JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
30 päivänä kesäkuuta 2005 [1]

I Johdanto

1. Asiassa Foto-Frost annetun tuomion [2] perusteella kaikkien Euroopan unionin jäsenvaltioiden tuomioistuinten on esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys ennen kuin ne toteavat yhteisön säädöksen pätemättömäksi. Nyt käsiteltävässä asiassa tulee esiin epäilys siitä, onko tämä yksinomaan oikeuskäytännössä kehitetty velvoite ehdoton vai voiko siihen liittyä joitain poikkeuksia, koska sitä ei ole vahvistettu perustamissopimuksissa.

2. Kreikan mytologiassa Sisyfos tuomittiin kovaan työhön eli vierittämään painavaa kiveä kukkulan laelle ja, heti kun hän oli saanut sen ylös, päästämään se kierähtämään takaisin laaksoon, noutamaan kivi alhaalta ja aloittamaan sen vierittäminen takaisin ylös loputtomiin, ilman että hänelle olisi suotu myönnytyksiä, vaikka hän oli ilmeisen väsynyt. [3]

3. Kauhean kohtalon syyt pysyvät hämärän peitossa mutta liittyvät sankarin tiettyihin urotekoihin, joita jumalat pitivät ylemmyytensä uhmaamisena. [4]

4. Sisyfoksen, Korintin perustajan ja kuninkaan tavoin myös kansallinen tuomioistuin joutuu jatkuvasti esittämään ennakkoratkaisupyynnön yhteisön säädösten pätemättömyydestä.

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — Asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987 (Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235)

3 — Jo Homeroksen Iliaasta löytyy muutamia viittauksia Sisyfokseen, joka oli tuulten jumalan Aiolon poika ja jonka katsottiin olevan "viekkain mies suvust' ihmisien" (Homeros, *Ilias*, suomentanut Otto Manninen, WSOY, 4. painos, Porvoo, 1962, kuudes laulu, säe 153, s. 110). Ensimmäinen kuvaus hänen rangaistuksestaan löytyy kuitenkin Odysseian yhdennentoista laulun säkeistä 593–600, joissa kerrotaan Odysseuksen vierailusta Haadeksen luona:
"Sisyfos siell' oli myös, kova joll' oli kärsiä vaiva, suunnaton vääättävänään käsin kaksin kallioluohi. Väänsi ja reutoi, ponnistain kovin kättä ja jalkaa, vuoren huippua kohti hän louhta, mut aina kun sinne juur' oli saada jo sen ihan huippuun, työstihe vauhtiin taas kivi kiusahinen, tuli vyöryen tanterehelle. Alkoi taas sama vääntö ja ponnistus, hiki juoksi virtoinaan jäsenistä, ja peittyi pää tomupilveen." (Homeros, *Odysseia*, suomentanut Otto Manninen, WSOY, Porvoo, 1962, s. 181).

4 — Onnettoman Sisyfoksen kaukainen tapaus liittyi hänen varomattomiin puheisiinsa, sillä hän oli kertonut Asopaalle, että Zeus oli raiskannut Asopaan tyttären nymfi Eginan, jonka kanssa hänellä oli intohimoinen romanssi eräällä Aigeian meren saarella. Brunel, P. ja Bastian, A., *Sisyphe et son rocher*. Toim. Du Rocher, Monaco, 2004, s. 34 ja sitä seuraavat sivut.

5. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö on mielenkiintoinen sen vuoksi, että siinä verrataan keskenään kahta seikkaa, jotka muodostavat rajat tuomioistuinten mahdollisuuksille kääntyä yhteisöjen tuomioistuimen puoleen EY 234 artiklan nojalla.

6. Pääasian oikeudenkäynnin olosuhteiden perusteella voidaan epäillä aineellista tarvetta esittää kysymys yhteisöjen tuomioistuimelle, koska vastaus on aivan selvä, kun otetaan huomioon aikaisempi täysin yksiselitteinen tuomio.

II Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

7. Tosiseikastolla on vähäinen merkitys ennakkoratkaisukysymyksen ratkaisemisen osalta, joten se voidaan esittää mahdollisimman lyhyesti.

8. Pääasian kantaja, Gaston Schul Douane — Expediteur BV (jäljempänä Gaston Schul), tulliselvityksiä hoitava yritys, teki 6.5.1998 tulli-ilmoituksen Brasiliasta peräisin olevasta raakasokerierästä cif-hintaan,[5] joka ylitti tavaran kynnyshinnan.[6]

9. Vastaavan hakemuksen puuttuessa toimivaltaiset tulliviranomaiset laskivat lisätullit, jotka oli suoritettava kyseisenä ajankohtana maailmanmarkkinoilla vallinneen edustavan hinnan perusteella.

10. Gaston Schul riitautti laskelman pätevyyden, ensin hallinnollisesti ja sen jälkeen tuomioistuimissa.

11. College van Beroep voor het bedrijfsleven (jäljempänä College van Beroep), johon asiassa on valitettu ja jonka antamaan tuomioon ei kansallisen lainsäädännön mukaan voida hakea muutosta, on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettu tuomioistuin kyseisen määräyksen nojalla velvollinen esit-

5 — Tämä lyhenne sisältää rahdin arvon, vakuutusmaksut ja kuljetuskustannukset (cost, insurance, freight). Tullien kantamisen kannalta se vastaa fob-hintaa (free on board), joka käsittää rahdin arvon lähtömaassa *sekä* todelliset kuljetus- ja vakuutuskustannukset sille paikkakunnalle, johon rahti saapuu yhteisön tullialueelle.

6 — Kynnyshinta, jonka alittuessa voidaan soveltaa kaupallista suojamekanismia.

tämään yhteisöjen tuomioistuimelle jäljempänä asetuksen säännösten pätevyydestä selostetun kaltaisen kysymyksen, kun yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut kyseiseen asetukseen rinnastettavan asetuksen vastaavat säännökset pätemättömiksi, vai voiko se jättää soveltamatta ensiksi mainittuja säännöksiä, kun otetaan huomioon niiden erityinen vastaavuus pätemättömäksi todettujen säännösten kanssa?

2) Ovatko muiden sokerialan tuotteiden kuin melassin tuonnissa sovellettavista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä kesäkuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohta pätemättömiä siltä osin kuin niissä säädetään, että niissä tarkoitettu lisätulli määrätään lähtökohtaisesti asetuksen N:o 1423/95 1 artiklan 2 kohdassa säädetyn edustavan hinnan perusteella ja että tämä tulli määrätään kyseisen erän cif-tuontihinnan perusteella vain, kun tuoja tekee tästä hakemuksen?"

III Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Cif-tuontihinnan soveltamista koskevan hakemuksen esittämistä koskeva velvoite*

12. Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 [7] 15 artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna maatalousalalla Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa tehtyjen sopimusten täytäntöönpanemiseksi tarvittavista mukautuksista ja siirtymäjärjestelyistä 22 päivänä joulukuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3290/94 [8] (jäljempänä perusasetus), säädetään, että huomioon otettavat tuontihinnat lisätuontitullia määrättäessä määritetään kyseisen tavaraerän cif-tuontihintojen perusteella.

13. Tätä tarkoitusta varten cif-hinnat tarkistetaan kyseisen tuotteen edustavan maailmanmarkkinahinnan tai yhteisön tuontimarkkinoilla vallitsevan edustavan hinnan perusteella.

14. Todettakoon, että perusasetuksen 15 artiklan 3 kohdan tämänhetkinen sanamuoto johtuu pyrkimyksestä mukauttaa yhteisön lainsäädäntö sanamuotoon, joka oli hyväksytty Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa syntyneessä maataloudesta tehdyssä sopimuksessa, jonka yhteisö hyväksyi tuolloin voimassa olleen EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 300 artikla) nojalla.

7 — EYVL L 177, s. 4.
8 — EYVL L 349, s. 105.

15. Erityisten suojalausekemääräysten osalta maataloudesta tehdyn sopimuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa annetaan Maailman kauppajärjestön jokaiselle jäsenelle mahdollisuus kantaa lisätulleja joidenkin tuotteiden tuonnista, jos se hinta, jolla tuotetta voidaan tuoda sen tullialueelle, "määriteltynä kyseisen toimituksen c.i.f. tuontihinnan perusteella ilmaistuna kotimaisessa rahassa" laskee alle kynnyshinnan (yhteisön lainsäädännössä käytetty termi on "laukeamishinta").

