

**Velvollisuuden ja harkintavallan tasapainottaminen ennakkoratkaisu-
menettelyissä – SEUT 267(3) ja kansalliset viimeisen
oikeusasteen tuomioistuimet**

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Eurooppaoikeus
Anni Leikola
Pro gradu -tutkielma
kevät 2025

Lapin yliopisto

Tiedekunta: Oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Velvollisuuden ja harkintavallan tasapainottaminen ennakkoratkaisumenettelyissä – SEUT 267(3) ja kansalliset viimeisen oikeusasteen tuomioistuimet

Tekijä: Anni Leikola

Koulutusohjelma: Oikeustieteen maisteri

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: XVII + 62

Vuosi: 2025

Avainsanat: SEUT 267 – Ennakkoratkaisumenettely – Euroopan unionin tuomioistuin

Tiivistelmä:

Tutkimus käsittelee SEUT 267 artiklan mukaista ennakkoratkaisumenettelyä ja erityisesti viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnöjä. Tavoitteena on analysoida, miten kansalliset tuomioistuimet tasapainottavat harkintavaltaansa ja velvollisuuksiaan EU-oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Tutkimuksen teoreettinen tausta pohjautuu EU-oikeuden periaatteisiin sekä erityisesti *acte clair* ja *acte éclairé* -doktriineihin, jotka määrittävät, milloin ennakkoratkaisupyyntö voidaan jättää tekemättä. Tutkimusmetodi on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Se perustuu SEUT 267 artiklan sekä relevantin oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden analyysiin.

Tutkimuksen keskeiset tulokset osoittavat, että ennakkoratkaisumenettely on EU-oikeuden yhtenäisyyden kannalta kriittinen mekanismi, mutta sen soveltamiseen liittyy tulkinnallisia haasteita sekä riskejä. Viimeaikainen oikeuskäytäntö, kuten *Conorzio*-tapaus, on tarkentanut kansallisten tuomioistuinten velvollisuuksia ja samalla lisännyt niiden vastuuta. Erityisesti perustelovelvollisuus ennakkoratkaisupyynnön tekemättä jättämisestä on korostunut.

Tutkimus osoittaa, että ennakkoratkaisumenettelyn jatkuva kehittäminen on välttämätöntä esimerkiksi oikeusvarmuuden takaamiseksi. Kansallisten tuomioistuinten rooli EU-oikeuden tulkitsijoina vahvistuu, ja niiden on pystyttävä sopeutumaan oikeuskäytännön sekä sääntelyn muutoksiin.

SISÄLLYS

LÄHTEET	V
LYHENTEET	XVII
1 Johdanto	1
1.1 Aihe	1
1.2 Tutkimuskysymyksen asettelu ja aiheen rajaus	4
1.2.1 Tutkimuskysymys	4
1.2.2. Tutkimuskohteen rajaus	6
1.3 Tutkimusmetodi	7
1.3.1 Teoreettinen viitekehys	7
1.3.2 Lainoppi tutkimuksen metodina	8
1.4 Tutkielman rakenne	9
2 SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisumenettely	11
2.1 Oikeusperusta ja soveltamisala	11
2.1.1 Tulkinta ja pätevyys ennakkoratkaisukysymysten kohteena	13
2.1.2 Tuomioistuimen määritelmä ennakkoratkaisumenettelyn valossa	14
2.1.3 Ennakkoratkaisukysymyksen sisällön soveltamisala	17
2.2 Tavoitteena varmistaa EU:n säädösten yhdenmukainen soveltaminen	17
2.3 Ennakkoratkaisupyynnöiden tutkittavaksi ottamista koskevat kriteerit	19
2.3.1 Kysymyksen merkitys ja välttämättömyys pääasian kannalta	20
3 Kansallisten tuomioistuinten rooli suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn	22
3.1 Ennakkoratkaisupyynnöiden määrä ja tyypit eri jäsenvaltioissa	22
3.1.1 Jäsenvaltion mahdollisuus osallistua ennakkoratkaisumenettelyyn	24
3.1.2 Katsaus Suomen esittämistä ennakkoratkaisupyynnöistä	25
3.2 Alemman oikeusasteen tuomioistuimille suotu harkintavalta	26
3.3 Viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyynnö	27
3.4 Ennakkoratkaisupyynnöön liittyvän velvollisuuden rikkominen	28

4 Poikkeukset pääsääntöön sekä niitä ohjaavat doktriinit: acte clair ja acte éclairé.....	31
4.1 Tarve doktriinien kehitykselle.....	31
4.2 Acte clair -doktriini osana CILFIT-kriteeristöä	32
4.2.1 Huomioon otettavat seikat.....	33
4.3 Acte éclairé -doktriinin myötä selkeytyneet oikeudelliset kysymykset.....	34
4.3.1 Soveltamisen edellytykset	35
5 Viimeaikainen kehitys ja tämänhetkinen oikeustila	37
5.1 Tapaus Consorzio	37
5.1.1. Tuomion oikeudellinen signifikanssi.....	38
5.2 Uutena vaatimuksena perusteluvollisuus kysymättä jättämisestä.....	39
5.3 Eri kieliversioiden huomioiminen.....	41
5.4 Viimeisimmät tapaukset.....	42
5.4.1 Keskeiset havainnot.....	44
5.5 Tapausten asianosaisiin kohdistuvat vaatimukset sekä mahdollisuudet	45
6 Ennakkoratkaisumenettelyn haasteet ja tulevaisuuden suuntaviivat	48
6.1 EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen dialogin epätasapaino	48
6.2 Kritiikkiä sovellettavia doktriineja kohtaan sekä niiden haasteet.....	49
6.2.1 Kansallisille tuomioistuimille aiheutuva taakka.....	49
6.2.2 Acte clair -doktriiniin liittyvä oikeudellinen epävarmuus ja mahdolliset ylilyönnit	50
6.2.3 Acte éclairé -doktriinin myötä vähenevä oikeudellinen vuoropuhelu ja kehitys	53
6.2.4 Mahdolliset vaikutukset oikeusvarmuuteen	54
6.3 EU:n oikeudellisen sääntelyn monimutkaistuminen ja sen vaikutus ennakkoratkaisumenettelyyn.....	56
6.4 Uudistukset ja parannusehdotukset.....	57
7 Johtopäätökset	60

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

Teokset

Andenas, 1994

Andenas, Mads: Article 177 References to the European Court - Policy and Practice. Current EC Legal Developments Series, Butterworths & Co (Publishers) Ltd, 1994.

Anderson - Demetriou, 2002

Anderson, David - Demetriou, Marie: References to the European Court. Sweet & Maxwell Limited, 2. painos, 2002.

Arnall, 2006

Arnall, Anthony: The European Union and Its Court of Justice. Oxford University Press, 2. painos, 2006.

Broberg - Fenger, 2014

Broberg, Morten - Fenger, Niels: Preliminary References to the European Court of Justice. Oxford University Press, 2. painos, 2014.

Broberg - Fenger, 2021

Broberg, Morten - Fenger, Niels: Preliminary References to the European Court of Justice. Oxford University Press, 3. painos, 2021.

Claes, 2006

Claes, Monica: The National Courts' Mandate in the European Constitution. Hart Publishing Ltd., 2006.

Craig - de Búrca, 2015

Craig, Paul - de Búrca, Gráinne: EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford University Press, 6. painos, 2015.

Craig - de Búrca, 2020

Craig, Paul - de Búrca, Gráinne: EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford University Press, 7. painos, 2020.

Hirvonen, 2011

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja, Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17, 2011.

Ojanen, 1996

Ojanen, Tuomas: Ennakkoratkaisumenettely. Lakimiesliiton kustannus, Helsingin yliopiston Kansainvälisen talousoikeuden instituutin julkaisuja, 1996.

Raitio, 2013

Raitio, Juha: Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Alma Talent Oy, 3. painos, 2013.

Raitio - Tuominen, 2020

Raitio, Juha - Tuominen, Tomi: Euroopan unionin oikeus. Alma Talent Oy, 2020.

Tuori, 2007

Tuori, Kaarlo: Oikeuden Ratio ja Voluntas. Alma Talent Oy, 2007.

Kotimaiset artikkelit*Haapaniemi, 2003*

Haapaniemi, Pekka: Hovioikeuden velvollisuudesta pyytää ennakkoratkaisu EY-tuomioistuimelta – Costa v. ENEListä Lyckeskoggiin. Lakimies, 5/2003, sivut 829-840.

Kanninen, 2024

Kanninen, Heikki: Euroopan unionin tuomioistuinjärjestelmä uudistuu jälleen – ennakkoratkaisupyynnöiden osittainen siirto EU:n yleiselle tuomioistuimelle. Defensor Legis, 3/2024, sivut 495-507.

Kerppilä, 2013

Kerppilä, Leena: Yksityisen kanneoikeus Euroopan unionin yleisessä tuomioistuimessa – entistä tehokkaampi oikeussuojakeino? Defensor Legis, 4/2013, sivut 660-672.

Kiikeri, 2012

Kiikeri, Markku: Eurooppaoikeuden Positivistinen Oikeusteoria. Defensor Legis, 4/2012, sivut 544-561.

Kolehmainen, 2015

Kolehmainen, Antti: Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä, Edilex, 2015/29, sivut 105-134.

Leppo, 2020

Leppo, Henriikka: Artikkeleita Eurooppaoikeudesta – Suomen toiminnasta EU-tuomioistuimessa vuosina 2015-2020. Defensor Legis, 5/2020, sivut 880-890.

Paunio - Lindroos-Hovinheimo, 2008

Paunio, Elina - Lindroos-Hovinheimo, Susanna: Kielellisen tulkinnan fiktio EU-oikeudessa. Lakimies, 2/2008, sivut 230-247.

Pohjankoski, 2021

Pohjankoski, Pekka: Eurooppalaisen oikeusvaltion etulinjassa: tuomarin ratkaisu EU-oikeudellisen ennakkoratkaisun pyytämisestä. Lakimies, 1/2021, sivut 76-94.

Sankari, 2006

Sankari, Suvi: Ennakkoratkaisupyynnöt ja Suomi. Oikeus, 1/2006, 35, sivut 54-72.

Talus, 2013

Talus, Kim: Ennakkoratkaisumenettely Euroopan unionin tuomioistuimessa: velvoittavuus, vaikutukset ja sitovuus. Defensor Legis, 1/2013, sivut 80-87.

Talus, 2017

Talus, Kim: Acte clair ja velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua Euroopan unionin tuomioistuimelta. Defensor Legis, 1/2017, sivut 132-135.

Tuominen, 2020

Tuominen, Tomi: KKO 2017:84 ja KKO 2019:70 – Oppitunteja Eurooppaoikeudesta. Defensor Legis, 6/2020, sivut 1013-1028.

Virkkunen, 1996

Virkkunen, Aino: EY-tuomioistuimen eräiden keskeisten ratkaisujen heijastusvaikutuksista kansallisissa tuomioistuimissa – Olisiko löydettävissä keino ennakkoratkaisupyynnöiden tason varmistamiseksi? Lakimies, 1/1996, sivut 27-48.

Kansainväliset artikkelit*Arnull, 1989*

Arnull, Anthony: The Use and Abuse of Article 177 EEC. Modern Law Review, Vol. 52, No. 5, 1989, sivut 622-639.

Arnull, 2018

Arnull, Anthony: The Court of Justice Then, Now and Tomorrow. Teoksessa Derlén, Mattias - Lindholm, Johan (toim.), The Court of Justice of the European Union: Multi-disciplinary Perspectives. Hart Publishing Ltd., 2018, sivut 1-16.

Bobek, 2023

Bobek, Michal: Preliminary ruling before the General Court: What judicial architecture for the European Union? Common Market Law Review, Vol. 60, 2023, sivut 1515-1550.

Bobek, 2011

Bobek, Michal: Why There is No Principle of "Procedural Autonomy" of the Member States. Teoksessa de Witte, Bruno - Micklitz, Hans (toim.), The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States. Intersentia, 2011, sivut 305-322.

Boghirnea, 2015

Boghirnea, Iulia: The Importance and Utility of the "Preliminary Ruling" Procedure of the Court of Justice of the European Union. *Research and Science Today*, Vol. 9, No. 1, 2015, sivut 119-124.

Broberg - Fenger, 2013

Broberg, Morten - Fenger, Niels: Variations in Member States' Preliminary References to the Court of Justice: Are Structural Factors (Part of) the Explanation? *European Law Journal*, Vol. 19, No. 4, 2013, sivut 488-504.

Broberg - Fenger, 2022

Broberg, Morten - Fenger, Niels: If you love somebody set them free: On the Court of Justice's revision of the *acte clair* doctrine. *Common Market Law Review*, 59, 2022, sivut 711–738.

Gervasoni, 2019

Gervasoni, Stéphane: CJUE et cours suprêmes: repenser les termes du dialogue des juges? *AJDA*, 2019, sivu 150.

Kiikeri, 2023

Kiikeri, Markku: The "indirect constitutive role" of the EU national courts and the European methods of legal interpretation. *Europarättslig tidskrift*, 26, 1, 2023, sivut 19-41.

Kornezov, 2016

Kornezov, Alexander: The new format of the *acte clair* doctrine and its consequences. *Common Market Law Review*, Vol. 53, No. 5, 2016, sivut 1317-1342.

Krommendijk, 2023

Krommendijk, Jasper: Between interpretation and application. Case-specific CJEU judgments in the preliminary ruling procedure. *Nordic Journal of European Law*, Vol. 3, No. 6, 2023, sivut 1-33.

Langer, 2019

Langer, Jurian: Article 267 TFEU: Celebrating the Jewel in the Crown of the Community Legal Architecture and Some Hot Potatoes. Teoksessa Amttenbrink, Fabian - Davies, Greg - Kochenov, Dimitry - Lindeboom, Justin (toim.), *The Internal Market and the Future of European Integration: Essays in Honour of Laurence W. Gormley*. Cambridge University Press, 2019, sivut 455-469.

Larion, 2015

Larion, Iuliana-Madalina: The Effects of Preliminary Rulings. Nicolae Titulescu University, *Challenges of the Knowledge Society*, 2015, sivut 447-454.

Marisi, 2015

Marisi, Flavia: Towards a one-speed system of justice arbitral tribunals and article 267 TFEU. *Revista europea de historia de las ideas políticas y de las instituciones públicas*, Vol. 9, 2015, sivut 169-180.

Maher, 2022

Maher, Imelda: The CILFIT Criteria Clarified and Extended for National Courts of Last Resort Under Art. 267 TFEU. *European Papers*, Vol. 7, No. 1, 2022, sivut 265-274.

Millet, 2022

Millet, François-Xavier: Cilfit Still Fits, ECJ 6 October 2021, Case C-561/19, Consorzio Italian Management. *European Constitutional Law Review*, 18, 2022, sivut 533-555.

Millet, 2023

Millet, François-Xavier: From the Duty to Refer to the Duty to State Reasons: The Past, Present and Future of the Preliminary Reference Procedure. *European Journal of Legal Studies*, Vol. 15, No. 3, 2023, sivut 7-36.

Passalacqua - Costamagna, 2023

Passalacqua, Virginia - Costamagna, Francesco: The law and facts of the preliminary reference procedure: a critical assessment of the EU Court of Justice's source of knowledge. *European Law Open*, 2, 2023, sivut 322-344.

Petrić, 2021

Petrić, Davor: How to make a unicorn, or, "There never was an 'acte clair' in EU law": some remarks about Case C-561/19 Consorzio Italian Management. *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, Vol. 17, 2021, sivut 307-328.

Prechal, 2014

Prechal, Sacha: Communications within the preliminary rulings procedure: Responsibilities of the National Courts. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 21, No. 4, 2014, sivut 754-762.

Proelss, 2010

Proelss, Alexander: Enforcement of the Obligation to Refer to the European Court of Justice Under Article 267 (3) TFEU. *German Yearbook of International Law*, Vol. 53, 2010, sivut 927-934.

Turmo, 2019

Turmo, Araceli: A Dialogue of Unequals— The European Court of Justice Reasserts National Courts' Obligations under Article 267(3) TFEU; ECJ 4 October 2018, Case C-416/17, *Commission v France*. *European Constitutional Law Review*, Vol. 15, No. 2, 2019, sivut 340-358.

Wahl - Prete, 2018

Wahl, Nils - Prete, Luca: The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings. *Common Market Law Review*, 55, 2018, sivut 511–548.

Wallerman, 2018

Wallerman, Anna: Referring Court Influence in the Preliminary Ruling Procedure. Teoksessa Derlén, Mattias - Lindholm, Johan (toim.), *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives*. Hart Publishing Ltd., 2018, sivut 153-170.

OIKEUSKÄYTÄNTÖ

Euroopan unionin tuomioistuimen ja yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytäntöä

- C-26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, ECLI:EU:C:1963:1.
- Yhdistetyt asiat C-28/62, C-29/62 ja C-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v. Netherlands Inland Revenue Administration*, ECLI:EU:C:1963:6.
- C-6/64, *Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66.
- C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114.
- C-107/76, *Hoffman-La Roche v. Centrafarm*, ECLI:EU:C:1977:89.
- C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa*, ECLI:EU:C:1978:49
- C-104/79, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello*, ECLI:EU:C:1980:73.
- C-66/80, *SpA International Chemical Corporation v. Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1981:102.
- C-244/80, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello*, ECLI:EU:C:1981:302.
- C-246/80, *C. Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie*, ECLI:EU:C:1981:218.
- C-283/81, *Srl CILFIT e Lanificio di Gavardo v. Ministero della salute*, ECLI:EU:C:1982:335.
- C-314/85, *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, ECLI:EU:C:1987:452.
- C-372/88, *Milk Marketing Board v. Cricket St Thomas*, ECLI:EU:C:1990:140.
- C-106/89, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, ECLI:EU:C:1990:395.
- Yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, *Andrea Francovich, Danila Bonifaci and others v. Italian Republic*, ECLI:EU:C:1991:428.
- C-99/00, *Lyckeskog v. Sverige*, ECLI:EU:C:2002:329.

- C-224/01, *Gerhard Köbler v. Republik Österreich*, ECLI:EU:C:2003:513.
- C-495/03, *Intermodal Transports BV v. Staatssecretaris van Financiën*, ECLI:EU:C:2005:552.
- C-210/06, *Cartesio Oktato es Szolgaltato bt*, ECLI:EU:C:2008:723.
- C-384/08, *Attanasio Group Srl v. Comune di Carbognano*, ECLI:EU:C:2010:133.
- C-404/09, *European Commission v. Kingdom of Spain*, ECLI:EU:C:2011:768.
- C-3/16, *Lucio Cesare Aquino v. Belgische Staat*, ECLI:EU:C:2017:209.
- C-416/17, *European Commission v. French Republic*, ECLI:EU:C:2018:811.
- C-498/17, *European Commission v. Italian Republic*, ECLI:EU:C:2019:243.
- C-561/19, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi SpA v. Rete Ferroviaria Italiana SpA*, ECLI:EU:C:2021:799.
- C-389/22, *GC and Others v. Croce Rossa Italiana and Others*, ECLI:EU:C:2024:77.
- C-495/22, *Ministero della Giustizia v. SP*, ECLI:EU:C:2023:405.
- C-144/23, *KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o. v. Republika Slovenija*, ECLI:EU:C:2024:881.

Julkisasioamiehen ratkaisuehdotukset

- Julkisasioamies Capotortin ratkaisuehdotus asiassa C-283/81, *CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v. Ministero della salute*, annettu 13. heinäkuuta 1982, ECLI:EU:C:1982:267.
- Julkisasioamies Colomerin ratkaisuehdotus C-461/03, *Gaston Schul Douane-expediteur BV v. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, annettu 30. kesäkuuta 2005, ECLI:EU:C:2005:415.
- Julkisasioamies Bobekin ratkaisuehdotus asiassa C-561/19, *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi SpA v. Rete Ferroviaria Italiana SpA*, annettu 15. huhtikuuta 2021, ECLI:EU:C:2021:291.
- Julkisasioamies Emilioun ratkaisuehdotus asiassa C-144/23, *KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o. v. Republika Slovenija*, annettu 18. kesäkuuta 2024, ECLI:EU:C:2024:522.

Suomen korkeimman oikeuden oikeuskäytäntöä

- KKO Ennakkoratkaisupyyntö 26.6.2024, Tavaramerkin loukkausta koskeva riita, S2023/93.

- KKO Ennakkoratkaisupyyntö 27.2.2024, Kantelu ulkomaalaisen säilöönnottoasiassa, R2023/945.

Suomen korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä

- KHO Ennakkoratkaisupyyntö 27.3.2024, A Oy, C-232/24.

VIRALLISLÄHTEET

Eurooppalaiset oikeuslähteet

- Sopimus Euroopan unionista (2012/C 326/01).
- Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (2012/C 326/01).
- Euroopan unionin perusoikeuskirja (2016/C 202/02).
- Lissabonin sopimus (SopS 66–67/2009).
- Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (2019/C 384 I/01).
- Euroopan unionin tuomioistuimen perussääntö.
- Euroopan unionin tuomioistuimen työjärjestys.

Hallituksen esitykset

- HE 135/1994 vp.

MUUT LÄHTEET

Ennakkoratkaisupyyntöjä koskevat suositukset, 2019

Euroopan unionin tuomioistuin: Suositukset kansallisille tuomioistuimille ennakkoratkaisupyyntöjen tekemisestä, 2019/C 380/01. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32019H1108%2801%29>.

EU:n oikeuden ensisijaisuus

EUR-Lex: EU:n oikeuden ensisijaisuus (etusijaisuus). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=LEGISSUM:primacy_of_eu_law.

Euroopan Unionin Tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023

Euroopan Unionin Tuomioistuin: Vuosikertomus 2023: Unionin tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7032/fi/.

Gambaro, 2021

Gambaro, Edoardo: Preliminary Ruling and Court of Last Instance: Do the EU's 'CILFIT' Criteria Need to be Revisited? Greenberg Traurig, <https://www.gtlaw.com/en/insights/2021/4/rinvio-pregiudiziale-e-giudice-di-ultima-istanza-occorre-ripensare-i-criteri-cilfit>.

Gentile - Bonelli, 2021

Gentile, Giulia - Bonelli, Matteo: La jurisprudence des petits pas: C-561/19, Consorzio ItalianManagement, Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA. <https://REALaw.blog>, <https://realaw.blog/2021/11/26/780/>.

Lenaerts - Gutiérrez-Fons, 2013

Lenaerts, Koen - Gutiérrez-Fons, José: To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. EUI Working Paper AEL, 2013/9.

Norberg, 2006

Norberg, Andreas: Preliminary rulings and the co-operation between national and European Courts. Masters thesis, University of Lund, 2006.

Oikeusvaltion tila Unkarissa ja Puolassa

Oikeusvaltion tila Unkarissa ja Puolassa: mepit arvioivat EU-tason toimia. <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/agenda/briefing/2022-04-04/6/oikeusvaltion-tila-unkarissa-ja-puolassa-mepit-arvioivat-eu-tason-toimia>.

Oberfeld ym., 2022

Oberfeld, Max - Ripken, Gesche - Rempel, Kristina - Imgarten, Nils (Tutor): The Preliminary Ruling Procedure: A Legal Vacuum in Union Law? A Discussion of the CILFIT Criteria in Light of the ECJ's Consorzio Judgment, THEMIS 2022 Semifinal C: EU and European Civil Procedure, May 2022.

Smits, 2015

Smits, Jan M: What is Legal Doctrine? On the Aims and Methods of Legal-Dogmatic Research. Maastricht European Private Law Institute Working Paper, 2015/06.

