Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NICHOLAS EMILIOU
18 päivänä kesäkuuta 2024 [1]

Asia C-144/23

KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o.
vastaan
Slovenian tasavalta

(Vrhovno sodiščen (ylin tuomioistuin, Slovenia) esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artiklan kolmas kohta – Asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien kansallisten tuomioistuinten velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö – Poikkeukset tästä velvollisuudesta – CILFIT-oikeuskäytäntö – Suodatusmekanismi – Jäsenvaltion ylin tuomioistuin – Valitusluvan myöntäminen oikeuskysymyksen osalta – Ratkaisu, jolla evätään lupa saada valittaa oikeuskysymyksen osalta – Perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin – Perustelut

I Johdanto

1. Vaikeudet, joita käsiteltävien asioiden määrän tehokas hallinta tuottaa lainkäyttöelimille niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla niiden käsiteltäväksi saatettujen oikeusriitojen suuren määrän vuoksi, eivät varmastikaan ole viimeaikainen ilmiö. Ilmeisistä syistä tämä ongelma on koskenut aina voimakkaammin tuomioistuimia, jotka kuuluvat tuomioistuinjärjestelmän yläpäähän ja joiden tehtäväksi on yleensä annettu varmistaa oikeuskäytännön johdonmukaisuus ja oikeellisuus. [2]

2. Liiallisen työmäärän mahdollisesti aiheuttamat riskit ovat selviä, joten ne on mainittava vain lyhyesti. Niitä ovat muun muassa asioiden käsittelyn huomattava viivästyminen, tuomioistuinratkaisujen heikompi laatu, pitkittynyt oikeudellinen epävarmuus sekä asiassa osallisina oleville henkilöille ja välillisesti koko yhteiskunnalle aiheutuneet korkeammat oikeudenkäyntikulut.

3. Yksi niistä perinteisesti käytetyistä mekanismeista, joilla ylimmät tuomioistuimet voivat kontrolloida asiamääriä ja siten rajoittaa edellä mainittuja riskejä, on antaa niille mahdollisuus valita jossain määrin ne asiat (tai eräissä järjestelmissä myös ne oikeuskysymykset), jotka ne

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

[2] Ks. esim. Norkus, R., ”Introductory report – The filtering of appeals to the supreme courts”, Network of the President of the Supreme Judicial Courts of the European Union, Dublin, 2015, s. 2, jossa viitataan esimerkkiin 1500-luvulta.

haluavat käsitellä ja ratkaista.[3] Euroopan unionin tuomioistuimen tutkimus- ja dokumentaatio-osaston vuoden 2013 huhtikuussa laatima tutkimusmuistio osoitti, että viime vuosikymmeninä Euroopan unionin jäsenvaltioissa on ollut jonkin verran taipumusta ottaa ylimpään tuomioistuimeen tehtävien valitusten osalta käyttöön *suodatusmekanismeja*. Useissa jäsenvaltioissa onkin nykyään olemassa jonkinlaisia suodatusmekanismeja.[4] Lisäksi Euroopan unionin tuomioistuimen perussääntöä (jäljempänä perussääntö)[5] muutettiin vuonna 2019 tiettyjen unionin elinten ja laitosten päätöksiin liittyviä valituksia koskevan suodatusmekanismin käyttöön ottamiseksi.[6]

4. Tämä huomautus osoittaa kuitenkin myös, että joissakin jäsenvaltioissa samankaltaisten mekanismien käyttöönottoa on pidetty ongelmallisena (tai siitä on luovuttu suoralta kädeltä), sillä vaikka ne voivat auttaa kansallisia tuomioistuimia hallinnoimaan käsiteltävien asioiden määrää tehokkaammin, ne myös rajoittavat tiettyjen oikeudenkäynnin asianosaisten oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa. Tämä voi näin ollen luoda jonkinlaista jännitettä tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen, sellaisena kuin se on tunnustettu asiaa koskevissa kansallisissa lainsäädännöissä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja lopuksi etenkin Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa.

5. Nyt käsiteltävässä asiassa tulee esiin yksi tältä osin varsin erityinen näkökohta. Unionin tuomioistuimelta näet tiedustellaan, voidaanko – ja jos voidaan, niin millä edellytyksin – kansallisen tason suodatusmekanismien olemassaolo sovittaa yhteen sen *velvollisuuden* kanssa, joka ylimmän oikeusasteen kansallisilla tuomioistuimilla on pyytää unionin tuomioistuimelta SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan nojalla ennakkoratkaisua, kun unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys tulee esille niiden käsiteltävänä olevassa asiassa.

II Kansallinen oikeus

6. Siviiliprosessilain (Zakon o pravdnem postopku, jäljempänä ZPP)[7] 367 §:n 1 momentissa, jota sovelletaan hallintoriita-asioihin hallintolainkäyttölain (Zakon o upravnem sporu)[8] 22 §:n 1 momentin nojalla, säädetään – sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa – seuraavaa:

”Asianosaiset voivat panna vireille toisessa oikeusasteessa annetun lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleentarkastelua koskevan menettelyn [(revizija)] 15 päivän kuluessa siitä, kun ylimmän tuomioistuimen [(Vrhovno sodišče, Slovenia)] ratkaisu luvan myöntämisestä tällaisen menettelyn vireillepanoon on annettu tiedoksi.”

[3] Yksi tunnetuimmista suodatusmekanismeista on mekanismi, joka perustuu Supreme Courtissa (ylin tuomioistuin, Yhdysvallat) vireille pantavaa valitusta varten annettavaan certiorari-määräykseen (ja joka otettiin käyttöön tuomioistuimista annetulla vuoden 1891 lailla (Judiciary Act)).

[4] Tutkimusmuistio 13/006.

[5] Ks. perussäännön 58a artikla, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 17.4.2019 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2019/629 (EUVL 2019, L 111, s. 1). Täydellisyyden vuoksi totean vielä, että kyseisen määräyksen soveltamisalaa on laajennettu unionin lainsäätäjän annettua vuoden 2024 huhtikuussa uuden asetuksen perussäännön muuttamisesta Euroopan unionin tuomioistuimen vuoden 2022 joulukuussa esittämän tätä koskevan ehdotuksen mukaisesti.

[6] Tämän mekanismin mukaan valitukset, jotka on tehty asioissa, jotka on jo tutkittu kahteen kertaan, ensin riippumattomassa valituslautakunnassa ja sen jälkeen unionin yleisessä tuomioistuimessa, voidaan ottaa käsiteltäviksi unionin tuomioistuimessa vain, jos osoitetaan, että niihin liittyy unionin oikeuden yhtenäisyyden, johdonmukaisuuden tai kehityksen kannalta tärkeä kysymys.

[7] Uradni list RS, nro 73/07.

[8] Uradni list RS, nro 105/06.

7. ZPP:n 367a §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Tuomioistuin antaa luvan uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon, jos voidaan odottaa, että ylimmän tuomioistuimen ratkaisu koskee oikeuskysymystä, joka on tärkeä oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuskäytännöllä tapahtuvan oikeuden kehittämisen takaamiseksi. Tuomioistuin antaa luvan tällaisen menettelyn vireillepanoon erityisesti seuraavissa tapauksissa:

– jos kyseessä on oikeuskysymys, jonka osalta toisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisu poikkeaa ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytännöstä; tai

– jos kyseessä on oikeuskysymys, jonka osalta ei ole olemassa ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, erityisesti jos ylemmän oikeusasteen tuomioistuinten oikeuskäytäntö ei ole yhtenäistä; tai

– jos kyseessä on oikeuskysymys, jonka osalta ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei ole yhtenäistä.

(2) Ylin tuomioistuin antaa ratkaisun luvan myöntämisestä uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon asianosaisen tätä koskevan hakemuksen perusteella.”

8. ZPP:n 367b §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Asianosaisen on haettava lupaa uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon 30 päivän kuluessa toisen oikeusasteen tuomioistuimen lainvoimaisen tuomion tiedoksiantamisesta.

(2) Hakemus luvan saamiseksi uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon on jätettävä ylimmälle tuomioistuimelle.

– –

(4) Hakemuksessa luvan saamiseksi uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon asianosaisen on esitettävä täsmällisesti ja nimenomaisesti riidanalainen oikeuskysymys ja oikeussääntö, jota väitetään rikotun, seikat, jotka osoittavat kysymyksen tärkeyden, ja yhteenveto niistä syistä, joiden vuoksi toisen oikeusasteen tuomioistuin on ratkaissut kysymyksen lainvastaisesti; hakemuksessa on kuvailtava täsmällisesti ja nimenomaisesti väitetyt menettelyvirheet ja samalla tavoin osoitettava ylimmän tuomioistuimen sellaisen oikeuskäytännön olemassaolo, josta ratkaisussa väitetään poiketun, tai oikeuskäytännön epäjohdonmukaisuus.”

9. ZPP:n 367c §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Ylimmän tuomioistuimen kolmen tuomarin kokoonpano ratkaisee hakemuksen luvan saamiseksi uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon määräyksellä.

(2) Kyseisen hakemuksen hylkäävän ratkaisun perustelemiseksi riittää, että ylin tuomioistuin toteaa yleisesti, etteivät tämän lain 367a §:ssä vahvistetut edellytykset ole täyttyneet.

(3) Ylimmän tuomioistuimen on ilmoitettava määräyksessä, jolla myönnetään lupa panna vireille uudelleentarkastelua koskeva menettely, miltä osin tai minkä nimenomaisten oikeuskysymysten osalta tällainen lupa on myönnettävä.

(4) Määräykseen, jolla annetaan lupa tai jolla evätään lupa panna vireille uudelleentarkastelua koskeva menettely, ei voida hakea muutosta."

10. ZPP:n 370 §:ssä säädetään seuraavaa:

"(1) Uudelleentarkastelua koskeva menettely voidaan panna vireille sillä perusteella, että asian käsittelyyn ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa sovellettavia säännöksiä, joihin asianosainen on vedonnut toisen oikeusasteen tuomioistuimessa, on rikottu olennaisesti, että asian käsittelyyn toisen oikeusasteen tuomioistuimessa sovellettavia säännöksiä on rikottu olennaisesti tai että on tehty oikeudellinen virhe.

(2) Hakemusta lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireille panemiseksi ei voida tehdä virheellisen tai puutteellisen tosiseikkoja koskevan toteamuksen perusteella."

11. ZPP:n 371 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Uudelleentarkastelun suorittavan tuomioistuimen on tarkasteltava kyseessä olevaa tuomiota uudelleen vain siltä osin ja siinä suhteessa kuin on kyse niistä nimenomaisista oikeuskysymyksiä, joiden osalta lupa uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireillepanoon on myönnetty."

III Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

12. Pääasian valittaja eli KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo d. o. o (jäljempänä Kubera) osti Turkista Itävallassa valmistettuja Red Bull -juomatölkkejä ja kuljetti ne laivalla Koperin (Slovenia) satamaan, jossa aloitettiin tullimenettely.

13. Finančna uprava Republike Slovenije (Slovenian tasavallan verohallinto) antoi 15.9.2021 lausunnon, jolla se keskeytti tullimenettelyn ja takavarikoi tavarat asetuksen (EU) N:o 608/2013[9] 17 artiklassa tarkoitetun immateriaalioikeuden epäillyn loukkauksen vuoksi. Tämän jälkeen verohallinto teki 5.10.2021 kaksi päätöstä, joilla se päätti takavarikoida Kuberan tavarat odotettaessa ratkaisua oikeusriidassa, jonka oikeudenhaltija Red Bull GmbH (Itävalta) oli pannut vireille immateriaalioikeuksiensa suojaamiseksi.

14. Kubera teki näistä päätöksistä ensin kaksi hallinnollista oikaisuvaatimusta, jotka hylättiin. Tämän jälkeen se teki näistä päätöksistä kaksi valitusta, jotka Upravno sodišče (hallinnollinen tuomioistuin, Slovenia) hylkäsi muun muassa asetuksen N:o 608/2013 1 artiklan perusteella.

15. Näiden Upravno sodiščen antamien ratkaisujen johdosta Kubera teki Vrhovno sodiščelle kaksi hakemusta saadakseen luvan valittaa oikeuskysymyksen osalta ja toi merkityksellisenä oikeuskysymyksenä esiin asetuksen N:o 608/2013 1 artiklan 5 kohdan, luettuna yhdessä asetuksen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen kanssa, tulkinnan. Kubera pyysi näissä hakemuksissaan Vrhovno sodiščea siinä tapauksessa, ettei asetusta N:o 608/2013 tulkittaisi sen

[9] Teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvonnasta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1383/2003 kumoamisesta 12.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 608/2013 (EUVL 2013, L 181, s. 15).

ehdottamalla tavalla, myös lykkäämään asian käsittelyä ja saattamaan asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kubera väitti tältä osin, että nyt käsiteltävässä asiassa esiin tuotua kysymystä ei ole tarkasteltu unionin oikeuskäytännössä tai kansallisessa oikeuskäytännössä, vaikka sillä on merkitystä tulliviranomaisten toimivallan rajojen määrittämisen kannalta.

