



Kansallisten tuomioistuinten kansalaistottelemattomuus

*Kuka tulkitsee EU-oikeutta
viime kädessä?*

Pekka Pohjankoski, Helsingin yliopisto
Juridiska Föreningen i Finland 9.9.2021

Rakenne

1. Aihe
2. EU-tuomioistuimen vastustus: teoria ja käytäntö
3. Mitä EU voi tehdä?
4. Johtopäätökset



1. Aihe



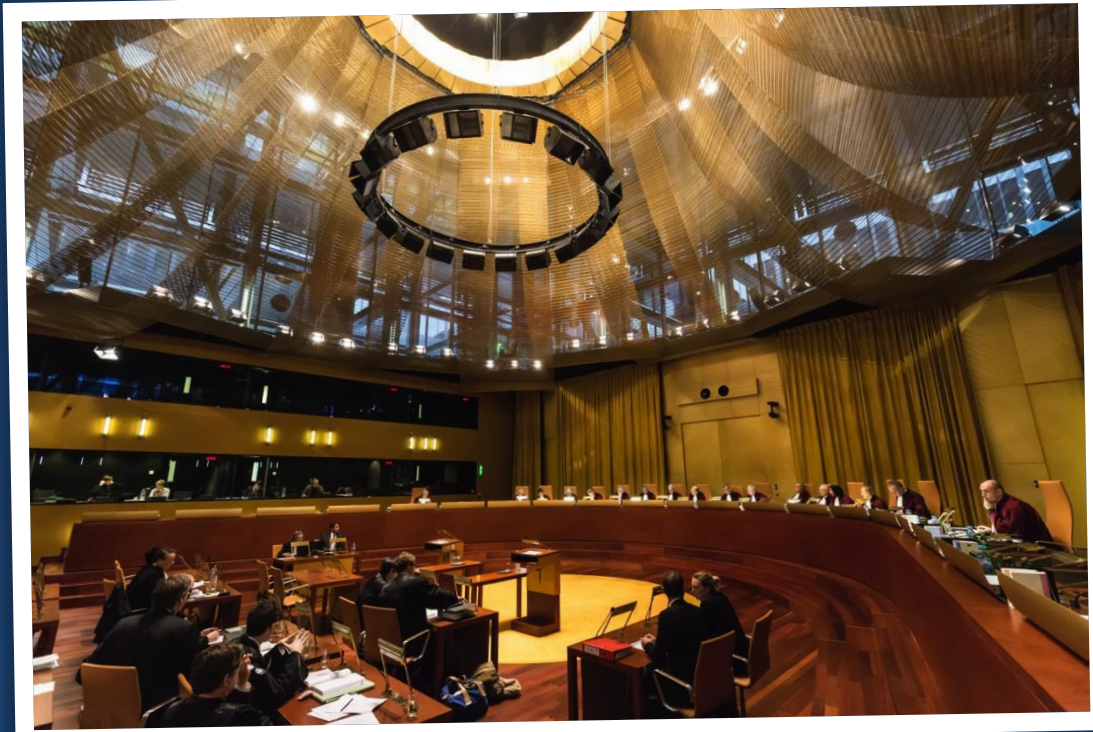
Kuva: Ehimetalor
Akhre Unuabona
(Unsplash)

“Kansalais- tottelemattomuus”

- Lain rikkominen protestina epäoikeudenmukaisen julkisvallan käytön (tyrannia) edessä
- Jäsenvaltioiden tuomioistuimet: oikeutus toimia EUT:n ratkaisun vastaisesti?