16. Komissio kehitti perussäädöstä edelleen muiden sokerialan tuotteiden kuin melassin tuonnissa sovellettavista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä kesäkuuta 1995 annetulla asetuksella (EY) N:o 1423/95. [9]

17. Asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan lähetyksen tuontihinta, joka on otettava huomioon mahdollista lisätullia määrättäessä, on edustava hinta. Asianomaisen hakemuksesta voidaan kuitenkin soveltaa tuonnin cif-arvoa, jos se on sovellettavaa edustavaa hintaa korkeampi.

18. Siinä tapauksessa hakemukseen on liitettävä tiettyjä asiakirjoja (osto-, vakuutus- ja kuljetussopimukset tai konossementti, kauppalasku, alkuperätodistus) osoitukseksi siitä, että ilmoitettu luku on oikea, ja asianomaisen on asetettava vakuus niiden lisätullien määrälle, joita olisi maksettu, jos lisätullit olisi laskettu tuotteen edustavan hinnan perusteella. Maahantuoja saa tämän summan takaisin, jos se osoittaa myyneensä lähetyksen sellaisin ehdoin, jotka osoittavat hinnat oikeiksi.

19. Edelleen 1 kohdasta ilmenee, että jos hakemusta ei esitetä tällä tavoin, tuontihinta, joka otetaan huomioon lisätullia vahvistettaessa, on edustava hinta.

B *Mahdollisuus korjata se, että hakemus alun perin puuttui*

20. Säädös, joka koskee tulli-ilmoitusten oikaisemista, on otettu yhteisön tullikoodeksiin. [10] Sen 65 artiklan toisen kohdan c alakohta estää oikaisujen hyväksymisen

9 — EYVL L 141, s. 16.

10 — Hyväksytty 12.10.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1).

sen jälkeen kun tulliviranomaiset ovat sallineet tavaroiden luovutuksen.

21. Tullikoodeksin 220 artiklassa hyväksytään se, että tullivelka kirjataan jälkikäteen, viimeistään kahden päivän kuluessa siitä päivästä, jona tulliviranomaiset ovat todenneet, että tullivelkaa ei aikanaan ole kirjattu tileihin tai se on kirjattu lain mukaan kannettavaa määrää pienempänä. Tullivelkaa ei voida kirjata jälkikäteen tileihin, jos lain mukaan kannettavien tullien määrät ovat jääneet kirjaamatta tileihin tulliviranomaisten oman erehdyksen vuoksi, jota osaltaan vilpittömässä mielessä toiminut ja kaikkia voimassa olevia tulli-ilmoitusta koskevia säännöksiä noudattanut velan maksamisesta vastuussa ollut ei ole voinut kohtuudella havaita (2 kohdan b alakohta).

IV Asian käsittelyn vaiheet yhteisöjen tuomioistuimessa

22. Ennakkoratkaisupyyntö saapui yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 4.11.2003.

23. Asian käsittelyyn ovat väliintulijoina osallistuneet Alankomaiden hallitus ja komissio.

24. Asia annettiin suuren jaoston ratkaistavaksi. Suullista käsittelyä ei kuitenkaan järjestetty siitä huolimatta, että käsiteltävä ongelma on ilmeisen tärkeä.

V Esitettyjen kysymysten arviointi

25. College van Beroepin esittämällä ensimmäisellä kysymyksellä pyritään selvittämään, onko se erityinen merkitys, joka on annettu niin sanotulle "acte clair -teorialle", sellaisena kuin se on vahvistettu asiassa CILFIT annetussa tuomiossa, [11] EY 234 artiklan kolmannen kohdan yhteydessä, voimassa myös yhteisön säädöksen pätevyyttä tutkittaessa.

26. Toinen kysymys liittyy erityisesti siihen, ovatko asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohta yhdenmukaisia yhteisön oikeusjärjestyksen ylemmäntasoisten normien kanssa.

27. On suotavaa vaihtaa esitettyjen kysymysten käsittelyjärjestys ja aloittaa jälkimmäi-

11 — Asia 283/81, CILFIT, tuomio 6.10.1982 (Kok. 1982, s. 3415, Kok. Ep. VI, s. 537).

sestä, sillä pääasian riidan ratkaisu riippuu välittömästi siihen annettavasta ratkaisusta.

A *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

28. Alankomaiden hallitus, komissio ja kansallinen tuomioistuin itsekin ovat samaa mieltä siitä, että asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohta ovat pätemättömiä; ne eivät havaitse asiallisia eroja näiden säännösten ja siipikarjanliha- ja muna-alan sekä ovalbumiinin tuonnissa sovellettavien lisätullien järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja asetuksen N:o 163/67/ETY [12] kumoamisesta 28 päivänä kesäkuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1484/95 3 artiklan 1 ja 3 kohdan säännösten välillä. Nämä säännökset kumottiin asiassa Kloosterboer Rotterdam 13.12.2001 annetulla tuomiolla. [13]

29. Asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan sokerimarkkinoilla mahdollista lisätullia määrättäessä huomioon otettava lähetyksen tuontihinta on edustava hinta. Kun lähetyksen cif-hinta ylittää edustavan hinnan, sitä voidaan soveltaa lähetyksen saapuessa tullialueelle vain, jos tuoja tekee tästä hakemuksen.

30. Myös asetuksen N:o 1484/95 kumotussa 3 artiklan 1 ja 3 kohdassa asetettiin edellytykseksi cif-tuontihinnan käyttämiselle se, että tuoja esittää tätä koskevan virallisen hakemuksen liittäen siihen tiettyjä todisteita, ja siinä säädettiin yleisestä säännöstä, jonka mukaan kaikissa muissa tapauksissa on otettava huomioon edustava hinta. [14]

31. Kuten aikanani totesin, [15] velvoite, jonka mukaan cif-hinnan soveltamisesta on esitettävä nimenomainen hakemus silloin kun tuonnin yhteydessä vahvistetaan kannettavia lisätulleja, on pätemätön kahdella perusteella:

— koska siipikarjanliha-alan yhteisestä markkina-järjestelystä 29 päivänä lokakuuta 1975 annettu neuvoston asetus

12 — EYVL L 145, s. 47.

13 — Asia C-317/99, Kloosterboer Rotterdam, tuomio 13.12.2001 (Kok. 2001, s. I-9863).

14 — Em. asiassa Kloosterboer Rotterdam annetun tuomion 31 kohta.

15 — Em. asiassa Kloosterboer Rotterdam 2.5.2001 annettu ratkaisuehdotus.

(ETY) N:o 2777/75, [16] sellaisena kuin se on muutettuna, ei anna sille riittävää tukea ja

— koska se on ristiriidassa Uruguayn kierroksella maataloudesta tehdyn sopimuksen 5 artiklan 1 kohdan kanssa. [17]

32. Samanlainen kaksinkertainen pätemättömyys [18] vaikuttaa asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohtaan, sillä

— se on yhtäältä ristiriidassa perusasetuksen eli asetuksen N:o 1785/81, sellaisena kuin se on muutettuna, 15 artiklan 3 kohdan kanssa, sillä sen mukaan lisätullia määrättäessä huomioon otettavat tuontihinnat määritetään kyseisen tavaraerän cif-tuontihintojen perusteella

— toisaalta se on ristiriidassa maataloudesta tehdyn sopimuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 5 kohdan kanssa, sillä siinä sallitaan lisätullin määrääminen sillä edellytyksellä, että hinta, jolla tätä tuotetta voidaan tuoda tullialueelle, *määriteltynä kyseisen toimituksen cif-tuontihinnan perusteella* ilmaistuna kotimaisessa rahassa, on tiettyä laukeamishintaa alempi. [19]

33. Lisäksi komissio on todennut yhteisöjen tuomioistuimessa panneensa asianmukaiset toimenpiteet vireille riidanalaisen säännöksen muuttamiseksi.

34. Edellä esitetystä ilmenee epäilyksettä, että asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa rasittaa sama pätemättömyysperuste kuin säännöstä, joka oli asiassa Kloosterboer Rotterdam annetun tuomion kohteena. Se on siten samalla tavoin pätemätön.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

35. Koska on vakuututtu siitä, että pääasiassa riidanalainen säännös on pätemätön,

16 — EYVL L 282, s. 77.