Wolthuis ym., 2020

Wolthuis, Bertjan - Crum, Ben - Oleart, Alvaro - Overeem, Patrick: Democratic implications of EU membership: incorporating the contested character of the EU. Project RECONNECT – Reconciling Europe with its Citizens through Democracy and Rule of Law, Work Package 5 - Deliverable 3, 2020.

Linkkien toimivuus tarkastettu 25.3.2025.

LYHENTEET

EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EY	Euroopan yhteisö
EYT	Euroopan yhteisöjen tuomioistuin
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
ks.	katso
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
SEU	Sopimus Euroopan unionista
s.	sivu(t)
v.	vastaan
vp.	valtiopäivät
vert.	vertaa

1 Johdanto

1.1 Aihe

Eurooppalaista integraatiota on sen alusta lähtien toteutettu oikeudellisella sääntelyllä.¹ Tämän sääntelyn noudattamisen suojaksi on kuitenkin tarvittu mekanismeja, jolla pyritään välttämään integraation estymistä. Vaarana nimittäin on, että oikeudellisen harmonisaation avulla tavoiteltu integraatio järkkyy, jos Euroopan unionin (EU) eri jäsenvaltiot soveltaisivat yhteistä sääntelyä² paikallisesti eri tavoin ja mahdollisesti keskenään ristiriitaisesti. Tätä varten luotiin EU:n ennakkoratkaisumekanismi³.

Ennakkoratkaisumenettelyä voidaan pitää EU:n oikeusjärjestelmän kulmakivenä ja sen toimivuuden takaajana. Sen luomalla mekanismilla varmistetaan EU:n oikeudellisen sääntelyn yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa.⁴ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan nojalla ennakkoratkaisumenettely antaa kansallisille tuomioistuimille valtuudet saattaa EU-oikeuden tulkintaa tai sen toimielinten säädösten pätevyyttä koskevat kysymykset Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) käsiteltäväksi. Kaikilla jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on lähtökohtaisesti mahdollisuus esittää EUT:lle ennakkoratkaisupyynnö.⁵

Ennakkoratkaisumenettelyllä on olennainen merkitys EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen oikeudellisen yhteistyön sekä vuoropuhelun ylläpitämisessä ja edistämisyssä, mikä taas edesauttaa EU:n oikeudellista yhtenäisyyttä. Tähän näkemykseen noja-

¹ Ojanen, 1996, s. 1.

² EU:n laatima ja tuottama sääntely tapahtuu *lainsäädäntömenettelyssä*, mutta kielellisesti ei ole oikein puhua EU:n primaari- ja sekundaarinormeista lakeina tai lainsäädäntönä. Tässä tutkielmassa siis pyritään olla viittaamatta EU:n tuottamaan sääntelyyn ja säädöksiin lainsäädäntönä (vrt. kansallinen sääntely). Ks. esim. Raitio - Tuominen, 2020, s. 72-73.

³ Tässä tutkimuksessa käytetty terminologia noudattaa sekä oikeuskäytännössä että aiheen tutkimisessa käytetyn muun aineiston terminologiaa. Termejä *ennakkoratkaisumekanismi* ja *ennakkoratkaisumenettely* käytetään rinnakkaisesti, ja tässä tutkielmassa niillä tarkoitetaan SEUT 267 mukaista systeemiä kokonaisuudessaan sekä siihen liittyviä prosesseja, mikäli asiayhteydestä ei käy ilmi toisin.

⁴ Talus, 2013, s. 80.

⁵ Kappaleessa 2.1.2 tullaan käsittelemään tarkemmin kansallisia tuomioistuimia koskevaa kriteeristöä erityisesti SEUT 267(3) näkökulmasta, eli viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia.

ten voidaan todeta, että EU:n tuottama sääntely luo integraatiota⁶ ja ennakkoratkaisumekanismi sitä ylläpitää.

On lisäksi todettava, että EU on ainutlaatuinen ylikansallinen organisaatio, jossa eri oikeusjärjestelmien on toimittava mahdollisimman saumattomasti yhteisissä oikeudellisissa puitteissa.⁷ Edellä kuvattu rakenne saattaa kuitenkin helposti asettaa haasteita eri säädösten yhtenäiselle ja johdonmukaisuudelle tulkinnalle johtuen oikeusjärjestelmien ja oikeusperinteiden moninaisuudesta. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisumenettelystä tulee kriittinen instrumentti, joka tarjoaa auktoritatiivisen tulkinnan EU:n säädöksistä ja varmistaa, että EU:n sääntelyä tulkitaan yhdenmukaisesti riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa niitä sovelletaan.

Huomionarvoista on, ettei yksityishenkilöille ei ole sallittu yleistä kanneoikeutta EUT:ssä.⁸ EU:n sääntelyn oikeanlainen ja yhdenmukainen tulkinta sekä soveltaminen ovat siis pääasiassa kansallisten tuomioistuinten ja niiden esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen varassa.

Ennakkoratkaisumenettelyn juuret ovat syvällä eurooppalaisen integraation toteuttamisen historiassa.⁹ Se on ollut mukana unionin perustamissopimuksissa ja tällä hetkellä nykyisessä muodossaan osana SEUT:ia. Mekanismi suunniteltiin alunperin vastaamaan monitasoisen oikeusjärjestelmän monimutkaisuuteen, jossa kansallisten tuomioistuinten on sovellettava sekä kansallista lainsäädäntöä että EU:n säädöksiä ja samalla varmistettava, etteivät erilaiset tulkinnat vaaranna unionin oikeuden yhtenäisyyttä.¹⁰

⁶ Tulee huomioda, että EU-oikeudelle tulee aina antaa etusija kansalliseen lainsäädäntöön nähden, mikäli nämä kaksi olisivat ristiriidassa keskenään *ensisijaisuusperiaatteen* mukaisesti. Ks. esim. Raitio - Tuominen, 2020, s. 234-236.

⁷ Wolthuis ym., 2020, s. 5.

⁸ Yksityishenkilöillä on toisaalta mahdollisuus epäsuorasti riitauttaa unionin säädöksen pätevyys vaatimalla kansallista tuomioistuinta esittämään EUT:lle ennakkoratkaisupyyntö. Tämä ei kuitenkaan silti korvaa suoria kanteita, ja täten tehokkaampaa oikeussuojakeinoa. Ks. Kerppilä, 2013, s. 664-665.

⁹ Arnall, 2018, s. 1.

¹⁰ Ks. esim. Langer, 2019, s. 457.

Ennakkoratkaisumenettelyn merkitys on korostunut jo varhaisissa käännteentekeissä tapauksissa¹¹, kuten *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (C-26/62) ja *Costa v. ENEL* (C-6/64).¹² Ensimmäisessä silloinen Euroopan yhteisön tuomioistuin (EYT) vahvisti *EU-oikeuden suoran sovellettavuuden periaatteen*, jonka nojalla luonnolliset sekä oikeushenkilöt voivat vedota EU:n säädöksiin kansallisissa tuomioistuimissa.¹³ Tapauksessa *Costa v. ENEL* vahvistettiin taas *välittömän oikeusvaikutuksen periaate*, ja että unionin normien on oltava etusijalla kaikkiin kansallisen lainsäädännön säännöksiin nähden, jotta ne olisivat tehokkaita.¹⁴ Molemmat EU-oikeuden kannalta hyvin merkittävät tuomiot olivat mahdollisia vain ennakkoratkaisumenettelyn ansiosta Ennakkoratkaisumekanismilla on siis ennen kaikkea ohjaava vaikutuksesta unionin oikeuden kannalta.¹⁵

Tulee keskeisenä seikkana ottaa huomioon, että ennakkoratkaisumenettelyllä ei tavoitella muutosta kansallisen tuomioistuimen aiemmin tekemään päätökseen. EUT:n tehtävänä ei ole myöskään paneutua tapauksen tosiseikastoon vaan ennen kaikkea tarjota näkemyksensä käsillä olevasta kansallisesta oikeustapauksesta nousseisiin tulkinnallisiin ongelmiin.¹⁶ Lisäksi olennaista on, että ennakkoratkaisupyynnön myötä annettu tuomio ei sido ainoastaan kysymyksen esittänyttä tuomioistuinta vaan kaikkien jäsenvaltioiden kansallisia tuomioistuimia ja viranomaisia.¹⁷

Ilman ennakkoratkaisumenettelyn kaltaista mekanismia, EU tuskin pystyisi erottumaan muista kansainvälisen oikeuden organisaatioista, jotka joutuvat jatkuvasti kamppaile-

¹¹ Vrt. englanninkielinen termi *landmark case*, jolla tarkoitetaan oikeustapausta, jolla vahvistetaan merkittävä uusi oikeusperiaate tai -käsite tai muutoin olennaisesti muutetaan voimassa olevan lainsäädännön tulkintaa.

¹² EUR-Lex, EU:n oikeuden ensisijaisuus.

¹³ Ks. C-26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (ECLI:EU:C:1963:1), kohta 1 - asian ratkaisu.

¹⁴ Ks. C-6/64, *Costa v. ENEL* (ECLI:EU:C:1964:66), s. 217-218, koskien kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta soveltaa kansallista lainsäädäntöä. Ks. myös seuraavat tapaukset, joissa EUT on vahvistanut EU-oikeuden ensisijaisuuden: C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (ECLI:EU:C:1970:114), C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA* (ECLI:EU:C:1978:49), ja C-106/89, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA* (ECLI:EU:C:1990:395).

¹⁵ Broberg - Fenger, 2021, s. 2.

¹⁶ Ojanen, 1996, s. 2.

¹⁷ Leppo, 2020, s. 882.

maan tehokkaan täytäntöönpanon kanssa niiden eri jäsenvaltioissa. Nimittäin ilman sitovuutta ei voida lähtökohtaisesti saavuttaa velvoittavuutta. Juuri ennakkoratkaisumenettelyn olemassaolo oli yksi niistä syistä, joiden vuoksi perustamissopimuksen määräysten välitön vaikutus sekä etusijaisuus ovat mahdollisia.¹⁸

Täten ennakkoratkaisumenettelyä voidaan pitää yhtenä tärkeimmistä EU-oikeuden kehittymiseen vaikuttavista institutionaalisista järjestelyistä.¹⁹ Tämän mekanismin avulla suhde EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välillä on saatu vakiinnutettua.²⁰ On kuitenkin korostettava, ettei kyse ole kuitenkaan yksinkertaisesta menettelystä, joka olisi luonteeltaan puhdasta dialogia kahden eri oikeusasteen välillä.²¹

Kuten tutkielmassa tullaan myöhemmin esittämään, ennakkoratkaisumekanismia ohjaa pääsääntöisesti EUT:n omassa oikeuskäytännössä vahvistamat doktriinit, jotka ovat alttiita muuttumaan ympäröivien olosuhteiden ja näkemysten vaihtuessa tai kehittyessä.²² Tämä voidaan katsoa johtuvan esimerkiksi perustamissopimukseen jätettyjen hyvin yleismuotoisten ja monitulkinnallisten sanamuotojen myötä. Tästä johtuu myös, että tutkielman aiheen rajaukseen sekä tutkimuskysymyksen asetteluun on kiinnitettävä erityistä huomioitava.

1.2 Tutkimuskysymyksen asettelu ja aiheen rajaus

1.2.1 Tutkimuskysymys

Tutkielmassa käsitellään kysymystä siitä, mitä velvollisuuksia kansallisilla – erityisesti viimeisen oikeusasteen – tuomioistuimilla on SEUT 267(3) nojalla, ja miten niiden tulisi tasapainottaa omaa harkintavaltaansa suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn tämänhetkisen oikeustilan perusteella.

¹⁸ Bobek, 2023, s 1517. C-26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (ECLI:EU:C:1963:1), kohta 12.

¹⁹ Talus, 2013, s. 80.

²⁰ Craig - de Búrca, 2020, s. 497.

²¹ Ks. kappale 6.1 koskien EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen dialogin epätasapainoa.

²² Ks. kappale 4, jossa tullaan tarkemmin käsittelemään aiheeseen sovellettavia doktriineja.

Kysymyksen tutkiminen on merkittävää EU-oikeuden kannalta, sillä se koskee keskeistä mekanismia, jolla pyritään varmistamaan oikeudellinen yhtenäisyys koko unionin alueella. Ennakkoratkaisumenettelyä voidaan pitää EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen oikeudellisen yhteistyön tärkeimpänä työkaluna.²³

Menettelyyn liittyvien velvoitteiden, doktriinien sekä aiempien ennakkoratkaisukysymysten pohjalta annettujen tuomioiden vaikutusten ymmärtäminen on ratkaisevan tärkeää, koska yhdenmukaisen tulkinnan puuttuminen voi johtaa ristiriitoihin, jotka pahimmillaan heikentävät oikeusvarmuutta ja yhdenvertaisuutta lain edessä. Samassa yhteydessä on hyvä pohtia myös kysymystä siitä, kuinka voidaan varmistaa EU-oikeuden tehokkuus ja erityisesti primaarioikeudesta johdettavat periaatteet ilman, että kansallisten tuomioistuinten toimintavapaus tai resurssit vaarantuvat.

SEUT 267 artiklassa määritellyn ennakkoratkaisumenettelyn myötä ei siis ainoastaan ratkaista yksittäisiä riitoja koskevia tulkinnallisia ongelmia, vaan sillä luodaan myös sitovia ennakkotapauksia, jotka ohjaavat kansallisia tuomioistuimia tulevissa tapauksissa.²⁴ Tässä yhteydessä nostaen myös kansallisten viimeisten ja yleensä samalla korkeimman oikeusasteen tuomioistuinten roolin oikeudellisina suunnannäyttäjinä omissa jäsenvaltioissaan.

Tutkimuskysymys on merkittävä EU:n oikeudellisen yhteistyön kehittyvän luonteen vuoksi. EU-säädösten monimutkaistumisen ja unionin oikeudellisen toimivallan jatkuvan laajentumisen myötä ennakkoratkaisupyyntöjen määrä ja luonne ovat monipuolistuneet²⁵, mikä johtaa kansallisten tuomioistuinten kohtaamiin erilaisiin oikeudellisiin haasteisiin. Tämä on erityisen ajankohtaista EUT:n muuttuvassa oikeuskäytännössä, jossa helposti korostuu eurooppaoikeuden tehokkuuden ja kansallisen autonomian välinen tasapaino.²⁶

²³ Craig - de Búrca, 2020, s. 497.

²⁴ Ks. esim. Broberg - Fenger, 2021, s. 2.

²⁵ Ks. kappale 3.1, joka käsittelee tarkemmin ennakkoratkaisupyyntöjen viimeaikaista tilannetta.

²⁶ Vrt. Anderson - Demetriou, 2002, s. 323-324. Ks. myös Bobek 2011, s. 305.

Aiheen tutkimisen kannalta on huomioitava, että sovellettavien oikeudellisten sääntöjen toteutuminen käytännössä muiden kuin säädösten kautta on täysin oma elementtinsä EU-oikeudessa. Periaatteiden ja doktriinien uudistuminen luo mahdollisuuden sille, että muuttuviin näkemyksiin ja maailmantilanteeseen voidaan reagoida lainsäätämisprosessia nopeammin. Toisaalta oman haasteensa asettaa se, kuinka pakottavana vakiintunutta oikeuskäytäntöä voidaan pitää. Länsimaisessa oikeuskulttuurissa ylimpien oikeusasteiden antamien ennakkotapausten voima on kuitenkin vahva.²⁷ EU-oikeuden kannalta tilanne on kuitenkin jokseenkin erilainen ja vaatii erilaista lähestymistä.²⁸

Lisäksi oikeaoppinen ennakkoratkaisumekanismien hyödyntäminen kansallisten tuomioistuinten toimesta on ratkaisevan tärkeää niin ensisijaisuusperiaatteen noudattamisen kuin EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden välisen toimivallan tasapainon säilyttämisen kannalta. Nimittäin, kuten aiemmin todettiin, todellisena vaarana voidaan nähdä unionin oikeuden ja samalla sen oikeuskäytännön eriytyminen. Sitä voidaan pitää täysin eksistentiaalisena uhkana EU:n oikeusjärjestelmää kannattaville periaatteille.

1.2.2. Tutkimuskohteen rajaus

SEUT 267 artiklan kontekstissaan laaja soveltamisala²⁹ sekä sen välttämätön vaikutus EU:n oikeuskäytäntöön huomioon ottaen, tutkimuksessa on keskitytty erityisesti kansallisia viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia koskeviin ennakkoratkaisuvelvoitteisiin eli kyseisen artiklan kolmanteen kohtaan. Lisäksi kyseisen kohdan asettama velvollisuus poikkeaa alempien oikeusasteiden tuomioistuimille sallitusta harkintavallasta pyytää ennakkoratkaisu.³⁰ Velvoittavuus konseptina tekee viimeisen asteen tuomioistumista erityisen tutkimuskohteen.

Tutkielmassa rajoitutaan siis yleiskatsauksen lisäksi tarkastelemaan viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia, joita ovat esimerkiksi eri jäsenvaltioiden korkeimmat ja/tai perus-

²⁷ Vrt. esim. Suomen Korkeimman oikeuden antamat ennakkopäätökset, joilla ”annetaan oikeusohjeita tulevien vastaavanlaisten oikeusriitojen varalle ja pyritään varmistamaan, että tuomioistuimet eri puolilla maata tulkitsevat lakia samalla tavalla” (<https://korkeinoikeus.fi/fi/index/ennakkopaatokset.html>).

²⁸ Ks. esim. Tuori, 2007, s. 305.

²⁹ Ennakkoratkaisukysymysten esittäminen rajoittuu EU-oikeuden rajoihin kattaen tällöin hyvin laajan kokonaisuuden oikeuden eri osa-alueita.

³⁰ Ks. kappale 3.2, joka käsittelee alempien oikeusasteiden tuomioistuinten harkintavaltaa suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn.

tuslailliset tuomioistuimet, joita sitoo SET 267(3) mukainen vahva ennakkoratkaisupyynnövelvollisuus, jollei jokin poikkeuksista ole sovellettavissa.³¹

Aiheen rajausta voidaan argumentoida sillä perusteella, että näillä viimeisen oikeusasteen tuomioistuimilla on ratkaiseva rooli EU-oikeuden tulkinnan muokkaamisessa ja vakiinnuttamisessa, kun tarkastellaan aihetta yksittäisten jäsenvaltioiden tasolta.³² Lisäksi aiheen rajaamisen voidaan katsoa olevan tarpeen, jotta tutkimukseen saadaan kriittisyyttä, syvyyttä ja johdonmukaisuutta.

Kuten tutkielmassa tullaan esittämään, ennakkoratkaisumenettelyyn liittyy myös erilaisia oikeudellisia ja menettelyllisiä kysymyksiä, kuten toimivaltakysymykset ja ennakkoratkaisupyyntöjen hyväksyttävyyden. Kun tutkimus rajataan koskemaan vain viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia ja niiden velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyyntöjä, voidaan analysoida yksityiskohtaisemmin, miten nämä tuomioistuimet vaikuttavat ja samalla edistävät edistävät EU-oikeuden laajempaa tavoitetta sen yhtenäisestä soveltamisesta.

Aiheen rajauksen myötä on täten mahdollista välttää päällekkäisyydet laajempien aihepiirien kanssa, kuten alempien oikeusasteiden tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöjen asema tai ennakkoratkaisujen vaikutukset puhtaasti kansalliseen lainsäädäntöön, jotka vaatisivat erillisiä tutkimuksia. Tutkimuskohteen rajaaminen SEUT 267(3) mukaiseen viimeisen oikeusasteen tuomioistuimen velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisu on täten perusteltua niin oikeudellisista kuin tutkimuksellisista syistä.

1.3 Tutkimusmetodi

1.3.1 Teoreettinen viitekehys

Kuten jo edellisissä kappaleissa hieman sivuttiin, Suomen oikeusjärjestys rakentuu kahdesta itsenäisestä oikeusjärjestyksestä: kansallisesta sekä EU:n. Näiden kahden ei voida katsoa muodostavan yhtä yhtenäistä kokonaisuutta vaan ne toimivat rinnakkaisesti sekä

³¹ Ks. kappale 4 koskien sovellettavia poikkeuksia.

³² Andenas, 1994, s. 16-17. Ks. myös Bobek, 2011, s. 311.

osittain päällekkäisesti. Tämä havainnollistaa oikeudellisen tilan todellisuutta koko unionin alueella.³³

Koska kyse on eurooppaoikeudellisesta tutkielmasta, tulee antaa painoarvoa EU-oikeuden tutkimukseen liittyville erityispiirteille. Eurooppaoikeus rakentuu EU:n itse luomille ja kehittämille periaatteille, normeille sekä säännöille. Se on omiaan muodostamaan täysin ainutlaatuisen laintulkinnallisen kokonaisuuden, jonka pääasiallisena tavoitteena on integraation jatkuva edistäminen.³⁴ Eurooppaoikeutta voidaan siis kuvata positivistisena sääntöjärjestelmänä, jonka puitteissa se kehittyy.³⁵

1.3.2 Lainoppi tutkimuksen metodina

Tutkielman tutkimusmetodi on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Lainopin avulla pystytään tutkimaan voimassa olevaa oikeutta sekä sen sisältöä systematisoimalla ja tulkitsemalla eri oikeusnormeja. Kysymys on siis siitä, miten lainopin mukaan oikeus on tosiasiallisesti toteutunut ja miten sen voi olettaa myös tulevaisuudessa todennäköisesti toteutumaan.³⁶

Lainopin tulkinnallisilla näkemyksillä selvitetään oikeusnormilauseen sisältöä sekä esitetään tulkintoja voimassa olevasta oikeudesta.³⁷ Tässä tutkimuksessa oikeusdogmaattisen metodin käyttö ilmenee ensisijaisesti EU-sääntelyn ja oikeuskäytännön analyysinä sekä eurooppaoikeudellisen kirjallisuuden ja akateemisten julkaisujen hyödyntämisenä.

Eurooppaoikeus toimii ylikansallisessa kontekstissa, jolla on suoria ja epäsuoria vaikutuksia kansallisiin oikeusjärjestelmiin. Sen takia oikeusdogmaattisella metodilla on erityistä merkitystä, kun tarkastellaan juuri EU:ta, joka nojautuu vahvasti eri periaatteiden hyödyntämiseen oikeusääntöjen lisäksi.³⁸ On myös syytä huomioida lainoppia täydentävät EU-oikeudelle perinteiset tulkintametodit, joita ovat kontekstuaaliset, tekstuaaliset

³³ Puumalainen, 2018, s. 378.

³⁴ Raitio, 2013, s. 224.

³⁵ Kiikeri, 2012, s. 556 ja 560-561.

³⁶ Ks. Kolehmainen, 2015, s. 107.

³⁷ Hirvonen, 2011, s. 22-23.

³⁸ Hirvonen, 2011, s. 24.

sekä tavoitesuuntautuneet metodit. Nämä tulevat lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten sovellettavaksi.³⁹

Valitun tutkimusmetodin myötä, tutkielman aineistona ovat EU:n perussopimukset ja niiden tulkinta, oikeuskäytäntö sekä aihetta käsittelevät tieteelliset artikkelit ja muut kirjoitukset, joiden tarkoituksena on tarjota kontekstia sekä tukea tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä. Lisäksi oikeusdogmaattisen tutkimuksen kannalta on merkittävää, että pystytään ottamaan huomioon ja sisäistämään uudet kehityssuuntaukset, kuten viimeaikaisen oikeuskäytännön ja lainsäädännön. Oikeusdogmatiikka on siis ennen kaikkea ”elävä” tutkimusmetodi, jolla pyritään mahdollistamaan sekä pysyvyys että muutos oikeuden kehittyessä.⁴⁰

On todettava, että ennakkoratkaisumenettelyä koskevan EUT:n oikeuskäytännön kehittyminen on ollut ratkaisevaa kansallisten tuomioistuinten velvoitteiden muotoutumisen kannalta.⁴¹ Tämä kehitys muodostaa keskeisen osan tämän tutkielman doktriinianalyysistä. Lainopillinen metodi mahdollistaa siis tässä yhteydessä ennakkoratkaisumenettelyä koskevien sääntöjen kehityksen tutkimisen.