16. Pääasiassa Vrhovno sodišče katsoo, että ZPP:n säännösten (jäljempänä kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö) perusteella hakemusta saada lupa valittaa oikeuskysymyksen osalta ei voida hyväksyä, koska ZPP:ssä tätä varten säädetyt edellytykset eivät lähtökohtaisesti täyty. Vrhovno sodišče pohtii kuitenkin, onko sen ratkaistessaan tällaista lupahakemusta arvioitava myös, onko asianosaisen hakemus ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä unionin tuomioistuimelle perusteltu SEUT 267 artiklassa määrättyjen vaatimusten kannalta, ja – jos kyseinen tuomioistuin katsoo, etteivät edellytykset pyydetyn ennakkoratkaisupyynnön esittämiselle täyty – onko sen perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla perusteltava tämä arviointi ratkaisussa, jolla hylätään lupa saada valittaa oikeuskysymyksen osalta.

17. Tässä tilanteessa Vrhovno sodišče päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 267 artiklan kolmas kohta esteenä sellaiselle siviiliprosessilain [(Zakon o pravdnem postopku)] säännökselle, jonka nojalla menettelyssä, jolla haetaan lupaa panna vireille lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleentarkastelua koskeva menettely (revizija), Vrhovno sodišče ei tarkastele kysymystä siitä, seuraako asianosaisen vaatimuksesta pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua Vrhovno sodiščen velvollisuus esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys?

Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

2) Onko perusoikeuskirjan tuomioistuinratkaisujen perusteluvelvollisuutta koskevaa 47 artiklaa tulkittava siten, että menettelyllinen ratkaisu, jolla hylätään siviiliprosessilain mukainen asianosaisen hakema lupa lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleentarkastelua koskevan menettelyn (revizija) vireillepanoon, on sellainen ’tuomioistuinratkaisu’, jossa on perusteltava, minkä vuoksi asianosaisen vaatimusta pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua ei voida hyväksyä käsiteltävässä asiassa?”

18. Kubera, Slovenian hallitus ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Saksan, Latvian, Alankomaiden, Slovenian ja Suomen hallitukset sekä komissio ovat esittäneet myös suullisia huomautuksia 6.3.2024 pidetyssä istunnossa.

IV Asian arviointi

A Ensimmäinen kysymys

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko SEUT 267 artiklan kolmas kohta esteenä kansalliselle säännökselle tai käytännölle, jonka mukaan menettelyssä, jolla haetaan lupaa saada valittaa oikeuskysymyksen osalta, ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen tarkastelemaan, onko sen mahdollisesti esitettävä unionin tuomioistuimelle yksi tai useampi ennakkoratkaisukysymys, vaikka asianosainen on tätä vaatinut.

20. Selvyyden vuoksi on todettava, että tässä kysymyksessä esiin tuodut kysymykset koskevat ainoastaan ylimmän oikeusasteen kansallisessa tuomioistuimessa esille tulleita kysymyksiä unionin oikeuden *tulkinnasta* [10] sovellettaessa suodatusmekanismia, jolla kyseessä olevalle tuomioistuimelle annetaan tiettyä *harkintavaltaa* valittaessa niitä asioita, jotka otetaan käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi.

21. Tässä oikeudenkäynnissä unionin tuomioistuimessa on esitetty pääosin kaksi kantaa. Ne ovat jonkin verran yksinkertaistettuna seuraavat:

22. Yhtäältä Latvian, Alankomaiden, Slovenian ja Suomen hallitukset ehdottavat, että esitettyyn kysymykseen vastataan kieltävästi, vaikka niiden kannoissa onkin jonkin verran vivahde-eroja. Ne katsovat, että jos ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin päättää kansallisessa oikeudessa vahvistettujen kriteerien perusteella, ettei valituslupaa ole myönnettävä, unionin oikeutta koskevaa kysymystä ei varsinaisesti ole tullut esille. Kyseessä oleva tuomioistuin ei näet tutki valittajan esittämiä aineellisia väitteitä vaan se vain hylkää valitusluvan menettelyllisistä syistä. Velvollisuutta saattaa asia unionin tuomioistuimen tutkittavaksi ei voi syntyä tällaisessa tilanteessa. Edellyttäen, että vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan, nyt kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit ovat siis näiden hallitusten mukaan sellaisinaan yhteensopivia unionin oikeuden kanssa. Ne tukeutuvat tältä osin pääasiallisesti unionin tuomioistuimen tuomioon Aquino. [11]

23. Toisaalta Kubera, Saksan hallitus ja komissio ehdottavat, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi. Ne katsovat, että nyt kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit eivät ole yhteensopivia unionin oikeuden kanssa, ellei kansallinen tuomioistuin menettelyn jossain vaiheessa (alustavassa tai myöhemmässä vaiheessa) tarkastele kysymystä siitä, syntyykö sille velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö sen seurauksena, että jokin asianosainen on vaatinut, että asia saatetaan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 267 artiklan nojalla. Kun unionin oikeutta koskeva kysymys on tullut esille asianmukaisesti, kyseisen tuomioistuimen on siis Kuberan, Saksan hallituksen ja komission mukaan esitettävä ennakkoratkaisupyyntö riippumatta siitä, täyttyvätkö kansallisessa oikeudessa säädetyt suodatuskriteerit. Nämä osapuolet vetoavat erityisesti tuomioon CILFIT ja tuomioon Consorzio. [12]

24. Selitän tässä ratkaisuehdotuksessa syyt, joiden vuoksi katson, että SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan oikea tulkinta sijoittuu jonnekin kahden edellä esitetyn kannan *välimaastoon*. Muutamien alustavien huomautusten (1) jälkeen selitän aluksi, miksi en voi yhtyä täysin Latvian, Alankomaiden, Slovenian ja Suomen hallitusten esittämiin näkemyksiin. Ne ehdottavat mielestäni kyseisen määräyksen melko väljää tulkintaa (2). Tämän jälkeen täsmennän, miksi Kuberan, Saksan hallituksen ja komission ehdottama tulkinta tästä määräyksestä on lähtökohtaisesti oikea mutta hieman liian tiukka (3). Edellä olevan perusteella ehdotan lopuksi, miten unionin tuomioistuimen olisi vastattava ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen (4).

[10] En tarkastele tässä ratkaisuehdotuksessa ennakkoratkaisupyyntöjä, jotka koskevat unionin toimien *pätevyyttä*, koska tällä kysymyksellä ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa. On riittävää huomauttaa, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kansallisilla tuomioistuimilla – mukaan lukien muilla kuin ylimmän oikeusasteen tuomioistuimilla – ei ole mitään harkintavaltaa, kun ne epäilevät unionin toimen pätevyyttä. Kansallisilla tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa kumota kyseessä olevaa toimea, joten niiden on SEUT 267 artiklan nojalla saatettava asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Ks. erityisesti tuomio 22.10.1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, 20 kohta).

[11] Tuomio 15.3.2017 (C-3/16, EU:C:2017:209; jäljempänä tuomio Aquino).

[12] Tuomio 6.10.1982, Cilfit ym. (283/81, EU:C:1982:335; jäljempänä tuomio CILFIT) ja tuomio 6.10.2021, Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799; jäljempänä tuomio Consorzio).

1. Alustavat huomautukset: unionin oikeus on neutraali suodatusmekanismeihin nähden

25. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen johdannossa todettiin, lakimiesten ja poliittisten päätöksentekijöiden keskuudessa käydään vilkasta keskustelua mahdollisuudesta soveltaa mekanismeja, joiden avulla ylimmät tuomioistuimet voivat suodattaa niiden käsiteltäväksi saatetut valitukset. Kyse on kuitenkin seikasta, joka ei tässä ensimmäisessä vaiheessa ole välittömästi merkityksellinen nyt käsiteltävän asian kannalta, koska unionin oikeus voi tältä osin olla vain ”neutraali”.

26. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa, mukaan lukien kansallisten tuomioistuinten perustaminen, kokoonpano, toimivalta ja toiminta, kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Jäsenvaltioiden on kuitenkin kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita. [13]

27. Kuten SEU 4 artiklan 2 kohdasta lisäksi ilmenee, Euroopan unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden perustavanlaatuisia poliittisia ja valtiosäännön rakenteita, mikä merkitsee sitä, että jäsenvaltioilla on laajaa harkintavaltaa sen suhteen, miten ne järjestävät tuomioistuinjärjestelmänsä. [14]

28. Menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti silloin, kun kansallisia menettelyjä ei ole yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion on lisäksi määritettävä sisäisessä oikeusjärjestyksessään toimivaltaiset tuomioistuimet ja annettava menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla turvataan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet. [15] Näin on, kunhan nämä kansalliset säännöt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia kansallisen oikeuden piiriin kuuluvia tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne ole sellaisia, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). [16]

29. Totean vielä lopuksi, että unionin tuomioistuin on tehnyt selväksi, että unionin perussopimusten tarkoituksena ei ole luoda kansallisissa tuomioistuimissa uusia oikeussuojakeinoja unionin oikeuden noudattamisen varmistamiseksi niiden oikeussuojakeinojen lisäksi, joista on jo säädetty kansallisessa oikeudessa. Asia on toisin ainoastaan, jos kyseisen kansallisen oikeusjärjestyksen rakenteesta ilmenee, ettei ole olemassa mitään sellaista oikeussuojakeinoa, jolla voitaisiin vaikka vain liitännäisestikin varmistaa yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevien oikeuksien kunnioittaminen. [17] Kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on siten yleensä tulkita niiden käsiteltäväksi saatettuihin kanteisiin sovellettavia menettelysääntöjä niin pitkälle kuin mahdollista siten, että niillä voidaan varmistaa unionin oikeuden noudattaminen. [18]

[13] Ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 38 kohta) ja tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 63 kohta).

[14] Ks. vastaavasti tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 73 kohta).

[15] Ks. esim. tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 142 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[16] Ks. mm. tuomio 15.4.2021, Belgian valtio (Siirtopäätöksen tekemisen jälkeiset seikat) (C-194/19, EU:C:2021:270, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[17] Ks. erityisesti tuomio 13.3.2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, 40 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[18] Vastaavasti ibid., tuomion 44 kohta.

30. Edellä esitetyn perusteella olen samaa mieltä niiden hallitusten kanssa, jotka korostavat jäsenvaltioilla tällä alalla olevaa laajaa liikkumavaraa. Kunkin jäsenvaltion asiana on näet päättää, onko syytä ottaa käyttöön jonkinlainen suodatusmekanismi, ja tarvittaessa valita kyseisen mekanismin asianmukainen malli, sen soveltamisedellytykset ja sitä koskevat erityiset menettelysäännöt.

31. Kuten edellä mainitusta oikeuskäytännöstä selvästi ilmenee, jäsenvaltioiden on kuitenkin käyttäessään toimivaltaansa tällä alalla noudatettava edelleen unionin oikeutta. Selitän tämän ratkaisuehdotuksen seuraavassa osassa, miksi argumentit, jotka koskevat nyt kyseessä olevan kaltaisten suodatusmekanismien yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa sinällään, eivät vakuuta minua.

2. Suodatusmekanismit: harkintavaltaa ”takaoven kautta”?

32. Kuten edellä on selitetty, eräät hallitukset väittävät tiivistetysti, että suodatusmekanismit ovat yhteensopivia unionin oikeuden kanssa, kunhan vastaavuus- ja tehokkuusvaatimuksia noudatetaan. Ne korostavat kuitenkin erityisesti vastaavuusvaatimusta: niin kauan kuin kansallista oikeutta ja unionin oikeutta koskevia kysymyksiä käsitellään samalla tavalla, suodatusmekanismia olisi lähtökohtaisesti pidettävä yhteensopivana SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan kanssa.

33. Tällaisen päättelyn lähtökohta on suurelta osin oikea: kuten muissakin kansallisissa oikeudenkäyntimenettelyissä, tärkeimpänä lähtökohtana on pääasiallisesti menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaate. Minkään asiakirja-aineistoon sisältyvän seikan perusteella ei myöskään voida kyseenalaistaa sitä Slovenian hallituksen voimakkaasti korostamaa seikkaa, että sen sisäisessä oikeusjärjestyksessä noudatetaan *vastaavuus*periaatetta.[19] Ymmärrän, että Vrhovno sodišče on kansallisessa oikeudessa vahvistettuja valituslupakriteerejä soveltaessaan käsiteltävä vastaavalla tavalla kansallista oikeutta ja unionin oikeutta koskevia kysymyksiä.

