälkeen tapahtuneesta toiminnasta määrätä seuraamuksia.