Näiden lainopillisten aspektien – säädösten tulkinnan, oikeuskäytännön analyysin ja oikeuskirjallisuuden – yhdistelmän avulla tässä tutkielmassa pyritään systemaattisesti tutkimaan ennakkoratkaisumenettelyä koskevia velvoitteita suhteessa kansallisiin viimeisen oikeusasteen tuomioistuimiin.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielma rakentuu viidestä pääkappaleesta yhdessä johdannon ja johtopäätösten kanssa. Rakenteessa on pyritty korostamaan ennakkoratkaisumenettelyn keskeisiä piirteitä ja siihen liittyviä haasteita sekä ottamaan huomioon sen tärkeimmät kehityslinjat tulevaisuuden kannalta.

³⁹ Kiiikeri, 2023, s. 20.

⁴⁰ Smits, 2015, s. 7.

⁴¹ Craig - de Búrca, 2020, s. 510.

Ensimmäinen pääluku tarkastelee SEUT 267 artiklan mukaista ennakkoratkaisumekanismia kokonaisuudessaan sisältäen sen oikeusperustan, soveltamisalan ja tavoitteiden läpikäynnin. Luvun lopussa käsitellään ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamista koskevia kriteereitä. Tämä on olennaista kattavan yleiskuvan saamiseksi.

Toinen pääluku keskittyy kansallisten tuomioistuinten rooliin suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn. Siinä tarkastellaan ensiksi ennakkoratkaisupyyntöjen määrää ja tyyppiä eri jäsenvaltioissa. Tämän jälkeen analysoidaan viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyyntöjä sekä alemman oikeusasteen tuomioistuimille sallittua harkintavaltaa. Lopuksi luku pureutuu ennakkoratkaisupyyntöä koskevan velvollisuuden rikkomisen seurauksiin.

Kolmannessa pääluvussa käsitellään poikkeuksia ennakkoratkaisupyyntövelvollisuuteen, joita ohjaavat *acte clair*- ja *acte éclairé* -doktriinit. *Acte clair* -doktriinin kohdalla syvennytään niin sanottuun *CILFIT*-kriteeristöön. *Acte éclairé* -doktriinia käsittelevässä osiossa puolestaan voidaan aikaisempien oikeustapausten vaikutuksia velvollisuuteen esittää ennakkoratkaisukysymys.

Neljäs pääluku tuo esiin viimeaikaisen kehityksen ja nykyisen oikeustilan aiheen osalta. Luvussa tarkastellaan erityisesti *Consortio*-tapausta, joka on merkittävä ennakkoratkaisumenettelyyn liittyvä oikeustapaus. Luku päättyy uusimpien tapausten tarkasteluun sekä ennakkoratkaisumenettelyn vaikutuksiin ylipäätään asianosaisten kannalta.

Viimeinen pääluku käsittelee ennakkoratkaisumenettelyyn liittyviä haasteita sekä tulevaisuuden suuntaviivoja. Luvussa pohditaan EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välistä dialogia ja sen epätasapainoa, mikä on aiheuttanut kritiikkiä ja ongelmia erityisesti *acte clair*- ja *acte éclairé* -doktriinien soveltamisessa. Luvussa tarkastellaan myös EU:n oikeudellisen sääntelyn monimutkaistumisen vaikutuksia suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn ja esitetään parannusehdotuksia mekanismin kehittämiseksi.

Tutkielman päätösosiossa esitetään tutkimuksen johtopäätökset, joissa tiivistetään tutkimuksen keskeiset havainnot ja arvioidaan ennakkoratkaisumekanismien roolia EU-oikeuden yhtenäisyyden ja tehokkuuden varmistajana.

2 SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisumenettely

2.1 Oikeusperusta ja soveltamisala

Ennakkoratkaisumenettely juontaa juurensa ihan unionin alkuajoille, ja sitä voidaan pitää myös yhtenä ensimmäisistä kansallisten tuomioistuinten ja kansainvälisen tuomioistuimen välisen yhteistyön muodoista.⁴² Menettelyn ensimmäinen versio suunniteltiin jo 1950-luvulla, ja se sai alkunsa perustajajäsenvaltioiden vastaavista ennakkoratkaisujärjestelmistä⁴³, joissa tietyt asiat saatetaan perustuslakituomioistuinten käsiteltäväksi ennakkoratkaisua varten.⁴⁴ Modernissa muodossaan ennakkoratkaisumenettelystä säädettiin Euroopan Yhteisön (EY) perustamissopimuksen 177 artiklassa. Menettelyn pitkä historia on omiaan kertomaan siitä, kuinka olennaisena elementtinä sitä on pidetty unionin oikeudellisen kehittymiskulun kannalta. Lisäksi se, että ennakkoratkaisumenettelyn muodostamisessa on otettu oppia kansallisista oikeusperinteistä, tukee ”yhteisen” EU:n tavoitteita.

Ennakkoratkaisumenettelyn oikeusperusta on tänä päivänä SEUT 267 artikla, jossa määritellään sen kaksi ensisijaista tehtävää: (i) EU-säädösten, mukaan lukien perussopimusten ja johdetun oikeuden, kuten asetusten, direktiivien ja päätösten, tulkinta; sekä (ii) unionin toimielinten, elinten ja laitosten säädösten pätevyyden tarkistaminen niiden tulkinnan kannalta.⁴⁵

SEUT 267 artikla on sananmuodoltaan seuraavanlainen:

Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu:

a) perussopimusten tulkinnasta;

b) unionin toimielimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevydestä ja tulkinnasta.

⁴² Broberg - Fenger, 2014, s. 2.

⁴³ Vaikutteita saatiin erityisesti Italian ja Saksan perustuslaeista. Ks. esim. Italian perustuslain pykälä 134.

⁴⁴ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 63. Ks. myös esim. Euroopan Hiili- ja Teräsyhteisön perustamissopimuksen 41 artikla.

⁴⁵ Kuten voidaan huomata ennakkoratkaisumenettelyn esitellyistä tehtävistä, EUT:n ei tule ottaa suoraan kantaa kansalliseen lainsäädäntöön tai kansallisten viranomaisten toimiin yksittäisiä tapauksia käsiteltäessään.

Jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, tämä tuomioistuin voi, jos se katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen, pyytää Euroopan unionin tuomioistuinta ratkaisemaan sen.

Jos tällainen kysymys tulee esille sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Jos tällainen kysymys tulee esille kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, joka koskee pidätettyä henkilöä, Euroopan unionin tuomioistuin tekee ratkaisunsa mahdollisimman pian.

Artiklan merkitys perustuu siihen, että kansallisille tuomioistuimille sallitaan sen nojalla mahdollisuus pyytää EUT:lta ohjeita EU-oikeuden tulkinnasta.⁴⁶ Se luo samalla lainkäytöllisen yhteistyön järjestelmän kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välille.⁴⁷ Tämän edellä kuvatun oikeudellisen yhteistyön järjestelmän myötä kansalliset tuomioistuimet voivat varmistaa, että niiden päätökset ovat EU-oikeuden mukaisia, ja samalla taata, että EU:n oikeutta tulkitaan johdonmukaisesti ja yhdenmukaisesti tuomioistuimesta riippumatta.

On kuitenkin todettava, että ennakkoratkaisumenettelyn sääntelyn pohja on suhteellisen ohut.⁴⁸ Tästä seuraa, että ennakkoratkaisumenettelyä ohjaa vahvasti EUT:n oikeuskäytäntö. EUT:lla on siis ratkaiseva ja viimekätinen valta eurooppalaisen oikeudellisen kehityksen suhteen. EUT on myös tästä syystä oman oikeuskäytäntönsä suurin hyödyntäjä.⁴⁹

⁴⁶ Ks. HE 135/1994 vp, s. 515-517.

⁴⁷ Tuominen, 2020, s 1019.

⁴⁸ Perussopimuksia ja EUT:n työskentelyä ohjaavia sääntöjä lukuun ottamatta ennakkoratkaisumenettelyn sääntelyn tarkentaminen on jäänyt kansallisten prosessisäännösten nojaan. Ks. esim. Euroopan unionin tuomioistuimen perussääntö.

⁴⁹ Kiikeri, 2023, s. 22.

Lisäksi SEUT 267 artiklasta on tulkittavissa, että EUT:lta edellytetään yhteistyötä kansallisten tuomioistuinten kanssa ja sen on tarjottava niille tarpeellista tietoa eurooppaioikeuden tulkinnasta. Kansallisen tuomioistuimen tulee siis voida pyytää EUT:lta ennakkoratkaisua siitä, voidaanko käsillä olevaan riitaan sovellettavaa kansallista primaari- tai sekundaarilainsäädäntöä pitää EU-oikeuden mukaisena.⁵⁰

2.1.1 Tulkinta ja pätevyys ennakkoratkaisukysymysten kohteena

Ennakkoratkaisumenettelyn voi aloittaa mikä tahansa jäsenvaltion tuomioistuin, joka joutuu käsittelemään EU:n sääntelyä koskevaa oikeudellista kysymystä, ja joka on tarpeen selvittää sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi. Kuten edellisessä kappaleessa tuotiin esille, kansalliset tuomioistuimet voivat esittää kysymyksiä SEUT 267(1) (a) mukaisesti, jotka koskevat perussopimusten tulkintaa. Tarkoituksena ei ole siis ottaa kantaa kansallisen lainsäädännön pätevyyteen tai tulkintaan. Huomionarvoista on, että juuri tämän kohdan myötä EUT:lla on ollut mahdollisuus antaa tuomioita koskien esimerkiksi EU-oikeuden ensisijaisuutta.⁵¹

SEUT 267(1)(b) taas mahdollistaa EU:n toimielinten, elinten ja laitosten säädösten pätevyyden tulkinnan kyseenalaistamisen. Kohdan muotoilun perusteella voi olettaa, että se koskee kaikkia EU:n institutionaalisia toimijoita. On hyvä huomioida, ettei kyseinen kohta edellytä, että arvioinnin kohteena olevan säädöksen tulisi koskea sen suoraa soveltuvuutta.⁵²

Tässä yhteydessä on kuitenkin merkittävänä seikkana nostettava, että EUT:lla on yksinomainen toimivalta julistaa EU:n toimielimen päätös tai toimenpide pätemättömäksi. Tämä auktoriteetti on vakiinnutettu osaksi unionin oikeutta sen omassa oikeuskäytännössä.⁵³ Voidaan siis todeta, että kansallisilla tuomioistuimilla on suora rooli EU:n säädösten oikeudellisessa valvonnassa, vaikka lopullinen kumoamisvalta onkin sallittu ai-

⁵⁰ Marisi, 2015, s. 177.

⁵¹ Craig - de Búrca, 2020, s. 498. Ks. myös C-26/62, *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (ECLI:EU:C:1963:1), ja C-6/64, *Costa v. ENEL* (ECLI:EU:C:1964:66).

⁵² Myös esim. erilaisista suosituksista voidaan pyytää ennakkoratkaisua SEUT 267(1)(b) nojalla. Craig - de Búrca, 2020, s. 498.

⁵³ Ks. esim. C-314/85, *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost* (ECLI:EU:C:1987:452), kohdat 17-20, ja C-66/80, *ICC v. Amministrazione delle finanze dello Stato* (ECLI:EU:C:1981:102), kohta 9.

noastaan EUT:lle. Tätä ratkaisua voidaan pitää hyvin loogisena, kun otetaan huomioon, että koko ennakkoratkaisumenettelyn tarkoitus on, että unionin oikeus pysyy mahdollisimman yhtenäisenä kokonaisuutena ja vältetään eriävältä oikeuskäytännöltä eri jäsenvaltioiden välillä.

2.1.2 Tuomioistuimen määritelmä ennakkoratkaisumenettelyn valossa

Jotta ennakkoratkaisupyyntö voidaan esittää EUT:lle, tulee esittävän tahon olla tuomioistuin.⁵⁴ Jos siis kansallinen elin ei täytä tuomioistuimen perusedellytyksiä, ennakkoratkaisumenettelyn ominaispiirteiden analysointi vaikuttaa tarpeettomalta. Tätä varten olisi loogisesti arvioitava, onko kyseinen elin i) perustettu lain mukaan, ii) pysyvä, iii) sillä on pakottava toimivalta, iv) se soveltaa oikeussääntöjä ja v) on riippumaton.⁵⁵ Harkintavalta kriteerien täyttymisen suhteen on lähtökohtaisesti yksinoikeudella EUT:lla.⁵⁶ Valtiollisia toimijoita on useita, jotka omaavat ainakin osan edellä luetelluista elementeistä, mutta eivät välttämättä kaikkia. Juuri niiden elementtien todellista yhtenäisyyttä voidaan pitää tuomioistuimen määritelmänä.⁵⁷

SEUT 267 tekee lisäksi vielä erottelun viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten, jotka ovat velvollisia esittämään EU:n sääntelyä koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä, ja alempien kansallisten tuomioistuinten välillä, joilla on harkintavaltaa esittää ennakkoratkaisukysymyksiä. Tämä erottelu toimii takeena siitä, että EU:n sääntelyä ja yksittäisiä säädöksiä ei tulkita ristiriitaisesti korkeimmalla oikeusasteella, mutta samalla alemmat tuomioistuimet voivat tarvittaessa osallistua tulkinnallisten kysymysten esittämiseen EUT:lle.⁵⁸

Tuomioistuimet ovat siis jaettu niihin, joilla on *oikeus* pyytää ennakkoratkaisu ja niihin, joille se on *velvollisuus*.⁵⁹ Merkittävänä seikkana voidaan pitää sitä, että tuomioistuimet,

⁵⁴ SEUT 267 artiklan englanninkielisessä versiossa viitataan ”*court or tribunal*”, mutta suomeksi näistä voidaan käyttää yhteisnimityksenä ”*tuomioistuin*”.

⁵⁵ Wahl - Prete, 2018, s. 523.

⁵⁶ Craig - de Búrca, 2015, s. 466.

⁵⁷ Ks. Anderson - Demetriou, 2002, s. 32-32. Vrt. myös esim. C-246/80, *C. Broekmeulen v. Huisarts Registratie Commissie* (ECLI:EU:C:1981:218).

⁵⁸ Ks. esim. Ojanen, 1996, s. 95.

⁵⁹ Ojanen, 1996, s. 94.

joiden ”päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta”, ovat velvoitettuja esittämään ennakkoratkaisupyyntö.

Ne tuomioistuimet, joiden voidaan katsoa kuuluvan SEUT 267(3) tuomioistuimen määritelmään ovat havainnoitavissa niin sanottujen abstraktin ja konkreettisen teorioiden avulla. Tämä johtuu ainakin osittain siitä, että artiklan sanamuoto on jätetty jopa liian tulkinnanvaraiseksi, jolloin on oikeustieteilijöiden kesken muodostunut eriäviä näkemyksiä siitä, mitä on katsottava viimeisen oikeusasteen tuomioistuimen määritelmän oikeaksi tulkinnaksi. Onkin siis jokseenkin kyseenalaista, miksi näin merkittävän oikeussäännön soveltuvuuden edellytyksissä on jätetty tilaa ristiriitaisuuksien syntymiselle.⁶⁰

Abstrakti teoria

Abstraktin teorian mukaan, SEUT 267(3) mukaisilla kansallisilla tuomioistuimilla tarkoitetaan ainoastaan tuomioistuinta, joiden päätöksiin ei koskaan saa hakea muutosta ylimääräisin muutoksenhakukeinoin ja näiden tahojen antamat ratkaisut ovat täten lopullisia.⁶¹ Näitä tahoja ovat toisin sanoen kansalliset ylimmät tuomioistuimet, joita Suomessa ovat Korkein oikeus (KKO) sekä Korkein hallinto-oikeus (KHO).

Konkreettinen teoria

Konkreettinen teoria lähtee taas siitä, että ennakkoratkaisun pyytämisen velvollisuus koskee myös muita tuomioistuinta, kuin ylimpiä tuomioistuinta, jos esimerkiksi käsillä olevassa yksittäistapauksessa ei olisi mahdollisuutta hakea muutosta. Velvollisuus määräytyisi siis arvioimalla eri muutoksenhakukeinoja tapauskohtaisesti.⁶² Näitä tahoja ovat Suomessa eri hovioikeudet ja erityistuomioistuimet.

Yhteenveto

Argumentteja on esitetty molempien teorioiden puolesta ja vastaan. Abstraktin teorian soveltamista puoltaisi esimerkiksi kansallisten ylinten tuomioistuinten antamien tuo-

⁶⁰ Kuten tutkielmassa tuodaan myöhemminkin ilmi, kyseisen artiklan säätäjät ovat monelta osin jättäneet tilaa monitulkinnallisten näkemysten syntymiselle, joita EUT pyrkii omilla tuomioilla suitsimaan ja linjaamaan enemmän yhtenäiseen suuntaan.

⁶¹ Haapaniemi, 2003, s. 831.

⁶² Haapaniemi, 2003, 832.

mioiden ohjaava vaikutus.⁶³ EUT on toisaalta soveltanut konkreettista teoriaa omassa päätöksenteossaan.⁶⁴ Lopputuleman saamiseksi on vedettävä raja siihen, että velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö on kaikilla tuomioistuimilla, joilla on mahdollisuus antaa lopullisia ratkaisuja. Toisin sanoen merkittävänä seikkana tässä yhteydessä voidaan pitää sitä, mikäli jonkin tuomioistuimen antamat ratkaisut ovat valituskelpoisia.⁶⁵

On arvioitava lisäksi, mitä SEUT 267(3) sananmuodollaan pyrkii tavoittelemaan. Artiklan mukaan tuomioistuimet, joiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, ovat velvollisia esittämään ennakkoratkaisupyynnön EUT:lle. Tämä antaa vaikutelman yksiselitteisyydestä rajanvedon suhteen. Kuitenkin, kuten aiemmin esille on tuotu, unionin oikeuden lopullinen tulkinta on sallittu ainoastaan EUT:lle.

Lyckeskog-tapauksessa⁶⁶ annettu tuomio antoi toisaalta olettaa sitä, että hovioikeuksia ei olisi pidettävä ennakkoratkaisupyyntövelvollisuuden alaisina tuomioistuimina. On myös huomioitava, etteivät korkeimmat tuomioistuimet saa käyttää ns. *suodatusmekanismeja* sulkeakseen pois omaa velvollisuuttaan esittää ennakkoratkaisupyyntö.⁶⁷

Kansallisten oikeusjärjestelmien variaatiosta johtuen olisi merkittävää, että SEUT 267(3) mukaiset tuomioistuimet olisivat selkeämmin määritelty unionin primaarioikeuden tasolla.⁶⁸ Koherentin tutkielman luomiseksi, ei voida asettua liialliseen tullkinnanvaraisuuteen merkittävän termin osalta vaan on tehtävä tutkinnallisia ratkaisuja, joiden myötä voidaan laatia johtopäätöksiä.

⁶³ Prejudikaattien antaminen on Suomessa sallittu ainoastaan KKO:lle ja KHO:lle.

⁶⁴ Ks. C-6/64, *Costa v. ENEL* (ECLI:EU:C:1964:66), s. 585. Toisaalta vrt. C-99/00, *Lyckeskog v. Sverige* (ECLI:EU:C:2002:329).

⁶⁵ Haapaniemi, 2003, s. 833.

⁶⁶ Ks. C-99/00, *Lyckeskog v. Sverige* (ECLI:EU:C:2002:329).

⁶⁷ Ks. Haapaniemi, 2003, s. 840.

⁶⁸ Ei voida pitää täysin pitävänä argumenttina sitä, että ennakkoratkaisumekanismia laatiessa pidettiin lähtökohtana kansallisia ylimpiä tuomioistuimia. EU on ehtinyt kasvaa ja monia muutoksia ehtinyt tapahtua tässä välissä, jotka edellyttävät myös esimerkiksi sitä, että tuomioistuimen määritelmään on suhtauduttava kriittisesti.

2.1.3 Ennakkoratkaisukysymyksen sisällön soveltamisala

Ennakkoratkaisua koskevan kysymyksen soveltamisala on laaja. Se kattaa lähtökohtaisesti kaikki EU-oikeuden osa-alueet perusvapauksista (kuten tavaroiden, palvelujen, pääoman ja henkilöiden vapaa liikkuvuus) yksittäisiin oikeudellisiin teemoihin, kuten esimerkiksi kilpailuoikeuteen, ympäristöoikeuteen ja tekijänoikeuksiin.⁶⁹ Laajan soveltamisalan ansiosta EUT voi antaa tulkitsevia tuomioita, jotka ohjaavat kansallisia tuomioistuimia kysymyksissä, joita ei oltu välttämättä ennakoitu säädösten säätämisvaiheessa tai jotka johtuvat integraatioprosessin monimutkaisuudesta.⁷⁰

2.2 Tavoitteena varmistaa EU:n säädösten yhdenmukainen soveltaminen

Ennakkoratkaisumenettely on kriittinen elementti EU-oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamisessa koko unionin alueella. Sen erityisenä tavoitteena on siis estää sellaisen kansallisen oikeuskäytännön syntyminen jäsenvaltioissa, joka olisi ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.⁷¹ Toisaalta kansallisilta tuomioistuimilta voidaan edellyttää, että nämä ymmärtävät eurooppaoikeudelle ominaisia yleisiä oppeja sekä konsepteja ja samalla pystyvät sisäistämään, mitä näiden soveltamisella tavoitellaan. Kuten on jo aiemmin nostettu esiin, koko toiminnan ytimessä on yhtenäisen soveltamisen saavuttaminen.⁷²

Yhdenmukaisuus on ratkaisevan tärkeää EU-oikeuden keskeisten oikeusperiaatteiden, kuten välittömän oikeusvaikutuksen ja ensisijaisuuden, säilyttämiseksi. Ilman ennakkoratkaisumenettelyn kaltaista keskitettyä mekanismia yksittäiset kansalliset tuomioistuintimet voisivat tulkita EU-oikeutta eri tavoin, mikä heikentäisi niin EU:n kuin EUT:n auktoriteettia ja vaarantaisi samalla EU:n oikeusjärjestelmän tehokkuuden.⁷³ Yhtenäisen soveltamisen toteuttamiseksi tarvitaan siis velvoittavuutta.

⁶⁹ Broberg - Fenger, 2021, s. 89. Ennakkoratkaisukysymyksen sisällön soveltuvuuden ulkopuolelle rajautuvat siis kansainvälisen oikeus ja kansalliset säädökset.

⁷⁰ Olisi ihanteellista todeta, että EU:n integraatio tapahtuu puhtaasti oikeudellisen harmonisaation kautta. Kuitenkin todellisuudessa integraatio edellyttää myös monia muita huomioitavia seikkoja, kuten yhteisen arvopohjan mukaisia toimia yhteisen unionin eteen.

⁷¹ C-107/76, *Hoffman-La Roche v. Centrafarm* (ECLI:EU:C:1977:89), kohta 5, ja C-99/00, *Lyckeskog v. Sverige* (ECLI:EU:C:2002:329), kohta 14.