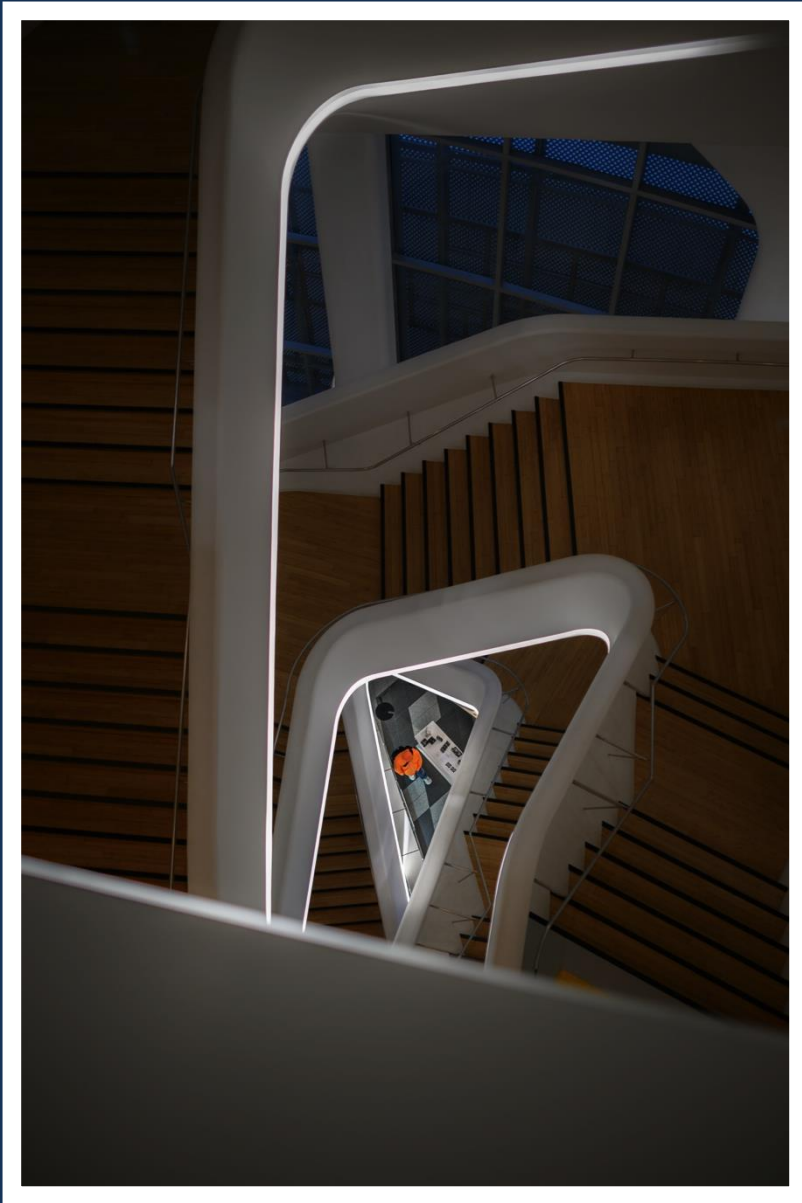
EU-oikeus jäsenvaltioiden tuomioistuimissa

- Yleisesti: ”kansalaistottelemattomuus” erittäin poikkeuksellista
- EU-oikeuden on katsottu vahvistaneen kansallisten tuomioistuinten asemaa (esim. Goldstein 2001)
- Kuitenkin EU-tuomioistuimen ratkaisuja kieltäydytty noudattamasta
 - Erityisesti toimivaltakysymykset (mediassa: Saksa, Puola)



2. EU-tuomioistuimen vastustus: teoria ja käytäntö

A) EUT:n vastustus:
teoria



Toimivalta EU:ssa on jaettu

- Vertikaalinen toimivallanjako: unioni / jäsenvaltiot
- EU-tuomioistuimen toimivalta rajattu EU-oikeuteen

Annettu toimivalta

- Annetun toimivallan periaate (SEU 4.1 ja 5.1-2 artiklat)
- Liitännäiset periaatteet:
 - Jäsenvaltioiden valtiosääntöidentiteetin kunnioittaminen (SEU 4.2 artikla)
 - Vilpittömän yhteistyön periaate (SEU 4.3 artikla)
 - Toissijaisuusperiaate (SEU 5.3 artikla)
 - Suhteellisuusperiaate (SEU 5.4 artikla)

EUT:n toimivalta

- EU-tuomioistuin valvoo lain noudattamista perussopimusten tulkinnassa, ml. toimivallan ylitykset
 - SEU 19(1), SEUT 263(2) ja 344 artiklat
- Perussopimusten puitteissa EUT tutkii oman toimivaltansa
- EU-tuomioistuimen suuntaan kontrolli lähinnä poliittista: jäsenvaltiot voivat muuttaa EU-lainsäädäntöä tai jopa perussopimuksia

Voiko EU-tuomioistuimeen luottaa?