34. On kuitenkin täysin selvää, että edellä esitetty on tarpeen muttei riittävää nyt tehtävän arvioinnin kannalta. Mielestäni nämä hallitukset tekevät virheen, kun ne eivät kiinnitä lähes mitään huomiota *tehokkuus*vaatimukseen, jolla on tässä yhteydessä kuitenkin ratkaiseva merkitys kahdessa suhteessa eli määräyksen *tehokkaana vaikutuksena* ja oikeusriidassa osallisina olevien henkilöiden oikeuksien asianmukaisena suojana. Katson useiden seikkojen johdosta, että tämä tulkinta on ristiriidassa kyseisessä määräyksessä asetetun velvollisuuden kanssa (a), se on ristiriidassa vakiintuneen CILFIT-oikeuskäytännön kanssa (b ja c) ja siinä jätetään yleisemmin huomiotta ennakkoratkaisumenettelyn luonne ja tarkoitus (d). Arvioin seuraavaksi kutakin näistä näkökohdista vuorollaan.

a) SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan sanamuoto

35. SEUT 267 artiklan toisessa kohdassa määrätään, että jos kansallisessa tuomioistuimessa tulee esille kysymys unionin oikeuden tulkinnasta, tämä tuomioistuin ”*voi*, jos se katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen, pyytää Euroopan unionin tuomioistuinta ratkaisemaan sen”.[20] Saman määräyksen kolmannessa kohdassa puolestaan määrätään, että ”jos

[19] Palaan tähän kysymykseen jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 117–120 kohdassa.

[20] Kursivointi tässä.

tällainen kysymys tulee esille [asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen] käsiteltävänä olevassa asiassa, tämän tuomioistuimen *on saatettava* kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi”. [21]

36. Kun otetaan huomioon kyseisen määräyksen sanamuoto, unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että SEUT 267 artiklassa annetaan kansallisille tuomioistuimille *mitä laajimmat mahdollisuudet* saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos ne katsovat, että niiden käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkinnasta, jota tarvitaan niiden käsiteltäväksi saatetun riita-asian ratkaisemisessa. Ylimmän oikeusasteen tuomioistuinten osalta tämä mahdollisuus kuitenkin ”*muuttuu – – velvollisuudeksi* esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, jollei unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistetuista poikkeuksista muuta johdu”. [22]

37. Tässä yhteydessä ei pidä unohtaa, että kansallisten tuomioistuinten toimivalta esittää ennakkoratkaisupyyntö perustuu EUT-sopimukseen itseensä. Juuri SEUT 267 artiklassa annetaan jokaiselle jäsenvaltion tuomioistuimelle toimivalta – ja kun se ratkaisee asian ylimpänä oikeusasteena, sille asetetaan velvollisuus – esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä. Tätä toimivaltaa (ja siihen liittyvää velvollisuutta) ei voida määritellä kansallisessa lainsäädännössä. [23]

38. Tästä seuraa, että kansallinen oikeussääntö ei voi *estää* kansallista tuomioistuinta käyttämästä SEUT 267 artiklassa määrättyä mahdollisuutta tai noudattamasta siinä määrättyä velvollisuutta, koska nämä ominaispiirteet ovat erottamaton osa kyseisellä määräyksellä käyttöön otettua yhteistyöjärjestelmää. Unionin tuomioistuin on lisäksi katsonut, että kansallinen sääntö, jonka vaikutuksesta kansalliset tuomioistuimet *saadaan luopumaan* esittämästä ennakkoratkaisukysymyksiä unionin tuomioistuimelle, voi olla ristiriidassa unionin oikeuden kanssa silloin, kun sillä loukataan SEUT 267 artiklassa kansallisille tuomioistuimille annettuja toimivaltuuksia ja todennäköisesti siten haitataan tätä yhteistyötä. [24]

39. Mielestäni on niin, että suodatusmekanismit, joilla kansalliset tuomioistuimet voivat jossain määrin valita asioita, voivat tietyissä olosuhteissa estää kansallisia tuomioistuimia esittämästä ennakkoratkaisupyyntöä tai ainakin saada ne luopumaan tekemästä näin aina silloin, kun asia ei täytä kansallisessa oikeudessa vahvistettuja suodatuskriteerejä.

40. Esimerkiksi nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisen mekanismin nojalla kansallinen tuomioistuin tutkii asianosaisen esiin tuoman unionin oikeutta koskevan kysymyksen asiasisällön ja siis sen, täyttyvätkö SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa asetetut edellytykset, *vain, jos* se päätyy siihen johtopäätökseen, että esiin tulleet kysymykset ovat ”tärkeitä”. Muissa tapauksissa kansallinen tuomioistuin ei edes tutki, voiko kyseisessä määräyksessä asetettu velvollisuus syntyä – ja tämä ratkaisu on suurelta osin seurausta kansallisen tuomioistuimen itsensä tekemästä *valinnasta*. Asian tärkeyden kaltaiset yleiset kriteerit valitusluvan myöntämiselle edellyttävät näet väistämättä arviointeja, joihin liittyy tiettyä harkintavaltaa.

[21] Kursivointi tässä.

[22] Ks. viimeksi tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 155 ja 156 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kursivointi tässä.

[23] Ks. vastaavasti julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus Cartesio (C-135/06, EU:C:2008:294, 15 ja 21 kohta).

[24] Ks. esim. tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153, 93 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41. Saattaa tosin olla totta, että – kuten oikeusfilosofi Ronald Dworkin on kirjoittanut – ”donitsin reiän tavoin harkintavaltaa on olemassa vain ympäröivän rajavyöhykkeen avoimeksi jättämänä alueena, [ja] se on siis suhteellinen käsite”.[25] Se, että kansallisilla tuomioistuimilla ei ole absoluuttista harkintavaltaa, jota kansallisessa lainsäädännössä vahvistetut kriteerit tietyssä määrin rajoittavat, ei kuitenkaan muuta sitä, ettei EUT-sopimuksessa sallita edes tätä *suhteellista harkintavaltaa* ratkaistaessa sitä, onko esiin tuotu kysymys riittävän tärkeä.

42. Kuten edellä on selitetty, SEUT 267 artiklassa erotetaan selvästi toisistaan ylimmän oikeusasteen tuomioistuimet ja muut tuomioistuimet. Viimeksi mainituilla on (laaja) harkintavalta esittää ennakkoratkaisupyyntö, kun taas ensin mainituilla sitä ei ole. Suodatusmekanismin kautta ylimmän oikeusasteen kansallisille tuomioistuimille annetaan kansallisessa oikeudessa takaisin se harkintavalta, joka EU-sopimuksessa on haluttu sulkea pois.

43. Tältä osin on kuitenkin väitetty, että SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätty velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua koskee vain kysymyksiä, joissa – kuten saman artiklan toisessa kohdassa määrätään – ”kysymys on ratkaistava, jotta [ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin] voi antaa päätöksen”. Jos kansallinen tuomioistuin ei katso, että esitetyt kysymykset ovat tärkeitä, kyseisen tuomioistuimen ei – tämän argumentoinnin mukaan – tarvitsisi unionin tuomioistuimen vastausta voidakseen ratkaista asian lopullisesti.

44. En ole tästä samaa mieltä. SEUT 267 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua käsitettä ”antaa päätöksen” ”on tulkittava laajasti, jotta voidaan välttää se, että lukuisat menettelylliset kysymykset on jätettävä tutkimatta ja ettei unionin tuomioistuin voi antaa niitä koskevaa tulkintaa. Tämä käsite on näin ollen ymmärrettävä siten, että se kattaa kokonaisuudessaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamaan tuomioon johtavan menettelyn, jotta unionin tuomioistuin voi arvioida kaikkien niiden unionin oikeuden menettelysäännösten tulkintaa, joita kansallisen tuomioistuimen on sovellettava antaakseen tuomionsa”.[26]

45. Kysymyksen tarpeellisuutta ei siis vähennä se tosiasia, että asianosaisen esiin tuoma kysymys koskee mahdollisesti menettelyllistä seikkaa, mukaan lukien ne seikat, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava esikysymyksinä ennen kuin se lausuu asiakysymyksestä[27] (eli nyt käsiteltävässä asiassa ratkaistakseen, onko valituslupa myönnettävä), eikä se, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tältä osin antama ratkaisu ei ole muodoltaan tuomio tai pääasiaa koskeva ratkaisu.[28]

46. Ei voida myöskään väittää, että unionin tuomioistuimen ratkaisu asianosaisen esille tuomasta tulkintakysymyksestä ei ole tarpeen, koska ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin on katsonut, ettei tämä kysymys ole kansallisessa oikeudessa vahvistettujen kriteerien mukaan riittävän tärkeä valitusluvan myöntämiseksi. Kuten jäljempänä selitän, tarpeellisuuden käsite on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan kysymyksellä olevaa kykyä vaikuttaa siihen, miten asia ratkaistaan (eli yksinkertaisesti sanottuna siihen, kuka voittaa, kuka häviää ja miksi). Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 41 kohdassa on todettu, päinvastaisessa tapauksessa kansalliselle tuomioistuimelle annettaisiin toimivalta ratkaista, mistä kysymyksestä unionin tuomioistuimelta olisi pyydettävä ennakkoratkaisua SEUT 267 artiklan nojalla ja mistä ei, vaikka nämä kysymykset voivat olla ratkaisevia käsiteltävän asian ratkaisemisen kannalta.

[25] Dworkin, R., *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, 1978, s. 31.

[26] Ks. esim. tuomio 11.6.2015, Fahnenbrock ym. (C-226/13, C-245/13 ja C-247/13, EU:C:2015:383, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[27] Ks. esim. tuomio 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ym. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, 49 kohta).

[28] Ks. mm. tuomio 3.7.2019, Eurobolt (C-664/17, EU:C:2019:555, 32 kohta) ja tuomio 4.9.2019, Salvoni (C-347/18, EU:C:2019:661, 46 kohta).

47. Unionin tuomioistuin on itse asiassa kehitellyt tarpeellisuuskriteerin tulkintaa CILFIT-oikeuskäytännössään, jota tarkastelen seuraavaksi.

b) CILFIT-oikeuskäytäntö

48. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään hyväksynyt kolme poikkeusta SEUT 267 artiklassa määrätystä velvollisuudesta pyytää ennakkoratkaisua. Nämä poikkeukset oli aluksi ”kodifioitu” hyvin tunnettuun tuomioon CILFIT. Kyseisen tuomion mukaan ennakkoratkaisua ei tarvitse pyytää, jos i) esitetyllä kysymyksellä ei ole merkitystä (tarpeellisuus), ii) unionin tuomioistuin on jo tulkinnut kyseistä unionin oikeuden säännöstä tai määräystä (acte éclairé) tai iii) kyseisen säännöksen tai määräyksen tulkinta on niin ilmeistä, ettei vähäisellekään perustellulle epäilylle jää tilaa (acte clair). [29]

49. Näiden poikkeusten ulottuvuutta on täsmennetty ja tarkennettu unionin tuomioistuimen myöhemmässä oikeuskäytännössä.

50. Unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut tarpeellisuutta koskevan poikkeuksen osalta, että ennakkoratkaisupyynnön esittämisen perusteena ei ole neuvoa-antavien lausuntojen esittäminen yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä vaan oikeusriidan todelliseen ratkaisemiseen erottamattomasti liittyvä tarve. Ratkaisussa, joka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on annettava, on näin ollen voitava ottaa huomioon ennakkoratkaisussa annettu vastaus. [30] Ylimmän oikeusasteen kansallisen tuomioistuimen ei siis tarvitse esittää ennakkoratkaisupyyntöä, jos se katsoo, ettei kysymyksellä ole merkitystä, ”eli jos vastaus tähän kysymykseen, olipa vastaus mikä tahansa, ei voisi mitenkään vaikuttaa asian ratkaisuun”. [31] Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun asia voidaan ratkaista pelkästään kansallisen oikeuden perusteella tai kun unionin oikeuden säännökset, joihin on vedottu, koskevat oikeusriidan liitännäistä näkökohtaa, jolla ei ole merkitystä asian ratkaisun kannalta. [32]

51. Unionin tuomioistuin on todennut acte éclairé -poikkeuksesta, että tällainen tilanne on kyseessä sekä silloin, kun esille tullut kysymys on asiallisesti samanlainen kuin kysymys, josta on jo annettu ennakkoratkaisu vastaavanlaisessa tapauksessa, että silloin, kun unionin tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään jo ratkaissut kyseisen oikeuskysymyksen, olipa näihin ratkaisuihin johtaneiden menettelyjen luonne mikä tahansa, ja vaikka kyseessä olevat kysymykset eivät olisi täsmälleen samanlaisia. [33]

52. Unionin tuomioistuin on huomauttanut lopuksi acte clair -poikkeuksesta, että ennen kuin ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin päättelee, että unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen oikea tulkinta on niin ilmeistä, ettei vähäisellekään perustellulle epäilylle jää tilaa, sen on varmistuttava siitä, että ”asia olisi yhtä ilmeinen muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja [unionin] tuomioistuimelle”. [34] Kansallisten tuomioistuinten on unionin oikeuden säännöksiä ja

[29] Tuomio CILFIT, 21 kohta.