17 — Sellaisena kuin se sisältyy Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen liitteeseen 1 A; kyseinen sopimus on hyväksytty Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön nimissä 22 päivänä joulukuuta 1994 tehdyn neuvoston päätöksen 94/800/EY 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisellä alakohdalla (EYVL L 336, s. 1).

18 — Mikä todellisuudessa kuvastaa vain yhtä ainoaa epäjohdonmukaisuutta eli epäjohdonmukaisuutta sellaiseen kansainväliseen sopimukseen nähden, jonka sisältö on perusasetuksen mukainen.

19 — Sama kuin kyseisen tuotteen keskimääräinen viitehinta.

pitäisi pidättäytyä vastaamasta ensimmäiseen kysymykseen, koska sillä ei tarkalleen ottaen ole mitään merkitystä. Mikäli se käsitellään, sillä saatetaan vääristää yhteisöjen tuomioistuimen tehtävää pyrkiä yhteistyöhön kansallisten tuomioistuinten kanssa, jotta edistettäisiin yhteisön oikeuden yhtenäistä tulkintaa jäsenvaltioissa ja jotta ei annettaisi neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä. [20]

36. Tällainen näkemys vaikuttaa kuitenkin liian formalistiselta ja sopii huonosti yhteen yhteisöjen tuomioistuimen pedagogisen asenteen kanssa, koska se on tämän asenteen mukaisesti täsmentänyt uuden oikeuskäytännön yhteydessä ennakkoratkaisuja koskevan toimivaltansa rajat. Vaikka hyväksyttäisiin se, että ennakkoratkaisupyynnön esittävän tuomioistuimen ei tarvitse tietää, minkä laajuinen pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva velvoite on, kun kohtuullista epäilystä ei ole, koska on olemassa asiaa koskevia ennakkotapauksia, siihen liittyvä ongelma ei ole pääasian oikeudenkäynnissä hypoteettinen. Ei ole mielestäni järjenvastaista olettaa, että College van Beroep esitti jälkimmäisen kysymyksen välttyäkseen joutumasta esittämään uuden ennakkoratkaisupyynnön, mikäli yhteisöjen tuomioistuin vahvistaisi varauksitta sen, että sille on aina esitettävä ennakkoratkaisupyyntö ennen kuin yhteisön säädös todetaan pätemättömäksi. Tämän velvoitteen joustavoittaminen olisi prosessiekonomisesti erittäin edullista ja johtaisi siihen, että kansallisen tuomioistuimen vastuuta vahvistettaisiin yhteisön tasolla, mikä olisi tältä osin täysin hyvän oikeudenkäytön mukaista Euroopan unionissa.

37. Kaiken kaikkiaan uskon, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi antaa ratkaisu kysymykseen, jonka ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on arvovaltaansa ja vastuutaan ansiokkaasti käyttäen [21] ensisijaisesti esittänyt.

38. Sekä Alankomaiden hallitus että komissio arvioivat, että yksinomainen toimivalta todeta yhteisön toimielinten säädös pätemättömäksi kuuluu yhteisöjen tuomioistuimelle. Ne epäilevät sitä, ulottuuko asiassa CILFIT annettuun tuomioon liittyvässä oikeuskäytännössä hyväksytty poikkeus pätevyyskysymyksiin, sillä niiden mielestä siihen sisältyisi enemmän hankaluuksia kuin etuja.

39. Alankomaiden hallitus korostaa vaaraa, joka liittyisi siihen, että tietyt jäsenvaltioiden tuomioistuimet omaksuisivat hyvin erilaisia näkemyksiä ja vaarantaisivat yhteisön oikeusjärjestyksen yhtenäisyyden ja sen edellyttämän oikeusvarmuuden. Lisäksi se muis-

20 — Asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 60 kohta) ja asia C-451/99, Cura Anlagen, tuomio 21.3.2002 (Kok. 2002, s. I-3193, 26 kohta).

21 — En voi tässä yhteydessä sivuuttaa säkeitä, joilla Baudelaire aloittaa runon XI, Le Guignon, teoksessa *Pahan kukkia*: "Pour soulever un poids si lourd, Sisyphe, il faudrait ton courage" (Ch. Baudelaire, *Les fleurs du mal*, XI, Gallimard. La Pléiade, Paris, 1975, s. 17).

tuttaa, että kansallinen tuomioistuin on tietyin edellytyksin toimivaltainen toteuttamaan välitoimia, joilla pyritään lykkäämään sen pätemättömänä pitämän yhteisön säädöksen vaikutuksia.

40. Komissio punnitsee perusteluja, jotka puoltavat asiassa Foto-Frost annettuun tuomioon [22] liittyvän oikeuskäytännön muuttamista tai puhuvat sitä vastaan, ja katsoo viimeksi mainittujen olevan vakuuttavampia.

41. Kysymyksen merkittävyys on ilmeinen, sillä mikäli siihen vastattaisiin myöntävästi, oikeuskäytäntöä muutettaisiin aivan kokonaan. Mikäli hyväksyttäisiin se, että kansalliset tuomioistuimet toteavat pääasian riidan kohteena olevan kaltaisissa tilanteissa tietyt yhteisön säädökset pätemättömiksi, loukattaisiin tätä koskevaa yksinomaista toimivaltaa, jonka yhteisöjen tuomioistuin otti itselleen edellä mainitussa asiassa Foto-Frost annetussa tuomiossa.

42. Tästä syystä asianmukaisen ratkaisun löytämiseksi on tutkittava, ovatko College van Beroepin esittämät asiaan liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat sellaisia, että tällä hetkellä voimassa olevia 1980-luvulta peräisin olevia oikeuskäytännön lähtökohtia on perusteltua muuttaa, koska tuolloinen geopoliittinen tilanne Euroopan unionissa oli hyvin erilainen eikä ollut vielä saatu aikaan suurinta osaa niistä tuloksista, joiden perusteella ennakkoratkaisuihin perustuva yhteistyö on rakennettu.

43. Aluksi on esitettävä lyhyt selvitys oikeuskäytännöstä ennen kuin tutkitaan, mahdollistaisivatko ennakkoratkaisupyyntöön liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat sen, että tehtäisiin toinen poikkeus mainitusta yhteisön tuomioistuimen yksinomaista toimivaltaa koskevasta periaatteesta.

1. Asiassa CILFIT annettuun tuomioon liittyvän oikeuskäytännön tarkastelu ja arvostelu

44. EY 234 artiklassa määrätään yhteisöjen tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyömekanismista siten, että viimeksi mainitut voivat sen toisen kohdan mukaan esittää ennakkoratkaisukysymyksiä, kun sen kolmannen kohdan mukaan niiden on puolestaan saatettava kysymys yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi, jos niiden päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta.

45. Yhteisöjen tuomioistuin on tutkimiensa riitojen yhteydessä tarkistanut tämän mää-

22 — Mainittu edellä.

räyksen ulottuvuutta: se on yhtäältä selventänyt tämän ylimpien kansallisten tuomioistuinten ilmeisesti ehdottoman velvollisuuden sisältöä; toisaalta se on tehnyt eron kysymyksen kohdetta koskevassa oikeudellisessa sääntelyssä sen perusteella, onko kyseessä yhteisön säädöksen tulkinta vai pätevyys.

46. Siltä osin kuin kyseessä on ylimmille kansallisille tuomioistuimille asetettu velvollisuus, oikeuskäytännössä on lievennetty sitä usealla tavalla ottamalla käyttöön joitain poikkeuksia, jotka mainitaan jäljempänä, jotta nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön merkitys olisi paremmin ymmärrettävissä.

47. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti ensiksi asiassa Da Costa annetussa tuomiossa [23] rajan tälle velvollisuudelle vapauttamalla kansalliset tuomioistuimet tästä tehtävästä silloin, jos esitetty kysymys on asiallisesti samansisältöinen kuin kysymys, josta on jo annettu ennakkoratkaisu vastaavassa tapauksessa. [24] Tämän käsityksen perustana on se näkemys, että kun yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut yhteisön oikeussääntöä, velvollisuus esittää sille uusia tulkintakysymyksiä samasta oikeussäännöstä jää merkityksettömäksi. [25]

48. Tässä ajatusmallissa, eli kun tarkoituksena on rajoittaa ylimpien kansallisten tuomioistuinten velvollisuutta esittää ennakkoratkaisukysymyksiä, asiassa CILFIT annettu tuomio ansaitsee erityishuomion, koska sillä laajennettiin niiden tilanteiden luetteloa, joissa ne vapautetaan velvoitteesta pyytää neuvoja yhteisöjen tuomioistuimelta, ja ulotettiin se tilanteisiin, joissa yhteisöjen tuomioistuin on jo ratkaissut kyseisen oikeuskysymyksen, olipa näihin ratkaisuihin johtaneiden menettelyjen luonne mikä tahansa, ja vaikka "riidanalaiset kysymykset eivät olisi täsmälleen samanlaisia". [26] Lisäksi se sisältää tapaukset, joissa ylimmät kansalliset tuomioistuimet katsovat, että tulkintakysymyksellä ei ole merkitystä, [27] ja tapaukset, joissa se, miten yhteisön oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole vähäisintäkään perusteltua epäilystä. Lopuksi edellytetään, että ennen kuin kansallinen tuomioistuin voi katsoa tilanteen olevan ilmeinen, sen on oltava varma siitä, että asia olisi yhtä ilmeinen muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja yhteisöjen tuomioistuimelle. [28]

49. Tarkasteltaessa asiassa CILFIT annettuun tuomioon liittyviä käytännön seikkoja perusteellisemmin on todettava, että mikäli siinä vahvistettuja lähtökohtia tulkittaisiin suppeasti, kansallinen tuomioistuin joutuisi

23 — Yhdistetyt asiat 28/62–30/62, Da Costa, tuomio 27.3.1963 (Kok. 1963, s. 59, Kok. Ep. I, s. 173).

24 — Em. asiassa Da Costa annetun tuomion s. 76.

25 — Em. asiassa Da Costa annetun tuomion s. 75.

26 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 14 kohta.

27 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 10 kohta.

28 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 16 kohta.

tekemään empiirisen tutkimuksen muiden 24 jäsenvaltion oikeusjärjestyksistä, jotta se voisi vakuuttua psykologisesti siitä, että kaikki vastaavat tuomioistuimet vahvistaisivat sen, että yhteisön oikeussääntöä sovelletaan oikein.

50. Lisäksi tuomiossa varoitettiin tulkintavaatimuksista, jotka liittyvät nimenomaan yhteisön oikeuden luonteeseen, koska siinä ensinnäkin käytetään sille ominaista terminologiaa, jolla ei välttämättä ole samaa sisältöä eri kansallisissa oikeuksissa; [29] toiseksi jokainen yhteisön oikeuden säännös tai määräys on sijoitettava asiayhteyteensä ja sitä on tulkittava siten, että huomioon otetaan yhteisön oikeus kokonaisuudessaan, sen tavoitteet sekä sen kehitysaste. [30]

51. Asiassa CILFIT annetussa tuomiossa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että yhteisön oikeus on monikielinen eli säännökset laaditaan usealla kielellä, tällä hetkellä 20 kielellä, ja nimenomaisesti on tunnustettu, että kaikki kieliversiot ovat todistusvoimaisia. [31]

52. Kaiken kaikkiaan ehdotettu testi ei ollut käyttökelpoinen silloin kun se laadittiin, mutta vuoden 2005 tilanteessa se vaikuttaa asiaankuulumattomalta, sillä se ei vastaa sitä aikaisempaa tarvetta, jonka vuoksi se laadittiin: sellaisen tilanteen korjaamiseksi, jossa muutamat jäsenvaltioiden ylimmät tuomioistuimet olivat soveltaneet liian usein acte clair -teoriaa.

53. Tämä tosiasiallinen mahdottomuus käyttää CILFIT-menetelmää auttaa ymmärtämään sen, että niissä harvoissa tapauksissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on vedonnut siihen jälkikäteen, se on vain muistuttanut ennakkoratkaisupyynnön esittänyttä tuomioistuinta kyseisestä oikeuskäytännöstä ja käyttänyt ainoastaan sanamuotoa, jonka mukaan yhteisön oikeuden asianmukainen soveltaminen on niin ilmeistä, "ettei tästä ole vähäisintäkään perusteltua epäilyä". [32] Mielenkiintoista on se, että siinä ei viitata millään tavoin aikaisempaan edellytykseen, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen on vakuututtava siitä, että muiden jäsenvaltioiden vastaavat tuomioistuimet ja yhteisöjen tuomioistuin ymmärtävät riidanalaisen säännöksen täysin samalla tavalla.

54. Samanlainen poisjättäminen, joka ei johtune huolimattomuudesta, on havaittavissa "Muistiossa kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöjen tekemisestä", sekä sen aikaisemmassa että viimeisimmässä versiossa. [33] Aikaisemmassa versiossa ei mainittu kyseistä edellytystä, eikä myöskään

29 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 19 kohta.

30 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 20 kohta.

31 — Em. asiassa CILFIT annetun tuomion 18 kohta.

32 — Asia C-340/99, TNT Traco, tuomio 17.5.2001 (Kok. 2001, s. I-4109, 35 kohta) ja asia C-224/01, Köbler, tuomio 30.9.2003 (Kok. 2003, s. I-10239, 118 kohta).

33 — Yhteisöjen tuomioistuimen 18.6.1996 ja 8.3.2005 (EUVL C 143, s. 1) päivätyt muistiot.

uusien ohjeiden 11–14 kohtaan, jotka koskevat tulkintaan liittyviä ennakkoratkaisupyyntöjä, sisälly mitään tätä koskevaa viittausta.

55. Vaikka nämä ohjeet ovat vain tiedotusluonteisia eivätkä normatiivisia, vaikuttaa omituiselta, että yhteisöjen tuomioistuin edelleen suhtautuu yhtä tiukasti tähän edellytykseen, kun se ei edes viittaa siihen suoraan ohjeissaan neuvoessaan kansallisia tuomioistuimia siitä, miten ennakkoratkaisuihin liittyvää yhteistyömekanismia voidaan kehittää. Mikäli se todellisuudessa pitäisi sitä niin tärkeänä asiassa CILFIT annetun tuomion mukaisesti, olisi johdonmukaista, että se pitäisi siitä kiinni selvityksissään ja erityisesti tällaisissa asiakirjoissa.

56. On miellyttävää huomata, että muut julkisasiamiehet yhtyvät näkemykseeni. Käytännössä julkisasiamies Jacobs totesi asiassa Wiener antamassaan ratkaisuehdotuksessa,[34] että asiassa CILFIT annetussa tuomiossa ei voida täsmällisesti vaatia kansallisten tuomioistuinten tutkivan yhteisön säädöksiä ja määräyksiä kaikilla yhteisön virallisilla kielillä, kun yhteisöjen tuomioistuin harvoin itsekään soveltaa tätä menetelmää, vaikka se on tämän tekemiseksi rakenteeltaan kansallisia tuomioistuimia paljon paremmassa asemassa. Se seikka, että useita kieliversioita on olemassa, on päinvastoin lisäsyy olla omaksumatta liian sananmukaista lähestymistapaa yhteisön säädösten ja määräysten tulkinnalle ja painottaa perustamissopimuksen asiayhteyttä ja yleistä rakennetta sekä sen tavoitetta ja päämäärää.[35]

57. Myös julkisasiamies Tizzano suositteli asiassa Lyckeskog antamassaan ratkaisuehdotuksessa,[36] että asiassa CILFIT annettua tuomiota pitäisi tulkita siten, että siinä neuvotaan kansallista tuomioistuinta noudattamaan erityistä huolellisuutta ennen kuin se toteaa, että perusteltua epäilyä ei ole.

58. Edellä esitetyn perusteella yhteisöjen tuomioistuimen on otettava vastuu ja oikaistava asiassa CILFIT annettuun tuomioon liittyvää oikeuskäytäntöä tai ainakin tasoiteltava sen sisältöä, jotta se mukautettaisiin ajan tarpeisiin, sillä ainoastaan väljempi tulkinta tuomiosta vastaisi tuomioistuinten välisen yhteistyön vaatimuksia, kun otetaan huomioon se, että kansallisten tuomioistuinten tietämys yhteisön oikeudesta on huomattavasti lisääntynyt vuoden 1983 jälkeen. On aika muuttaa 23 vuotta voimassa ollutta oikeuskäytäntöä, joka täytti tehtävänsä

34 — Asia C-338/95, Wiener, tuomio 20.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6495).