- EU-tuomioistuin ”running wild” (Rasmussen 1986)
- Entä jos unioni, ml. EU-tuomioistuin, menee mandaattinsa ulkopuolelle (ultra vires)?
- Kontrolloiko joku EU-tuomioistuinta?

Toinen lähestymistapa

- Kansallinen valtiosääntö velvoittaa jäsenvaltion tuomioistuimen kontrolloimaan mahdollisia EU:n toimivallan ylityksiä
- EU-tuomioistuin ei toimivaltainen *kansallisen* oikeuden osalta (ml. perustuslaki)
- Epäsuora EU-oikeuden kontrollimetodi

Esim. Saksan perustuslakituomioistuin

Identiteetti- ja ultra vires -kontrolli
(yksinkertaistettuna)

1. Toimivallan siirto EU:lle ei mahdollinen niiltä osin kuin perustuslaki ei mahdollista sitä (“ydin”, jonka osalta myöskään perustuslakimuutos ei mahdollinen)
2. Jos unionin toimielin, ml. EUT, on ilmeisellä tavalla ylittänyt toimivaltansa, Saksan viranomaisten ei tule noudattaa ratkaisua. EU:lla ei kompetenssi-kompetenssia.

All my friends –perustelu

(UPC-asia, 23.6.2021, 2 BvR 2216/20)

74 Das Bundesverfassungsgericht gewährleistet diese Grenzen insbesondere im Rahmen der Identitäts- und der Ultra-vires-Kontrolle. Auch die Verfassungs- oder Höchstgerichte anderer Mitgliedstaaten kennen ähnliche verfassungsrechtliche Vorbehalte (vgl. insoweit für das Königreich Belgien: Verfassungsgerichtshof, Entscheidung Nr. 62/2016 vom 28. April 2016, Rn. B.8.7.; für das Königreich Dänemark: Højesteret, Urteil vom 6. April 1998 - I 361/1997 -, Abschn. 9.8.; Urteil vom 6. Dezember 2016 - I 15/2014 -; für die Republik Estland: Riigikohus, Urteil vom 12. Juli 2012 - 3-4-1-6-12 -, Abs.-Nr. 128, 223; für die Französische Republik: Conseil Constitutionnel, Entscheidung Nr. 2006-540 DC vom 27. Juli 2006, Rn. 19; Entscheidung Nr. 2011-631 DC vom 9. Juni 2011, Rn. 45; Entscheidung Nr. 2017-749 DC vom 31. Juli 2017, Rn. 9 ff.; Conseil d'État, Entscheidung Nr. 393099 vom 21. April 2021, Rn. 5; für Irland: Supreme Court of Ireland, Crotty v. An Taoiseach, , I.R. 713 ; S.P.U.C. Ltd. v. Grogan, , I.R. 753 ; für die Italienische Republik: Corte Costituzionale, Entscheidung Nr. 183/1973, Rn. 3 ff.; Entscheidung Nr. 168/1991, Rn. 4; Entscheidung Nr. 24/2017, Rn. 2; für Lettland: Satversmes tiesa, Urteil vom 7. April 2009 - 2008-35-01 -, Abs.-Nr. 17; für die Republik Polen: Trybunał Konstytucyjny, Urteile vom 11. Mai 2005 - K 18/04 -, Rn. 4.1., 10.2.; vom 24. November 2010 - K 32/09 -, Rn. 2.1. ff.; vom 16. November 2011 - SK 45/09 -, Rn. 2.4., 2.5.; für das Königreich Spanien: Tribunal Constitucional, Erklärung vom 13. Dezember 2004, DTC 1/2004; für die Tschechische Republik: Ústavní Soud, Urteil vom 31. Januar 2012 - 2012/01/ 31 - Pl. ÚS 5/12 -, Abschn. VII; für Kroatien: Ustavni Sud, Entscheidung vom 21. April 2015 - U-VIIR-1158/2015 -, Rn. 60)

”Kaikki tekevät sitä”?