[30] Ks. äskettäin tuomio 23.11.2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Perheen yhtenäisyys) (C-614/22, EU:C:2023:903, 15 ja 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[31] Ks. esim. tuomio 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, 26 kohta).

[32] Ks. tarpeellisuutta koskevasta poikkeuksesta yleisesti lisäviittauksineen Broberg, M. ja Fenger, N., *Broberg ja Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, 3. painos, Oxford University Press, 2021, s. 208 ja 209.

[33] Ks. tuomio CILFIT, 13 ja 14 kohta.

[34] Ks. mm. tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, 48 kohta).

määräyksiä tulkitessaan otettava huomioon ”unionin oikeuden ominaispiirteet, sen tulkintaan liittyvät erityiset vaikeudet sekä vaara oikeuskäytäntöjen eroavuuksien syntymisestä unionissa”. [35]

53. Unionin tuomioistuin on erityisesti kehottanut kansallisia tuomioistuimia pitämään mielessä muun muassa, että i) unionin lainsäädäntö on laadittu usealla kielellä ja että kaikki kieliversiot ovat todistusvoimaisia ja niitä on siis luettava yhdenmukaisesti, koska yksi versio ei voi muodostaa ainoaa tulkintaperustetta, ja että ii) unionin lainsäädännössä käytetään sille ominaista terminologiaa eikä oikeudellisilla käsitteillä ole välttämättä samaa merkitystä kuin jäsenvaltioiden lainsäädännössä mahdollisesti olevilla vastaavilla käsitteillä. Unionin tuomioistuin on lisäksi korostanut, että unionin oikeuden tekstintulkintaoppi edellyttää, että tulkitsija asettaa kyseessä olevan unionin säännöksen tai määräyksen asiayhteyteensä ja tarkastelee sitä kaikkien asiaa koskevan unionin lainsäädännön valossa ottamalla huomioon kyseisen unionin lainsäädännön tavoitteet ja sen kehitysaste kyseisen säännöksen tai määräyksen soveltamisajankohtana. [36]

54. Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että se, että muut kansalliset tuomioistuimet ovat antaneet kyseessä olevien unionin säännösten kanssa ristiriitaisia ratkaisuja, ei sinänsä luo velvollisuutta pyytää ennakkoratkaisua. Ristiriitaisen kansallisen ja/tai yleiseurooppalaisen oikeuskäytännön olemassaolo voi kuitenkin olla osoitus kansallisten tuomioistuinten usein kohtaamista tulkintavaikeuksista eri jäsenvaltioissa, mikä saattaisi velvoittaa ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen pyytämään ennakkoratkaisua. [37]

55. Tätä taustaa vasten en näe, miten kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit voisivat ”sopia” osuvasti jonkin edellä mainitun poikkeuksen soveltamisalaan. Minusta vaikuttaa siltä, että kaikissa näissä tilanteissa ylimmän oikeusasteen kansallisen tuomioistuimen on ensin tutkittava asianosaisen esiin tuoma unionin oikeutta koskeva kysymys, jotta se voi ratkaista, sovelletaanko jotakin näistä poikkeuksista. CILFIT-oikeuskäytännössä edellytetään lähinnä, että kansalliset tuomioistuimet pohtivat, onko esille tullut kysymys tarpeellista käsitellä, jotta oikeusriita voidaan ratkaista lopullisesti. Onko niin, ettei tätä kysymystä tarvitse käsitellä, koska sen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen, johon asiassa vedotaan, merkitys ja ulottuvuus ovat riittävän selvät tai niitä on selvennetty riittävästi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä?

56. Ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin ei kuitenkaan voi nyt kyseessä olevan kaltaisten mekanismien yhteydessä päästä milloinkaan näiden kysymysten tutkintavaiheeseen. Sen noudattamassa päättelyssä on välivaihe, jossa on tarkastettava, onko esiin tullut kysymys ”tärkeä” (tai täyttääkö se muut kansallisessa lainsäädännössä vahvistetut suodatuskriteerit). Jos vastaus on kieltävä, kansallisen tuomioistuimen ei tarvitse tarkistaa, sovelletaanko jotakin CILFIT-poikkeuksista, ja asian käsittely päätetään.

57. Eräät hallitukset katsovat kuitenkin, ettei CILFIT-oikeuskäytäntö ole esteenä tällaiselle lopputulokselle, ja vetoavat tässä tarkoituksessa tuomioon Aquino. Käsittelen seuraavaksi tätä argumenttia.

[35] Ks. tuomio CILFIT, 17 kohta

[36] Ks. tuomio CILFIT, 18 ja 20 kohta.

[37] Ks. esim. tuomio 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito ym. (C-160/14, EU:C:2015:565, 45 kohta) ja tuomio 9.9.2015, X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:564, 55 kohta).

c) Tuomio Aquino

58. Tuomiossa Aquino unionin tuomioistuin katsoi, että ylimmän oikeusasteen tuomioistuin voi lähtökohtaisesti jättää saattamatta asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos kassaatiovalitus (ts. valitus oikeuskysymysten osalta) on jätetty tutkimatta tässä tuomioistuimessa käytävään menettelyyn liittyvien *tutkimatta jättämistä* koskevien perusteiden vuoksi. Tällaisessa tapauksessa esiin tuodulla unionin oikeutta koskevalla kysymyksellä ei näet ole merkitystä, koska tähän kysymykseen annettava vastaus ei voi mitenkään vaikuttaa oikeusriidan ratkaisuun. [38]

59. Unionin tuomioistuimen tuomio voi sellaisenaan näyttää vahvistavan niiden hallitusten kannan, jotka puoltavat SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan suhteellisen väljää tulkintaa. Esimerkiksi kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä esitetyt suodatuskriteerit on muotoiltu siten, että kyse on valitusten ”tutkittavaksi ottamisesta”.

60. Tämä merkitsee mielestäni kuitenkin tuomion Aquino virheellistä tulkintaa.

61. Asiassa Aquino esitetyn ennakkoratkaisupyynnön taustalla oleva oikeusriita koski tilannetta, jossa valittajan pyyntö asian saattamisesta unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 267 artiklan nojalla esitettiin ensimmäisessä oikeusasteessa oikeudenkäyntiasiakirjassa, jota kansallinen tuomioistuin ei voinut ottaa huomioon, koska se oli jätetty määräajan päättymisen jälkeen. Lisäksi valittajan pyyntö toistettiin sittemmin valitusvaiheessa mutta kyseistä valitusta ei tutkittu asiakysymyksen osalta (eikä myöskään sen tutkittavaksi ottamisen edellytysten osalta), koska merkityksellisten menettelysääntöjen mukaan katsottiin, että asiassa oli sovellettava laillista olettamaa siitä, että valittaja oli luopunut valituksesta. [39]

62. Unionin tuomioistuimen tuomiossa Aquino tarkastelemat tutkimatta jättämisen perusteet olivat siis luonteeltaan muodollisia, ja ne estivät lähtökohtaisesti kansallista tuomioistuinta tutkimasta millään tavalla asianosaisten esittämiä aineellisia väitteitä. Unionin tuomioistuimen tuomiossa noudatettiin vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jossa on tehty selväksi, että kansalliset säännöt, joissa vahvistetaan muodollisia tutkittavaksi ottamista koskevia edellytyksiä – kuten määräaikoja, sitä, että edustajien on oltava asianajajia, alustavia menettelyyn liittyviä toimenpiteitä ja oikeudenkäyntikuluja koskevia sääntöjä – ovat yleensä yhteensopivia unionin oikeuden kanssa, kunhan ne ovat edellä mainittujen vastaavuus- ja tehokkuusvaatimusten mukaisia. [40]

63. Asiassa Aquino kyseessä ollut tilanne poikkesi siis nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevasta tilanteesta, joka – kuten edellä on selitetty – edellyttää kansallisen tuomioistuimen harkinnanvaraista ratkaisua siitä, onko asia käsiteltävä, kun otetaan huomioon sen oikeudellisen kysymyksen ”tärkeys”, johon asianosainen on vedonnut hakemuksessaan uudelleentarkastelua koskevan menettelyn vireille panemiseksi. Mielestäni on siis olemassa laadullinen ero niiden muodollisten tutkittavaksi ottamisen edellytysten – jotka, jos ne eivät täyty, estävät kokonaan kyseessä olevaa kansallista tuomioistuinta tutkimasta valittajan esiin tuoman unionin oikeutta koskevan kysymyksen, – ja niiden aineellisten tutkittavaksi ottamisen edellytysten (kuten asian tärkeyden) välillä, jotka sitä vastoin edellyttävät tämän kysymyksen tiettyä tutkintaa sen määrittämiseksi, haluaako kysymyksessä oleva tuomioistuin lausua niistä.

[38] Ks. erityisesti tuomio Aquino, 56 kohta.

[39] Ks. erityisesti tuomio Aquino, 20, 23, 24, 27 ja 54 kohta.

[40] Ks. mm. tuomio 18.3.2010, Alassini ym. (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 61–66 kohta); tuomio 30.6.2016, Toma ja Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, 44 kohta) ja Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Myöhemmän hakemuksen hylkääminen – Muutoksenhaun määräaika) (C-651/19, EU:C:2020:681, 53 kohta).

64. Ensin mainitussa tapauksessa se, että kansallinen tuomioistuin ei tutki esiin tuotua unionin oikeutta koskevaa kysymystä, johtuu tavallisesti valittajan huolimattomuudesta, koska valittaja ei ole noudattanut asian kannalta merkityksellisiä menettelysääntöjä. Viimeksi mainitussa tapauksessa valittaja on sitä vastoin niin sanotusti tehnyt kaikkensa saadakseen kansallisen tuomioistuimen tutkimaan esiin tuodun kysymyksen, jotta tämä kysymys voitaisiin saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan edellytykset täyttyvät. Juuri kansallinen tuomioistuin kantaa siis vastuun sen ratkaisemisesta – kansallisessa oikeudessa vahvistettujen kriteerien (suodatusmekanismi) eikä unionin oikeuteen perustuvien kriteerien (CILFIT-oikeuskäytäntö) perusteella –, pyydetäänkö unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua.

65. Totean vielä sivuhuomautuksena, että mielestäni on myös vaikea olla samaa mieltä siitä argumentista, jonka mukaan arvioitaessa sitä, täyttääkö jokin asia ne kriteerit, joiden nojalla valituslupa voidaan myöntää, kansallinen tuomioistuin voisi jättää tutkimatta kokonaan *aineellisesti* valittajan esiin tuoman unionin oikeutta koskevan kysymyksen.

66. Ymmärrän, että tällaisessa menettelyn alkuvaiheessa kansallisen tuomioistuimen on tarkoitus ainoastaan yksilöidä asiassa esiin tuleva *oikeuskysymys* eikä löytää siihen *vastausta*. Mielestäni on kuitenkin usein vaikeaa määrittää kysymyksen tärkeyttä tutkimatta ainakin alustavasti sitä vastausta, jonka alemman oikeusasteen tuomioistuin on antanut tähän kysymykseen.

67. Voisiko esimerkiksi Vrhovno sodišče lausua kyseessä olevan suodatusmekanismin yhteydessä siitä, onko valittajan esiin tuoma unionin oikeutta koskeva kysymys i) ”tärkeä oikeusvarmuuden, lainsäädännön yhtenäisen soveltamisen tai oikeuskäytännöllä tapahtuvan lainsäädännön kehittämisen takaamiseksi” taikka onko se kysymys, jonka osalta ii) ”[alemman oikeusasteen] tuomioistuimen ratkaisu poikkeaa ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytännöstä”, iii) ”ei ole olemassa ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntöä” tai iv) ”ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei ole yhtenäistä ”, jollei jossain määrin tutkita kysymyksen asiasisältöä? Minun on sanottava, että minulla on epäilyni asiasta.

68. Edellä esitetystä seuraa, että tuomiosta Aquino ilmenevää periaatetta ei voida soveltaa nyt käsiteltävän asian olosuhteissa. Asiassa Aquino ei kyseenalaistettu SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan tehokkuutta, toisin kuin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tilanteessa.

69. Tämä ero ilmenee myös tuomion Aquino tekstistä. Unioin tuomioistuin totesi, että ”unionin tuomioistuimelle esitettävän ennakkoratkaisukysymyksen muotoilulla ei ollut merkitystä, koska tähän kysymykseen annettava vastaus *ei voinut mitenkään vaikuttaa* oikeusriidan ratkaisuun”.[41] Tästä ei selvästikään ole kyse oikeusriidassa, joka ratkaistaan unionin oikeuden tietyn tulkinnan perusteella ja johon on itse asiassa mahdollista hakea muutosta mutta jonka katsotaan yksinkertaisesti olevan sellainen, ettei siinä tulee esiin riittävän tärkeitä kysymyksiä, jotta sitä voitaisiin tarkastella uudelleen. Tällaisessa tapauksessa unionin tuomioistuimen vastaus valittajan esiin tuomaan kysymykseen voisi, toisin kuin tuomiossa Aquino, olla mahdollisesti ratkaiseva oikeusriidan lopputuloksen kannalta.