35 — Edellisessä alaviitteessä mainitussa asiassa annetun ratkaisuehdotuksen 65 kohta.

36 — Asia C-99/00, Lyckeskog, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4839), erityisesti ratkaisuehdotuksen 75 kohta.

eräässä hyvin tarkasti määritellyssä historiallisessa yhteisön tilanteessa mutta jonka ohi aika on ajanut Euroopan oikeusjärjestyksen kehityksen myötä.

59. Myös se, että yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi tulevien asioiden määrän voidaan olettaa kasvavan uusien valtioiden liittymisen myötä, samoin kuin tuomiotulva, jonka asiassa CILFIT annetun tuomion jäykkä soveltaminen aiheuttaisi, puoltavat ratkaisuja, joilla toimivaltaa palautetaan kansallisille tuomioistuimille. Tuomioistuinten välisen vuoropuhelun uudelleen järjestäminen EY 234 artiklan asianmukaisella tulkinnalla edistäisi todennäköisesti sitä, että yhteisön ylin tuomioistuin kykenisi keskittymään toiminnassaan kysymyksiin, joilla on yleistä merkitystä, mikä olisi sen oman oikeuskäytännön kannalta edullista. [37]

2. Asiaan Foto-Frost liittyvä oikeuskäytäntö

60. Yhteisöjen tuomioistuin on vaikuttanut EY 234 artiklan toisessa kohdassa mainittujen tuomioistuinten mahdollisuuteen esittää ennakkoratkaisukysymyksiä antamalla niille vastaavanlaisen velvollisuuden kuin ylimmillä tuomioistuimilla. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tältä osin edellä mainitussa asiassa Foto-Frost antamassaan tuomiossa, että tuomioistuimilla, joiden päätöksiin voidaan kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan hakea muutosta, ei ole "valtaa todeta yhteisön toimielimen toimea pätemättömäksi". [38]

61. Tämän hyvin tunnetun tuomion perusteluja ei ole tarpeen toistaa, vaan on riittävää luetella ne lyhyesti.

62. Ensinnäkin on se vaara, että jäsenvaltioiden tuomioistuinten erilaiset käsitykset yhteisön toimielinten toimien pätevyydestä saattaisivat vaarantaa yhteisön oikeusjärjestyksen yhtenäisyyden ja loukata oikeusvarmuuden perusperiaatetta; [39] lisäksi mainitaan perustamissopimuksella luodun oikeusturvajärjestelmän yhtenäisyys, ja sillä on annettu laillisuusvalvonta Euroopan unionissa yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi; [40] lopuksi yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 20 artiklalla asetetaan yhteisöjen tuomioistuin sellaiseen asemaan, että se pystyy parhaiten ratkaisemaan näiden

37 — Em. asiassa Wiener annetun ratkaisuehdotuksen 62 kohdassa sovelletaan tätä perustetta.

38 — Em. asiassa Foto-Frost annetun tuomion 15 kohta.

39 — Ibidem.

40 — Asiassa Foto-Frost annetun tuomion 16 kohta.

toimien pätevyyttä koskevat kysymykset, kun toimielimille annetaan oikeus puolustaa niiden pätevyyttä [41] Luxemburgissa käytävissä oikeudenkäynneissä.

63. On mainittava myös, että asiassa Foto-Frost annettua tuomiota edeltäneessä asiassa Hoffmann-La Roche annetussa tuomiossa [42] oli vapautettu kansallinen tuomioistuin velvollisuudesta esittää yhteisöjen tuomioistuimelle tulkintaa tai pätevyyttä koskenut kysymys, joka oli tullut esiin välitoimimenettelyssä, sillä edellytyksellä, että asianosaiset kykenisivät panemaan vireille pääasiaa koskevan toisen oikeudenkäynnin, jossa väliaikaisesti ratkaistut kysymykset, jotka olivat ennakkoratkaisupyynnön kohteena, voitiin tutkia uudelleen. [43] Huomautettakoon, että myös asiassa Foto-Frost annetussa tuomiossa hyväksytään tämä tilanne ainoana poikkeuksena pätevyyteen liittyvien kysymysten esittämistä koskevasta velvollisuudesta (19 kohta), mutta tuomiossa, toisin kuin julkisasiamies Mancinin antamassa ratkaisuehdotuksessa, [44] ei missään vaiheessa viitata asiassa Hoffmann-La Roche annettuun tuomioon.

64. Yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik annetussa tuomiossa [45] annettiin puolestaan kansallisille tuomioistuimille mahdollisuus lykätä yhteisön asetuksen mukaiseksi todetun kansallisen hallintotoimen täytäntöönpanoa. Edellytykset, joiden on täytyttävä, jotta tehottomaksi epäillyn säädöksen täytäntöönpanoa voidaan lykätä, ovat epäröimättä ankaria, sillä niiden mukaan kansallisella tuomioistuimella on tämän mahdollisuuden käyttämiseksi oltava vakavia epäilyksiä yhteisön säädöksen pätevyydestä; asian on oltava kiireellinen ja hakemuksen esittäjälle on voitava aiheutua vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa ja yhteisön etu on otettava asianmukaisesti huomioon. [46]

65. Myöhemmässä oikeuskäytännössä on lisäksi laajennettu niiden tapausten valikoimaa, joiden yhteydessä välitoimet ovat mahdollisia, kun ennakkoratkaisupyyntö esitetään. Esimerkiksi asiassa Atlanta Fruchthandelgesellschaft ym. (I) annetun tuomion [47] mukaan EY 249 artikla ei estä kansallisia tuomioistuimia antamasta väliaikaismääräyksiä, joilla perustetaan tai muutetaan oikeusasemia tai oikeussuhteita, jotka ovat riidanalaisia asiassa, jossa on kyse sellaisen yhteisön asetuksen perusteella tehdystä kansallisesta hallintotoimesta, jonka pätevyydestä on esitetty ennakkoratkaisupyyntö.

3. Pääasian oikeudenkäynnin kohde asioissa CILFIT ja Foto-Frost annettujen tuomioiden asiayhteydessä

66. Näiden lähtökohtien perusteella on selvitettävä, onko College van Beroepilla oikeus tilanteessa, jossa riidanalainen yhteisön sää-

41 — Asiassa Foto-Frost annetun tuomion 18 kohta.

42 — Asia 107/76, Hoffmann-La Roche, tuomio 24.5.1977 (Kok. 1977, s. 957, Kok. Ep. III, s. 401).

43 — Em. asiassa Hoffmann-La Roche annetun tuomion 6 kohta.

44 — Asiassa Foto-Frost annettu ratkaisuehdotus (Kok. 1987, s. 4211), erityisesti 6 kohdan toinen kappale.

45 — Yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-415, Kok. Ep. XI, s. I-29).

46 — Yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik annetun tuomion 33 kohta.

47 — Asia C-465/93, Atlanta, tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3761).

dös on selvästi pätemätön, todeta se pätemättömäksi asiassa CILFIT annetussa tuomiossa vahvistetun acte clair -teorian nojalla, vaikka se on asiassa Foto-Frost annetun tuomion nojalla velvollinen esittämään pätevyyttä koskevan kysymyksen yhteisöjen tuomioistuimelle. Jotta voitaisiin hyväksyä tämä mahdollisuus, jota osa oikeuskirjallisuudesta puoltaa,[48] edellytetään, että asiassa CILFIT annetussa oikeuskäytännössä vahvistetut edellytykset täyttyvät, jotta asiassa Foto-Frost annetun tuomion perusteluja ei tehtäisi tyhjiksi.

67. Lähtökohtaisesti on ilmennyt, että ennakkoratkaisupyynnön esittävän tuomioistuimen käsiteltävänä on samansisältöinen oikeussääntö, joka liittyy hyvin samankaltaiseen ajalliseen ja aineelliseen asiayhteyteen eli sellaisen toisen säännöksen ajalliseen ja aineelliseen asiayhteyteen, joka on todetty pätemättömäksi asiassa Kloosterboer Rotterdam annetulla tuomiolla,[49] mistä syystä asiassa CILFIT annettua tuomiota siteeratakseni se, miten yhteisön oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilystä. Siitä riippumatta, että kyseessä on muodollisesti toinen yhteisön säädös, pitäisi soveltaa asiassa Da Costa annettuun tuomioon liittyvää oikeuskäytäntöä, sillä myös asiassa Kloosterboer Rotterdam annettiin tuomio EY 234 artiklan mukaisessa menettelyssä.