⁷² Kiikeri, 2023, s. 22.

⁷³ Ks. esim. Andenas, 1994, s. 49.

Kun EUT vastaanottaa kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyyntö, se antaa ennakkoratkaisun, joka sitoo sekä ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta että kaikkia muita samaa asiaa käsitteleviä kansallisia tuomioistuimia. Vaikka EUT ei itse ratkaise asiaa, sen tulkinnasta tulee osa kyseisessä asiassa sovellettavaa säädöstä, jolla varmistetaan EU-oikeuden johdonmukainen soveltaminen.⁷⁴ Voidaan pitää EUT:n toiminnan kannalta mahdollisena, että sen antamat ratkaisut olisivat ainoastaan neuvoo-antavia, joilla ei olisi tosiasiallisesti mitään sitovaa vaikutusta.

Ennakkoratkaisumenettely on lisäksi osoittautunut hyödylliseksi yksilön oikeuksien suojelussa. Sen avulla kansalliset tuomioistuimet voivat hakea selvennystä siihen, miten EU-säädöksiä olisi tulkittava kansallisen lainsäädännön valossa.⁷⁵ Tämä vuorovaikutuksen voidaan katsoa parantavan EU:n kansalaisten oikeussuojaa ja varmistavan, että heidän EU-oikeuteen perustuvia oikeuksiaan kunnioitetaan asianmukaisesti kansallisella tasolla.

Näin ollen ennakkoratkaisulla on mahdollista toteuttaa oikeudellista integraatiota ja yksilöiden etujen vahvistamista. Integraation kannalta onkin merkittävää, että EU-oikeuden keskeisten periaatteiden merkitys säilyy yhtenäisenä, joka ylläpitää tällöin myös unionin oikeuden yhtenäistä tulkintaa ja soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa⁷⁶. Toisaalta on olennaista, että yksityishenkilöillä, joilla ei ole muita oikeussuojakeinoja tai joilla on käytettävissään vain riittämättömiä oikeussuojakeinoja, on mahdollisuus turvautua ennakkoratkaisumenettelyyn, mikäli he kokevat oikeutensa tulleen loukatuiksi.

Sen lisäksi, että ennakkoratkaisumenettelyllä varmistetaan oikeudellinen yhdenmukaisuus, sillä edistetään myös oikeudellista vuoropuhelua kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välillä.⁷⁷ Vuoropuhelu on olennainen osa EU:n muuten suhteellisen hajanaista oikeusjärjestelmää, jossa kansalliset tuomioistuimet ovat itsenäisesti vastuussa EU-oi-

⁷⁴ Broberg - Fenger, 2021, s. 406-407.

⁷⁵ Langer, 2019, s. 457.

⁷⁶ Ks. esim. C-166/73, *Reinmühlen-Düsseldorf v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (CLI:EU:C:1974:3), kohta 2. Kyseisessä tuomiossa todettiin, että ennakkoratkaisumenettely on olennaisen tärkeä unionin oikeuden yhteisöllisen luonteen säilyttämiseksi, ja että tämä oikeus on kaikissa olosuhteissa sama eri jäsenvaltioissa.

⁷⁷ Norberg, 2006, s. 11-12.

keuden soveltamisesta. EUT:n ennakkoratkaisupyyntöjen johdosta antamat tuomiot eivät siis ainoastaan selkiytä yksittäisiä oikeudellisia seikkoja, vaan myös edistävät EU:n oikeuskäytännön laajempaa kehitystä.

2.3 Ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamista koskevat kriteerit

Edellyttäen, että EUT on katsottu tapauksessa toimivaltaiseksi⁷⁸ ja esitetty ennakkoratkaisupyyntö voidaan prosessuaalisesti ottaa tutkittavaksi, EUT:lla on velvollisuus käsitellä kaikki kysymykset, jotka kansalliset tuomioistuimet ovat saattaneet sen eteen käsiteltäviksi.⁷⁹ Toisin kuin kansalliset ylimmät tuomioistuimet yleensä, EUT ei voi valita tapauksiaan.⁸⁰

Jos ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toimittamat tiedot ovat kuitenkin epäselviä tai riittämättömiä, jotta EUT voisi varmuudella todeta toimivaltansa tai antaa vastauksen, joka voisi olla hyödyllinen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, ennakkoratkaisupyyntöä ei tule ottaa tutkittavaksi.⁸¹

On hyvä huomioda, että toimivallan puuttumisen vuoksi hylätyn ennakkoratkaisupyynnön seuraus on, ettei EUT tule käsittelemään sitä uudestaan.⁸² Poikkeuksena tähän on, jos on ilmeistä, että asiassa on keskeisiä tosiseikkoja, joista EUT ei ole ollut aiemmin tietoinen, uusi ennakkoratkaisupyyntö voidaan tehdä.⁸³ Eli kansallinen tuomioistuin, jonka pyyntöä ei oteta tutkittavaksi, voi tarvittaessa esittää EUT:lle uuden ennakkoratkaisupyynnön, joka täyttää kaikki tarvittavat edellytykset.⁸⁴

⁷⁸ Ks. Passalacqua - Costamagna, 2023, s. 325-326.

⁷⁹ Vrt. esimerkiksi Suomen korkeimpaan oikeuteen, jolla on oikeudenkäymiskaaren 30 ja 30a lukujen mukaan oikeus käyttää *harkintavaltaansa* ratkaistavaksi otettavien tapausten suhteen.

⁸⁰ Wahl - Prete, 2018, s. 512.

⁸¹ Ks. Broberg - Fenger, 2021, s. 267-268.

⁸² Craig - de Búrca, 2020, s. 517-520. Ks. myös Claes, 2006, s. 249-250.

⁸³ On huomioitava tässä yhteydessä asian *vireilläolovaatimus*, ks. Ojanen, 1996, s. 62.

⁸⁴ Ks. esim. C-561/19, *Conorzio Italian Management e Catania Multiservizi SpA v. Rete Ferroviaria Italiana SpA* (ECLI:EU:C:2021:799).

2.3.1 Kysymyksen merkitys ja välttämättömyys pääasian kannalta

Kuten vakiintuneessa oikeuskäytännössä ollaan vahvistettu, EUT voi kieltäytyä ratkaisemasta kansallisen tuomioistuimen esittämää ennakkoratkaisupyyntöä silloin, kun pyydetty EU-oikeuden tulkinta ei ilmeisesti liity asian varsinaiseen luonteeseen tai sen tosiseikkoihin.⁸⁵

Ennakkoratkaisukysymykseltä edellytetään siis, että EUT:n on mahdollista antaa siihen EU-oikeuden tulkintaa koskeva ratkaisu. Se merkitsee myös erityisesti sitä, että ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa on oltava vireillä todellinen riita, ja että EUT:n antaman vastauksen on oltava merkityksellinen tämän riidan ratkaisemisen kannalta.⁸⁶ EUT:n antaman tuomion myötä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa oman tuomionsa pääasian oikeudenkäynnissä. Toisin sanoen EUT:n vastauksen on voitava vaikuttaa asian lopputulokseen kansallisessa oikeudessa.⁸⁷ Voidaan käyttää tästä termiä *välttämättömyysvaatimus*.⁸⁸

EUT on aikaisemmassa oikeuskäytännössään todennut, että sen antama oikeudellinen tulkinta sitoo kysymyksen esittänyttä kansallista tuomioistuinta, mutta kansallisen tuomioistuimen vastuulla on päättää, mikäli annettu ennakkoratkaisu antaa sille riittävän kattavan vastauksen vai onko tarpeen esittää yhteisöjen tuomioistuimelle uusi pyyntö.⁸⁹ Tässä yhteydessä on hyvä huomioida, että pääasian asianosaisilla ei ole suoraa mahdollisuutta esittää EUT:lle ennakkoratkaisukysymystä, vaan tämä harkintavalta on yksinomaan asiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen tuomarilla.⁹⁰

⁸⁵ Ks. esim. C-384/08 *Attanasio Group Srl v. Comune di Carbognano* (ECLI:EU:C:2010:133), kohta 25.

⁸⁶ Broberg - Fenger, 2021, s. 155.

⁸⁷ C-283/81, *Srl CILFIT e Lanificio di Gavardo SpA v. Ministero della salute* (ECLI:EU:C:1982:335), kohta 10.

⁸⁸ Ojanen, 1996, s. 69.

⁸⁹ Broberg - Fenger, 2021, s. 400.

⁹⁰ Ks. kappale 5.5 koskien asianosaisten vaikuttamismahdollisuuksia suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn.

On lisäksi mainittava, ettei EUT:lla ole toimivaltaa käsitellä kysymyksiä, jotka liittyvät kansallisissa tuomioistuimissa keinotekoisesti kehitettyihin tapauksiin.⁹¹ Kansallisten tuomioistuinten ei tulisi siis käyttää ennakkoratkaisumenettelyä hyväksi pelkkien kansallisten oikeudellisten ristiriitaisuuksien selvittelyä varten. Seuraavassa kappaleessa käydään tarkemmin läpi kansallisten tuomioistuinten roolia suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn.

⁹¹ C-104/79, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello (I)* (ECLI:EU:C:1980:73), ja C-244/80, *Pasquale Foglia v. Mariella Novello (II)* (ECLI:EU:C:1981:302).

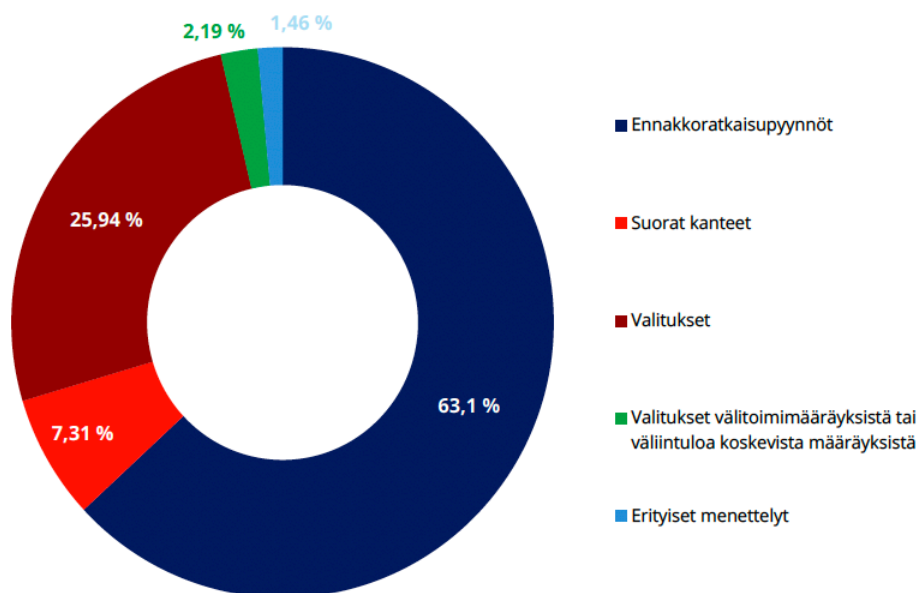
3 Kansallisten tuomioistuinten rooli suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn

3.1 Ennakkoratkaisupyyntöjen määrä ja tyypit eri jäsenvaltioissa

Ennakkoratkaisupyyntöjen määrä on ollut kasvussa unionin perustamisesta lähtien. Tämän voidaan katsoa selittyvän useasta eri syystä. Ensinnäkin unionin jäsenmaiden määrä on kasvanut lähtökohtaisesti jatkuvasti, pois lukien tietenkin Brexit. Lisäksi EU:n tuottaman sääntelyn määrä on lisääntynyt sekä sen toimivalta laajentunut. Asiaan vaikuttavat myös kansalliset oikeudelliset perinteet sekä hallinnolliset tavat.⁹²

Kansalliset tuomioistuimet esittävät EUT:lle vuosittain noin 600 ennakkoratkaisupyyntöä muodostaen täten ehdottomasti suurimman osuuden kaikista EUT:n vuosittain käsiteltävänä olevista asioista.⁹³ On kuitenkin huomioitava, että koronapandemia vaikutti ennakkoratkaisupyyntöjen määrään, joten etenkin vuosien 2020 ja 2021 tilastoja ei voida pitää täysin kuvaavina. Näinä vuosina ennakkoratkaisupyyntöjen määrä laski kokonaisuudessaan. Näitä lukuun ottamatta esitettyjen pyyntöjen määrä on kasvanut asteittain mutta tasaisesti.⁹⁴

Tilasto eri vireille tulleista asioista EUT:ssa vuosina 2019-2023⁹⁵



⁹² Ojanen, 1996, s. 195-196.

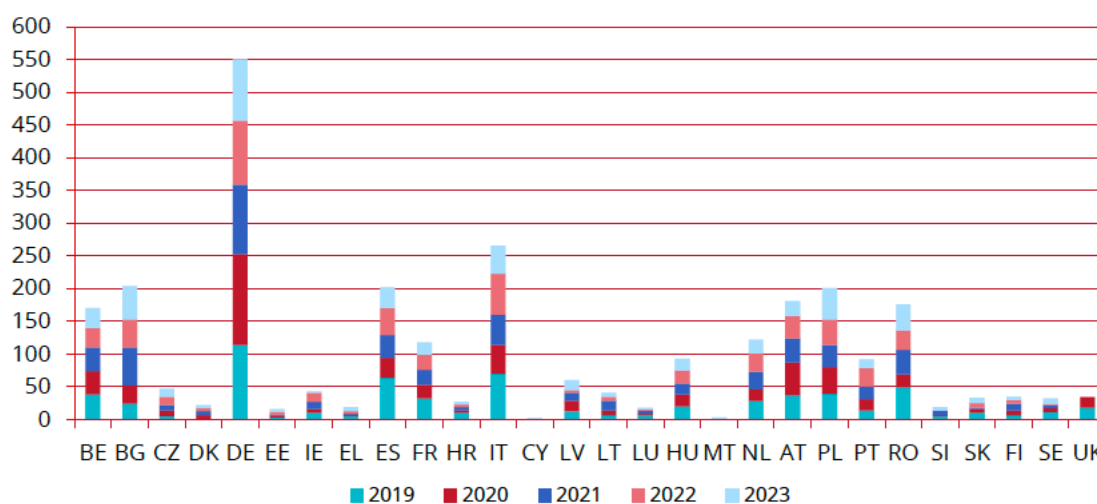
⁹³ Vuonna 2023 vireille tuli yhteensä 518 ennakkoratkaisupyyntöä, joka vastasi 63,1 % kaikista samana vuonna vireille tulleista asioista. Ks. alla oleva kaavio.

⁹⁴ Bobek, 2023, s. 1518.

⁹⁵ Euroopan Unionin Tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023, s. 6.

Suuren määrän voidaan katsoa heijastuneen ennakkoratkaisupyyntöjen käsittelyaikaan. Ennakkoratkaisumenettelyn kesto oli keskimäärin 16,8 kuukautta vuonna 2023. Nämä ovat tietenkin vain keskiarvoja, ja joissain tapauksissa oikeudenkäynnin kesto voi olla huomattavasti pidempi. Lähes puolitoista vuotta vaikuttaa suhteellisen pitkältä ajalta odottaa vastausta tulkinnalliseen kysymykseen. Kun kuitenkin huomioidaan, että kansallinen prosessi on keskeytettyä tämän ajan. Toisaalta kiireellisiin ennakkoratkaisupyyntöihin saatiin ratkaisu jo 4,3 kuukaudessa.⁹⁶

Tilasto eri jäsenvaltioiden tuomioistuinten vireille tulleista ennakkoratkaisupyyntöistä vuosina 2019-2023⁹⁷



Yllä kuvatusta tilastosta voidaan vetää erilaisia johtopäätöksiä. Ensinnäkin vaikuttaa siltä, että esitettyjen ennakkoratkaisupyyntöjen määrään vaikuttaa jäsenvaltion koko ainakin jossain määrin.⁹⁸ Saksa on aivan omassa luokassaan esitettyjen pyyntöjen määrässä. Se on vuosien 2019-2023 välillä esittänyt yhteensä 552 ennakkoratkaisupyyntöä. Toisaalta Ranska, joka on EU:n toiseksi suurin jäsenvaltio väkiluvun mukaan ja yksi perustajajäsenvaltioista, on esittänyt samana ajanjaksona vain 118 ennakkoratkaisupyyntöä.⁹⁹

⁹⁶ Euroopan Unionin Tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023, s. 22.

⁹⁷ Euroopan unionin tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023, s. 11.

⁹⁸ Ks. Broberg - Fenger, 2013, s. 491-493.

⁹⁹ Ranskassa vaikuttaa kansallisen oikeusjärjestelmän vahva asema. Ei ole täysin poikkeuksetonta, että Ranskan korkeimmat oikeudet haastavat EUT:n toimivaltaa omissa ratkaisuihinsa ja olematta täysin noudattamatta asetettuja sääntöjä.

Nämä erot eri jäsenvaltioiden tilastojen välillä toisaalta osoittavat, että niiden kansalliset tuomioistuimet soveltavat selkeästi erilaisia standardeja arvioidessaan velvollisuuttaan esittää ennakkoratkaisupyynnöjä EUT:lle. Tästä voi taas saada käsityksen, että jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä on epäselvyyttä siitä, miten edellä mainittua velvollisuutta ja toisaalta harkintavaltaa sovelletaan käytännössä.¹⁰⁰

EUT tulee julkaisemaan tämän vuoden alkupuolella vuotta 2024 koskevat tilastot.¹⁰¹ Edellä esitetyn trendin perusteella odotettavissa on, että ennakkoratkaisupyynnöjen määrä on pysynyt stabiilina tai jopa kasvanut edellisvuodesta.

3.1.1 Jäsenvaltion mahdollisuus osallistua ennakkoratkaisumenettelyyn

Ennakkoratkaisut ovat usein merkityksellisiä unionin oikeuden kannalta, koska niillä on sitä muokkaava ja kehittävä vaikutus. Esitetyn ennakkoratkaisupyynnön lopputuloksella on myös merkitystä kansallisen oikeuden kannalta. Tästä johtuen jäsenvaltion hallinnolla saattaa usein olla intressi osallistua oman tuomioistuimen esittämien ennakkoratkaisupyynnöjen käsittelyyn.¹⁰²

Jäsenvaltioilla on mahdollisuus esittää esimerkiksi kirjallisia huomautuksia sekä osallistua suulliseen käsittelyyn, jos sellainen järjestetään. Suomen hallituksella on ollut tapana osallistua lähtökohtaisesti joka kerta, kun suomalaisten tuomioistuinten esittämiä ennakkoratkaisupyynnöjä käsitellään EUT:ssa.¹⁰³

On täysin ymmärrettävää, kun EU-oikeudella on joka tapauksessa välttämätön vaikutus kansalliseen oikeuteen, että jäsenvaltiot pyrkivät sisällyttämään käsillä olevaan ennakkoratkaisumenettelyyn argumentteja, jotka tukevat esimerkiksi kansallisia lainsäädäntöhankkeita. Pohdittavaksi kuitenkin jää, missä määrin lähtökohtaisesti aina poliittisella

¹⁰⁰ Oberfeld ym., 2022, s. 7.

¹⁰¹ Tutkielman palauttamiseen mennessä EUT:n uusia tilastoja ei ollut vielä julkaistu. Aiempiin vuosiin verrattaessa voidaan kuitenkin pitää vuoden 2023 tilastoja hyvin nykyhetken soveltuvina.

¹⁰² Anderson - Demetriou, 2002, s. 242-243.

¹⁰³ Leppo, 2020, s. 883.

agendalla olevaa väliintuloa jäsenvaltion toimesta voidaan pitää oikeudellisesti hyväksyttävänä.¹⁰⁴

3.1.2 Katsaus Suomen esittämistä ennakkoratkaisupyynnöistä

Suomi on lähettänyt yhteensä 156 ennakkoratkaisupyyntöä EUT:lle koko se EU-jäsenyyden aikana.¹⁰⁵ Vuonna 2023 vireille tulleita ennakkoratkaisupyyntöjä on ollut viisi kappaletta.¹⁰⁶ Kuten aiemmin tuotiin esille, kansallisten tuomioistuinten esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen määrä korreloituu ainakin jossain määrin valtion asukasluvun mukaan. Joten verrattaessa muihin jäsenvaltioihin, Suomen esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen määrää voidaan pitää kohtuullisena.¹⁰⁷ On myös mainittava, että pyyntöjen määrään vaikuttaa kansallisen oikeuden asettamat prosessuaaliset rajoitteet, jotka toimivat eräänlaisina suodatusmekanismeina¹⁰⁸.

On todettava, että Suomessa ollaan alunperin suhtauduttu ennakkoratkaisumenettelyyn kriittisesti, sillä sen on katsottu vaarantavan tuomioistuimen riippumattomuutta.¹⁰⁹ Tätä näkemystä olisi kuitenkin kyseenalaistettava jo sillä perusteella, että EU-jäsenyys jo lähtökohtaisesti velvoittaa asettamaan EU-oikeuden etusijalle.¹¹⁰ Suomalaisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisupyynnöt kattavat hyvin laajan kirjon erilaisia unionin oikeuden aloja.¹¹¹

Kuitenkin tämän tutkielman kannalta on olennaista tarkastella Suomen ylimpien tuomioistuinten: korkeimman oikeuden (KKO) sekä korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) toimintaa. Esimerkiksi KKO:lla on tällä hetkellä kaksi vireillä olevaa ennakkoratkaisu-

¹⁰⁴ Leppo, 2020, s. 880. Ks. myös Passalacqua - Costamagna, 2023, s. 339.

¹⁰⁵ Euroopan unionin tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023, s. 35.

¹⁰⁶ Euroopan unionin tuomioistuimen oikeudenkäyntitilastot 2023, s. 11.

¹⁰⁷ Leppo, 2020, s. 883.

¹⁰⁸ Ks. viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä esimerkiksi Julkisasiamies Emilioun ratkaisuehdotus asiassa C-144/23, *KUBERA v. Republika Slovenija* (ECLI:EU:C:2024:522), kohta 86: "[...] suodatusmekanismit antavat ylimmän oikeusasteen kansallisille tuomioistuimille tiettyä harkintavaltaa asioiden valinnassa." Tällaiset mekanismit saattavat mahdollistaa sen, ettei kyseisten tuomioistuinten tarvitse tarkastaa täyttyvätkö SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset.

¹⁰⁹ Sankari, 2006, s. 59.

¹¹⁰ Ks. *ensisijaisuusperiaate*, esim. s. 2.

¹¹¹ Leppo, 2020, s. 884.

pyyntöä, jotka koskevat unionin oikeuden tulkintaa.¹¹² KHO:lla näyttäisi taas olevan ainakin yksi vireillä oleva ennakkoratkaisupyyntö, joka tämäkin koskee unionin oikeuden tulkintaa.¹¹³

3.2 Alemman oikeusasteen tuomioistuimille suotu harkintavalta

SEUT 267(2) mukaan, että kansallinen tuomioistuin voi pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, kun se katsoo, että asian ratkaiseminen edellyttää päätöstä unionin oikeutta koskevasta kysymyksestä.¹¹⁴ Tätä säännöstä sovelletaan kaikkiin kansallisten tuomioistuinten tasoihin, mutta vain viimeisen oikeusasteen tuomioistuimiin pätee myös tiukka velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö.

Alempien oikeusasteiden osalta ennakkoratkaisupyyntö on siis suurelta osin harkinnanvarainen, jos ne katsovat, että EU:n oikeuden tulkinta tai pätevyys ei ole selvä tai että sitä ei ole ratkaistu EU:n aiemmillä tuomioilla. Tämä harkintavalta perustuu siihen, että alemmat tuomioistuimet ovat yleensä enemmän tekemisissä tosiseikkojen toteamisen ja kansallisen lainsäädännön tulkinnan kanssa.