[41] Tuomion 46 kohta. Kursivointi tässä.

70. Lisäksi tuomiossa Aquino unionin tuomioistuin totesi myös, että sen ratkaisu on selkeästi ja yksiselitteisesti ulottuvuudeltaan suppea, huomauttamalla, että ”[valitusten tutkimatta jättämisen perusteiden kaltaiset] kansalliset menettelysäännöt eivät – – saa vaikuttaa toimivaltaan, joka kansallisella tuomioistuimella on SEUT 267 artiklan nojalla, eikä niillä voida poistaa tuomioistuimelta sille saman artiklan nojalla kuuluvia *velvollisuuksia*”.[42]

71. Ei pidä unohtaa, että tuomio Aquino annettiin ilman julkisasiamiehen ratkaisuehdotusta, mikä merkitsee sitä, että unionin tuomioistuin oli katsonut perussäännön 20 artiklan viidennen kohdan mukaisesti, että ”asiassa ei tule esiin uutta oikeuskysymystä”. Jos tuomiota Aquino olisi tulkittava tiettyjen hallitusten ehdottamalla tavalla, asia olisi mielestäni edellyttänyt ratkaisuehdotusta siltä osin kuin se merkitsi yhden CILFIT-poikkeuksen soveltamisalan merkittävää laajentamista.

72. Omaa tulkintaani oikeuskäytännöstä näyttävät tukevan myös kaksi muuta seikkaa. Julkisasiamies Jacobs ehdotti ratkaisuehdotuksessaan Wiener SI, että unionin tuomioistuin rajoittaisi tuomion CILFIT ulottuvuutta[43] velvoittamalla ylimmän oikeusasteen kansalliset tuomioistuimet pyytämään ennakkoratkaisua ainoastaan silloin, kun esiin tulee tulkintaa koskevia ”yleisiä kysymyksiä” tai ”yleisesti merkittäviä” kysymyksiä.[44] Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan hyväksynyt tällaista kriteeriä, joka muistuttaa jossain määrin asian tärkeyttä kyseessä olevan suodatusmekanismin yhteydessä koskevaa kriteeriä.

73. Unionin tuomioistuin on äskettäin tuomiossa Consorzio viitannut tuomioon Aquino ja vahvistanut sen sellaisen kansallisen menettelysäännön osalta, jonka mukaan oikeudenkäynnin kohde määräytyy kanteen nostamisen hetkellä esitettyjen kanneperusteiden perusteella.[45] Tässäkin tapauksessa kansallinen menettelysääntö koski muodollista kanteen tutkittavaksi ottamisen perustetta, eikä se ollut sääntö, jolla kansalliselle tuomioistuimelle annetaan tiettyä liikkumavaraa asioiden valinnassa.

74. En edellä esitetyn perusteella ole vakuuttunut tuomioon Aquino perustuvista hallitusten väitteistä. Tämän seikan tarkastelun jälkeen selitän seuraavaksi, miksi katson, että hallitusten tulkinta SEUT 267 artiklan kolmannesta kohdasta olisi myös vaikea sovittaa yhteen ennakkoratkaisumenettelyn luonnetta ja tarkoitusta koskevan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa.

d) Ennakkoratkaisumenettelyn luonne ja tarkoitus

75. Kuten unionin tuomioistuin on vakiintuneesti todennut, perussopimusten laatijoiden suunnitteleman tuomioistuinjärjestelmän kantavana voimana on SEUT 267 artiklassa määrätty ennakkoratkaisumenettely. Kun ennakkoratkaisumenettelyllä otetaan käyttöön tuomioistuinten välinen vuoropuhelu erityisesti unionin tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuimien välillä, sen tavoitteena on taata, että unionin oikeutta tulkitaan yhtenäisesti, jolloin voidaan siis varmistaa sen johdonmukaisuus, täysi vaikutus ja itsenäisyys sekä viime kädessä perussopimuksilla luodun oikeuden ominaisluonne.[46] Kuten unionin tuomioistuin on todennut,

[42] Tuomion 47 kohta. Kursivointi tässä

[43] Ks. erityisesti kyseisen ratkaisuehdotuksen 58, 59 ja 64 kohta (C-338/95, EU:C:1997:352).

[44] Ks. näiden ilmaisujen osalta ibid., kyseisen ratkaisuehdotuksen 38, 55 ja 64 kohta sekä 20, 58 ja 62 kohta.

[45] Ks. tuomio Consorzio, 60–65 kohta.

[46] Ks. vastaavasti 18.12.2014 annettu lausunto 2/13 (Unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen) (EU:C:2014:2454, 176 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksena on varmistaa *kaikissa olosuhteissa*, että unionin oikeudella on sama vaikutus kaikissa jäsenvaltioissa, ja siten ehkäistä eroavaisuudet unionin oikeuden, jota kansallisten tuomioistuinten on sovellettava, tulkinnassa. [47]

76. Käyttöön otettu järjestelmä on siis unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välistä suoraa yhteistyötä koskeva järjestelmä, jossa viimeksi mainitut osallistuvat kiinteästi unionin oikeuden asianmukaiseen soveltamiseen ja yhdenmukaiseen tulkintaan *sekä* unionin oikeusjärjestyksessä yksityisille annettujen oikeuksien suojaamiseen. [48] Tämä jälkimmäisen seikan osalta haluaisin korostaa sitä, että ennakkoratkaisumenettely on erottamaton osa perussopimusten laatijoiden käyttöön ottamaan oikeussuojajärjestelmää sen varmistamiseksi, että – kuten SEU 19 artiklan 1 kohdassa ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrätään – jokainen henkilö, jonka unionin oikeuteen perustuviin oikeuksiin unionin toimielinten tai kansallisten viranomaisten toiminta (tai toimimatta jättäminen) vaikuttaa kielteisesti, voi saada tehokasta oikeussuojaa. [49]

77. Olen kuitenkin tietysti tietoinen siitä, että ennakkoratkaisumenettely on yksi tuomioistuinten välisen vuoropuhelun muoto eikä sitä voida pitää ”muutoksenhakukeinoa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian asianosaisille”. [50] Kansallisen oikeudenkäynnin asianosaisilla ei näet ole subjektiivista oikeutta pyytää kansallista tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle. Näin ollen se, että joku asianosaisista väittää, että asiaan liittyy unionin oikeutta koskeva tulkintakysymys, ei riitä siihen, että kyseisen tuomioistuimen olisi katsottava tällaisen kysymyksen tulleen esille SEUT 267 artiklassa tarkoitetulla tavalla. [51]

78. Tästä huolimatta katson, että SEUT 267 artiklan kolmannesta kohdasta, luettuna SEU 19 artiklan 1 kohdan ja perusoikeuskirjan 47 artikla valossa, seuraa, että kussakin tapauksessa ”kansallinen tuomioistuin – –, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta”, on lähtökohtaisesti voitava *yksilöidä*. Näin on siksi, että kaikilla oikeudenkäynnin asianosaisilla olisi voitava olla asianmukaisten edellytysten täyttyessä mahdollisuus siihen, että unionin oikeuden tulkintaa koskevat kysymykset, jotka ne ovat asianmukaisesti tuoneet esiin kansallisessa oikeudenkäynnissä ja joista niissä annettava ratkaisu saattaa riippua, käsittelee elin, jolla on lopullinen toimivalta tulkita unionin oikeutta, eli Euroopan unionin tuomioistuin. Tästä syystä kansallisessa tuomioistuinjärjestelmässä on aina oltava tuomioistuin, joka on asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevä tuomioistuin ja jonka vastuulla on siis tarkastaa tietyssä oikeusriidassa, täyttyvätkö SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyt edellytykset.

79. Tältä osin on korostettava, että oikeusriidan rahallisen arvon, väitetyn oikeudenloukkauksen vähäisen laajuuden tai asiassa esiin tulleiden oikeuskysymysten tärkeyden kaltaisilla seikoilla ei ole merkitystä SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan kannalta. Ainoa seikka, jolla on merkitystä, on se, voidaanko esille tulleen unionin oikeutta koskevan kysymyksen osalta soveltaa tuomiossa CILFIT vahvistettuja poikkeuksia.

[47] Ks. esim. tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[48] Ks. tuomion Consorzio, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

[49] Ks. vastaavasti tuomio 3.12.1992, Oleificio Borelli v. komissio (C-97/91, EU:C:1992:491, 13 ja 14 kohta) ja tuomio 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 93 kohta).

[50] Ks. tuomio 10.1.2006, IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[51] Ks. äskettäin julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus Airbnb Ireland ja Airbnb Payments UK(C-83/21, EU:C:2022:545, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80. Haluan tässä yhteydessä jälleen korostaa, että kun kansalliset tuomioistuimet esittävät ennakkoratkaisupyynnön, ne toimivat paitsi kansallisina tuomioistuimina myös ”unionin oikeuden tuomioistuimina” SEUT 267 artiklaan perustuvan mahdollisuuden (ja mahdollisesti siinä määrätyn velvollisuuden) nojalla. Kuten edellä on selitetty, näiden tuomioistuinten aloittamalla menettelyllä on kaksi tavoitetta eli i) *makrotason* tavoite, joka on luonteeltaan näkyvästi julkinen ja jona on varmistaa unionin oikeuden yhtenäisyys, johdonmukaisuus ja riippumattomuus, ja siihen erottamattomasti liittyvä ii) *mikrotason* tavoite, joka on luonteeltaan pääosin yksityinen ja jona on taata yksityisten tehokas oikeussuoja unionin oikeuden alalla. [52]

81. Tässä tilanteessa on mielestäni melko selvää, että suodatusmekanismit, joilla ylimmän oikeusasteen kansallisille tuomioistuimille annetaan liikkumavaraa niiden asioiden ja/tai oikeuskysymysten osalta, jotka käsitellään muutoksenhaussa, voivat haitata näiden kahden tavoitteen saavuttamista ”kaikissa olosuhteissa”. [53] Ylemmän oikeusasteen tuomioistuimet pysyttävät alemman oikeusasteen tuomioistuinten ratkaisut tarkastamatta millään tavalla sitä, onko näiden tulkinta merkityksellisistä unionin oikeuden säännöksistä tai määräyksistä ollut asianmukainen, vaikka valittaja on saattanut asianmukaisesti väittää ja osoittaa, että vaihtoehtoisia tulkintoja kyseisistä säännöksistä tai määräyksistä voidaan pitää uskottavina.

82. Tästä seuraa, että unionin oikeuden virheellinen tulkinta voi vakiintua kansallisessa oikeuskäytännössä, mikä johtaa tuomioistuinratkaisujen eroavuuksiin Euroopan unionissa Lisäksi oikeusriidan asianosaiselta evätään mahdollisuus siihen, että unionin tuomioistuin käsittelee hänen argumenttinsa, jotka koskevat niiden merkityksellisten unionin oikeuden säännösten ja määräysten oikeaa tulkintaa, joihin hänen argumenttinsa perustuvat.

83. Tältä osin esittämiäni päätelmiä ei horjuta se joidenkin osapuolten istunnossa esittämä väite, jonka mukaan nämä ongelmat voitaisiin välttää katsomalla, että jos valituslupaa ei myönnetä, alemman oikeusasteen tuomioistuinta olisi pidettävä ylimmän oikeusasteen tuomioistuimena SEUT 267 artiklaa sovellettaessa. Nämä asianosaiset vetoavat unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan alemman oikeusasteen tuomioistuimen voidaan katsoa toimivan tässä ominaisuudessa, jos sen ratkaisu on tietyssä oikeusriidassa lopullinen, koska sen ratkaisuihin ei saa hakea muutosta. [54]

84. Tätä oikeuskäytäntöä ei kuitenkaan voida soveltaa nyt kyseessä olevan kaltaisiin tilanteisiin. Kuten tuomiossa Lyckeskog todettiin, alemman oikeusasteen tuomioistuimen ei voida katsoa toimivan ”viimeisen oikeusasteen tuomioistuimena” silloin, kun sen ratkaisusta voidaan valittaa mutta tällaisen valituksen itse asiakysymyksen tutkiminen edellyttää sitä, että ylemmän oikeusasteen tuomioistuin antaa ensin luvan muutoksenhakuun. [55] Tämä on järkevä lähestymistapa: miten alemman oikeusasteen tuomioistuin voisi näet oikeusriidan asiakysymystä tutkiessaan tietää, salliiko ylemmän oikeusteen tuomioistuin tulevan valituksen?

