JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
19 päivänä maaliskuuta 1998 *

1. Voiko jäsenvaltion kansalainen vedota periaatteeseen, jonka mukaan kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä, sen tueksi, että hänellä olisi oikeus siihen, että häntä vastaan jossakin toisessa jäsenvaltiossa käytävän rikosasian oikeudenkäyntikieli on muu kuin kyseessä olevan valtion virallinen kieli, kun tämä oikeus myönnetään joillekin kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisille? Tämä kysymys on tullut esiin Italiassa Bickeliä ja Franzia vastaan käydyissä rikosoikeudenkäynneissä. Bickel on itävaltalainen kuormaautonkuljettaja, jota syytetään rattijuopumuksesta; Franz on Saksan kansalainen, jota syytetään siitä, että hänen hallussaan oli malliltaan kielletty veitsi hänen käydessään turistina Alto Adigessa. Rikosoikeudenkäynti heitä vastaan on vireillä Trentino-Alto Adigen maakunnassa (Regione Trentino-Alto Adige), jossa saksan kielellä on suuren saksankielisen vähemmistön takia sama asema kuin italian kielellä. Tämän takia Bolzanon provinssin (provincia di Bolzano) asukkailla on oikeus valita rikosasian oikeudenkäyntikieleksi saksa. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa on kyse siitä, pitääkö tämä oikeus yhteisöön oikeuden mukaan ulottaa Bickeliin ja Franziin.

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

2. Italian perustuslain 6 §:n mukaan Italian tasavallan on suojeltava kielivähemmistöjä. Tämän säännöksen täytäntöönpanemiseksi annetun presidentin asetuksen nro 670/1992 99 §:ssä säädetään, että Trentino-Alto Adigen maakunnassa saksan kieli on valtion virallisen kielen italian kielen kanssa yhdenvertaisessa asemassa. Saman asetuksen 100 §:ssä säädetään muun muassa, että saksankielisillä Bolzanon provinssin kansalaisilla on oikeus käyttää omaa kieltään lainkäyttöelimissä, jotka sijaitsevat tässä provinssissa. Sanalla kansalaiset tarkoitetaan tässä ilmeisesti henkilöitä, jotka asuvat Bolzanossa.

3. Presidentin asetuksessa nro 574/88 on vielä tiettyjä lisäsäännöksiä, jotka koskevat sitä, mitä kieltä käytetään tiettyjen lainkäyttöelinten ja Bolzanon provinssin kansalaisten välisissä suhteissa. Tämän asetuksen 15 §:n mukaan lainkäyttöelimellä, jonka tehtävänä on laatia menettelyyn liittyvä asiakirja, joka on annettava tiedoksi epäillylle tai syytetylle, on velvollisuus "käyttää tämän oletettua kieltä, joka määräytyy sekä sillä perusteella, että kyseisen henkilön kuuluminen tiettyyn kieliryhmään on tunnettua, että muiden menettelyn kuluessa jo ilmi tulleiden seikkojen perusteella". Asetuksen 16 §:n mukaan syytetty voi silloin, kun tuomioistuin kuulee häntä ensimmäistä kertaa, valita toisen kielen (tapauksesta riippuen saksan tai italian). Asetuksen 17 §:n mukaan syytetty voi ensimmäisen kuulemisen jälkeen päättää "allekirjoittamallaan ja itse tai asiamiehensä välityksellä syyttävälle viranomaiselle toimit-

* Alkuperäinen kieli: englanti.

tamallaan ilmoituksella, että menettelyä jatketaan toisella kielellä".

4. Kirjallisissa huomautuksissaan Italian hallitus selittää, että Italiassa on kolme huomattavaa kielivähemmistöä eli saksan-, ranskan- ja sloveeninkieliset. Kuitenkaan yhtenäistä säännöstöä näiden vähemmistöjen suojelemiseksi ei ole annettu; suojelemisesta säädetään lähinnä kunkin vähemmistön asuinalueen autonomisen aseman perustavissa oikeussäännöissä (Trentino-Alto Adige [saksa], Valle d'Aosta [ranska] ja Friuli Venezia Giulia [sloveeni]).