68. Näin ollen ei ole mielestäni järjenvastaista väittää, että asetuksen N:o 1484/95 3 artiklan 1 ja 3 kohdan pätevyyttä koskeva kysymys, joka käsiteltiin asiassa Kloosterboer Rotterdam, ja asetuksen N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohdan pätevyyttä koskeva kysymys, joka on nyt käsiteltävän ennakkoratkaisukysymyksen kohteena, ovat "asiallisesti samansisältöisiä" asiassa Da Costa annettuun tuomioon[50] liittyvässä oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, ja tämän mukaan Alankomaiden tuomioistuimella ei olisi velvollisuutta kysymyksen esittämiseen.

69. Lisäksi tämä yhtäläisyyksien päällekkäisyys molemmissa asioissa vahvistaa käsitystä siitä, että vastaavassa tilanteessa millään kansallisella tuomioistuimella ei olisi epäilyksiä yhteisön oikeuden oikeasta soveltamisesta, varsinkin kun syy, joka on artiklojen pätemättömyyden perusteena molemmissa oikeudenkäynneissä, eli se, että komissio on ylittänyt täytäntöönpanovaltuutensa,[51] on sama.

70. Näin ollen kyseessä olisi viimeinen asiassa CILFIT annetussa tuomiossa tarkoitetuista tilanteista eli se, että on olemassa yhteisöjen tuomioistuimen itsensä antama aikaisempi tuomio, jossa todetaan lainvastaiseksi säännös, joka on samanlainen kuin pääasian oikeudenkäynnissä riitautettu sään-

48 — Näin esim. Couzinet, J.-F., "Le renvoi en appréciation de validité devant la Cour de Justice des Communautés européennes", julkaisussa *Revue trimestrielle de droit européen*, 1976, s. 660 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 662.

49 — Mainittu edellä.

50 — Mainittu tämän ratkaisuehdotuksen 47 kohdassa.

51 — Em. asiassa Kloosterboer Rotterdam annetun tuomion 29 kohta.

nös, mikä täyttäisi acte clair -teorian ankarimmissakin tulkinnoissa esitetyt vaatimukset, joiden perusteella muut tulkinnat eivät ole mahdollisia. [52]

71. Pääasian riidassa yhteisön säädöksen pätemättömyys täyttää asiassa CILFIT annetussa tuomiossa asetetut vaatimukset.

72. Tämä seikka ei kuitenkaan ole riittävä peruste sille, että Alankomaiden tuomioistuimen sallittaisiin päättää ratkaisustaan kyseisen oikeussäännön lainvastaisuuden vuoksi ilman asianmukaista ennakkoratkaisupyyntöä, sillä myös asiassa Foto-Frost annettuun tuomioon liittyvät seikat on otettava huomioon.

73. Yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen takaamisesta on ensinnäkin todettava, että se, että kansallinen tuomioistuin toteaisi pätemättömyyden nyt käsiteltävään asiaan liittyvän kaltaisessa tilanteessa, jossa on olemassa yhteisöjen tuomioistuimen samanlainen tuomio, tuskin aiheuttaisi sellaista poikkeamisvaaraa, joka vaarantaisi yhteisön oikeusjärjestyksen yhtenäisyyden.

74. Katson, että kun otetaan huomioon asiaan liittyvät erityispiirteet, jotka epäilemättä ovat käytännössä harvinaisia, lainvastaisuus on niin ilmeinen, että yksikään jäsenvaltioiden tuomioistuimista ei poikkeaisi tästä perusteesta. Lisäksi asiaan liittyvät olosuhteet pienentävät mahdollisimman vähäiseksi ja jopa olemattomaksi sen vaaran, että kansallisten tuomioistuinten ratkaisut olisivat yhteisön oikeuden kanssa yhteensopimattomia.

75. Toiseksi siltä osin kuin kyseessä on perustamissopimuksella käyttöön otetun oikeusturvajärjestelmän yhtenäisyys, asiassa Foto-Frost annetun tuomion 16 ja 17 kohdassa ilmaistaan, että yhteisöjen tuomioistuin on ottanut itselleen yksinomaisen toimivallan kumota yhteisön toimielinten säädöksiä, joten EY 230 artiklassa sille annettuja valtuuksia on täydennettävä toimivallalla, joka koskee niiden toteamista pätemättömiksi, kun asia tulee esiin kansallisessa tuomioistuimessa. Vaikuttaa siis kiistattomalta, että kyseisenä historiallisena ajankohtana vuonna 1987 yhteisöjen tuomioistuin ei halunnut jakaa tätä etuoikeutta kansallisten tuomioistuinten kanssa huolimatta EY 234 artiklan sanamuodosta, jossa niitä nimenomaisesti kehotettiin tähän tehtävään, ja velvollisuus ennakkoratkaisukysymyksen esittämiseen asetettiin ylimmille tuomioistuimille, joihin keskittyy todellinen vaara siitä, että unionin oikeutta sovelletaan eri tavoin.

76. Asiassa Foto-Frost annettua tuomiota edeltäneessä oikeuskäytännössä oli toisaalta vahvistettu olettama siitä, että kaikki yhteisön säädökset ovat laillisia, ellei yhtei-

52 — Ks. erilaisista tulkinnoista ja niiden sitovuudesta tämän asiassa CILFIT annetussa tuomiossa asetetun vaatimuksen osalta Lenaerts, K., "L'arrêt Cilfit" teoksessa *Cahiers de droit européen*, 1983, s. 471 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 497.

söjen tuomioistuin ole todennut niitä pätemättömiksi, [53] joten säädöksen ilmeinen lainvastaisuus edellyttää yhteisöjen tuomioistuimen edeltävää tämän mukaista ratkaisua. [54]

77. Kolmanneksi ajatusta siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on etuoikeutetussa asemassa ratkaisemaan yhteisön säädösten laillisuuden, koska perussäännön 20 artiklassa sallitaan se, että yhteisön toimielimet, joiden säädökset kyseenalaistetaan, osallistuvat oikeudenkäyntiin puolustaakseen niiden pätevyyttä, [55] voidaan arvostella, sillä kansallisissa prosessilainsäädännöissä ei ole havaittavissa mitään estettä sille, että asianomainen toimielin osallistuu asian käsittelyyn, kun tutkitaan sen antaman säädöksen pätevyyttä, tai sille, että se otetaan viran puolesta mukaan asian käsittelyyn.

78. Muulta osin on katsottava, että mikäli yhteisöjen tuomioistuin hyväksyisi sen, että kansallinen tuomioistuin on toimivaltainen toteamaan yhteisön säädöksen pätemättömäksi, olisi asianmukaista asettaa sen edellytykseksi, että säädöksen antaneella toimielimellä on ollut tilaisuus osallistua oikeudenkäyntiin. [56]

79. Vallitsee se näkemys, että yhteisöjen tuomioistuin on ottanut itselleen yksinoikeuden yhteisön säädösten kumoamiseen pikemminkin sen vuoksi, että se pelkää avata pätevyyskysymyksiä sisältävän Pandoran lippaan, kuin sen vaaran vuoksi, joka liittyy College van Beroepin käsiteltävänä olevan kaltaisiin asioihin, joten seuraavassa on tutkittava tarkemmin perustamissopimuksella käyttöön otettua tuomioistuinten välisen yhteistyön järjestelmää, jotta voitaisiin keskittyä selvittämään sitä, voidaanko kansallisille tuomioistuimille antaa tällainen toimivalta.

4. Näkemyksiä asiassa Foto-Frost annetusta tuomiosta EY 234 artiklalla käyttöön otetun tuomioistuinten välisen yhteistyömekanismin osalta

80. Asiassa Foto-Frost annettuun tuomioon liittyvän oikeuskäytännön uudelleentarkastelu on johtanut tämän asian antamiseen suuren jaoston tutkittavaksi; annettavan ratkaisun tärkeys edellyttäisi sitä, että oikeudenkäyntiä täydennettäisiin suullisella käsittelyllä, jossa ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvä ongelma tutkittaisiin perusteellisemmin ja johon useammat jäsenvaltiot ja yhteisön toimielimet osallistuisivat, mikä rikastaisi keskustelua ja tekisi siitä vuoropuhelun, [57] joka on välttämätön, jotta kyetään käsittelemään sitä, miten tuomiovalta jaetaan unionissa yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten kesken. [58] Kun suunni-

53 — Asia 101/78, Granaria, tuomio 13.2.1979 (Kok. 1979, s. 623, Kok. Ep. IV, s. 393).