[52] Ks. ratkaisuehdotukseni Profi Credit Polska (Lainvoimaisella ratkaisulla päätetyn menettelyn aloittaminen uudelleen) (C-582/21, EU:C:2023:674, 83 kohta), jossa viitataan julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotukseen Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:291, 55 kohta) (jäljempänä ratkaisuehdotus Consorzio).

[53] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 75 kohta.

[54] Ks. vastaavasti tuomio 15.7.1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, s. 592); tuomio 15.9.2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, 30 kohta) ja tuomio Aquino, 34 kohta.

[55] Tuomio 4.6.2002 (C-99/00, EU:C:2002:329, 16–19 kohta).

e) Välipäätelmä

85. Edellä esitetyn perusteella olen Latvian, Alankomaiden, Slovenian ja Suomen hallitusten kanssa samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta niiden suodatusmekanismien käyttöön ottamisessa ja suunnittelussa, joiden avulla niiden ylimmän oikeusasteen tuomioistuimet voivat valita asiat, jotka ne haluavat käsitellä ja ratkaista muutoksenhakutuomioistuimena. Yhdyn myös näiden hallitusten näkemykseen, jonka mukaan menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen nojalla tällaisten mekanismien yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa riippuu pääasiallisesti siitä, noudatetaanko vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita. Lopuksi on järkevää väittää, että vastaavuusperiaatteella on tässä yhteydessä ensisijainen merkitys. Kun kansalliset tuomioistuimet päättävät valitusluvan myöntämisestä, niiden olisi näet käsiteltävä samalla tavalla sekä kansallista oikeutta että unionin oikeutta koskevat asiat.

86. Edellä esittämistäni syistä epäilen kuitenkin, noudatetaanko tehokkuusperiaatetta aina silloin, kun 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. Näistä mekanismeista seuraa näin ollen tosiasiallisesti, että kyseisessä määräyksessä asetettu velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua korvataan pelkällä harkinnanvaraisella vaihtoehdolla. [56]

87. Merkitseekö tämä kuitenkin sitä, että kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit ovat väistämättä ristiriidassa unionin oikeuden kanssa?

3. Suodatusmekanismit: kansallisen säännöstön tulkitseminen ja soveltaminen tuomioiden CILFIT ja Consorzio mukaisesti

88. Selitän seuraavaksi, miksi näin ei mielestäni ole yleensä. Olen näet sitä mieltä, että useimmissa tapauksissa asiaa koskevien kansallisten sääntöjen tulkitseminen ja soveltaminen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettujen periaatteiden mukaisesti takaa suodatusmekanismien yhteensopivuuden unionin oikeuden kanssa. Näin toimiessaan kyseiset tuomioistuimet soveltavat pääasiallisesti kansallisessa oikeudessa vahvistettuja suodatuskriteerejä ja ottavat samalla huomioon unionin oikeuden erityispiirteet.

89. Tämä käy mielestäni ilmi erityisesti unionin tuomioistuimen äskettäin antamasta tuomiosta Consorzio. Kun otetaan huomioon kyseisen tuomion merkitys, on mielestäni aiheellista palauttaa mieleen sen tärkeimmät periaatteet (a) ennen kuin selvitetään, miksi se vaikuttaa erityisen merkitykselliseltä nyt käsiteltävässä asiassa (b).

a) Tuomio Consorzio

90. SEUT 267 artiklan mukaisesta ennakkoratkaisun pyytämistä koskevasta velvollisuudesta tehtävien poikkeuksien selventäminen huipentui unionin tuomioistuimen suuren jaoston äskettäin antamaan tuomioon Consorzio. Tämä tuomio on useista syistä erityisen huomionarvoinen.

[56] Ks. soveltuvin osin julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, 63 kohta) ja julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:294, 20 kohta).

91. Unionin tuomioistuin päätti asiaa perusteellisesti pohdittuaan ja siitä huolimatta, että useat julkisasiamiehet olivat ehdottaneet, että se tarkastelisi uudelleen lähestymistapaansa kokonaan tai osittain,[57] vahvistaa laajoilta osin CILFIT-oikeuskäytännön.

92. Unionin tuomioistuin totesi lisäksi – todennäköisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön innoittamana[58] –, että SEUT 267 artiklalla, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, käyttöön otetusta järjestelmästä seuraa, että jos ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin katsoo, että se vapautuu jonkin CILFIT-poikkeuksen vuoksi velvollisuudesta esittää ennakkoratkaisupyyntö, ”tuomioistuimen ratkaisun perusteluista on käytävä ilmi, ettei asiassa esille tulleella unionin oikeutta koskevalla kysymyksellä ole merkitystä asian ratkaisun kannalta tai että unionin oikeuden kyseisen säännöksen tai määräyksen tulkinta perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön taikka, jollei tällaista oikeuskäytäntöä ole, – – unionin oikeuden tulkinta[on] niin ilmeis[t]ä, ettei siitä jää mitään perusteltua epäilyä”.[59]

93. Lopuksi unionin tuomioistuin käytti tilaisuutta kehittää joitakin acte clair -poikkeuksen näkökohtia. Vaikka tämä kehitys on yleisesti ottaen sen aiempien ratkaisujen taustalla olevien keskeisten periaatteiden mukaista, sillä ei missään tapauksessa ole vähäisempää merkitystä. Haluan kiinnittää huomiota *viiteen* eri seikkaan kyseessä olevassa tuomiossa.

94. Ensinnäkin unionin tuomioistuin rajoitti jossain määrin sen vaatimuksen ulottuvuutta, jonka mukaan ylimmän oikeusasteen tuomioistuinten on huolehdittava siitä, että niiden ilmeisenä pitämä vastaus unionin oikeutta koskevaan kysymykseen on yhtä ilmeinen Euroopan unionin muille tuomioistuimille. Tuomion Consorzio 40 kohdassa viitataan ”jäsenvaltioiden mui[hin] *ylimmän oikeusasteen* tuomioistuimi[in] ja unionin tuomioistuime[en]”.[60]

95. Toiseksi unionin tuomioistuin täsmensi myös sen velvollisuuden ulottuvuutta, joka kansallisilla tuomioistuimilla on ottaa huomioon se, että unionin oikeuden määräykset ja säännökset laaditaan usealla kielellä ja että eri kieliversiot ovat samassa määrin todistusvoimaisia. Kuten unionin tuomioistuin selitti, ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen ei voida odottaa tutkivan ”kyseessä olevan unionin säännöksen kutakin kieliversiota”. Sen on kuitenkin ”otettava huomioon *tiedossaan olevat* kyseisen säännöksen eri kieliversioiden väliset erot erityisesti silloin, kun *asianosaiset ovat tuoneet esiin* nämä erot ja ne ovat todella olemassa”.[61]

96. Kolmanneksi unionin tuomioistuin pyrki myös selventämään sitä epävarmuuden astetta, jota ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan velvollisuuden syntyminen edellyttää. Unionin tuomioistuin totesi, että ”pelkästään se, että unionin oikeuden säännöstä tai määräystä *voidaan* tulkita yhdellä tai useammalla muulla tavalla mutta mikään näistä muista tulkinnoista ei vaikuta kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen mielestä *riittävän uskottavalta* – – ei riitä siihen, että voitaisiin katsoa, että kyseisen säännöksen oikeasta tulkinnasta on olemassa perusteltu epäily”.[62]

[57] Ks. erityisesti julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352); julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415); julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:319); ja – viimeisenä muttei vähäisimpänä – julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Consorzio.

[58] Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 122–133 kohta.

[59] Tuomio Consorzio, 51 kohta.

[60] Kursivointi tässä.

[61] Tuomio Consorzio, 44 kohta. Kursivointi tässä.

[62] Tuomio Consorzio, 48 kohta. Kursivointi tässä. Ks. tältä osin myös julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Consorzio, 150–157 kohta.

97. Neljänneksi unionin tuomioistuin selvensi sitä, mitä merkitystä on annettava kyseessä olevaa tulkintakysymystä koskevien toisistaan eroavien oikeuskäytäntöjen olemassaololle. Se totesi tältä osin, että ”kun asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen tietoon on saatettu, että yhden ja saman jäsenvaltion tuomioistuinten tai eri jäsenvaltioiden tuomioistuinten oikeuskäytännöt eroavat toisistaan pääasiassa sovellettavan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnassa, sen on – – *oltava erityisen huolellinen* arvioidessaan, ettei mahdollista perusteltua epäilyä kyseessä olevan unionin säännöksen oikeasta tulkinnasta ole – –”.[63]

98. Viidenneksi on niin, että vaikka unionin tuomioistuin oli tietyissä aiemmissa ratkaisuissaan vaatinut kansallisia tuomioistuimia osoittamaan, että ”se, miten unionin oikeutta on *sovellettava*, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilystä”,[64] tuomiossa Consorzio viitataan tarpeeseen osoittaa, että ”se, miten unionin oikeutta on *tulkittava*, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilystä”.[65] Julkisasiamies Bobekin toteamukset[66] todennäköisesti vaikuttivat tältä osin, joten sanaa ”soveltaminen” käytetään harvakseltaan tuomion tekstissä,[67] jossa erotetaan myös nimenomaisesti toisistaan lain soveltamiseen ja tulkitsemiseen liittyvät toiminnot.[68]

99. Selitän seuraavaksi, miksi tietyt kyseiseen tuomioon liittyvät seikat ovat erityisen merkityksellisiä nyt tarkasteltavana olevan oikeudellisen kysymyksen kannalta.

b) Asianosaisten rooli, kriteerien tarpeellisuus ja acte clair -käsite

100. Mielestäni on niin, että kun otetaan erityisesti huomioon unionin tuomioistuimen tuomiossa Consorzio esittämät selvennykset, nyt kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit voidaan suurelta osin sisällyttää sen oikeuskäytännön soveltamisalaan, joka koskee SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätystä velvollisuudesta tehtäviä poikkeuksia.

101. Ensinnäkin poiketen siitä, mitä osassa oikeuskirjallisuudessa katsotaan,[69] en usko, että joidenkin olemassa olevassa oikeuskäytännössä olevien osien uudelleenmuotoilu, jonka unionin tuomioistuin suoritti tuomiossa Consorzio – jossa painopiste siirrettiin unionin oikeuden *soveltamisesta* sen *tulkintaan* – olisi seurausta tyyliseikasta. Mielestäni se osoittaa pikemminkin, että ennakkoratkaisumenettelyn kohde ja tarkoitus ja näin ollen SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätyn velvollisuuden ulottuvuus käsitetään asteittain uudella tavalla.

102. Olen hyvin tietoinen siitä, että tulkitsemista ja soveltamista ei aina ole helppo erottaa toisistaan ja että nämä kaksi toimintaa liittyvät usein toisiinsa.[70] Olen kuitenkin vakuuttunut siitä, että näiden kummankin välillä on käsitteellinen ero. Näistä käsitteistä ei pidä omaksua täsmällistä tieteellistä määritelmää. Nyt käsiteltävän asian kannalta on riittävää todeta, että ”tulkitseminen” on älyllisen toiminnan muoto,[71] jossa lähinnä määritetään tietyllä abstraktiotasolla jonkin

63 Tuomio Consorzio, 49 kohta. Kursivointi tässä.

64 Ks. esim. tuomio 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito ym. (C-160/14, EU:C:2015:565, 38 ja 40 kohta) ja tuomio 9.9.0215, X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:564, 55 kohta). Kursivointi tässä.

65 Tuomio Consorzio, 33 kohta. Kursivointi tässä.

66 Ks. hänen ratkaisuehdotuksensa Consorzio, 139–159 kohta.

67 Ks. ohimennen sen 28 ja 29 kohdassa olevat viittaukset.

68 Ks. tuomion 30 kohta. Käsittelen tätä seikkaa vielä jäljempänä.

69 Ks. esim. Cecchetti, L. ja Gallo, D., ”The unwritten exceptions to the duty to refer after Consorzio Italian Management II: ”’CILFIT Strategy’ 2.0 and its loopholes”, *Review of European Administrative Law*, 2022, s. 29–61.

70 Ks. julkisasiamies Stix-Hacklin ratkaisuehdotus Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:215, 86–88 kohta).