Niitä kannustetaan esittämään ennakkoratkaisupyyntö vain, jos EUT:n antama tuomio on tarpeen tapauksen asianmukaisen ratkaisemisen kannalta. Alempien oikeusasteiden tuomioistuinten tulee siis yhtäläillä esittää ennakkoratkaisupyyntö EUT:lle, mikäli ne katsovat edellä esitettyjen kriteerien täyttyvän.¹¹⁵ Toisaalta tuomioistuinjärjestelmän hierarkiaa noudattaen, alemman oikeusasteen tuomioistuimet voivat luottaa siihen, että ennakkoratkaisun pyytäminen tulee todennäköisesti ylemmän oikeusasteen hoidettavaksi.¹¹⁶

¹¹² KKO Ennakkoratkaisupyyntö 26.6.2024, Tavaramerkin loukkausta koskeva riita S2023/93 (C-452/24) ja KKO Ennakkoratkaisupyyntö 27.2.2024, Kantelu ulkomaalaisen säilöönnottoasiassa R2023/945 (C-150/24).

¹¹³ KHO Ennakkoratkaisupyyntö 27.3.2024 (C-232/24).

¹¹⁴ Vrt. Craig - de Búrca, 2020, s. 498-499.

¹¹⁵ Broberg - Fenger, 2021, s. 231-232.

¹¹⁶ Ojanen, 1996, s. 104.

3.3 Viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö

SEUT 267(3) mukaisesti tuomioistuimet, joiden ratkaisuihin ei voi enää kansallisen oikeuden perusteella hakea muutosta, ovat velvoitettuja esittämään EUT:lle ennakkoratkaisupyyntö. Tämä pohjautuu siihen, että jatkovalitusmahdollisuutta ei enää ole ja tuomio jää tällöin lopulliseksi. Toisin sanoen ennakkoratkaisupyyntöä ei ole mahdollista enää myöhemmässä vaiheessa esittää.¹¹⁷ Tämä velvoittavuuden elementti viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia kohtaan voidaan katsoa takaavan ennakkoratkaisumekanismen toimivuuden.

Täten EU-oikeuden yhtenäisen soveltamisen ja yksilöiden oikeusturvan kannalta olisi erittäin tärkeää, että kansalliset viimeisen oikeusasteen tuomioistuimet noudattavat edellä kuvattua velvollisuuttaan. Tätä näkemystä EUT on myös omassa oikeuskäytännössään vahvistanut.¹¹⁸ Vaarana velvoittavuuden puuttumiselle voidaan nähdä jälleen EU-oikeuden tulkinnan eriytyminen.

Kuten aiheen rajausta käsiteltäessä tuotiin ilmi, aiheen tutkiminen on tärkeää kansallisten viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten, joiden päätöksistä ei voi valittaa eteenpäin, oikeudellisen aseman tarkentamiseksi. Nimittäin alemman oikeusasteen tuomioistuimilla on mahdollisuus käyttää harkintavaltaa ennakkoratkaisupyyntöjen suhteen, kuten edellä tuotiin ilmi.¹¹⁹

On selkeää, että EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten asema on ainakin kirjallisesti suhteellisen riidaton. Haastavaksi roolien määräytymisen tekee juuri esimerkiksi ennakkoratkaisujen oikeuskäytännöstä nousevien doktriinien sitovuuden muodostuminen. Tämä taas johtuu siitä, että oikeus ei ikinä kehity tyhjiössä vaan on jatkuvasti muuttuva. Ennakkoratkaisupyyntöihin ja -kysymyksiin liittyvät kansalliset velvoitteet ovat tarkentuneet sekä muuttuneet juuri EUT:n oikeuskäytännön myötä. Kun näiden velvoitteiden

¹¹⁷ Tuominen, 2020, s. 1020. Ks. myös Broberg – Fenger, 2014, s. 223.

¹¹⁸ Ks. esim. C-495/03, *Intermodal Transports BV v. Staatssecretaris van Financiën* (ECLI:EU:C:2005:552), kohdat 29-30.

¹¹⁹ Vrt. edellinen kappale 3.2 koskien alempien oikeusasteen tuomioistuinten harkintavaltaa.

voidaan katsoa vakiintuneen osaksi unionin oikeutta, seuraa niiden ja perussopimusten rikkomisesta seurauksia.

3.4 Ennakkoratkaisupyyntöön liittyvän velvollisuuden rikkominen

EU:ssa pätee vilpittömän yhteistyön periaate, joka soveltuu myös kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välille.¹²⁰ Vaikka puhutaan jatkuvasti näiden kahden tahon välisestä dialogista, kun on kyse EU-oikeuden tulkinnasta, se tapahtuu kahden *eriarvoisen* kumppanin välillä. Tulisi siis välttää tilannetta, missä erityisesti kansalliset ylimmät tuomioistuimet katsovat oman autonomiansa liian suureksi EU-oikeuden tulkinnassa ja ennakkoratkaisukysymysten esittämisessä.¹²¹ Vaarana on, ettei SEUT:in ja vakiintuneen oikeuskäytännön asettamia velvollisuuksia noudateta.

SEUT 267 ei itsessään määrittele, mitä seurauksia artiklan noudattamatta jättämisestä seuraa. EUT on kuitenkin omassa oikeuskäytännössään katsonut sen unionin oikeuden vakavaksi rikkomukseksi, mikäli kansallinen tuomioistuin laiminlyö velvollisuutensa esittää ennakkoratkaisupyyntö tapauksessa, jossa sen pyytäminen olisi selkeästi ollut tarpeen. Sen perustella jäsenvaltio voi joutua vahingonkorvausvelvolliseksi.¹²²

On jälleen korostettava kansallisten tuomioistuinten vastuuta EU-oikeuteen perustuvien oikeuksien suojelussa. Mikäli ei olisi mahdollista asettaa kansallisia tuomioistuimia vastuuseen omista rikkomuksistaan, jäsenvaltioiden korvausvelvollisuutta yksityishenkilöitä kohtaan EU-oikeuden rikkomuksista koskeva periaate menettäisi merkityksensä.¹²³

Jotta kansalliselle tuomioistuimelle voidaan langettaa seuraamuksia sovellettavan oikeuden noudattamatta jättämisestä, tulee rikkominen olla tapahtunut selvällä tavalla.¹²⁴ On kuitenkin tässä yhteydessä todettava, että kansallisen tuomioistuimen ennakkorat-

¹²⁰ Broberg - Fenger, 2021, s. 234. Ks. myös Limante, 2016, s. 1390.

¹²¹ Gervasoni, 2019, s. 150.

¹²² C-224/01, *Gerhard Köbler v. Republik Österreich* (ECLI:EU:C:2003:513).

¹²³ Talus, 2013, s. 82. Ks. myös yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, *Andrea Francovich, Danila Bonifaci and others v. Italian Republic* (ECLI:EU:C:1991:428), kohta 35.

¹²⁴ Tässä yhteydessä tulee olennaisesti arvioida useiden eri seikkojen summaa. Pohjankoski, 2021, s. 92.

kaisun pyytämättä jättäminen, voi muodostua itsenäiseksi valitusperusteeksi, jonka perusteella voidaan myös lähteä toteuttamaan jäsenvaltion vahingonkorvausvastuuta.¹²⁵

Köbler-tapauksen jälkeen on tullut myös uudempaa oikeuskäytäntöä jäsenvaltioiden aiheuttaman vahingon osalta.¹²⁶ Lisäksi yhtenä aiheeseen liittyvänä tapauksena voidaan nostaa (C-416/17) *Ranska v. Komissio*¹²⁷ Kyseisessä tapauksessa korostettiin oikeuskäytännössä aiemmin esitetyjä lausuntoja ennakkoratkaisumenettelyn merkityksestä unionin oikeuden yhtenäisyyden säilyttämisessä ja EUT:n tehtävän tärkeydestä varmistaa, että perussopimuksia tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia.¹²⁸ EUT:n tuomiota tapauksessa *Ranska v. Komissio* voidaan pitää osittain uutena linjanvetona sen pyrkimyksissä valvoa sitä, miten kansalliset viimeisen asteen tuomioistuimet väärinkäyttävät *CILFIT*-kriteeristöä.¹²⁹

Tässä on nimittäin jälleen havaittavissa EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen oikeudellisen dialogin epätasapaino. Vaikka näiden tahojen välinen suhde ei tule olla puhtaasti vertikaalinen, tilanne ei saisi johtaa siihen, että viime kädessä kansalliset tuomioistuimet käyttävät niille suotuja poikkeuksia ja itsemääräämisoikeutta tehdäkseen entistä enemmän virheellisiä päätöksiä, jotka vaikuttavat suoraan esimerkiksi unionin sääntelyn nojalla yksilölle myönnettyjen oikeuksien tehokkaaseen suojeluun. Tämä lisää samalla riskiä sille, että säännösten tulkinnan kanssa esiintyisi yhä enemmän epäjohtonmukaisuuksia.

Voidaan siis todeta, että ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisen osalta halutaan pitää tiukkaa linjaa EUT:n toimesta. Kansallisilla tuomioistuimilla ei tulisi siis olla mahdollisuutta liialti joustaa omista velvollisuuksistaan. On nimittäin katsottu, että ennakkoratkaisupyyntöjen kysymättä jättäminen vaikuttaa yksilön oikeuteen tehokkaaseen oikeus-

¹²⁵ Talus, 2013, s. 83.

¹²⁶ Ks. esim. C-498/17, *European Commission v. Italian Republic* (ECLI:EU:C:2019:243), ja C-404/09, *European Commission v. Kingdom of Spain* (ECLI:EU:C:2011:768).

¹²⁷ C-416/17, *European Commission v. French Republic* (ECLI:EU:C:2018:811).

¹²⁸ Sopimus Euroopan unionista (SEU) 19(1) artikla, ja C-3/16, *Lucio Cesare Aquino v. Belgische Staat* (ECLI:EU:C:2017:209).

¹²⁹ Turmo, 2019, s. 351.

suojaan¹³⁰. Tässä on havaittavissa kuitenkin ristiriitaisuuksia, kun on kumminkin korostettu, ettei EUT:ta ei tulisi liialti kuormittaa. Pohdittavaksi siis jää, miten tähän ristiriitaisuuteen tulisi suhtautua. Eli, milloin kansallisen tuomioistuimen voidaan katsoa joutaneen omista velvollisuuksistaan liikaa, ja milloin kyse on niin sanotusta ”turhasta” ennakkoratkaisupyynnöstä.¹³¹

¹³⁰ Ks. Turmo, 2019, s. 352.

¹³¹ Vrt. esim. Craig - de Búrca, 2020, s. 515-517.

4 Poikkeukset pääsääntöön sekä niitä ohjaavat doktriinit: *acte clair* ja *acte éclairé*

4.1 Tarve doktriinien kehitykselle

Unionin oikeudellisen sääntelyn ainutlaatuinen luonne on antanut tilaa erilaisten doktriinien kehittymiselle.¹³² Niillä voidaan katsoa olleen ratkaiseva merkitys yhdenmukaisuuden, ensisijaisuuden ja tehokkuuden varmistamisessa kaikissa jäsenvaltioissa.¹³³ Tutkielman kannalta olennaiset keskeiset doktriinit tullaan käsittelemään seuraavissa alakappaleissa.

Näillä doktriineilla pyritään erityisesti ohjaamaan kansallisten tuomioistuinten sekä EUT:n välistä suhdetta ja samalla asettamaan raamit sille, milloin kansalliset viimeisen oikeusasteen tuomioistuimet voivat olla esittämättä SEUT 267 mukaista ennakkoratkaisupyyntöä. Nämä oikeuskäytännön pohjalta kehittyneet doktriinit tarjoavat kansallisille tuomioistuimille ainoan mahdollisuuden poiketa asetetusta pääsäännöstä.¹³⁴ On tässä yhteydessä huomioitava, että näiden doktriinien sitovuuden hyödyntäminen on kuitenkin huomattavasti helpompi vaihtoehto uudistusten toteuttamiselle kuin perussopimuksia koskeva uudistus. Kansallisilta tuomioistuimilta siis edellytetään tasapainottelua oikeudellisen säästeliäisyyden ja EU-oikeuden yhtenäisen tulkinnan tarpeen välillä.

Toisaalta on todettava, että kansallisten tuomioistuinten harkintavallan laajuus on ollut jo pitkään ja on edelleen mahdollisten ristiriitojen lähde.¹³⁵ Kuten on jo aiemmin todettu, harkinta edellyttää aina valintoja, jotka välillä voivat johtaa myös epäedulliseksi katsottuihin kompromisseihin.

Yleisenä tavoitteena on kuitenkin se, että EU-oikeuden periaatteet ja doktriinit luovat puitteet, jotka taas edistävät jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten välistä yhteistyötä sekä

¹³² Tämä johtuu esimerkiksi siitä, ettei perussopimusten laatimisessa otettu kaikkia mahdollisia tulkinnallisia aukkoja ja EU-oikeuden kehitystä huomioon, jolloin EUT on omalla oikeuskäytännöllään vakiinnuttanut toimintaohjeita, joista on tullut unionissa yleisesti sovellettavia doktriineja.

¹³³ Ks. kappaleesta 1.1 kohdat koskien EU:n keskeisten periaatteiden syntyä. Tässä yhteydessä on myös hyvä nostaa esimerkiksi *effet utile* -periaate, jonka mukaan säännöksiä on tulkittava siten, että niiden käytännön tehokkuus varmistetaan. Ks. Broberg - Fenger, 2021, s. 412.

¹³⁴ Tuominen, 2020, s. 1018.

¹³⁵ Proelss, 2010, s. 928.

samalla suojelevat yksilöiden oikeuksia EU:n sääntelyn mukaisesti.¹³⁶ Doktriineilla on mahdollista virtaviivaistaa oikeudellisia prosesseja ja tukea samalla EU-sääntelyn yhdenmukaista soveltamista. Toisaalta ei ole aivan poissuljettua, että tulevaisuudessa syntyisi aivan uusia doktriineja, jotka korvaisivat tällä hetkellä sovellettavissa olevat.

Kuten todettu, seuraavissa kappaleissa esitettävät doktriinit ovat tällä hetkellä ainoat mahdollisuudet poiketa SEUT 267 sääntelystä. *Acte clair* ja *acte éclairée* -doktriinit varmistavat, että EU:n tuomioistuimelle ei esitetä toistuvia identtisiä ennakkoratkaisupyynnöitä, ja että kansallisilla tuomioistuimilla on mahdollisuus soveltaa vakiintuneita oikeusperiaatteita itsenäisesti omissa ratkaisuisaan.

4.2 *Acte clair* -doktriini osana CILFIT-kriteeristöä

Ennakkoratkaisupyynnövelvollisuutta koskevissa poikkeuksissa on aina arvioitava mahdollisia riskejä, jotka voisivat estää SEUT 267(3) pääasiallisen tavoitteen unionin oikeuden yhtenäisestä ja oikeasta soveltamisesta kaikissa jäsenvaltioissa. Esimerkiksi kysymättä jättäminen voi muodostua relevantiksi tilanteissa, joissa mahdollisen ennakkoratkaisun tarjoama vastaus ei tulisi vaikuttamaan käsillä olevan tapauksen lopputulokseen, tai kun sovellettavana oleva säädös on yksiselitteisesti vahvistettu aiemmissa EUT:n ratkaisuisa. Näihin ei voida katsoa liittyvän merkittävää riskiä siitä, että EU-oikeutta sovellettaisiin epäjohdonmukaisesti.¹³⁷

Acte clair -doktriinia¹³⁸ testattiin ensimmäistä kertaa EUT:n edessä niin sanotussa *CILFIT*-tapauksessa¹³⁹ Italian korkeimman oikeuden toimesta.¹⁴⁰ Italian korkein oikeus siis

¹³⁶ Eurooppaoikeuden keskeiset periaatteet varmistavat sen oikeuden ensisijaisuuden, yhdenmukaisuuden ja täytäntöönpanokelpoisuuden ja muodostavat siten EU:n oikeusjärjestelmän sekä sen kokonaisvaltaisen integraatiokehityksen selkärangan. Ks. Raitio - Tuominen, 2020, s. 201-206.

¹³⁷ Ks. ennakkoratkaisupyynnöitä koskevat edellytykset kappaleissa 2.2 ja 2.3. Broberg - Fenger, 2014, s. 235.

¹³⁸ *Acte clair* on määritelty julkisasiamies Capotortin toimesta seuraavanlaisesti: "[...] to the theory of the *acte clair*, the concise meaning of which is that if a provision is unequivocal there is no need to interpret it" (ECLI:EU:C:1982:267, kohta 4).

¹³⁹ C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335). Ks. Talus, 2017, s. 133.

¹⁴⁰ On huomioitava, että *acte clair* -doktriinin juuret ovat ranskalaisessa oikeuskäytännössä ja ennen kaikkea toimivallanjakoa koskevissa ratkaisuisa. Ks. Ojanen, 1996, s. 121-123.

kysyi EUT:lta tarkennusta siihen, milloin kansalliset tuomioistuimet olivat velvoitettuja esittämään sille ennakkoratkaisupyynnön.

Kyseisessä pääasiassa oli katsottu EU-oikeuden seikkojen olevan niin selkeitä, ettei jää *perusteltua epäilystä* ennakkoratkaisun kysymättä jättämisestä. EUT tuli ratkaisussaan määrittämään tälle rajat. Kansalliset viimeisen oikeusasteen tuomioistuimet voivat olla esittämättä SEUT 267 artiklan mukaista ennakkoratkaisupyynnön EUT:lle tapauksissa, joissa EU:n lainsäädännön merkitys katsotaan niin selväksi ja ilmeiseksi, ettei sen tulkinnasta ole perusteltua epäilystä.

Toisin sanoen kyseisissä tilanteissa ei voida katsoa esiintyvän EU-oikeuden tulkinnallista kysymystä, joka toimisi ennakkoratkaisukysymyksen vireilletulon edellytyksenä.¹⁴¹ Tämä *CILFIT*-tapauksessa käyttöön otettu *acte clair* -doktriini on poikkeus kansallisten viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten yleisestä velvollisuudesta saattaa EU:n lainsäädäntöä koskevat kysymykset EUT:n ratkaistavaksi.¹⁴²

Acte clair -doktriini voidaan katsoa olevan ratkaisevan tärkeä elementti ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, koska sillä pyritään löytämään tasapaino EU-oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamisen ja kansallisten oikeudenkäyntien tarpeettomien viivytysten välttämisen välille rajoittamalla EUT:n puoleen kääntymistä silloin, kun lainsäädännön tulkinta on *jo ilmeisen selvä*.

4.2.1 Huomioon otettavat seikat

Acte clair -doktriini siis edellyttää, että kansallisen tuomioistuimen olisi verrattava EU:n säädöksen tulkintaa kaikissa unionin virallisissa kieliversioissa tulkinnan johdonmukaisuuden varmistamiseksi.¹⁴³ Lisäksi, jos EUT:n tai muiden kansallisten tuomioistuinten aiempaa oikeuskäytäntöä voidaan pitää tarpeeksi yhtenäisenä, jossa kyseistä säännöstä

¹⁴¹ Ojanen, 1996, s. 119.

¹⁴² Vrt. kappaleeseen 3.3 koskien viimeisen oikeusasteen tuomioistuimen velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnön.

¹⁴³ Anderson - Demetriou, 2002, s.176. Ks. myös Tuominen, 2020, s. 1021.

tulkitaan, kansallinen tuomioistuin voi pitää tulkintaa vakiintuneena ja selkeänä doktriinin edellyttävällä tavalla.¹⁴⁴

Kansallisen tuomioistuimen on tulkittava säädöstä EU-oikeuden koko kontekstissa huomioiden samalla sen yleiset periaatteet ja tavoitteet. Tämä edellyttää kokonaisvaltaista ymmärrystä siitä, miten säädös sopii EU:n oikeudelliseen kehykseen.¹⁴⁵

Käytännössä kansallisten tuomioistuinten voi olla vaikea täyttää *CILFIT*-kriteeristöä täysin. Erityisesti, kun ne tulkitsevat oikeuskäytäntöä ja sääntelyä useilla kielillä tai EU:n koko oikeusjärjestyksen valossa. Tuomioistuimilla ei välttämättä ole resursseja tai asiantuntemusta tehdä tarvittavia kielellisiä vertailuja tai analysoida tulkintojen laajempia vaikutuksia.

Olennaisena seikkana on huomioitava, että *acte clair* -doktriinin soveltaminen perustuu puhtaasti kansallisen tuomioistuimen omaan näkemykseen säännöksen yksiselitteisyydestä. Seuraavassa kappaleessa käsiteltävä *acte éclairé* -doktriini nojaa taas EUT:n oikeuskäytäntöön. Näiden kahden doktriinin hyödyntäminen yhtenäisesti ei ole kuitenkaan mahdotonta.¹⁴⁶

4.3 Acte éclairé -doktriinin myötä selkeytyneet oikeudelliset kysymykset

Toinen SEUT 267(3) kannalta merkittävä poikkeuksen pääsääntöön salliva doktriini on niin sanottu *acte éclairé* -doktriini. Se soveltuu tilanteessa, jolloin kansallisten tuomioistuinten ei tarvitse saattaa EU:n sääntelyä koskevia kysymyksiä EUT:n käsiteltäväksi, kun käsillä oleva asia on jo selvitetty riittävästi aiemmissa tuomioissa ja on täten ratkaistavissa niiden perusteella.¹⁴⁷ Tämän sovellettavuuden kannalta on erityisesti huomioitava ja tarkasteltava aiempaa oikeuskäytäntöä ja sen asettamia tulkinnallisia linjanvetoja.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Broberg - Fenger, 2021, s. 218-219.

¹⁴⁵ Ojanen, 1996, s. 127.

¹⁴⁶ Ojanen, 1996, s. 119.

¹⁴⁷ Ojanen, 1996, s. 114.

¹⁴⁸ Broberg - Fenger, 2021, s. 210.

Tämän doktriinin perusta on tapauksessa *Da Costa*¹⁴⁹, jonka tuomiossa EUT totesi, että velvollisuus ennakkoratkaisun pyytämisestä kumoutuisi, kun esille tullut tulkinnallinen kysymys vastaa sisällöltään jo aiemmin ratkaistua kysymystä.¹⁵⁰ Edellisessä kappaleessa esitellyn *CILFIT*-tuomion myötä *acte éclairé* -doktriinin soveltamiselta ei edellytetä ehdotonta identtisyttä käsillä olevan tapauksen ja aiemman oikeuskäytännön välillä. Doktriinin soveltaminen vaatii kuitenkin olennaisten samankaltaisuuksien tapauskoh- taista vertailua.¹⁵¹

4.3.1 Soveltamisen edellytykset

Jotta kansallinen tuomioistuin voi vedota *acte éclairé* -doktriiniin, ja jättää täten esittä- mästään ennakkoratkaisukysymystä EUT:lle, on jälleen tiettyjen kriteerien täytyttävä. Täl- löin voidaan varmistaa, että kansallinen tuomioistuin voi varmuudella ratkaista tapauk- sen ilman, että asia viedään EUT:n käsiteltäväksi.