5. On selvää, että kyseessä olevat oikeussäännöt koskevat ainoastaan Bolzanon asukkaita. Muilla Italian kansalaisilla ei ole oikeutta valita saksaa oikeudenkäyntikieleksi.

6. Itävallan kansalainen Bickel, jonka kotipaikka on Nüziders, Itävalta, ja äidinkieli saksa, on ammatiltaan kuorma-autonkuljettaja. Poliisi pysäytti hänet 15.2.1994 hänen ajaessaan kuorma-autoaan Castelbellossa (Bolzano), ja antoi hänelle tiedoksi alkoholin vaikutuksen alaisena ajamista koskeneen rangaistusvaatimuksen, sillä hän rikkoi Codice della Stradan (tieliikennelaki) 186 §:n 2 momenttia. Pretore di Bolzano antoi 24.7.1995 italiaksi rangaistusmääräyksen, jossa se velvoitti vastaajan maksamaan 876 000 Italian liiran (ITL) suuruisen sakon (joka voidaan osittain muuntaa viiden päivän vankeudeksi), minkä lisäksi hänen ajokorttinsa peruutettiin 25 päivän ajaksi. Koska rangaistusmääräystä ei ollut mahdollista antaa hänelle tiedoksi, Pretore di Bolzano kumosi sen 5.10.1995 ja määräsi hänet haastettavaksi yleiseen tuomioistuimeen eli tässä tapauksessa Pretura circondariale di Bolzanoon. Tämä kumoamispäätös laadittiin ainoastaan italiaksi. Vastaajaa vaadittiin 21.10.1995 saksaksi ja italiaksi ilmoittamaan prosessiosoitteensa Italiassa tapahtuneeksi väitetyn lainrikkomisen tutkimista varten. Vastaaja ei vastannut tähän vaatimukseen. Vastaajan asianajajalle annettiin 8.3.1996 tiedoksi haaste, jonka mukaan vastaajan oli saavuttava 25.6.1996 pidettävään käsittelyyn. Syytettä koskevilta osin haaste oli laadittu italiaksi. Tätä käsittelyä lykättiin sittemmin 23.7.1996 asti päätöksellä, joka oli laadittu italiaksi. Vastaaja lähetti 5.7.1996 lainkäyttöviranomaisille kirjeen, jolla hän ilmoitti, ettei hän osaa italiaa, ja vaati, että häntä koskevan menettelyn kielenä pitää olla hänen äidinkielensä. Vastaajan asianajaja toisti yhteisön oikeuteen vedoten tämän vaatimuksen 23.7.1996 pidetyssä istunnossa ja pyysi ennakkoratkaisupyynnön esittämistä yhteisöjen tuomioistuimelle.

7. Franz on saksankielinen Saksan kansalainen, jonka kotipaikka on Peissenberg, Saksa. Toukokuussa 1995 hän saapui Alto Adigeen turistina. Tubren tulliviranomaisten hänelle tekemän tullitarkastuksen perusteella häntä syytettiin 5.6.1995 lain nro 110/75 4 §:n rikkomisesta, sillä hänen hallustaan oli löydetty malliltaan kielletty veitsi. Vastaajalle annettiin 8.3.1996 tiedoksi kaksikielinen määräys saapua 25.6.1996 valmistavaan käsittelyyn. Tätä käsittelyä lykättiin 23.7.1996 asti päätöksellä, joka oli laadittu italiaksi. Vastaaja lähetti 1.7.1996 lainkäyttöviranomaisille kirjeen, jossa hän

ilmoitti, ettei osaa italiaa, ja vaati, että menettely häntä vastaan käydään sen takia hänen äidinkielellään.