71 Kelsen, H., *Pure Theory of Law*, 2. painos, 1967, s. 348.

säännöksen merkitys ja ulottuvuus.[72] ”Soveltaminen” on sitä vastoin toimintaa, jolla säännöstä, jonka merkitys ja ulottuvuus on määritetty, käytetään tietyssä oikeusriidassa tekemällä yksityiskohtaiset johtopäätökset tietyn tosiseikkakokonaisuuden osalta.[73]

103. Ei pidä unohtaa, että unionin tuomioistuin on itse tehnyt eron näiden kahden käsitteen välillä juuri tässä yhteydessä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisilla tuomioistuimilla ja unionin tuomioistuimella on SEUT 267 artiklalla perustetussa järjestelmässä *erillinen* mutta täydentävä tehtävä: ensin mainitut *soveltavat* unionin oikeutta jossakin oikeusriidassa, kun taas jälkimmäisen on *tulkittava* unionin oikeutta auttaakseen ensin mainittuja. Nämä kaksi tehtävää ovat – kuten unionin tuomioistuin on korostanut – olennaisia perussopimuksilla luodun oikeuden luonteen säilyttämisessä.[74]

104. SEUT 267 artiklan sanamuoto on lopultakin varsin selkeä siinä mielessä, että ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksena on (lukuun ottamatta pätevyyttä koskevia kysymyksiä) antaa ratkaisuja ”perussopimusten tulkinnasta”. Menettelyn soveltamisalan laajentaminen yhä laajemmaksi ei myöskään ole tarpeen siinä tarkoituksessa, että kyseisellä menettelyllä saavutetaan sen molemmat tavoitteet. Yhtäältä asioilla, joissa unionin sääntöjä sovelletaan mahdollisesti virheellisesti, ei puututa unionin oikeuden yhtenäisyyteen, johdonmukaisuuteen ja itsenäisyyteen. Toisaalta olisi aivan liian ylimitoitettua katsoa, että unionin tuomioistuimen olisi yksityisten tehokkaan oikeussuojan varmistamiseksi kohdistettava SEUT 267 artiklan nojalla jonkinlaista mikrovalvontaa siihen, miten tuhannet kansalliset tuomioistuimet soveltavat unionin oikeutta päivittäin.

105. Sitä, että unionin tuomioistuin on joissain tapauksissa valmis toimittamaan sille SEUT 267 artiklan nojalla kuuluvaa tehtävää ekspansiivisesti auttaakseen ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuimia parhaansa mukaan ja suostuu siis antamaan asian tosiseikkoja varten räätälöidyn vastauksen, ei voida pitää osoituksena menettelyn todellisesta kohteesta ja tarkoituksesta.[75] Unionin tuomioistuin voi mutta sen ei tarvitse antaa vastauksia, jotka koskevat yksittäisten asioiden lopputulosta. Myös ylimmän oikeusasteen kansalliset tuomioistuimet voivat näin ollen pyytää näissä tapauksissa ennakkoratkaisua, mutta niiden ei tarvitse tehdä näin.[76]

106. Toiseksi on selvää, että tuomiolla Consorzio on vahvistettu asianosaisten roolia ennakkoratkaisumenettelyssä.[77] Juuri asianosaisten tehtävänä on ennen kaikkea tuoda esiin unionin oikeutta koskeva kysymys ja antaa toimivaltaiselle kansalliselle tuomioistuimelle riittävät tiedot (ja tarvittaessa todisteet) siitä, että on olemassa perusteltu epäilys niiden unionin oikeuden sääntöjen tulkinnasta, joiden osalta kansallista tuomioistuinta pyydetään esittämään ennakkoratkaisupyyntö.[78] Tältä osin valittajan ei ole pelkästään osoitettava, että kohtuullisen valistunut ja tavanomaisen huolellinen tuomioistuin, mikäli rohkenen käyttää tätä ilmausta, voi tulkita asian kannalta merkityksellistä unionin oikeuden säännöstä tai määräystä yhdellä tai useammalla tavalla. Rimaa on korotettu tuomiossa Consorzio. Sen mukaan on näet oltava

[72] Ks. julkisasiamies Capotortin ratkaisuehdotus Cilfit ym. (283/81, EU:C:1982:267, s. 3436) ja julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Consorzio, 145 kohta.

[73] Ks. vastaavasti pysyvä kansainvälinen tuomioistuin, Chorzówin tehdasta koskeva asia (Korvausvaatimus – Tuomioistuimen toimivalta) (tuomari Ehrlichin eriävä mielipide), PCIJ:n oikeustapauskokoelma, A-sarja, nro 9 (1927), 39 kohta).

[74] Ks. vastaavasti tuomio Consorzio, 30 ja 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

[75] Ks. esim. tuomio 9.3.2021, Radiotelevizija Slovenija (Varallaolojakso syrjäisellä paikalla) (C-344/19, EU:C:2021:182, 23 kohta).

[76] Jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei se ole toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin, koska ne ovat liian tapauskohtaisia, se voi tietenkin joko muotoilla ne uudelleen ekstrapoloidakseen tietyt oikeuskysymykset tai jättää ne kokonaan tai osittain tutkimatta.

[77] Vastaavasti Millet, F-X., ”Cilfit still fits”, nide 18, 3. painos, *European Constitutional Law Review*, 2022, s. 533–555.

[78] Ks. erityisesti tuomion Consorzio 44, 49 ja 51 kohta.

enemmän kuin yksi tulkinta, joka vaikuttaa ”riittävän uskottavalta” erityisen kokeneen tuomarikunnan mielestä (koska vaatimuksena on tältä osin ”jäsenvaltioiden – – ylimmän oikeusasteen tuomioistuimet ja unionin tuomioistuin”).

107. Oikeudenkäynnin asianosaiset eivät voi odottaa, että ylimmän oikeusasteen kansalliset tuomioistuimet tuovat säännöllisesti viran puolesta esille sellaiset unionin oikeutta koskevat kysymykset, joita ne itse eivät ole tuoneet esille. Asianosaiset eivät voi myöskään odottaa, että kyseiset tuomioistuimet tarttuvat sellaisiin pyyntöihin esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, jotka ovat epämääräisiä, sekavia tai perustelemattomia. Tässä yhteydessä sovelletaan varmasti vigilantibus non dormientibus iura succurrtante -periaatetta (laki tukee niitä, jotka ovat valppaita, eikä niitä, jotka eivät piittaa oikeuksistaan). Kansallisilta tuomioistuimilta ei myöskään voida edellyttää, että ne tarttuvat sellaisiin argumentteihin ja ennakkoratkaisua koskeviin pyyntöihin, jotka eivät ole aitoja ja jotka merkitsevät oikeudenkäynnin väärinkäyttöä tai joilla oikeudenkäyntiä pyritään yksinomaan viivästyttämään. [79]

108. Kysymys siitä, missä laajuudessa kyseessä olevan kaltaisten kansallisten suodatusmekanismien ja SEUT 267 artiklan välillä mahdollisesti on ristiriitoja, rajoittuu sellaisiin valituksiin, joiden yhteydessä asianosainen on tuonut asianmukaisesti esiin todellisen unionin oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen ja tukenut argumenttejaan siitä, että unionin oikeuden merkityksellisten säännösten osalta on olemassa useampi kuin yksi uskottava tulkinta, sekä nimenomaisesti kehottanut kansallista tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyynnön.

4. Ensimmäistä kysymystä koskeva päätelmä

109. Edellä esitetyn perusteella katson, että SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa asetetaan ylimmän oikeusasteen kansallisille tuomioistuimille selvä ja ehdoton velvollisuus ainoastaan sillä edellytyksellä, ettei CILFIT-oikeuskäytännössä vahvistetuista poikkeuksista muuta johdu.

110. Näin ollen silloin, kun valittaja on esittänyt asianmukaisesti todellisen unionin oikeutta koskevan kysymyksen ja tukenut argumenttejaan siitä, että unionin oikeuden merkityksellisten säännösten osalta on olemassa useampi kuin yksi uskottava tulkinta, sekä nimenomaisesti kehottanut ylimmän oikeusasteen kansallista tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyynnön, kyseisellä kansallisella tuomioistuimella ei ole mitään harkintavaltaa tarkastaa, *ovatko* ne edellytykset täyttyneet, joiden nojalla se on velvollinen esittämään ennakkoratkaisupyynnön. Kansallinen mekanismi, jolla otetaan käyttöön tiettyä harkintavaltaa tältä osin, on mielestäni ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

111. Haluan kuitenkin korostaa, ettei edellä esitetty merkitse sitä, että kansallisen tuomioistuimen olisi myönnettävä valituslupa ja arvioitava asiakysymystä aina, kun tämä velvollisuus syntyy. Kuten unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Lyckeskog, on niin, että jos ylimmän oikeusasteen kansallisessa tuomioistuimessa, jossa sovelletaan nyt kyseessä olevan kaltaista suodatusmekanismia, tulee esiin unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, kyseisen tuomioistuimen ”on – – esitettävä [unionin] tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys joko jo valitusluvan myöntämistä harkitessaan tai sitä myöhemmässä käsittelyvaiheessa”. [80]

[79] Ks. tuomio Consorzio, 24 ja 64 kohta. Ks. yleisemmin unionin oikeudessa annettujen oikeuksien väärinkäyttöä koskevasta kiellosta äskettäinen tuomio 21.12.2023, BMW Bank ym. (C-38/21, C-47/21 ja C-232/21, EU:C:2023:1014, 281–283 kohta).

[80] Tuomio 4.6.2002 (C-99/00, EU:C:2002:329, 18 kohta). Ks. myös julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, 46 kohta).

112. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näet lähtökohtaisesti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on ratkaista, *missä vaiheessa* käsittelyä unionin tuomioistuimelle on syytä esittää ennakkoratkaisupyyntö.[81] Kuten tuomioistuin on todennut, ”vaikka olisi hyvän lainkäytön edun mukaista, että ennakkoratkaisukysymys esitetään vasta kontradiktorisen näkemystenvaihdon jälkeen, on kuitenkin myönnettävä, ettei edeltävän kontradiktorisen näkemystenvaihdon toimittaminen ole niiden edellytysten joukossa, joiden täyttymistä SEUT 267 artiklassa tarkoitetun menettelyn toimeenpanolta vaaditaan”.[82]

113. Oikeuskäytännössä ylimmän oikeusasteen kansallisille tuomioistuimille annetaan kuitenkin liikkumavaraa, *kun* ne suorittavat tätä tarkastusta. CILFIT-kriteerien soveltaminen tiettyyn oikeusriitaan ei tapahdu missään tapauksessa mekaanisesti. Kyse on tiettyjen sellaisten seikkojen arvioinnista, joiden – sekä kunkin erikseen tarkasteltuina ja varsinkin silloin, kun niitä lopuksi tarkastellaan yhdessä – johdosta kansallisilla tuomioistuimilla on välttämättä tiettyä liikkumavaraa.

114. Aikaisemmin on ollut eriäviä näkemyksiä siitä, onko tämä liikkumavara ollut riittävän merkittävä, jotta asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevät kansalliset tuomioistuimet voivat hoitaa lainkäyttötehtäviään järkevästi ja tehokkaasti.[83] Tyydyn tältä osin toteamaan, että tuomion Consorzio jälkeen tätä liikkumavaraa on epäilemättä annettu lisää ja – siltä osin kuin on kyse nyt esillä olevan asian keskiössä olevasta kysymyksestä – sitä on annettu lisää sellaisilta kohdin, joilla on tietynsuuruista merkitystä.

115. Päädynkin tämän johdosta seuraavaan lopputulokseen.

116. Katson, että yhtäältä nyt kyseessä olevan kaltaiset suodatusmekanismit ovat ristiriidassa SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan kanssa, kun niitä sovelletaan automaattisesti asioihin, joissa tulee esiin todellisia unionin oikeutta koskevia kysymyksiä. Ylimmän oikeusasteen kansalliset tuomioistuimet eivät voi pelkästään sen seikan perusteella, että asia ei täytä kansallisessa oikeudessa säädettyjä suodatuskriteerejä, jättää tarkastelemasta sitä – kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on asian muotoillut –, ”seuraako asianosaisen vaatimuksesta saattaa kysymys unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi [sen] velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle”.

117. Olen toisaalta kuitenkin myös sitä mieltä, että kansallisten tuomioistuinten olisi voitava tulkita ja soveltaa kyseessä olevia kansallisia menettelysääntöjä siten, että kyseisillä säännöillä varmistetaan SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan noudattaminen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut tuomiossa CILFIT ja tuomiossa Consorzio.

118. Näin on varmasti sellaisten – nyt kyseessä olevan kaltaisten – kansallisten järjestelmien osalta, joissa kansallisessa lainsäädännössä vahvistetut suodatuskriteerit heijastavat suurelta osin CILFIT-poikkeuksissa tarkoitettuja tilanteita. ZPP:n 367a §:ssä luetellut kolme erityistilannetta – oikeuskysymys, jonka osalta i) ”toisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisu poikkeaa ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytännöstä”, ii) ”ei ole olemassa ylimmän tuomioistuimen

[81] Ks. äskettäin tuomio 4.5.2023, Bundesrepublik Deutschland (Sähköinen tuomioistuinasioiden postilaatikko) (C-60/22, EU:C:2023:373, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[82] Tuomio 1.2.2017, Tolley (C-460/15, EU:C:2017:74, 32 kohta).

[83] Ks. esim. julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, 58 kohta) ja julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, 58 kohta) sekä julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, 63 kohta).

oikeuskäytäntöä, erityisesti jos ylemmän oikeusasteen tuomioistuinten oikeuskäytäntö ei ole yhtenäistä," ja iii) "ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei ole yhtenäistä" – kattavat itse asiassa olennaisilta osin acte clair - ja acte éclairé -poikkeukset.