Kansallinen tuomioistuin voi ensinnäkin vedota kyseiseen doktriiniin, vaikka aiemmin ratkaisu kysymys ei olisi sisällöltään *täysin samanlainen* käsillä olevan tapauksen kans- sa.¹⁵² Kansallisen tuomioistuimen on siis oltava varma siitä, että aiempaa tuomiota so- velletaan suoraan uuteen tapaukseen, vaikka konkreettiset tosiseikat poikkeaisivat hie- man toisistaan. Kansalliselta tuomioistuimelta edellytetään, että se pystyy todistamaan, että EUT on jo ratkaissut oikeudellisen kysymyksen aiemmassa asiassa. Tosiseikkojen ja sovellettavan EU-säädöksen on oltava riittävän samankaltaisia kuin aiemmassa ta- pauksessa, jotta aiempaa tuomiota voidaan soveltaa.¹⁵³

Vaikka kansallinen tuomioistuin katsoisi, että aiempi tuomio on selkeä, sen on varmis- tettava, että oikeudellinen konteksti ei ole muuttunut tai että myöhemmissä tuomioissa ei ole esitetty uusia tulkintoja, jotka voisivat vaikuttaa alkuperäisen tuomion soveltami-

¹⁴⁹ Yhdistetyt asiat C-28/62, C-29/62 ja C-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration* (ECLI:EU:C:1963:6).

¹⁵⁰ C-28-30/62, *Da Costa* (ECLI:EU:C:1963:6), s. 38.

¹⁵¹ Ojanen, 1996, s. 116.

¹⁵² C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335), kohta 14: "[...] vaikka riidanalaiset kysymykset eivät olisi täsmälleen samanlaisia".

¹⁵³ Ojanen, 1996, s. 116.

seen. Jos siis käsiteltävänä olevan tapauksen ja EUT:n aikaisemman tuomion välillä on merkittäviä eroja erityisesti asiayhteyden tai EU-oikeuden tulkinnan osalta, *acte éclairé*-doktriinia ei tulisi soveltaa, ja kansallinen tuomioistuin voi joutua esittämään ennakkoratkaisupyynnön.¹⁵⁴

Seuraavaksi tutkielman kannalta on olennaista tarkastella, mitä unionin oikeus edellyttää tämänhetkisen oikeustilan perusteella edellä esitettyjen doktriinien soveltamiselta, ja mikäli aiheen kannalta relevanttiin oikeuskäytäntöön on tullut merkittäviä muutoksia tai uudistuksia.

¹⁵⁴ Broberg - Fenger, 2021, s. 211.

5 Viimeaikainen kehitys ja tämänhetkinen oikeustila

5.1 Tapaus *Consortio*

Ennen kuin käsitellään *Consortio*-tapauksen¹⁵⁵ oikeudellista merkitystä on tarpeellista käydä läpi sen taustat. Tapauksen taustat ovat sinänsä poikkeukselliset, sillä siinä esitettiin peräti kaksi erillistä ennakkoratkaisukysymystä.¹⁵⁶ Kansallinen tuomioistuin halusi saada vastauksen siihen, oliko kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva useiden perustamissopimuksen määräysten kanssa, mutta se ei ollut selittänyt, miten näiden määräysten tulkinta oli merkityksellinen asian ratkaisemisen kannalta. EUT katsoi myös, että asia oli ratkaistu jo sen aiemmassa oikeuskäytännössä.

Tapauksen kantajat väittivät kuitenkin, että EUT ei ollut ottanut huomioon tälle tapaukselle merkittäviä seikkoja, joten aiemman tuomion hyödyntäminen ei ollut täten mahdollista.¹⁵⁷ Toisen ennakkoratkaisupyynnön myötä kansallinen tuomioistuin halusi EUT:ltä selvennystä siihen, mikäli viimeisen asteen tuomioistuin on velvollinen esittämään ennakkoratkaisupyynnön, vaikka asianosaiset pyytäisivät sitä prosessin myöhäisessä vaiheessa ja vaikka ensimmäinen ennakkoratkaisupyyntö olisi jo esitetty.¹⁵⁸

Consortio-tapauksessa päädyttiin määrittelemään uudelleen *acte clair* -doktriinin soveltamisen rajat. Tämä käy ilmi EUT:n antamasta tuomiosta, jossa se vahvisti, että kansallisten tuomioistuinten on esitettävä sille ennakkoratkaisukysymys, ellei EU-oikeuden soveltaminen ole niin selvää, ettei mitään perusteltua epäilyä ole olemassa.¹⁵⁹ Vaikka siis kansalliset tuomioistuimet saattaisivat uskoa, että aiempi oikeuskäytäntö on käsitelty vastaavan kysymyksen, niiden on lisäksi arvioitava huolellisesti, soveltuvatko aikaisemmat tuomiot kyseisen tapauksen olosuhteisiin.

¹⁵⁵ C-561/19, *Consortio Italian Management e Catania Multiservizi SpA v. Rete Ferroviaria Italiana SpA* (ECLI:EU:C:2021:799).

¹⁵⁶ Maher, 2022, s. 265.

¹⁵⁷ Gambaro, 2021, kohta 1.2.

¹⁵⁸ Millet, 2022, s. 535.

¹⁵⁹ Tässä vertailuna voidaan nostaa *Consortio*-tuomiosta oheinen perustelu ”*correct interpretation of EU law is so obvious*” sekä *CILFIT*-tuomiossa todettu oheinen perustelu ”*the correct application of Community law*”. C-561/19, *Consortio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 39, ja C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335), kohta 16.

Conorzio-tuomiossa korostettiin, jotta kansallinen tuomioistuin voi todeta säännöksen olevan riittävän ”selkeä”, sen on arvioitava, olisiko sen selkeys yhtä ilmeinen muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja EUT:lle itselleen.¹⁶⁰ Tämä edellyttäisi silloin EU:n kielellisen monimuotoisuuden, sen oikeudellisen kontekstin ja kyseisen säädöksen tavoitteiden huomioon ottamista.

Tuomiossa selvennettiin myös sitä, että kansalliset tuomioistuimet eivät saa luottaa pelkästään omaan käsitykseensä, vaan niiden on tulkittava säädöstä ikään kuin ne toimisivat EU:n laajemmassa oikeudellisessa kehyksessä. Tällä lähestymistavalla varmistetaan, että EU:n oikeutta sovelletaan yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, jolloin vältetään mahdolliset epä johdonmukaisuudet tai erilaiset tulkinnat.¹⁶¹

Tapauksessa oli selkeästi edellytyksiä uusien linjausten tekemiselle suhteessa *CILFIT*-kriteeristöön.¹⁶² Julkisasiamies Bobek nosti omassa ratkaisuehdotuksessaan esiin sen, että tapaus tarjoaisi mahdollisuuden EU:lle tarkastella paremmin kansallisten tuomioistuinten harkintavaltaa näiden päättäessä ennakkoratkaisupyynnön tekemisestä.¹⁶³ Tästä relevantista nostosta huolimatta EUT päätyi vahvistamaan jo 40 vuotta vanhaa *CILFIT*-kriteeristöä lisäämällä siihen samalla uuden vaatimuksen, jonka perusteella kansallisen viimeisen asteen tuomioistuimen olisi perusteltava, miksi se ei ole esittänyt ennakkoratkaisua SEUT 267 edellyttämällä tavalla.¹⁶⁴

5.1.1. Tuomion oikeudellinen signifikanssi

Conorzio-tapaus korostaa ensinnäkin EU-oikeuden yhdenmukaisen tulkinnan merkitystä ja samalla ennakkoratkaisumenettelyn roolia yhtenäisyyden varmistajana jäsenvaltioiden kesken. Se myös painottaa viimeisen oikeusasteen kansallisten tuomioistuinten velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnön, kun se on tarpeen, jotta vältytään oikeudelliselta epävarmuudelta ja varmistetaan EU-oikeuden johdonmukainen soveltaminen

¹⁶⁰ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohdat 33 ja 40. Ks. myös Millet, 2022, s. 540.

¹⁶¹ Millet, 2022, s. 540. Broberg - Fenger, 2022, s. 715.

¹⁶² Gentile - Bonelli, 2021, johdanto.

¹⁶³ Millet, 2022, s. 535-536. Ks. myös Julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:291), kohdat 134-135.

¹⁶⁴ Maher, 2022, s. 265. Broberg - Fenger, 2022, s. 722-724.

koko unionin alueella.¹⁶⁵ Tuomiossa korostettiin lisäksi EU-oikeuden dynaamista luonnetta sekä sitä, että kehittyvät tulkinnat tai säädösmuutokset voivat edellyttää kieliversioiden uutta tarkastelua.¹⁶⁶

EUT:n tuomio kyseisessä asiassa selventää ratkaisevalla tavalla jo aiemmin käsiteltyä *CILFIT*-kriteeristöä. Sen mukaan kansalliset tuomioistuimet voivat jättää kysymykset esittämättä, jos esitetty EU-säädöstä koskeva kysymys on epäolennainen, tai jos EU-oikeuden säännöksen merkitys on niin selvä, ettei siitä jää järkevää epäilyä tai jos EUT on jo tulkinnut säännöstä riittävän samankaltaisessa yhteydessä.¹⁶⁷ *Conorzio*-tuomio kuitenkin tarkensi näitä periaatteita ja korosti samalla *acte clair* -doktriiniin vetoamiseen liittyviä tiukkoja edellytyksiä.¹⁶⁸

Conorzio-tuomio toivottavasti vahvistaa ennakkoratkaisumenettelyjen avoimuutta sekä kansallisten viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten roolia ja velvollisuuksia suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn. Tämän voidaan katsoa johtuvan siitä, että kansallisilta tuomioistuimilta jatkossa edellytetään kunnollisia perusteluja päätöksille, joiden mukaan asian käsittelyssä noussutta ennakkoratkaisukysymystä ei tulisi esittää EUT:lle.¹⁶⁹

Näin varmistutaan samalla siitä, että kansallisille tuomioistuimille sallittua harkintavaltaita käytetään vastuullisesti, ja että käsillä olevan asian eri osapuolet voivat uskoa oikeusprosessin luotettavuuteen.¹⁷⁰

5.2 Uutena vaatimuksena perusteluvollisuus kysymättä jättämisestä

Conorzio-tapauksen varmasti merkittävin lisä nykyiseen oikeustilaan on ollut perustelujen esittäminen ennakkoratkaisupyynnön kysymättä jättämiselle¹⁷¹ jo kivijalkana pi-

¹⁶⁵ Gentile - Bonelli, 2021, johtopäätökset. Ks. myös Petrić, 2021, s. 328.

¹⁶⁶ Broberg - Fenger, 2022, s. 723-724.

¹⁶⁷ Millet, 2022, s. 540. Ks. myös C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 33.

¹⁶⁸ Ks. Krommendijk, 2023, s. 25.

¹⁶⁹ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 48. Vrt. myös Millet, 2022, s. 553.

¹⁷⁰ Millet, 2022, s. 554. Ks. Broberg - Fenger, 2022, s. 737.

¹⁷¹ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 51.

dettyyn *CILFIT*-kriteeristöön, jonka asemaa toisaalta vakiinnutettiin yhä enemmän tuomion myötä.¹⁷² Mutta kuten tutkielmassa tullaan myöhemmin tarkentamaan, sovellettaisiin doktriineihin, jotka sallivat pääsäännöstä poikkeamisen, on jo niiden kehityksestä lähtien kohdistunut kritiikkiä sekä arvostelua, jonka voidaan katsoa johtuneen ainakin osittain niihin jätetyistä tulkinnanvaraisuuksista.¹⁷³

EUT korosti *Conorzio*-tuomiossa, että viimeisen oikeusasteen tuomioistuimen päätös olla saattamatta ennakkoratkaisukysymystä EUT:n käsiteltäväksi tulee kattavasti perusteltu. Tuomiossa varoitettiin erityisesti liian pinnallisten perustelujen antamisesta tapauksissa, joissa on kyse säädöksistä, joissa voi syntyä epäselvyyksiä puhtaasti kielellisten erojen vuoksi.¹⁷⁴

Kansallisilta tuomioistuimilta siis vaaditaan jatkossa, että nämä perustelevat, miksi ja miten *CILFIT*-kriteeristö soveltuu käsillä olevaan tapaukseen tarkoittaen täten, ettei siitä tarvitse esittää EUT:lle ennakkoratkaisukysymystä. Tämän voidaan toisaalta katsoa vastaavan tilanteita, joissa kansallisen tuomioistuimen tulee esittää ennakkoratkaisupyynnö EUT:lle.¹⁷⁵

Kuten mainittu, ennakkoratkaisupyynnöä koskevien poikkeusten tarkentaminen tulee myös toivottavasti lisäämään tarvittua avoimuutta ennakkoratkaisumenettelyihin.¹⁷⁶ Avoimuuden myötä rikkeisiin puuttuminen tulee myös huomattavasti helpommaksi, koska EUT:lla on parempi näkyvyys siihen, miten ja millä perusteilla kansallinen tuomioistuin on päätenyt toimimaan omissa ratkaisuisaan.

Oletettavissa on siis, että perusteluvollisuus pitäisi johtaa kansallisten tuomioistuinten osalta huolellisempaan analyysiin siitä, miksi ennakkoratkaisupyynnö ylipäättään

¹⁷² Maher, 2022, s. 270.

¹⁷³ Ks. kappaleet 6.2.2 ja 6.2.3, jotka käsittelevät *acte clair* ja *acte éclairé* -doktriineihin kohdistunutta kritiikkiä.

¹⁷⁴ C-561/19, *Conorzio* (EU:C:2021:799), kohta 48.

¹⁷⁵ Ks. s. 21 koskien *välttämättömyysvaatimusta*.

¹⁷⁶ Olisi nimittäin hyödyllistä, että kansalliset tuomioistuimet pystyisivät näkemään muiden tuomioistuinten antamia perusteluja käsitellessään itse vastaavia tapauksia, ja jotta olisi mahdollista tehdä kunnollista arviointia SEUT 267 velvollisuuksien täyttämiseksi.

tehdään tai jätetään tekemättä, ottaen huomioon tällöin *CILFIT*-kriteeristön, muut kieliversiot sekä EU-sääntelyn *sui generis* -luonteen.¹⁷⁷

5.3 Eri kieliversioiden huomioiminen

Conorzio-tuomio asettaa kansallisille tuomioistuimille uuden rasiitteen, joka koskee kielellisen johdonmukaisuuden varmistamista EU-oikeuden tulkinnassa.¹⁷⁸ Vaikka uudet vaatimukset vahvistavat oikeudellista yhdenmukaisuutta¹⁷⁹, ne asettavat välttämättä myös käytännön haasteita, koskien esimerkiksi riittävien käännösten tai kielitaidon saatavuutta. Nämä toimenpiteet voidaan kuitenkin katsoa ratkaisevan tärkeiksi EU-oikeuden yhtenäisyyden turvaamiseksi. Tämä argumentti osittain johtuu siitä, ettei aiemmin toiminut järjestelmä täysin mahdollistanut SEUT 267 aukotonta noudattamista.

Tuomiossa korostettiin periaatetta, jonka mukaan kaikki EU-säädösten viralliset kielitoisinnot ovat keskenään yhtä todistusvoimaisia.¹⁸⁰ Kansallisten tuomioistuinten tulisi tarkistaa, että yhden kieliversioiden mukainen tulkinta on esillä myös muissa kieliversioissa.¹⁸¹ EUT nosti tuomiossaan relevantin seikan siitä, että kieliversioiden välisten erojen huomiotta jättäminen voisi johtaa *acte clair* -doktriinin virheelliseen soveltamiseen, mikä vaikuttaisi taas erilaisten oikeudellisten tulkintojen syntymiseen sekä päätöksiin eri jäsenvaltioissa.¹⁸²

Lisäksi *acte clair* -doktriini edellyttää ehdotonta varmuutta siitä, että EU-oikeuden tulkinta selkeä ja vailla perusteltua epäilyä kaikissa sovellettavan säännöksen kieliversioissa.¹⁸³ Tämä selvennys korostaa jälleen sitä, että velvollisuutta esittää ennakkorat-

¹⁷⁷ Maher, 2022, s. 272.

¹⁷⁸ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohdat 42-44. Ks. myös Millet, 2022, s. 544.

¹⁷⁹ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 44.

¹⁸⁰ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohdat 43-44.

¹⁸¹ Ks. Millet, 2023, s. 19-20.

¹⁸² Maher, 2022, s. 274. Ks. C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 47.

¹⁸³ C-561/19, *Conorzio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 40.

kaisupyynnö ei voida kiertää turvautumalla pelkästään yhden kielen tulkintaan, joka ei välttämättä vastaa säännöksen yhdenmukaista ymmärrystä koko unionin alueella.¹⁸⁴

EUT määritteli myös kansallisille tuomioistuimille ne toimenpiteet, jotka niiden tulisi tehdä omassa arvioinnissaan.¹⁸⁵ Tästä saa sen käsityksen, että kansallisten tuomioistuinten tulisi tarvittaessa pyytää asiantuntija-apua tai hyödyntää muita mahdollisia työkaluja eri kieliversioita vertaillessaan. Jos tämän arvioinnin perusteella havaittaisiin epäjohdonmukaisuuksia, tulisi kansallisten tuomioistuinten saattaa nämä epäkohdat tietenkin EUT:n tietoisuuteen.

Tämän velvoitteen voidaan katsoa laajentavan merkittävästi viimeisen oikeusasteen tuomioistuimilta edellytettävää huolellisuutta ja asettaa samalla kielellisen yhdenmukaisuuden varmistamisen ennakkoratkaisumenettelyn keskiöön. *Consortio*-tuomio on ylipäätään merkittävä muistutus siitä, että unionin oikeuden tulkinnan on ylitettävä kansalliset kielelliset rajoitteet, jotta varmistutaan siitä, että oikeudet ja velvollisuudet pysyvät johdonmukaisina ja ennakoitavina kaikille. Ymmärrettävää toisaalta on, että edellä todetut uudet vaatimukset varmasti lisäävät kansallisten tuomioistuinten taakkaa. Nähtäväksi kuitenkin jää, miten näiden vaatimusten toteutuminen tapahtuu käytännössä, kun saadaan lisää oikeuskäytäntöä aiheen tiimoilta.

5.4 Viimeisimmät tapaukset

Kuten varmasti aikoinaan *CILFIT*-kriteeristön ja nyt *Consortio*-tapauksen osalta, uudet oikeudelliset vaatimukset edellyttävät ajan kulumista vakiintuakseen. EUT:n kannalta voidaan taas edellyttää, että se hyödyntää itse laatimiaan velvollisuuksia tulevaisuudessa.

Alla käydään tiivistetysti läpi muutama viime aikainen tapaus, jotka kaikki ovat tapahtuneet *Consortio*-tuomion jälkeen, ja jotka korostavat kansallisten tuomioistuinten harvintavallan rajoituksia sekä ennakkoratkaisumenettelyn ratkaisevaa roolia EU-oikeuden yhtenäisen soveltamisen varmistamisessa.

¹⁸⁴ Maher, 2022, s. 270.

¹⁸⁵ Ks. C-561/19, *Consortio* (EU:C:2021:799), kohdat 46 ja 48.

C-144/23 - KUBERA v. Republika Slovenija

Tämä tapaus koski Slovenian korkeimman oikeuden SEUT 267(3) mukaisia velvoitteita ja liittyi tarkemmin tullimenettelyihin, joissa väitettiin tapahtuneen tekijänoikeuksien loukkauksia Red Bull -tuotteiden maahantuonnin yhteydessä.¹⁸⁶ Ennakkoratkaisukysymys koski sitä, onko kansallinen prosessioikeus, jonka mukaan tuomioistuin voi hylätä muutoksenhaun oikeudellisen kysymyksen osalta, ottamatta huomioon asianosaisen pyyntöä saattaa asia EUT:n käsiteltäväksi, yhteensopiva SEUT 267(3) kanssa.¹⁸⁷

EUT tuomiossaan katsoi, että kansallisen tuomioistuimen tulee, *Conorzio*-tapauksen tuomiota noudattaen, perustella syyt sille, miksei se ole esittänyt ennakkoratkaisukysymystä, jos se hylkää revisiovalituslupahakemuksen, johon sisältyy pyyntö esittää EUT:lle ennakkoratkaisukysymys.¹⁸⁸ Tuomiossa viitataan muutenkin useaan otteeseen *Consozio*-tuomiossa vahvistettuihin velvollisuuksiin, jotka koskevat juuri viimeisen oikeusasteen tuomioistuimia.¹⁸⁹

C-389/22 - GC v. Croce Rossa Italiana

Tässä Italiasta peräisin olevasta työsopimuksia koskevassa riita-asiassa¹⁹⁰ pyydettiin EUT:lta kannanottoa koskien erityisesti *acte clair* -doktriiniin liittyviä tulkinnallisia haasteita.¹⁹¹

EUT totesi tuomiossaan, että se on asiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen omalla vastuulla, että unionin oikeuden oikea tulkinta on niin ilmeinen, ettei siitä jää perusteltua epäilystä. Kansalliselta tuomioistuimelta ei kuitenkaan edellytetä, että se pystyisi yksityiskohtaisesti osoittamaan, miten muut jäsenvaltioiden tuomioistuimet ja EUT noudattaisivat samaa tulkintaa. Mutta sen on oltava, EU-oikeuden erityispiirteet huo-

¹⁸⁶ C-144/23, *KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o. v. Republika Slovenija* (ECLI:EU:C:2024:881), kohdat 12-13.

¹⁸⁷ C-144/23, *KUBERA* (ECLI:EU:C:2024:881), kohta 29.

¹⁸⁸ C-144/23, *KUBERA* (ECLI:EU:C:2024:881), kohta 65.

¹⁸⁹ Ks. C-144/23, *KUBERA* (ECLI:EU:C:2024:881), kohdat 33-34 ja 36-38.

¹⁹⁰ Ks. C-389/22, *GC and Others v. Croce Rossa Italiana and Others* (ECLI:EU:C:2024:77), kohdat 18-23.

¹⁹¹ C-389/22, *GC and Others v. Croce Rossa Italiana and Others* (ECLI:EU:C:2024:77), kohta 43.

mioon ottaen, vakuuttunut siitä, että sama ilmeisyys toteutuisi myös näiden muiden kansallisten tuomioistuinten ja/tai EUT:n käsitellessä vastaavanlaista asiaa.¹⁹²

C-495/22 - Ministero della Giustizia v. SP

Tapauksen ytimessä oli riita notaarin virkaa koskevasta kilpailusta, jossa käsiteltiin unionin oikeuden tulkinnan ilmeisyyttä ja kansallisten tuomioistuinten harkintavaltaa ennakkoratkaisupyynnön esittämisessä.¹⁹³

Kyseisessä tapauksessa EUT jälleen kerran päätyi vahvistamaan *Conorzio*-tapauksessa päätettyjä linjanvetoja perusteluvollisuuden suhteen, ja siinä korostui lisäksi viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuus varmistaa EU-oikeuden asianmukainen tulkinta.¹⁹⁴

5.4.1 Keskeiset havainnot

Yhteenvedona kaikkien kolmen edellä läpikäydyn tapauksen osalta voidaan todeta, että ne vahvistavat viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuutta perustella syyt ennakkoratkaisupyynnön kysymättä jättämistä sekä sitä, miten kansallisten tuomioistuinten tulee suhtautua niille sallittuihin poikkeuksiin koskien SEUT 267(3).

Lisäksi keskeisenä periaatteena näissä korostui myös *Conorzio*-tapauksessa vahvistettu linja, jonka mukaan tuomioistuimet eivät voi jättää ennakkoratkaisua tekemättä ilman perusteltua oikeudellista varmuutta siitä, että unionin oikeuden tulkinta on täysin ilmeinen.