8. Pretura circondariale di Bolzano esitti molemmissa asioissa yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

"Onko perustamissopimuksen 6 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrättyä syrjinnän kieltoa, perustamissopimuksen 8 a artiklassa määrättyä unionin kansalaisten vapaata liikkumis- ja oleskeluoikeutta ja perustamissopimuksen 59 artiklassa määrättyä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia periaatteita tulkittava siten, että sellaisella unionin kansalaisella, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus ja joka oleskelee toisessa jäsenvaltiossa, on oikeus vaatia, että häntä koskevan rikosasian oikeudenkäyntikielenä on jokin tietty kieli, kun tämän toisen valtion kansalaisilla on vastaavassa tilanteessa tällainen oikeus?"

9. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevaa Italian lainsäädäntöä on tulkittava siten, että kaikki yhteisön kansalaiset voivat halutessaan vaatia rikos- tai siviiliasian oikeudenkäyntikieleksi saksaa. Jos yhteisön kansalaisille ei myönnetä tätä oikeutta, loukataan selvästi perustamissopimuksen 6 artiklassa määrättyä kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta. Kansallisen tuomioistuimen mukaan kyseessä olevat menettelysäännöt kuuluvat perustamissopimuksen soveltamisalaan, kun otetaan huomioon perustamissopimuksen 8 a artikla ja erityisesti sillä kaikille Euroopan unionin kansalaisille annettu oikeus vapaaseen liikkumiseen sekä palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva 59 artikla. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa liittymä näihin vapauksiin ja siten perustamissopimukseen on niin läheinen, että syrjintäkiellon periaatetta on sovellettava.

10. Käsiteltävänä olevassa asiassa on ratkaistava kaksi kysymystä: ensinnäkin se, kuuluuko perustamissopimuksen soveltamisalaan oikeudenkäyntikielen valitseminen nyt esillä olevassa rikosasiassa tarkoitetulla tavalla, ja toiseksi se, syrjitäänkö Italian lainsäädännöllä muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, jos sillä evätään Bickeliltä ja Franzilta oikeus käyttää saksan kieltä.

11. Yhteisöjen tuomioistuimella oli jo asiassa Mutsch [1] tilaisuus pohtia, oliko Luxemburgin kansalaisella oikeutta käyttää saksan kieltä rikosasian oikeudenkäynnissä saksankielisessä Belgian kunnassa, jossa tämä oikeus annettiin Belgian lainsäädännön mukaan tässä kunnassa asuville Belgian kansalaisille. Mutsch oli kuitenkin kyseessä olevassa jäsenvaltiossa asuva siirtotyöläinen toisin kuin Bickel ja Franz. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että hänellä

1 — Asia 137/84, tuomio 11.7.1985 (Kok. 1985, s. 2681).

oli oikeus käyttää saksan kieltä, koska oikeus käyttää omaa kieltä oikeudenkäynnissä samoin edellytyksin kuin kotimaiset työntekijät myötävaikuttaa tärkeällä tavalla siirtotyöläisen ja hänen perheensä sopeutumiseen vastaanottajavaltioon, joten kyseisen oikeuden on katsottava kuuluvan asetuksen N:o 1612/68 [2] 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun "sosiaalisen edun" käsitteeseen. Tästä tuomiosta ei siten voida suoraan saada vastausta kumpaankaan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esillä olevaan ongelmaan.

liittymä perustamissopimukseen. Tällä direktiivillä pyritään jäsenvaltioiden aseita koskevien lainsäädäntöjen lähentämiseen valvonnan ja muodollisuuksien poistamiseksi yhteisön sisäisiltä rajoilta. [4] Direktiivi koskee lähinnä tuliaseita, mutta siinä on lukuisia säännöksiä myös muista aseista. Erityisesti on huomattava 14 artikla, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot antamaan kaikki tarvittavat säännökset, joilla kielletään tuomasta niiden alueelle muuta asetta kuin tuliasetta, jos kyseisen jäsenvaltion kansalliset säännökset sallivat sen. Lisäksi 16 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan, kun tämän direktiivin nojalla annettuja sääntöjä ei noudateta.