119. Jos näitä suodatuskriteerejä sovelletaan ottamalla samalla niin sanoakseni vahva annos vastaavuusperiaatetta, kansallinen tuomioistuin noudattaisi siis tosiasiallisesti CILFIT-oikeuskäytäntöä. On joka tapauksessa itsestään selvää, ettei SEUT 267 artikla voi johtaa siihen, että ylimmän oikeusasteen kansalliset tuomioistuimet ovat haluttomampia keskittymään ennen kaikkea kysymyksiin, jotka ovat – kuten ZPP:n 367a §:ssä todetaan – "tärke[itä] oikeusvarmuuden, lainsäädännön yhtenäisen soveltamisen tai oikeuskäytännöllä tapahtuvan lainsäädännön kehittämisen takaamiseksi".

120. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen johdannossa todetaan, suodatusmekanismeilla pyritään yleisen edun mukaisiin hyväksyttäviin tavoitteisiin. Unionin oikeuden tulkitseminen siten, että sen mukaan kansallisten tuomioistuinten on jätettävä soveltamatta kansallisia sääntöjä, joissa säädetään tällaisesta mekanismista, aina, kun kansallisissa tuomioistuimissa on tuotu asianmukaisesti esiin unionin oikeutta koskeva kysymys, ylittää mielestäni sen, mikä on useimmissa tapauksissa tarpeellista ja riittävää SEUT 267 artiklan tehokkuuden säilyttämiseksi.

121. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen siten, että SEUT 267 artiklan kolmas kohta on esteenä kansalliselle säännökselle tai käytännölle, jonka mukaan menettelyssä, jolla haetaan lupaa saada valittaa oikeuskysymyksen osalta, ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen tarkastelemaan, onko sen mahdollisesti esitettävä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, jos asianosainen on tuonut asianmukaisesti esiin todellisen unionin oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen ja tukenut argumenttejaan siitä, että unionin oikeuden merkityksellisten säännösten osalta on olemassa useampi kuin yksi uskottava tulkinta, sekä nimenomaisesti kehottanut kansallista tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyynnön. Kansallisten tuomioistuinten on tulkittava merkityksellisiä menettelysääntöjä siten, että näillä säännöillä voidaan mahdollisuuksien mukaan varmistaa unionin oikeuden noudattaminen.

B Toinen kysymys

122. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, onko SEUT 267 artiklaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tulkittava siten, että ratkaisu, jolla hylätään asianosaisen pyyntö saada valittaa ylimmän oikeusasteen tuomioistuimeen, on tuomioistuinratkaisu, jossa on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi asianosaisen vaatimusta ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä unionin tuomioistuimelle ei ole hyväksytty.

123. Kuten edellä olen esittänyt, kun ylimmän oikeusasteen kansallisessa tuomioistuimessa tulee asianmukaisesti esiin unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, kyseisen tuomioistuimen on SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukaan tarkastettava, onko sille syntynyt velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua. Tämä merkitsee sitä, että tällaisen tuomioistuimen ratkaisu, jolla valituslupa evätään ja jolla muutoksenhakumenettely saatetaan päätökseen esittämättä ennakkoratkaisupyyntöä SEUT 267 artiklan nojalla, on tuomioistuinratkaisu, jonka perusteluista on käytävä ilmi – kuten unionin tuomioistuin totesi tuomion Consorzio 51 kohdassa –, miksi kyseinen tuomioistuin on katsonut, "ettei asiassa esille tulleella unionin oikeutta koskevalla kysymyksellä ole merkitystä asian ratkaisun kannalta tai että unionin oikeuden kyseisen

säännöksen tai määräyksen tulkinta perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön taikka, jollei tällaista oikeuskäytäntöä ole, – – unionin oikeuden tulkinta[on] niin ilmeis[tä], ettei siitä jää mitään perusteltua epäilyä”.

124. Nyt käsiteltävässä asiassa huomautuksia esittäneet osapuolet ovat käsitelleet laajasti sitä, minkä tyyppisiä ja miten yksityiskohtaisia näiden perustelujen on oltava. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole nimenomaisesti ottanut tätä kysymystä esiin, katson, että nyt käsiteltävä asia tarjoaa hyvän tilaisuuden esittää joitakin pohdintoja tältä osin.

125. Aluksi on tärkeää korostaa, että unionin tuomioistuin on johtanut perusteluvelvollisuuden SEUT 267 artiklasta, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan *valossa*. Tällä määräyksellä taataan *oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva oikeus*, joka perustuu myös jäsenvaltioiden yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta.[84]

126. Unionin tuomioistuin on katsonut vakiintuneesti, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden kunnioittaminen edellyttää, että kaikki tuomioistuinratkaisut, jotka ovat lopullisia, perustellaan, jotta asianosainen voi ymmärtää, mistä hänet tuomitaan, ja harkita, turvautuuko hän mahdollisesti käytettävissä oleviin oikeussuojakeinoihin.[85] Oikeus perusteltuun ratkaisuun on lisäksi epäsuorasti ”myös yleinen sääntö, – – jolla suojataan yksityistä mielivallalta osoittamalla asianosaisille, että heitä on kuultu, ja se velvoittaa tuomioistuimet perustamaan ratkaisunsa objektiivisiin syihin”.[86]

127. Näiden tavoitteiden mukaisesti unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että ”perusteluvelvollisuuden laajuus voi vaihdella kulloinkin kysymyksessä olevan tuomioistuinratkaisun luonteen mukaan ja sitä on arvioitava ottaen huomioon koko kyseinen oikeudenkäynti ja kaikki siinä esille tulleet seikat samoin kuin tähän ratkaisuun liittyvät prosessuaaliset takeet ”.[87]

128. Ymmärrän, että ratkaisu, jolla valituslupa evätään, on toimi, jossa asiaa voidaan tarkastella prosessiekonomisista syistä ja oikeudenkäyntimenettelyn tehokkuuden vuoksi melko yhteenvedonomaisesti ja vakiomuotoisesti. Siihen ei mielestäni tarvitse siis sisällyttää perusteluja, joissa viitataan tosiseikkoihin, asiaa koskeviin oikeussääntöihin ja eri valitusperusteisiin. Katson, että SEUT 267 artiklan nojalla pitäisi tavallisesti olla riittävää, että kansallinen tuomioistuin i) toteaa nimenomaisesti sen CILFIT-poikkeuksen, johon asiassa vedotaan, ja ii) esittää lyhyesti, miksi tätä poikkeusta on katsottu voitavan soveltaa.[88] Jos on esimerkiksi olemassa vakiintunutta oikeuskäytäntöä, pelkän viittauksen tähän oikeuskäytäntöön pitäisi yleensä riittää erityisesti silloin, kun asianosainen ei selitä yksityiskohtaisesti, miksi siitä poikkeaminen olisi perusteltua.

129. On selvää, ettei kansallisilta tuomioistuimilta voida edellyttää, että ne käsittelevät tyhjentävästi ja kohta kohdalta kaikki asianosaisten perustelut, joissa tuodaan esille unionin oikeutta koskeva kysymys.[89] Tällaisten tuomioistuinten päättely voi näet tietyissä olosuhteissa

84 Ks. vastaavasti tuomio 6.9.2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, 52 kohta).

85 Ks. vastaavasti tuomio 23.10.2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, 51 kohta).

86 Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.12.2022, Rutar ja Rutar Marketing d.o.o. v. Slovenia (CE:ECHR:2022:1215JUD 002116420, 62 kohta). Ks. vastaavasti julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:247, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

87 Ks. esim. tuomio 23.10.2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, 52 kohta).

88 Vastaavasti julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Consorzio, 168 kohta.

89 Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.6.2022, Rusishvili v. Georgia (CE:ECHR:2022:0630JUD001526913, 75 kohta).

olla myös implisiittistä.[90] Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun asianosaisen valituksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat tai se on selvästi perusteeton,[91] kun asian vireillepanon perustelemiseksi esitetyt syyt ovat epämääräisiä tai yleisluonteisia[92] taikka kun epäämisperusteet voidaan selkeästi johtaa ratkaisun muussa osassa esitetyistä perusteluista tai alemman oikeusasteen tuomioistuinten ratkaisuista.[93]

130. Ei kuitenkaan ole mahdollista sulkea pois, että tietyissä erityisissä olosuhteissa seikkaperäisemmät perustelut saattavat olla tarpeen.[94] Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun asianosainen on todennut, että oikeuskäytännöt poikkeavat toisistaan eri puolilla Euroopan unionia tai että merkityksellisten säännösten eri kieliversioissa on merkittäviä eroja.

131. Tältä osin on ratkaisevaa, voivatko valittajat ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi heidän kehotustaan saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole hyväksytty, ja voivatko tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi nämä valittajat mahdollisesti saattavat asian, lausua tehokkaasti heidän väitteistään. Ei pidä unohtaa, että vaikka ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisuihin ei lähtökohtaisesti saa hakea muutosta, voi olla olemassa muita oikeussuojakeinoja, joita voitaisiin mahdollisesti käyttää SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mahdollista rikkomista vastaan.

132. Yhtäältä valittaja voi asianmukaisten edellytysten täyttyessä nostaa kansallisissa tuomioistuimissa valtiota vastaan vahingonkorvauskanteen.[95] Toisaalta komissio (tai toinen jäsenvaltio) voi nostaa unionin tuomioistuimessa SEUT 258–SEUT 260 artiklan nojalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen sitä jäsenvaltiota vastaan, jonka katsotaan jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan.[96]

133. Edellä esitetyn perusteella katson, että SEUT 267 artiklaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, on tulkittava siten, että ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisu, jolla valituslupa hylätään ja asian käsittely päätetään, vaikka valittaja on asianmukaisesti tuonut esiin unionin oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen, on tuomioistuinratkaisu, jossa on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi kyseinen tuomioistuin on katsonut, ettei sille ole syntynyt SEUT 267 artiklan mukaista velvollisuutta pyytää ennakkoratkaisua. Perusteluvelvollisuuden laajuus vaihtelee asiaan liittyvien olosuhteiden mukaan.

[90] Ks. analogisesti tuomio 4.7.2019, FTI Touristik v. EUIPO (C-99/18 P, EU:C:2019:565, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[91] Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.4.2018, Baydar v. Alankomaat (CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, 42 ja 43 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätös 20.1.2005, Astikos Oikodomikos Synetairismos Nea Konstantinoupolis v. Kreikka (CE:ECHR:2005:0120DEC003780602).

[92] Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.2.2007, John v. Saksa (CE:ECHR:2007:0213DEC001507303).

[93] Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.11.2013, Krikorian v. Ranska (CE:ECHR:2013:1126DEC000645907) ja tuomio 11.4.2019, Harisch v. Saksa (CE:ECHR:2019:0411JUD005005316, 37–42 kohta).

[94] Ks. vastaavasti tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, 52 kohta).

[95] Ks. erityisesti tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 51–55 kohta); tuomio 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, 32 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 25 ja 36 kohta).

[96] Ks. tuomio 4.10.2018, komissio v. Ranska (Pidätys irtaimen omaisuuden tuotosta) (C-416/17, EU:C:2018:811) ja tuomio 14.3.2024, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (Supreme Courtin tuomio) (C-516/22, EU:C:2024:231).

V Ratkaisuehdotus

134. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa Vrhovno sodiščen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

”1) SEUT 267 artiklan kolmas kohta on esteenä kansalliselle säännökselle tai käytännölle, jonka mukaan menettelyssä, jolla haetaan lupaa saada valittaa oikeuskysymyksen osalta, ylimmän oikeusasteen kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen tarkastelemaan, onko sen mahdollisesti esitettävä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, jos asianosainen on tuonut asianmukaisesti esiin todellisen unionin oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen ja tukenut argumenttejaan siitä, että unionin oikeuden merkityksellisten säännösten osalta on olemassa useampi kuin yksi uskottava tulkinta, sekä nimenomaisesti kehottanut kansallista tuomioistuinta esittämään ennakkoratkaisupyynnön.

Kansallisten tuomioistuinten on tulkittava merkityksellisiä menettelysääntöjä siten, että näillä säännöillä voidaan mahdollisuuksien mukaan varmistaa unionin oikeuden noudattaminen.

2) SEUT 267 artiklaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, on tulkittava siten, että ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisu, jolla valituslupa hylätään ja asian käsittely päätetään, vaikka valittaja on asianmukaisesti tuonut esiin unionin oikeuden tulkintaa koskevan kysymyksen, on tuomioistuinratkaisu, jossa on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi kyseinen tuomioistuin on katsonut, ettei sille ole syntynyt SEUT 267 artiklan mukaista velvollisuutta pyytää ennakkoratkaisua. Perusteluvelvollisuuden laajuus vaihtelee asiaan liittyvien olosuhteiden mukaan.