- Totuus monimutkaisempi:
 - Kaikki tuomioistuimet eivät sovelle ultra vires -doktriinia.
 - doktriinit erilaisia
- Eri asiat:
 - tehdä periaatteellinen varauma EU-oikeuden etusijaan
 - tosiasiallisesti kontrolloida EUT:n ratkaisuja

B) EUT:n vastustus: käytäntö

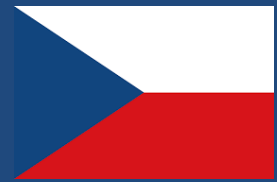
“Tottelemattomuuden” lyhyt historia

- Varhaisia esimerkkejä
 - Semoules (1968, FR CdE), Solange I (1974, DE BVerfG), Frontini (1974, IT CC)
 - Myöhemmin eri ratkaisuja erit. Maastrichtin ja Lissabonin sopimusten ratifioinnin yhteydessä
- Perusidea: EU-oikeuden etusija ei ole absoluuttinen

Nk. ultra vires -ratkaisut

- Landtová (CZ)
- Dansk industri (DK)
- Weiss/PSPP (DE)

Landtová

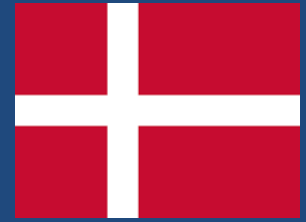


(C-399/09, vanhuuseläkkeen määrä)

- V. 2012: Tšekin perustuslakituomioistuin (ÚS) katsoi – eri asiassa – (äänin 11-1) EUT:n soveltaneen väärin ko. asiassa EU:n nk. sosiaaliturvakoordinaatioasetusta 1408/71
- ÚS:
 - Tšekoslovakian aikaisia nyk. Slovakian alueella muodostuneita eläkkeitä ei voida pitää “ulkomaisina” -> EU-asetusta ei tule soveltaa
 - EUT:n ratkaisu ultra vires
- Ei ennakkoratkaisupyyntöä EUT:lle

Dansk Industri

(C-441/14, oikeus erokorvaukseen)



- V. 2016: Tanskan korkein oikeus (HR) katsoi (äänin 8-1), että ikään perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen välitön oikeusvaikutus yksityisten välisessä oikeudenkäynnissä oli vastoin Tanskan EU-jäsenyyslainsäädäntöä
- HR:
 - EUT:lle ei ole luovutettu toimivaltaa tulkita ko. kirjoittamattoman oikeuden periaatetta niin, että siitä johtuu välittömiä velvollisuuksia yksityisille työnantajille
 - Ratkaisu kansallisen valtiosäännön nojalla: EUT:n ratkaisu ultra vires

Weiss/PSPP (C-493/17)



EKP:n päätös 2015/774 julkisen sektorin omaisuususerien osto-ohjelmasta jälkimarkkinoilla – EUT: päätös ok

V. 2020: Saksan perustuslakituomioistuimen (BVerG) ratkaisu pääasiassa: EKP ja EUT ultra vires

BVerG:

- Oikeusperusta BVerG:n toimivallalle: demokratiaperiaate/Bundestagin budjettivalta
- EKP:n päätöksen todellisia vaikutuksia ei ole huomioitu suhteellisuusarvioinnissa
 - “the [CJEU’s] interpretation of the Treaties is simply not comprehensible and thus objectively arbitrary” (118-119 kohdat)

Keskusteleva malli: Corte Costituzionale



- Taricco (C-105/04): rikosoikeudelliset vanhentumisajat/arvonlisäveropetokset
 - EUT: vanhentumisaikoja jätettävä soveltamatta
- CC: M.A.S. (C-42/17, PA): vanhentumisajat osa legaliteettiperiaatetta (IT:n valtiosääntö-identiteetti), 1. tuomio epämääräinen
- EUT täsmensi aiempaa ratkaisuaan: vanhentumisaikoja ei jätettävä soveltamatta, jos johtaisi legaliteettiperiaatteen rikkomiseen

Ei ultra vires -kontrollia EUT:n ratkaisuista: Conseil d'État



La Quadrature du Net (C-511/18) / French Data Network,
ECLI:FR:CEASS:2021:393099.20210421, §8:

“... il n'appartient pas au juge administratif de s'assurer du respect, par le droit dérivé de l'Union européenne ou par la Cour de justice elle-même, de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres. Il ne saurait ainsi exercer un contrôle sur la conformité au droit de l'Union des décisions de la Cour de justice et, notamment, priver de telles décisions de la force obligatoire dont elles sont revêtues, rappelée par l'article 91 de son règlement de procédure, au motif que celle-ci aurait excédé sa compétence en conférant à un principe ou à un acte du droit de l'Union une portée excédant le champ d'application prévu par les traités.”