Tapaukset osoittavat, että vaikka kansallisten tuomioistuinten harkintavalta säilyy, perusteluvollisuus asettaa merkittävän uuden oikeudellisen standardin. SEUT 267(3) mukaisen ennakkoratkaisupyynnön kysymättä jättäminen ei tarkoita vain päätöstä olla esittämättä kysymystä, vaan myös sen päätöksen asianmukaista perustelua, huomioiden tietenkin myös loput *CILFIT*-kriteeristön edellytyksistä. Tämä lisää tuomioistuinten

¹⁹² C-389/22, *GC and Others v. Croce Rossa Italiana and Others* (ECLI:EU:C:2024:77), kohta 60.

¹⁹³ C-495/22, *Ministero della Giustizia v. SP* (ECLI:EU:C:2023:405), kohdat 4-5.

¹⁹⁴ Ks. C-495/22, *Ministero della Giustizia v. SP* (ECLI:EU:C:2023:405), kohdat 19-21 ja 36.

vastuuta, mutta edistää samalla EU-oikeuden yhdenmukaista tulkintaa koko unionin alueella.

5.5 Tapausten asianosaisiin kohdistuvat vaatimukset sekä mahdollisuudet

Ennakkoratkaisumenettelyn myötä kansalliset tuomioistuimet ja EUT ovat jatkuvassa dialogissa sekä yhteistyössä toistensa kanssa.¹⁹⁵ Näitä yhteistyömahdollisuuksia voidaan tarkastella myös niin sanotulla makro-tasolla eli kansallisten tuomioistuinten tuomareiden sekä osapuolten edustajien välillä.¹⁹⁶

Ja kun käsitellään aihetta siitä näkökulmasta, onko kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välinen kommunikaatio dialogia vai monologia, usein unohdetaan ottaa huomioon muiden keskeisten toimijoiden vaikutus yksittäisessä tapauksessa. Näitä toimijoita ovat esimerkiksi menettelyn osapuolet sekä mahdolliset väliintulijat, kuten jäsenvaltiot tai Euroopan komissio, joilla voi myös olla merkittävä rooli ennakkoratkaisumenettelyssä.¹⁹⁷

Heidän roolinsa osana ennakkoratkaisumenettelyä on taattu Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan kohdassa 2, jonka mukaan ”*asianosaiset, jäsenvaltiot, komissio ja tarvittaessa toimitus, elin tai laitos, joka on antanut säädöksen, jonka pätevyys tai tulkinta on riidanalainen*” voivat esittää kirjallisia huomautuksia. Lisäksi perussäännön 32 artiklan mukaan EUT voi kuulla asian osapuolia suullisessa käsittelyssä heidän edustajiensa välityksellä.¹⁹⁸ Tämä tarjoaa merkittävän mahdollisuuden käsillä olevan tapauksen asianosaisille saada äänensä kuuluviin prosessissa, jota johdetaan pääsääntöisesti kansallisen asiaa käsittelevän tuomioistuimen toimesta.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Ks. kappale 6.1, joka käsittelee syvemmin erityisesti kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n niin sanottuun dialogiin kohdistuvia epäkohtia sekä kyseenalaistuksia.

¹⁹⁶ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 62.

¹⁹⁷ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 65-66. Ks. myös kappale 3.1.1 koskien jäsenvaltion mahdollisuutta osallistua ennakkoratkaisumenettelyyn

¹⁹⁸ Yksityisten toimijoiden edustajilla on merkittävä rooli siinä, että he saavat vakuutettua kansallisen tuomioistuimen siitä, että käsillä oleva asia *vaatii* EUT:n tulkintaa. Perusteluissa on mahdollista vedota esimerkiksi siihen, että on olemassa riski siihen, että sovellettavaa unionin säädöstä tulkitaan ristiriitaisesti vetoamalla esimerkiksi jonkin toisen jäsenvaltion aiempaan oikeuskäytäntöön samaan teemaan liittyen.

¹⁹⁹ Ojanen, 1996, s. 137-138.

Jäsenvaltioiden edustajia on usein mukana niitä koskevissa ennakkoratkaisumenettelyissä, koska niillä on myös ensisijainen pääsy EUT:lle.²⁰⁰ On kuitenkin muistettava, että jäsenvaltion osallistuessa ennakkoratkaisumenettelyn prosessiin kyse on hyvin erilaisesta toimijasta kuin esimerkiksi yksityishenkilöstä. Jäsenvaltiolla on kattavat resurssit, joiden avulla on mahdollista valjastaa joukko asiaan erikoistuneita juristeja toimimaan sen agendalla, jolloin niiden vaikutusvalta on myös huomattavasti kattavampi. On myös muistettava, kuten mainittu, jäsenvaltiolla on usein kansallisesta politiikasta johtuva agenda osallistua menettelyyn. Harvemmin jäsenvaltioiden pääasiallisena intressinä olisi siis toimia pelkästään esimerkiksi vuoropuhelun välittäjinä tai edistämässä EU-oikeuden kehitystä.²⁰¹

Ei tule kuitenkaan vähätellä yksityisten osapuolten merkitystä ennakkoratkaisumenettelyn kannalta. Heillä on mahdollista kansallisen tuomioistuimen tietoisuuteen asioita kanteiden muodossa, jotka herättävät unionin oikeutta koskevia kysymyksiä ja korostavat myös tällöin ennakkoratkaisupyynnön välttämättömyyttä.²⁰² Tämä on tärkeä elementti ennakkoratkaisumenettelyn järjestelmän aktiivisuuden kannalta.²⁰³ On kuitenkin vain vähän tutkimusta saatavilla siitä, millainen tosiasiallinen rooli yksityisillä osapuolilla on asioiden vireillepanossa ja millainen vaikutus heillä on tapaukseen vireillepanon jälkeen etenkin lopputuloksen kannalta.²⁰⁴

Ristiriitaisena argumenttina edellä mainitun kanssa voidaan nostaa tapaus *Cartesio*²⁰⁵, jossa EUT katsoi, että SEUT 267 artiklan mukainen prosessi on ainoastaan tuomioistuinten välinen menettely, joka olisi riippumaton osapuolten aloitteista.²⁰⁶ Tämän perusteella tulee käsitys siitä, että kansallisille tuomioistuimille on sallittu yksinomainen

²⁰⁰ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 66.

²⁰¹ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 66.

²⁰² Ojanen, 1996, s. 138.

²⁰³ Vrt. Wallerman, 2018.

²⁰⁴ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 68. Avoimeksi jää myös, mikäli tapauksen asianosaisella on mahdollisuutta vaikuttaa kysymättä jättämisen perusteisiin.

²⁰⁵ Ks. C-210/06, *Cartesio Oktato es Szolgaltato bt* (ECLI:EU:C:2008:723).

²⁰⁶ C-210/06, *Cartesio Oktato es Szolgaltato bt* (ECLI:EU:C:2008:723), kohta 89.

mahdollisuus aloitteisiin ennakkoratkaisupyyntöjen osalta riippumatta osapuolten toiveesta. Yksityishenkilöt eivät loppujen lopuksi siis pysty vaikuttamaan siihen, esitetäänkö ennakkoratkaisukysymystä EUT:lle tai miten kysymykset tosiasiallisesti muotoillaan.

On sinänsä ymmärrettävää, että unionin oikeuden kannalta näin merkittävää instrumenttia halutaan vahvasti pitää eri jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja EUT:n välisenä asiana, jolloin halutaan minimoida mahdolliset ulkopuoliset vaikutteet. Olisi kuitenkin unionin oikeuden kehityksen kannalta positiivista nähdä, että asian osapuolten vaikutusmahdollisuuksista tulisivat kattavammiksi suhteessa ennakkoratkaisumenettelyyn. Nähtäväksi jää onko tulevaisuudessa odotettavissa EUT:lta uutta linjanvetoa sen suhteen, miten asianosaisten vaikuttamismahdollisuuksiin tulee suhtautua, ja miten niitä tulisi käsitellä kansallisissa tuomioistuimissa.

Vaikuttamismahdollisuuksien rajallisuus ei ole ainoa osa-alue, mitä haasteita ennakkoratkaisumenettelyyn liittyen voidaan nostaa. Tutkielman kannalta kriittisen käsityksen luomiseksi on siis merkityksellistä käsitellä niitä seikkoja ja näkemyksiä, jotka pystyvät kyseenalaistamaan olemassa olevan järjestelmän, jotta joskus tulevaisuudessa sen on mahdollista uudistua, ja tällöin tarttua aiemmin esille tuotuihin epäkohtiin. Näitä pohditaan tutkielman seuraavassa kappaleessa tarkemmin.

6 Ennakkoratkaisumenettelyn haasteet ja tulevaisuuden suuntaviivat

6.1 EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välisen dialogin epätasapaino

EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välistä yhteistyötä verrataan useassa otteessa dialogiin.²⁰⁷ Kansallisten tuomioistuinten velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyynnöjä SEUT 267 mukaisesti on olennainen osa tätä yhteistyötä. Tästä muodostuu myös helpposti mielikuva siitä, että kyse on tasapainoisesta suhteesta, jossa eri osapuolten vaikutusmahdollisuudet ovat yhtäläiset.

On todettava, että tavoitteidensa saavuttamiseksi sekä legitimitietin ylläpitämiseksi EUT:lta voidaan edellyttää hierarkian asettamista. Huomionarvoista on tässä yhteydessä mainita, ettei EUT:lla itsellään ole lähtökohtaisesti toimivaltaa valvoa SEUT 267(3) laillista täytäntöönpanoa. Ennakkoratkaisupyynnövelvollisuuden tehokas täytäntöönpano riippuu siis pikemminkin suurelta osin kansallisten tuomioistuinten yhteistyöhalukkuudesta.²⁰⁸

Pahimmassa tapauksessa kansallisten tuomioistuinten haluttomuus tai puutteellinen ymmärrys EU-oikeuden erityispiirteistä voi johtaa tilanteisiin, joissa ennakkoratkaisupyynnöjä ei esitetä riittävästi. Tämä voi johtaa EU-oikeuden epäjohtonmukaiseen soveltamiseen eri jäsenvaltioissa, mikä vaarantaa unionin oikeuden ja sen tavoitteet.

Monimutkaiseksi järjestelmä muodostuu vähintäänkin siinä kohtaa, kun kansalliset ylimmät tai perustuslailliset tuomioistuimet katsovat olevan viimekätinen oikeudellinen auktoriteetti, joka voi osaltaan johtaa aiemmin esille tuotujen poikkeusmekanismien liialliseen hyödyntämiseen.²⁰⁹ EUT on korostanut kansallisten tuomioistuinten vastuuta ennakkoratkaisumenettelyn asianmukaisesta hyödyntämisestä ja muistuttanut, että niiden on kriittisesti arvioitava, olisiko käsillä olevan tapauksen tulkinta EU-oikeuden kannalta yhtä selvää myös muiden jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja EUT:n näkökulmasta.²¹⁰ Tämä edellyttää kansallisilta tuomioistuimilta perehtymistä EU-oikeuden eri-

²⁰⁷ Ks. esim. Butler - Cotter, 2020, s. 615, Turmo, 2019, s. 358, ja Ojanen, 1996, s. 2.

²⁰⁸ Proelss, 2010, s. 928.

²⁰⁹ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 64.

²¹⁰ Vrt. kappaleeseen 4.2 koskien *acte clair* -doktriinia.

tyispiirteisiin ja valmiutta toimia yhteistyössä EUT:n kanssa EU-oikeuden yhtenäisyyden takaamiseksi.

Oikeuskirjallisuudessa on lisäksi korostettu, että EU-oikeuden toimivuus ja ensisijaisuus perustuvat pikemminkin kansalliseen perustuslailliseen oikeuteen kuin EU:n autonomiseen oikeusjärjestykseen, kuten EUT on säännöllisesti korostanut *Van Gend & Loosin*-tapauksen jälkeen.²¹¹ Tämä luo olennaisen ristiriidan EUT:n auktoriteetin perusteille.

Pohdittavaksi jää, kuten EUT on aiemmin itsekin todennut, olisiko asianmukaisempaa puhua enemmän ”yhteistyön hengestä”²¹² puhtaan dialogin sijaan. Välttämätöntä unionin oikeuden kannalta kuitenkin on, että EUT ja kansalliset tuomioistuimet ovat yhteistyökykyisiä ja näiden tahojen välinen toiminta ei aiheuttaisi ylimääräistä kitkaa oikeusjärjestelmälle.

6.2 Kritiikkiä sovellettavia doktriineja kohtaan sekä niiden haasteet

6.2.1 Kansallisille tuomioistuimille aiheutuva taakka

On alkuun todettava, että molemmat poikkeuskäytäntöjä sallivat doktriinit aiheuttavat huomattavan taakan kansallisille tuomioistuimille, erityisesti viimeisen oikeusasteen tuomioistuimille, joiden on määriteltävä, kuuluuko tapaus *acte clair* vai *acte éclairé*-doktriinin soveltamisalaan. Tämä taakka muodostuu erityisen raskaaksi tuomioistuimille, joilla ei välttämättä ole paljon aiempaa kokemusta EU:n sääntelyn soveltamisesta ja EUT:n kanssa toimimisesta.

EU-oikeuden monimutkaisuus ja usein moniulotteinen tulkinta aiheuttavat vaikeuksia kansallisille tuomareille, joiden on tasapainotettava velvollisuutensa noudattaa unionin oikeutta ja halunsa välttää tarpeettomia viivytyksiä kansallisissa menettelyissä.²¹³

Erityisesti *acte clair*-doktriini asettaa kansallisille tuomareille paineita analysoida unionin oikeutta yksityiskohtaisesti ja monipuolisesti sen määrittämiseksi, onko ennakkorat-

²¹¹ Hoevenaars - Krommendijk, 2021, s. 64.

²¹² Ks. esim. C-571/10, *Servet Kamberaj v. IPES* (EU:C:2012:233), kohta 4.

²¹³ Arnall, 2006, s. 95-96.

kaisupyynnö tarpeen.²¹⁴ Tämä vaatimus voi johtaa siihen, että kansalliset tuomioistuimet epäröivät ennakkoratkaisupyynnön esittämistä, jolloin ne päättävät mieluummin tulkita unionin oikeutta itse kuin ryhtyä aikaa vievään ennakkoratkaisumenettelyyn.²¹⁵ Tämä haluttomuus voi johtaa EU-säädösten virheelliseen soveltamiseen kansallisella tasolla, mikä vaikeuttaa entisestään pyrkimyksiä varmistaa oikeuden yhdenmukaisuutta.

6.2.2 Acte clair -doktriiniin liittyvä oikeudellinen epävarmuus ja mahdolliset yllälyönnit

Kuten aiemmin tuotiin esille, *CILFIT*-tapauksessa käyttöön otetun *acte clair* -doktriinin mukaan kansallinen tuomioistuin voi jättää kysymyksen EUT:n käsiteltäväksi, jos unionin oikeuden tulkinta on niin selkeä, ettei siitä ole järkevää epäilystä. Tätä doktriinia on kuitenkin arvosteltu laajalti sen takia, että se luo kansallisissa tuomioistuimissa oikeudellista epävarmuutta ja asettaa kansallisille tuomareille liian raskaan taakan kannettavaksi EU-oikeuden yhtenäisyyden ylläpitäjinä.²¹⁶

Kansallisten tuomioistuinten resurssien ja riittävän asiantuntemuksen puute voi johtaa kohtuuttomiin haasteisiin EU-oikeuden perusteellista kokonaisarviointia tehdessä. Kansallisilla tuomareilla ei välttämättä ole tarpeellista koulutusta sitä varten, että he pystyisivät ratkaisemaan kaikkia eurooppaoikeudellisia kysymyksiä.²¹⁷ Ja pahimmassa tapauksessa hän saattaa joutua tekemään ratkaisun vastoin maassa voimassa olevaa lakia tai ilman minkäänlaista kansallista lakia.²¹⁸

CILFIT-kriteeristön asettamat vaatimukset tekevät *acte clair* -doktriinin soveltamisesta erittäin vaikeaa kansallisille tuomioistuimille, kuten jo aiemmin todettiin, jotka saattavat tuntea painetta joko esittää kysymys tarpeettomasti tai ottaa riskin siitä, että EU-oikeutta sovelletaan väärin.²¹⁹ Edellytys siitä, että kansalliset tuomioistuimet varmistavat, että

²¹⁴ Ks. Prechal, 2014, s. 754.

²¹⁵ Kornezov, 2016, s. 1321-1322.

²¹⁶ *Acte clair* -doktriini on saanut kritiikkiä aikaisemmin myös suomalaiselta oikeusyhteisöltä. Ks. esim. Virkkunen, 1996, ja Talus, 2017.

²¹⁷ Ks. esim. Virkkunen, 1996, s. 42-43.

²¹⁸ Virkkunen, 1996, s. 42.

²¹⁹ Broberg & Fenger, 2021, s. 217-218.

niiden tulkinta EU-oikeudesta on yhtä selkeä muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja EUT:lle, on käytännössä erittäin haastavaa toteuttaa.²²⁰ Kuten julkisasiamies Capotorti korosti *CILFIT*-tapauksen ratkaisuehdotuksessaan, ”soveltamista ei ole ilman tulkintaa”²²¹, mikä tarkoittaa, että jopa oletettavasti selkeät säännökset edellyttävät tulkinnallisia perusteluja. Edellä todetuista seikoista johtuva oikeudellinen epävarmuus ja sen seuraukset kansallisille tuomioistuimille voidaan katsoa olevan erittäin epätoivottu lopputulos unionin oikeudelle.

Lisäksi *acte clair* -doktriinin laaja tulkinta aiheuttaa riskin, että sitä sovelletaan epäjohdonmukaisesti.²²² Kriitikot ovat lisäksi katsoneet, että *acte clair* -doktriini tarjoaa liikaa vapautta kansallisille tuomioistuimille unionin oikeuden selkeyden arvioinnissa. *Consozio*-tapauksessa vahvistettiin jälleen, että vastuu unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan varmistamisesta kuuluu viimeisen oikeusasteen tuomioistuimille.²²³

Kysymys herää kumminkin siitä, onko kansallisille tuomioistuimille sallittua harkintavaltaa rajoitettu riittävästi. Tulee nimittäin kriittisesti arvioida sitä, miten *acte clair* -doktriinin käyttäminen soveltuu esimerkiksi tilanteisiin, kun on tarve arvioida EU-oikeuden pätevyyttä.²²⁴

Kansalliset tuomioistuimet voivat soveltaa *acte clair* -doktriinia eri tavoin riippuen niiden omista oikeusperinteistä ja EU-sääntelyn tuntemuksen tasosta.²²⁵ Tämä voi taas johtaa unionin oikeuden tulkinnan hajanaisuuteen, mikä heikentää juuri sitä yhdenmukaisuuden periaatetta, jota ennakkoratkaisumenettelyllä on tarkoitus puolustaa. Toisaalta, kuten on jo aiemmin tuotu esiin, oman haasteensa luo se, että EUT määrittelee vahvasti itse, mitä ja miten se periaatteita noudattaa.²²⁶

²²⁰ C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335), kohta 21: ”[...] e, miten yhteisön oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perustetta epäilystä”.

²²¹ Julkisasiamies Capotortin ratkaisuehdotus C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:267), kohta 4, s. 3436.

²²² Ks. Virkkunen, 1996, s. 42.

²²³ Petrić, 2021, s. 318-319.

²²⁴ Ojanen, 1996, s. 120, ja Arnall, 1989, s. 637-638.

²²⁵ Arnall, 2006, s. 95.

²²⁶ Vrt. Petrić, 2021, s. 316.

EUT:ltä nimittäin puuttuu selkeä ohjeistus siitä, milloin kansallisten tuomioistuinten tulisi jättää esittämättä *acte clair* -doktriinia noudattavia ennakkoratkaisupyyntöjä.²²⁷ Tämä johtaa erilaisiin käytäntöihin eri puolilla unionia, mikä uhkaa EU-oikeuden yhdenmukaista soveltamista.²²⁸ On pidettävä täysin mahdollisena sitä, että liiallinen tulkinnanvaraisuus johtaa siihen, että vakiintuneita käytäntöjä ja sääntöjä tullaan haastaneiksi. Varsinkin, kun kyse on monikansallisesta kokonaisuudesta, kuten EU.

Kielelliset haasteet

Acte clair -doktriini edellyttää, että kansallinen tuomari arvioisi kaikkia kieliversioita, kun kyse on EU-oikeudellisesta kysymyksestä ottaen lisäksi huomioon koko asiayhteyden.²²⁹ Tässä yhteydessä on relevanttia nostaa unionin oikeuden kompleksiteetti, joka vaikuttaa toisaalta myös eri kieliversioiden arvioimisen haasteisiin. Tämä korostuu esimerkiksi silloin, kun käytetään unionin oikeudelle ominaista terminologiaa. Tästä seuraa, että oikeudellisilla käsitteillä ei välttämättä ole samaa sisältöä yhtäältä EU:ssa ja toisaalta kansallisissa oikeusjärjestyksissä.²³⁰

EUT on oikeuskäytännössään katsonut, että kaikki unionin oikeuden säädösten kieliversiot ovat todistusvoimaisia ja että säännöksen tulkinta edellyttää kieliversioiden vertailua.²³¹ Tässä edellytetään siis, että jokainen sovellettava ja tulkinnan alainen EU-säännös on ensiksi sijoitettava kontekstiinsa ja sen jälkeen tulkittava siten, että huomioon otetaan unionin oikeus kokonaisuudessaan.²³² Muina korostettavina seikkoina ovat säädöksille asetetut erilaiset tavoitteet sekä tulkittavana olevan säädöksen soveltamisen ajankohta.²³³

²²⁷ Ks. Ennakkoratkaisupyyntöjä koskevat suositukset, 2019.

²²⁸ Arnall, 2006, s. 123-124.

²²⁹ Arnall, 2006, s. 122.

²³⁰ Arnall, 2006, s. 122. Ks. myös Ojanen, 1996, s. 127-129.

²³¹ Broberg - Fenger, 2021, s. 226. Ks. myös C-283/81, *CILFIT* (ECLI:EU:C:1982:335), ja C-372/88, *Milk Marketing Board v. Cricket St Thomas* (ECLI:EU:C:1990:140).

²³² Paunio - Lindroos-Hovinheimo, 2008, s. 234.

²³³ Paunio - Lindroos-Hovinheimo, 2008, s. 234.

Näitä edellä kuvattuja vaatimuksia on pidetty vähintäänkin haastavina toteuttaa.²³⁴ Se, että kansallisten tuomioistuinten tulisi osata sujuvasti kaikkia unionin virallisia kieliä ja lisäksi pystyä tulkitsemaan niitä oikeudellisessa kontekstissa, on lähes mahdoton taakka kantaa.