54 — Näin voidaan päätellä ainakin asiassa 66/80, International Chemical Corporation, 13.5.1981 annetusta tuomiosta (Kok. 1981, s. 1191, Kok. Ep. VI, s. 99).

55 — Em. asiassa Foto-Frost annetun tuomion 18 kohta.

56 — Dyrberg, P., "La aplicación uniforme del derecho comunitario y las sentencias Cilfit y Foto-Frost", teoksessa *Ordenamiento jurídico comunitario y mecanismos de tutela judicial efectiva*, Vitoria, 1995, s. 247 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 255.

57 — Sarmiento, D., *Poder judicial e integración europea*, Garrigues y Thomson Civitas, Madrid, 2004, s. 334, puolustaa tätä näkemystä perustuslain tasoisten asioiden osalta ja väittää, että "EY:ssä/EU:ssa, joka yhä enenevässä määrin perustuu perustuslakiin, tuomiovallan rakentamisesta keskustelumallin mukaiseksi on tullut välttämätöntä".

58 — Isaac, G., "La modulation par la Cour de justice des Communautés européennes des effets dans le temps de ses arrêts d'invalidité", julkaisussa *Cahiers de droit européen*, 1987, s. 444 ja sitä seuraavat sivut, kirjoitti, että ei ole olemassa välttämättömämpää eikä myöskään vaarallisempaa tehtävää kuin se, joka yhteisöjen tuomioistuimella on, kun se täsmentää oman toimivaltansa sisältöä.

teltua menettelyä tällä tavoin parannettaisiin, ehdotettua selvitystä kehitettäisiin samalla kun etsittäisiin asianmukaisinta ratkaisua, joka saavutettaisiin Euroopan todelliseen tilanteeseen liittyvällä moninaisella ja monenvälisellä vuoropuhelulla, jolla luotaisiin keskinäisen luottamuksen ilmapiiri EY 234 artiklalla käyttöön otettuun tuomioistuinten väliseen yhteistyöhön. Lisäksi silloin kun on havaittavissa vähäisintäkin kapinamieltä, yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi aina kyetä ottamaan kansalliselle tuomioistuimelle luovutettu vastuu takaisin itselleen samalla tavoin kuin tapahtui Sisyfoksen kanssa, sillä päästyään takaisin elävien kirjoihin hän palasi Haadeksen luo Hermeksen avustuksella.[59] Yhteisöjen tuomioistuin ei ole tulkinnut tilannetta tällä tavoin, ja ehkä perusteet oikeuskäytännön muuttamiselle puuttuvat, mutta suullisen käsittelyn aloittamiseen voitaisiin joka tapauksessa suostua.

81. Ennen kaikkea on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin otti asiassa Foto-Frost antamassaan tuomiossa itselleen toimivallan, jolle EY 234 artiklan sanamuoto ei anna mitään tukea,[60] kun se otti käyttöön *velvollisuuden,* joka koskee ennakkoratkaisupyynnön esittämistä tapauksissa, joissa perustamissopimuksen laatijat olivat määränneet ainoastaan *mahdollisuudesta,*[61] ja antoi itselleen yksinomaisen toimivallan valvoa yhteisön säädösten pätevyyttä *kansallisten tuomioistuinten sijasta.*[62] Silloin tällöin joki palaa luonnolliseen uomaansa, ja kansallinen tuomioistuin saa jälleen sille kuuluvan aseman, ennakkoratkaisumenettelyyn liittyvän yhteistyön osapuolena, joka sillä on yhteisöjen tuomioistuimen ohella, ja hylkää roolin, joka sille on annettu yhteisöjen tuomioistuimen osoittaman holhousinnostuksen vuoksi.

82. Nyt käsiteltävä asia saattaa edistää asianomaisten vastuiden uudelleen jakamista edellyttäen, että yhteisöjen tuomioistuin osoittaa riittävää kypsyyttä ulottaakseen pätevyyttä koskevaan kysymykseen acte clair -teorian, joka hyväksyttiin asiassa CILFIT annetussa tuomiossa tulkintaa koskeneen ennakkoratkaisukysymyksen osalta.

83. Toisaalta osassa oikeuskirjallisuutta on pyritty lukemaan kyseistä tuomiota rivien

59 — Camus, A. kertoo teoksessa *Sisyfoksen myytti,* kuinka Sisyfos, joka oli kuolemaisillaan, halusi harkitsemattomasti asettaa puolisonsa rakkauden koetukselle. Hän määräsi tämän esittelemään hänen hautaamattoman ruumiinsa yleisellä torilla. Sisyfos päätyi helvettiin, ja siellä, ärsyynnyttyään siitä, että häntä toteltiin näin inhimillisen rakkauden vastaisella tavalla, hän sai Haadekselta luvan palata maahan nuhtelemaan vaimoaan. Kun hän näki uudelleen maailman ja nautti vedestä ja auringosta, lämpimistä kivistä ja merestä, hän kuitenkin kieltäytyi palaamasta helvetin varjoihin. Kutsut, vihanpuuskat ja varoitukset eivät auttaneet. Monien vuosien ajan hän eli lähden poukamassa, jossa meri siinsi ja maa hymyili. Tarvittiin jumalten määräystä. Merkurius otti röyhkimystä niskasta kiinni ja repäisi hänet nautintojen keskeltä palauttaen hänet helvetin voimalla sinne, missä hänen kivensä oli jo valmiina odottamassa. P. Brunel ja A. Bastian viittaavat em. teoksensa s. 51 siihen, että Camus on tässä kohdin muuttanut tilanteen latinalaisen perinteen mukaiseksi, ja katsovat tämän johtuvan hänen tietolähteistään, joita olivat lähinnä Mythologie de Commelin ja Grand Larousse; tästä syystä hän viittaa Plutoniin Haadeksen sijasta ja Merkuriukseen Hermeksen sijasta. Nämä kirjailijat väittävät em. teoksen sivuilla 45 ja 46, että ajatuksen Sisyfoksen hautaamattoman ruumiin esittelemisestä keksi hän itse, sillä hän pyysi hieman ennen kuolemaansa vaimoltaan, että hänelle ei järjestettäisi hautajaisia, jotta hänellä siten olisi tekosyy pyytää lupaa palata elävien maailmaan.

60 — Glaesner, A., "Die Vorlagepflicht unterinstanzlicher Gerichte im Vorabentscheidungsverfahren", julkaisussa *Europarecht,* nro 2/1990, s. 143 ja sitä seuraavat sivut; Barav, A., "Le renvoi préjudiciel communautaire", julkaisussa *Justices,* nro 6, huhti/kesäkuu 1997, s. 1 ja sitä seuraavat sivut ja Pertek, J., *La pratique du renvoi préjudiciel en droit communautaire,* Paris, 2001, s. 78, joskaan viimeksi mainittu ei ilmaise sitä yhtä terävästi.

61 — Barav, A., em. teoksen s. 5.

62 — Barav, A., em. teoksen s. 6.

välistä ja saatu esiin erilainen merkitys kuin sen sanamuodosta olisi ensi arviolta johdettavissa. [63]

84. Vaikka asiassa CILFIT hyväksyttiin edellä mainittu teoria tulkintakysymyksen osalta, todellisuudessa kyseisessä tapauksessa kehotettiin ylimpiä kansallisia tuomioistuimia osoittamaan huolellisuutta, kun ne käsittelevät yhteisön oikeuden tulkintaan tai soveltamiseen liittyvää ongelmaa. [64] Acte clair -teoriaan liittyvät ankarat edellytykset merkitsevät joka tapauksessa sitä, että se on abstraktio, joka kuuluu teoreettisen symbolismin maailmaan. [65]

85. Ei ole myöskään mitään syytä hylätä heti ajatusta, joka esitettiin jo ennen asioissa CILFIT ja Foto-Frost annettuja tuomioita ja jonka mukaan on olemassa selvästi lainvastaisia säädöksiä, [66] joita kansallinen tuomioistuin tästä syystä pitää pätemättöminä tai soveltamiskelvottomina ilman että se esittäisi tästä ennakkoratkaisupyyntöä, erityisesti nyt käsiteltävän asian kaltaisissa tilanteissa.