Puola



- Konteksti eri: tuomioistuinlaitos hallituksen politiikan välineenä
- EIT: Perustuslakituomioistuin ei ole ”laillisesti perustettu tuomioistuin”
- Pääministerin kanne 29.3.2021 perustuslakituomioistuimelle (asia K 3/21):
 - Perustuslaillinen kantelu:
 - SEU 2, 4.3 ja 19.1 artiklat
 - Yhteensopivuus Puolan perustuslain kanssa

Kuva:
Tamara Gak
(Unsplash)



3. Mitä EU voi tehdä?

Ratkaisuvaihtoehtoja

- EU-tuomioistuimen perustelujen vakuuttavuus
- Pitkäjänteinen tuomaridialogi (ks. Taricco I & II)
- ”Mixed Grand Chamber” (Weiler & Sarmiento)
- Jäsenvaltion vahingonkorvausvastuu EU-oikeuden rikkomisesta
- Rikkomusmenettely
- SEU 7 artiklan mukainen menettely

Mikä ratkaisu toimivin?

Oma arvio:

- Ennaltaehkäisy: pitkäjänteisen tuomaridialogin painottaminen
- Osa ratkaisua: jälkikäteisen sanktioinnin uhka
 - Rikkomusmenettely (ks. seuraavat diat)

Rikkomusmenettely

- SEUT 258-260 artiklat
- Kanne *valtiota* vastaan EU-tuomioistuimen tuomion noudattamatta jättämisestä
 - Asia C-416/17, *Euroopan komissio v. Ranskan tasavalta (irtaimen omaisuuden tuotosta pidätetty vero)*, EU:C:2018:811
- Komission virallinen huomautus Saksalle 9.6.2021
 - Weiss (PSPP) -asia (etusija/dialogin puute)
- Puolaa koskevat rikkomusasiat

Taloudelliset sanktiot

- Täytäntöönpanomekanismi
- EUT määrää komission ehdotuksesta
- Viime kädessä sanktioiden kuittaus EU:n budjetista maksettavia tukia vastaan

Kuva: R.
Kutsaev
(Unsplash)



4. Johtopäätökset

Tuomioistuin- konfliktien syyt?

- Erityisesti ”puhtaat”
toimivalta-
kysymykset
 - Ml. kompetenssi-
kompetenssi
- Vrt. jäsenvaltiot vs.
EU-tuomioistuin
 - Substanssiratkaisut
(esim. kansallinen
turvallisuus)



Kuva: C. Johansson
(Unsplash)

Kuka tulkitsee EU-oikeutta viime kädessä?

- Yleensä EU-tuomioistuin
- Vastustuksen eri lähtökohtia
 - Ns. vilpitön vastustus
 - Politisoitunut vastustus
 - Rajanveto toisinaan vaikeaa
 - Onko taustasyillä väliä?

Tottelemattomuutta vai oikeuksien puolustamista?

- Onko kansallisten tuomioistuinten “aktivismi” valuvika vai osa (liittovaltio)demokratiaa?
- EU:n yhteisen oikeusjärjestelmän toiminta vaikeaa, jos jäsenvaltiot kontrolloivat viime kädessä itse unionin toimien lainmukaisuuden.

Lopuksi

- Nykytilanteessa kahden seikan tasapaino olennaista:
 - SEU 4(2) artikla: EU:lla (ml. EUT) on kansallisen valtiosääntöidentiteetin kunnioittamisen velvoite
 - Kansallisten tuomioistuinten erittäin korkea kynnyks varauksien aktivoimiselle
- Ideaalitasapaino? Kansalliset tuomioistuimet vastustavat EUT:ta vain kun todellista aihetta “kansalaistottelemattomuuteen”



Kysymyksiä?

Pekka Pohjankoski

VT, LL.M. (Harvard), Esq. (N.Y.)

Tohtorikoulutettava

Helsingin yliopisto

pekka.pohjankoski@helsinki.fi