Tätä EUT:lla oli mahdollisuus hieman selventää *Consortio*-tapauksessa, jonka tuomiossa se totesi, että kansallisen tuomioistuinten ei tarvitse käytännössä vertailla kirjaimellisesti kaikkia eri kieliversioita, vaan niiden on oltava tietoisia mahdollisista eroavaisuuksista.²³⁵ Kansallisilta tuomioistuimilta siis tietyllä tapaa odotetaan, että ne ottaisivat roolin EUT:n ”jatkeena” huomioiden täten unionin oikeuden kaikki mahdolliset erityispiirteet. Tämä argumentti asettaisi toisaalta kyseenalaiseksi sen, mitä voidaan silloin oletettavasti pitää riittävän selkeänä säädöksenä.²³⁶

6.2.3 *Acte éclairé* -doktriinin myötä vähenevä oikeudellinen vuoropuhelu ja kehitys

Acte éclairé -doktriini tarjoaa kansallisille tuomioistuimille mahdollisuuden olla esittämättä ennakkoratkaisupyynnöitä, kun EUT on jo aiemmin ratkaissut olennaisesti samanlaisen kysymyksen.²³⁷ Vaikka tämä doktriini mahdollistaa sen, että kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n taakka pienenee, kun vältytään toistuvilta toisilleen identtisiltä ennakkoratkaisukysymyksiltä, riskinä on, että se saattaa tukahduttaa oikeudellisen vuoropuhelun, ja estää EU-oikeuden kehittymisen juuri oikeuskäytännön myötä.²³⁸

Yksi *acte éclairé* -doktriinin soveltamisen merkittävimmistä haasteista on sen määrittäminen, ratkaiseeko aiempi tuomio todella käsiteltävänä olevan oikeudellisen kysymyksen. EU-oikeuden dynaaminen ja kehittyvä luonne tarkoittaa, että pienetkin muutokset

²³⁴ Julkisasiamies Colomerin ratkaisuehdotus C-461/03, *Gaston Schul Douane-expediteur BV v. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (ECLI:EU:C:2005:415), kohta 56, s. 10527.

²³⁵ Ks. C-561/19, *Consortio* (ECLI:EU:C:2021:799), kohta 44. Toisaalta tämä herättää edelleen vahvoja tulkinnallisia haasteita, kun kansallisilta tuomioistuimilta edellytetään ymmärrystä siitä, mikä on katsottava ”riittäväksi” tietoisuudeksi.

²³⁶ Petrić, 2021, s. 311 ja 320.

²³⁷ Ks. kappale 4.3 koskien *acte éclairé* -doktriinin soveltamista.

²³⁸ Ks. esim. Langer, 2019, s. 460.

tosiseikkojen tai oikeudellisen asiayhteyden osalta voivat mahdollistaa ja oikeuttaa EUT:n tulkitsemaan uudelleen käsillä olevaa asiaa.²³⁹

Tukeutumalla liialti aiempiin tuomioihin kansalliset tuomioistuimet saattavat jättää käyttämättä tilaisuuksia hakea selvennystä tai päivittää oikeudellista tulkintaa unionin oikeuden uuden kehityksen valossa.²⁴⁰ Tämä olisi erityisen tärkeää monimutkaisilla oikeudenaloilla, kuten esimerkiksi kilpailuoikeudessa tai tietosuojassa, joissa lainsäädäntö kehittyy jatkuvasti uusien haasteiden ja muuttuvan oikeudellisen kehityksen vuoksi.

Lisäksi *acte éclairé* -doktriini saattaa vähentää mahdollisuuksia oikeudelliseen vuoropuheluun kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välillä. Ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksena on edistää yhteistyötä ja oikeudellista integraatiota, mutta liiallinen tukeutuminen aiempiin tuomioihin voi rajoittaa ennakkoratkaisupyyntöjen määrää.²⁴¹ Tällöin sekä kansalliset tuomioistuimet että EU:n tuomioistuin eivät pääse osallistumaan ratkaisevan tärkeään vuoropuheluun.

On myös katsottu, että *acte éclairé* -doktriiniin liiallinen tukeutuminen voi heikentää kansallisten tuomioistuinten roolia unionin oikeuden kehittämisessä, jos ne ovat vähemmän halukkaita osallistumaan oikeusjärjestyksen kehittämiseen ennakkoratkaisujen avulla.²⁴²

6.2.4 Mahdolliset vaikutukset oikeusvarmuuteen

Lopuksi kritiikin osalta on todettava, että *acte clair*- ja *acte éclairé* -doktriinien soveltaminen voi vaikuttaa kielteisesti unionin oikeusvarmuuteen, joka on kuitenkin yksi EU:n oikeusjärjestelmän keskeisistä periaatteista.²⁴³ Oikeusvarmuus edellyttää, että yksityishenkilöt ja yritykset voivat ennakoida, miten unionin oikeutta sovelletaan tietyissä

²³⁹ Ojanen, 1996, s. 116.

²⁴⁰ Vrt. Ojanen, 1996, s. 118.

²⁴¹ Riskinä tässä yhteydessä voidaan katsoa liian vanhaan oikeuskäytäntöön nojaaminen, jolloin ei välttämättä oteta huomioon unionin oikeuden muita kehityksiä tai muuttuvia näkemyksiä saman aiheen tiimoilta.

²⁴² Vrt. esim. Larion, 2015, s. 452.

²⁴³ Craig, 2010, s. 189-190.

tapauksissa.²⁴⁴ Erityisesti *acte clair* -doktriinin subjektiivinen luonne voi herättää huolta oikeuden ennustettavuudesta.

Kansalliset tuomioistuimet saattavat tulkita eri tavoin, milloin EU-sääntely on tarpeeksi selkää, mikä taas pahimmillaan johtaa siihen, että samankaltaiset tapaukset ratkaistaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin.²⁴⁵ Tämä yhdenmukaisuuden puute voi heikentää oikeusvarmuutta erityisesti tilanteissa, kun oikeudenkäyntejä käydään rajat ylittävästi. Tällöin unionin oikeutta voidaan joutua tulkitsemaan eri tavoin riippuen siitä, minkä lainkäyttöalueen piirissä ollaan.

Lisäksi doktriinien epä johdonmukainen soveltaminen voi aiheuttaa epävarmuutta kansallisille tuomioistuimille niiden toiminnan kannalta. Tuomarit voivat olla epävarmoja siitä, pitäisikö soveltaa *acte clair* vai *acte éclairé* -doktriinia, erityisesti monimutkaisissa tapauksissa, joissa selkeän ja epäselvän säädöksen rajat voivat olla häilyvät. Epävarmuus voi heikentää luottamusta kansallisten tuomioistuinten kykyyn soveltaa yhtäläisesti unionin oikeutta, joka johtaa eroihin EU:n keskeisten oikeuksien suojelussa.²⁴⁶

Kuten on jo aiemmin tullut korostetuksi, ennakkoratkaisumenettely on tehokas väline jäsenvaltioiden kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n välisessä oikeudellisessa yhteistyössä, jonka avulla voidaan mitigoida oikeusvarmuuden pirstaloitumiseen liittyviä riskejä.²⁴⁷ Nimittäin ennen kaikkea silloin, kun on kyse EU-säädöksen pätevydestä, eri jäsenvaltioiden kansallisten tuomioistuinten väliset erimielisyydet voivat vaarantaa eurooppalaisen oikeusjärjestyksen yhtenäisyyden, jota voidaan pitää oikeusvarmuuden perusedellytyksenä.²⁴⁸

²⁴⁴ Raitio - Tuominen, 2020, s. 292-293. Ks. myös esim. C-314/85, *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost* (ECLI:EU:C:1987:452), kohta 15.

²⁴⁵ Oikeudellisilla eroavuuksilla tarkoitetaan esimerkiksi oikeusperiaatteiden ja oikeudellisten tulkintojen eroja eri lainkäyttöalueilla.

²⁴⁶ Ks. esim. Lenaerts - Gutiérrez-Fons, 2013, s. 12 ja 46-47.

²⁴⁷ Marisi, 2015, s. 177-178.

²⁴⁸ Lenaerts - Gutiérrez-Fons, 2013, s. 6-7.

Tämä olisi tapahtuessaan merkittävä epäonnistuminen unionin oikeudelle kokonaisuudessaan. Joten jällellä on korostettava ennakkoratkaisumenettelyn absoluuttisen kriittistä merkitystä osana EU:n oikeusjärjestelmää.

6.3 EU:n oikeudellisen sääntelyn monimutkaistuminen ja sen vaikutus ennakkoratkaisumenettelyyn

EU:n oikeudellinen sääntely on kehittynyt merkittävästi perustamisestaan lähtien²⁴⁹, ja sen soveltamisalaa on laajennettu niin, että sillä säännellään erilaisia ja monimutkaisia aloja, kuten digitaalisia markkinoita, tekoälyä, ympäristön kestävyyttä ja globaalia kauppaa.

Kansalliset tuomioistuimet joutuvat ratkaisemaan paitsi EU-oikeuden ensisijaisuuteen liittyviä kysymyksiä myös arvioimaan yhä kompleksisempia säädöksiä, jotka edellyttävät erikoistunutta osaamista.²⁵⁰ Tämä toisaalta lisää riskiä oikeudellisen tulkinnan hajanaisuudesta ja asettaa paineita EUT:lle, jonka pääasiallisena tehtävänä on varmistaa säädösten yhdenmukainen tulkinta koko unionin alueella.²⁵¹

Lisäksi unionin monikielinen lainsäädäntö, jossa jokaisella kieliversiolla on yhtäläinen oikeudellinen asema, vaikeuttaa ennakkoratkaisumenettelyä entisestään. Eri kieliversioiden välillä saattaa esiintyä hienovaraisia eroavaisuuksia, jotka voivat johtaa tulkinnallisiin ristiriitoihin kansallisissa tuomioistuimissa.²⁵²

Tämä tilanne jällellä korostaa EUT:n roolia tulkinnallisena auktoriteettina. Samalla voidaan toisaalta huomata sen korreloituvan kuormituksen lisääntymisenä. Ennakkoratkaisumenettelyn merkitys on kuitenkin kasvanut oikeudellisena työkaluna, jolla kansalliset tuomioistuimet voivat saada selkeyttä monimutkaisiin EU-oikeutta koskeviin kysymyksiin.

²⁴⁹ Ks. Claes, 2006, s. 263.

²⁵⁰ Ks. Lenaerts - Gutiérrez-Fons, 2013, s. 5.

²⁵¹ Lenaerts - Gutiérrez-Fons, 2013, s. 22.

²⁵² Paunio - Lindroos-Hovinheimo, 2008, s. 243.

Olisi siis tervetullutta, että säädösten laadinnassa kiinnitettäisiin jatkossa enemmän huomiota niiden selkeyteen ja tulkinnan ennakoitavuuteen.²⁵³ Näin olisi mahdollista vähentää kansallisten tuomioistuinten jatkuvaa tarvetta turvautua ennakkoratkaisumenetelyyn, mikä taas tehostaisi koko järjestelmää.

6.4 Uudistukset ja parannusehdotukset

Jotta nykyistä tilannetta saataisiin selkeytettyä, olisi syytä tutkia erilaisia mahdollisuuksia parannuksille.²⁵⁴ Yhtenä yksinkertaisimmista parannuksista voisi olla ennakkoratkaisupyynnöjä koskevan ohjeistuksen kehittäminen sekä standardisointi. Kansalliset tuomioistuimet hyötyisivät selkeämmästä ohjeistuksesta, kun olisi selkeämmin tuotu esiin, millä edellytyksillä ennakkoratkaisupyynnöjä tulisi esittää.

Standardoitujen ohjeiden avulla voitaisiin vähentää epäselvyyksiä ja varmistaa, että EUT saa asianmukaisesti laadittuja ennakkoratkaisukysymyksiä, mikä puolestaan nopeuttaisi käsittelyä.²⁵⁵ *Consortio*-tapauksen myötä saatiin hieman kauan kaivattua ohjeistusta EUT:n puolesta. Voidaan olettaa, että tämän myötä muutos *CILFIT*-kriteeristön soveltamisen osalta vaikuttaa myös tapaan, jolla EUT jatkossa vastaa ennakkoratkaisupyynnöihin, ja mikäli ohjeistuksessa tullaan lopullisesti asettumaan tulkinnan ja soveltamisen eräänlaiseen välimaastoon.²⁵⁶

Lisäksi yhä enemmän digitalisaatioon nojautuvassa yhteiskunnassa olisi myös hyödyllistä miettiä vaihtoehtoja, joissa tekoälyä tai muita digitaalisia työkaluja voitaisiin hyödyntää paremmin. Näistä mahdollisuuksista on kuitenkin vielä suhteellisen vähän tietoa saatavilla ainakin julkisista lähteistä, joten konkreettisia parannusehdotuksia ei ole relevanttia sisällyttää tähän tutkielmaan. Tärkeänä seikkana olisi kuitenkin tiedostaa, että vaihtoehtoja varmasti on saatavilla, kun erilaisten tekoäly- tai digitaalisten työkalujen implementoiminen tulisi ajankohtaiseksi.

²⁵³ Craig - de Búrca, 2020, s. 497.

²⁵⁴ Ks. Arnull, 2018, s. 12-16.

²⁵⁵ Broberg - Fenger, 2021, s. 267.

²⁵⁶ Krommendijk, 2023, s. 27.

EUT:n tehokas toiminta edellyttää, että kansalliset tuomioistuimet tuntevat EU-oikeuden erityispiirteet ja ymmärtävät ennakkoratkaisumenettelyn tavoitteet. Koulutuksen lisääminen kansallisille tuomareille voisi vahvistaa heidän kykyään tunnistaa tilanteet, joissa ennakkoratkaisupyynnö on tarpeen, ja muotoilla kysymykset selkeästi.²⁵⁷ Tämä voisi vähentää tilanteita, joissa kansallinen tuomioistuin ei esittäisi ennakkoratkaisupyynnöä, vaikka SEUT 267 mukainen velvollisuus sitä edellyttäisi.

Ennakkoratkaisumenettelyn yksi suurimmista prosessuaalisista haasteista on käsittelyiden hitaus. Monimutkaisissa tapauksissa EUT:n ratkaisun saaminen voi pahimmillaan kestää jopa vuosia, mikä tällöin viivästyttää oikeudenkäyntejä kansallisella tasolla ja aiheuttaa haittaa asianosaisille. Nopeutetun menettelyn²⁵⁸ soveltamisalaa voitaisiin laajentaa koskemaan suurempaa osaa kiireellisistä tapauksista, erityisesti sellaisia, joilla on merkittävä vaikutus esimerkiksi yksityishenkilöiden oikeuksiin tai taloudellisiin etuihin.²⁵⁹

EU:n yleisen tuomioistuimen roolin vahvistaminen

EUT:n ja unionin yleisen tuomioistuimen välinen toimivallanjako on ollut tähän asti selkeä. EUT:n vastuulla on ollut, kuten jo aiemmin tuotiin esiin, ennakkoratkaisupyynnöt, erilaiset rikkomuskanteet ja valitukset. Unionin yleinen tuomioistuin on keskittynyt lähinnä EU:n toimielimen, viraston tai laitoksen päätöksen lainmukaisuutta koskeviin kanteisiin.²⁶⁰ Tähän toimivallanjakoon on tullut merkittäviä muutoksia syksyllä 2024, kun osa ennakkoratkaisupyynnöistä siirrettiin unionin yleiselle tuomioistuimelle ratkaistavaksi.²⁶¹

²⁵⁷ Virkkunen, 1996, s. 46.

²⁵⁸ Ks. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön artikla 23 a koskien nopeutettua menettelyä.

²⁵⁹ Broberg & Fenger, 2021, s. 238.

²⁶⁰ Kanninen, 2024, s. 495.

²⁶¹ Kanninen, 2024, s. 495-496.

Uudistuksen tavoitteena on ymmärrettävästi helpottaa EUT:n työtaakkaa.²⁶² On huomioitava lisäksi, että tämä toimivallan siirto koskee vain suppeita asiaryhmiä.²⁶³ Tällöin EUT:lla on mahdollisuus keskittyä monimutkaisempiin ja periaatteellisesti unionin oikeuden tärkeisiin kysymyksiin. Tällaisen järjestelyn voi odottaa siis parantavan järjestelmän tehokkuutta ylläpitäen samalla oikeusvarmuuden periaatteen.

Edellä mainittujen toimenpiteiden myötä²⁶⁴ on havaittavissa, että unionin yleisestä tuomioistuimesta ollaan rakentamassa yhä enemmän toimivallaltaan yleistä tuomioistuinta, kun taas EUT:n toiminnan ytimessä periaatteellisesti tärkeimpiin teemoihin sekä kysymyksiin keskittyminen, eräänlaisena Euroopan unionin korkeimpana oikeutena.²⁶⁵ Tämä on erittäin tervetullut kehitys, joka varmasti tulee vakiintumaan vielä, kun molemmat tuomioistuimet ovat tahoillaan päässeet kokeilemaan oman ”uudenlaisen” toimivaltansa rajoja.

²⁶² Ks. Broberg - Fenger, 2021, s. 23.

²⁶³ Kanninen, 2024, s. 500. Toimivallan siirrosta huolimatta, on syytä huomioida, että EUT:lla on mahdollisuus ratkaista unionin oikeuden kannalta merkittävimmät asiat myös näissä delegoiduissa asiaryhmissä.

²⁶⁴ Tämän toimivallan jaon uudistuksen myötä toteutettiin myös valituslupajärjestelmän käyttöalan laajennus, joka myös tulee vaikuttamaan tuomioistuinten toimivaltojen vakiintumiseen. Ks. Kanninen, 2024, s. 500.

²⁶⁵ Kanninen, 2024, s. 495.

7 Johtopäätökset

Tutkielmassa tarkasteltiin SEUT 267 artiklan mukaista ennakkoratkaisumenettelyä ja erityisesti viimeisen oikeusasteen tuomioistuinten velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnöitä artiklan kolmannen kohdan mukaisesti. Lainopillinen tutkimusmetodi mahdollisti aiheen systemaattisen analyysin, jonka avulla voitiin tunnistaa ennakkoratkaisumenettelyn keskeiset haasteet ja kehityssuunnat. Ensimmäisestä ennakkoratkaisupyynnöstä on kuitenkin kulunut kulunut jo yli 60 vuotta, joka osoittaa mekanismin pitkäkantoista vaikutusta sekä merkitystä.²⁶⁶

On todettava, ettei EUT ole virallisesti osa EU:n ”lainsäätäjiä”²⁶⁷, mutta sen ydintehtävänä on varmistaa, että unionin säädöksiä sovelletaan oikein ja yhdenmukaisesti. Tämän velvollisuuden täyttäminen ei ole mahdollista ilman kansallisten tuomioistuinten kanssa tehtävää yhteistyötä. Tulee kuitenkin huomioida, että ilman vertikaalisen hierarkian tuomaa aspektia, on hyvin vaikeaa kuvitella, että unionin oikeutta kannattelevien periaatteiden ehdoton voimassaolo toteutuisi täysimääräisesti.²⁶⁸

Tutkimus toi esiin, että ennakkoratkaisumenettely on keskeinen mekanismi EU-oikeuden yhtenäisyyden takaamisessa. Merkittävänä havaintona voidaan nostaa se, että ennakkoratkaisumenettelyn soveltamiseen liittyy oikeudellisia ja käytännöllisiä haasteita. EUT:n ja kansallisten tuomioistuinten välinen yhteistyö on todella ratkaiseva elementti, mutta samalla kansallisten tuomioistuinten vastuuta ja harkintavaltaa tulisi tukea selkeämmillä ohjeilla ja resursseilla.

Tutkimus osoitti myös, miten kansallisten tuomioistuinten harkintavalta suhteessa ennakkoratkaisupyynnön tekemiseen on edelleen tulkinnanvaraista, erityisesti *acte clair*- ja *acte éclairé* -doktriinien osalta. Vaikka nämä doktriinit on kehitetty keventämään tuomioistuinten taakkaa, ne voivat myös johtaa esimerkiksi oikeudelliseen epävarmuuteen ja tulkinnallisiin eroihin eri jäsenvaltioiden välillä. Tämä tutkimus korosti jälleen tarvetta arvioida *CILFIT*-kriteeristön ajantasaisuutta ja sen soveltamisen selkeyttämistä,

²⁶⁶ Broberg - Fenger, 2021, s. 4.

²⁶⁷ Ensimmäiseksi Euroopan komissio laatii lakiesityksen. Se toimitetaan sitten Euroopan parlamentille, ministerineuvostolle ja kansallisille parlamenteille. Neuvosto ja parlamentti päättävät lakialoitteesta yhteistyössä. Tätä niin kutsuttua yhteispäätösmenettelyksi. Ks. esim. Raitio - Tuominen, 2020, s. 85-89.

²⁶⁸ Ks. esim. Boghirnea, 2015, s. 122-123.

jotta kansallisilla tuomioistuimilla olisi mahdollisuus täyttää velvollisuutensa EU-oikeuden soveltajina tehokkaammin ilman oikeudellista epävarmuutta.

Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä, kuten *Conorzio*-tapauksessa, on pyritty tarkentamaan kansallisten tuomioistuinten velvollisuuksia ja lisäämään niiden vastuuta EU-oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamisessa. Erityisesti perusteluvelvollisuuden korostaminen ennakkoratkaisupyynnön tekemättä jättämisessä toivottavasti jatkossa vahvistaa mekanismin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. On kuitenkin huomioitava, että se voi samalla lisätä kansallisten tuomioistuinten hallinnollista taakkaa. Havaintojen perusteella on siis todettava, että uusien tiukempien vaatimusten esittäminen SEUT 267(3) nojalla jäsenvaltioiden viimeisen oikeusasteen tuomioistuimille on välttämätön, mutta samalla käytännössä lähes mahdoton tehtävä toteuttaa.

Kuten on jo aiemmin tullut todetuksi, ennakkoratkaisumenettely perustuu pitkälti kansallisten tuomioistuinten ja EUT:n väliseen yhteistyöhön. Jos kansallinen tuomioistuin on haluton tai kykenemätön viemään asiaa EUT:n käsiteltäväksi tai jos sen tulkinta poikkeaa vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, koko yhdenmukaisen oikeudellisen soveltamisen järjestelmä voi kaatua. Esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa, joissa oikeuslaitoksen riippumattomuus on yhä enemmän kyseenalaistettu²⁶⁹, mahdollisuudet harkittuun ja luotettavaan yhteistyöhön EUT:n kanssa muuttuvat epävarmoiksi. Tätä on pidettävä vakavana huolenaiheena koko unionin oikeuden kannalta.

Näin ollen EU:n on seurattava huolellisesti juuri Puolan ja Unkarin kehitystä sekä jatkettava asianmukaisia toimenpiteitä oikeuslaitoksen riippumattomuuden turvaamiseksi ja EU:n oikeusjärjestyksen eheyden ylläpitämiseksi. Ennakkoratkaisumekanismen tulevaisuus riippuu siitä, ovatko kansalliset tuomioistuimet kaikissa jäsenvaltioissa, halukkaita sitoutumaan unionin oikeuteen ja saattamaan asiat EUT:n ratkaistavaksi. Ilman tätä sitoutumista EU:n oikeudellinen pohja on vaarassa murtua.

Tutkimus avasi lisäksi uuden näkökulman siihen, miten EU:n oikeusjärjestelmän tulee jatkuvasti kehittyä pystyäkseen vastaamaan monimutkaistuviin oikeudellisiin kysymyk-

²⁶⁹ Ks. Oikeusvaltion tila Unkarissa ja Puolassa.

siin. Se herättää samalla tarpeen jatkotutkimukselle ensinnäkin siltä kannalta, miten nämä uudenlaiset oikeudelliset kysymykset haasteineen vaikuttavat ennakkoratkaisumenettelyn toimivuuteen pitkällä aikavälillä. Olisi myös hyödyllistä tutkia tarkemmin ennakkoratkaisumenettelyn vaikutuksia yksittäisten jäsenvaltioiden tasolla ja selvittää, miten kansalliset viimeisen oikeusasteen tuomioistuimet soveltavat SEUT 267 artiklan mukaisia velvoitteitaan käytännössä nykyisen oikeustilan perusteella.

Vaarana tulevaisuudessa voi nimittäin olla, että EUT ja ennen kaikkea ennakkoratkaisumenettely joutuvat ”*oman menestyksensä uhreiksi*”.²⁷⁰

²⁷⁰ Wahl - Prete, 2018, s. 543-544.