86. Toimivallan palauttaminen kansallisille tuomioistuimille perustamissopimuksen sanamuodon ja hengen mukaisesti ja vain tällaisten tilanteiden osalta eli selvästi pätemätöntä säädöstä koskevan teorian (teoria del acto manifiestamente nulo) hyväksyminen pätevyyskysymyksen yhteydessä edistäisi tuomioistuinten välistä vuoropuhelua, joka perustuu kummankin etuoikeuksien vastavuoroiseen kunnioittamiseen. [67]

87. Lisäksi asiassa Foto-Frost annetun tuomion 17 kohdassa perustellaan sitä, että yhteisöjen tuomioistuimelle annetaan yksinomainen toimivalta todeta yhteisön säädöksiä pätemättömiksi, sillä, että myös EY 230 artiklassa annetaan tällainen toimivalta kumoamiskanteiden yhteydessä. Yhteisöjen tuomioistuimen yksinoikeutta tutkia nämä kanteet on kuitenkin osuvasti arvosteltu siitä, että tämä ei perustu kyseisen määräyksen sanamuotoon. [68] Johdonmukaisesti on ajateltava, että mikäli EY 234 artiklaa tulkittaisiin siten, että siinä sallitaan se, että kansalliset tuomioistuimet toteavat tällaiset säädökset pätemättömiksi, EY 230 artiklassa ei olisi tarpeen viitata millään tavoin siihen, että yhteisöjen tuomioistuimella on tätä koskeva yksinomainen toimivalta.

88. Mikäli toisaalta päättäväisesti pidettäisiin kiinni ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevasta velvollisuudesta Gaston Schul -yritystä koskevan riidan tilanteessa, jossa säännös on selvästi pätemätön, tämä

63 — Rasmussen, H., "The European Court's Acte Clair Strategy in C.I.L.F.I.T. (Or: Acte Clair, of Course! But What does it Mean?)" julkaisussa *European Law Review*, nro 10/1984, s. 242 ja sitä seuraavat sivut.

64 — Rasmussen, H., em. teoksen s. 259.

65 — Lenaerts, K., em. teoksen s. 500 ja Boulouis, J. ja Darmon, M., julkaisussa *Contentieux communautaire*, Paris, 1997, s. 27.

66 — Kuten totesi aikanaan Couzinet, J.-F., em. teoksen s. 659.

67 — Barav, A., em. teoksen s. 1.

68 — Dyrberg, P., em. teoksen s. 254.

merkitsisi liiallista formalismia, joka ei sovi yhteen hyvän oikeushallinnon periaatteen kanssa. Tässä yhteydessä College van Beroepin prosessiekonomiasta esittämillä huomautuksilla on merkitystä.

89. Kansallista tuomioistuinta ei voida alistaa niin hyödyttömään rangaistukseen kuin Sisyfosta. Albert Camus on kirjoittanut ehkä nerokkaimman kuvauksen tästä henkilöhahmosta todetessaan, että hän "on absurdi sankari", [69] sillä ei ole kamalampaa kohtaloa kuin joutua tekemään hyödytöntä ja toivotonta työtä; mutta teoksensa lopussa Camus päätyy siihen vakaumukseen, että "Sisyfos on kohtaloaan ylempänä. Hän on voimakkaampi kuin kivensä" [70] ja selviytyy tunnollisuutensa vuoksi. [71] "Selvänäköisyys, jonka piti olla hänen rangaistuksensa, aiheuttaakin samalla hänen voittonsa". [72]

90. Lopuksi on todettava, että toisin kuin muiden perustamissopimusten sanamuotoon vähitellen lisättyjen oikeuskäytännön muutosten kanssa on tapahtunut, yhteisön lainsäätäjä ei ole ottanut asiassa Foto-Frost annettua tuomiota omakseen, sillä se on jättänyt käyttämättä useita tilaisuuksia, erityisesti Maastrichtin sopimuksen, Amsterdamin sopimuksen, Nizzan sopimuksen ja Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen, joissa tämä yhteisöjen tuomioistuimen luomus olisi kyetty lisäämään unionin ylemmäntasoisiin oikeusnormeihin. Tämä hiljaisuus on varsin kuvaavaa ja antaa aiheen ajatella, että tätä näin keinotekoisesti luotua yksinoikeutta ei ole hyväksytty.

91. Edellä esitetyn perusteella katson, että Alankomaiden tuomioistuimen esittämään ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavassa vastauksessa on annettava jäsenvaltioiden tuomioistuimille tähän tapaukseen liittyvissä olosuhteissa mahdollisuus jättää yhteisön säädös soveltamatta, jos sen pätevyys on kiistanalainen. Vakuuttuneisuuteni siitä, että ehdotettu ratkaisu ei aiheuta minkäänlaista vaaraa yhteisön oikeuden yhtenäisyydelle, perustuu viime kädessä siihen, että kansalliset tuomioistuimet, mikäli joitain epäilyksiä edelleen on, käyttävät "harkinnan taitoaan" [73] ja päättävät silloin aina turvautua ennakkoratkaisupyyntöön.

69 — Camus, A., em. teoksen s. 156.

70 — Camus, A., em. teoksen s. 157.

71 — Sisyfosta kuvaavissa taideteoksissa selvennetään tätä seikkaa. Upeassa Tizianon maalauksessa, joka on esillä Madridin Prado-museossa, huomion kiinnittävät kiven valtava koko ja sankarin voimat tämän tukiessa sitä, sillä hänen päänsä sekoittuu kivien uurteisiin, joihin koko hänen työnsä hautautuu. Jälleen kerran on turvauduttava Camus'hyn (em. teoksen s. 157): "Kasvot, jotka kärsivät niin lähellä kiviä, ovat jo muuttuneet kiveksi!" Kankaan alaosassa on kuitenkin valo, joka valaisee näyttämön ja antaa tietyn voiton tunteen. Saksalaisen taiteilijan Schmidt-Hoferin veistoksessa Sisyfoksen atleettinen vartalo on veistetty pronssista, ja siinä yhdistyvät nousun rohkeus ja arvokkaan voiton saaneen henkilön loistokkuus sellaisessa muotojen ja ajatusten tasapainossa, joka välittömästi välittää mytologian sankarin koko merkityksen.

72 — Camus, A., em. teoksen s. 158, jossa lisätään, että "ei ole sellaista kohtaloa, jota ylenkatseella ei voitettaisi".

73 — Lainaan espanjalaisen kirjailijan Baltasar Graciánin (1601–1658) klassikkoteoksen *Oráculo manual y el Arte de la Prudencia*, jonka ensimmäinen painos ilmestyi Huescan kaupungissa vuonna 1647, tunnetuinta osaa. Koko teoksessa on 300 kommentoitua aforismia, joilla pyritään antamaan tarvittavaan huolellisuuteen ja varovaisuuteen perustuvia käytännön viisauksia, jotta jokapäiväiset haasteet voidaan menestyksekkäästi kohdata, joten se poikkeaa selvästi François, Duc de La Rochefoucault'n (1613–1680) maksiimeista ja Francisco de Quevedon (1580–1645) säkeistä, jotka ovat satiirisia ja sarkastisia, vaikkakin yhtä miellyttäviä ja opettavaisia.

VI Ratkaisuehdotus

92. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi College van Beroepin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) EY 234 artiklan kolmannessa kohdassa tarkoitettu tuomioistuin ei ole kyseisen määräyksen nojalla velvollinen esittämään toimielinten säädöksen pätevyyttä koskevaa ennakkoratkaisukysymystä, ja se voi olla soveltamatta kyseistä säännöstä, mikäli yhteisöjen tuomioistuin on itse jo todennut toisen vastaavan säädöksen pätemättömäksi ja säädöstä rasittaa sama pätemättömyysperuste.

2) Muiden sokerialan tuotteiden kuin melassin tuonnissa sovellettavista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä kesäkuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1423/95 4 artiklan 1 ja 2 kohta ovat pätemättömiä siltä osin kuin niissä säädetään, että niissä tarkoitettu lisätulli määrätään edustavan hinnan perusteella.