Perustamissopimuksen soveltamisala

12. Perustamissopimuksen 6 artiklassa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä "tämän sopimuksen soveltamisalalla". Ensiksi on siis ratkaistava, kuuluuko tässä asiassa tapahtuneeksi väitetty syrjintä perustamissopimuksen soveltamisalaan.

14. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Franzia syytetään tulliviranomaisten tekemän tarkastuksen johdosta. Jos Franz olisi ollut tulossa Italiaan tai olisi sinne jo tullut kielletty ase hallussaan (tai jos hänellä olisi ollut aikomus mennä johonkin toiseen jäsenvaltioon tällainen ase hallussaan), hänen tilanteeseensa sovellettaisiin yhteisön oikeutta, jolloin häntä vastaan käytävään rikosoikeudenkäyntiin sovellettaisiin kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa.

13. On hyvin mahdollista, että aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18 päivänä kesäkuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/477/ETY [3] on Franzin osalta riittävä

15. Voidaan kuitenkin epäillä, voidaanko Franzin asia ratkaista asianmukaisesti tällä

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

3 — EYVL 1991, L 256, s. 51.

4 — Ks. johdanto-osan kolmas perustelukappale.

perusteella, ja Bickelin osalta ei missään tapauksessa ole kyse tällaisesta liittymästä yhteisön oikeuteen. Perustamissopimuksessa tai yhteisön muussa lainsäädännössä ei ole mitään oikeussääntöä, joka sinänsä koskisi Bickeliä vastaan nostetun syytteen sisältöä eli rattijuopumusta. Bickelin osalta on siis pohdittava yleistä kysymystä siitä, kuuluuko sellainen rikosoikeudenkäynti yhteisön kansalaista vastaan perustamissopimuksen soveltamisalaan, jossa syytteen kohteena ovat seikat, jotka ovat tapahtuneet tämän kansalaisen käyttäessä oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen, ja sovelletaanko tällaisessa oikeudenkäynnissä siis kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa.

16. Asiassa Cowan annetun tuomion [5] perusteella vaikuttaa mielestäni siltä, että kysymykseen on vastattava myöntävästi. Tässä asiassa Britannian kansalainen matkusti turistina Ranskaan, jossa hän loukkaantui jouduttuaan väkivallan uhriksi ja vaati valtiolta korvausta Ranskan rikosoikeudenkäyntiä koskevan lain (code de procédure pénale) mukaisesti. Hänelle ei myönnetty korvausta hänen kansalaisuutensa perusteella. Ranskan hallitus väitti, että kansallisella lainsäädännöllä ei mitenkään rajoitettu vapaata liikkumista; lisäksi oikeus saada kyseistä korvausta oli ilmaus kansallisen yhteisvastuullisuuden periaatteesta ja edellytti läheisempää suhdetta valtioon kuin palvelujen vastaanottajan suhde on. [6] Yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksynyt tällaista päättelyä: [7]

"Kun yhteisön oikeudessa taataan luonnolliselle henkilölle vapaus mennä toiseen jäsenvaltioon, tämän henkilön koskemattomuuden suojeleminen kyseisessä jäsenvaltiossa samalla tavoin kuin valtion omien kansalaisten tai siellä asuvien on oikeus, joka välttämättä seuraa liikkumisen vapaudesta. Edellä esitetystä seuraa, että syrjintäkiellon periaatetta sovelletaan perustamissopimuksessa tarkoitettuihin palvelujen vastaanottajiin, kun kysymyksessä on suojeleminen väkivallan uhkaa vastaan ja oikeus saada kansallisessa oikeudessa säädetty rahallinen korvaus silloin, kun uhka toteutuu. Perustamissopimuksessa taattujen oikeuksien suojelemista koskeva järjestelmä ei muutu sillä perusteella, että kyseinen korvaus maksetaan valtion kassasta."

17. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi myös väitteen siitä, että kyseessä olevaan korvaukseen sovelletaan rikosoikeudenkäyntiä koskevaa lainsäädäntöä, joka ei kuulu perustamissopimuksen soveltamisalaan. Vaikka rikoslainsäädäntö ja rikosoikeudenkäyntiä koskevat säännöt kuuluvat lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan, yhteisön oikeudessa rajoitetaan tätä toimivaltaa: [8]

"Tällaisissa säännöksissä ei voida syrjiä henkilöitä, joille yhteisön oikeudessa annetaan oikeus yhdenvertaiseen kohteluun, eikä rajoittaa yhteisön oikeudessa taattuja perusvapauksia."

5 — Asia 186/87, Cowan, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 195).
6 — Ks. tuomion 16 kohta.
7 — Tuomion 17 kohta.
8 — Tuomion 19 kohta.

18. Vaikka asiassa Cowan oli kyse rikoksen uhrista, samaa periaatetta on sovellettava rikosasian syytetyn oikeuksiin. Ei voida katsoa, että syytetyn oikeudet eivät olisi yhtä lailla perustavanlaatuisia, joten niidenkin on katsottava välttämättä seuraavan vapaata liikkuvuutta koskevasta oikeudesta.

19. Asiassa Cowan ainoa liittymä yhteisön oikeuteen oli se, että tosiasioiden tapahtumaaikana Cowan oli Ranskassa palvelujen vastaanottajana. Koska yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tämä seikka riitti syrjintäkiellon soveltamiseksi, se itse asiassa ulotti 6 artiklassa määrätyn suojan koskemaan jokaista, joka käyttää oikeuttaan käydä toisessa jäsenvaltiossa. [9]

20. Asiassa Cowan annetusta tuomiosta tehtävä päätelmä vaikuttaa sitäkin väistämättömämmältä, kun otetaan huomioon EY:n perustamissopimukseen Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella tehdyt muutokset. EY:n perustamissopimuksen toisen osan nimi on nyt "Unionin kansalaisuus", ja tämä kansalaisuus on otettu käyttöön 8 artiklan 1 kohdalla. Perustamissopimuksen 8 a artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei tässä sopimuksessa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu."

21. Tästä määräyksestä voidaan päätellä, että kun kansalainen käyttää oikeuttaan liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, hänen tilanteeseensa sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisestä. Tämä määräys vahvistaa edelleen sitä päätelmää, jonka mukaan tätä kieltoa sovelletaan rikosoikeudenkäyntiin, johon kansalainen joutuu käyttäessään oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen.

22. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse vastata laajempaan kysymykseen siitä, kuuluvatko kaikki unionin kansalaisia vastaan käytävät rikosoikeudenkäynnit perustamissopimuksen soveltamisalaan tämän sopimuksen 6 artiklassa edellytetyllä tavalla, vaikka kansalainen ei olisi käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen. Jos esimerkiksi jäsenvaltion A kansalaista syytetään jäsenvaltiossa B hänen jäsenvaltiossa B sanomalehdessä julkaistujen kommenttiensa takia, voiko hän vedota perustamissopimuksen 6 artiklaan?

9 — Ks. samoin Mertens de Wilmars, J.: "L'arrêt Cowan", *Cahiers de droit européen*, 1990, s. 388—402. Ks. myös Lenaerts, K.: "L'égalité de traitement en droit communautaire", *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 3—41, s. 28, jossa päätellään asiassa Cowan annetusta tuomiosta asian Mutsch osalta seuraavaa: "... il paraît légitime d'affirmer que si Mutsch n'avait pas été un travailleur migrant, mais bien un touriste luxembourgeois de passage à Saint-Vith en Belgique qui s'était laissé impliquer dans une procédure pénale, il aurait pu lui aussi prétendre au bénéfice du traitement de son affaire en allemand sur la base des articles précités (7 et 59-60) du traité...".

23. On kuitenkin mahdollista, että aika on kypsä sille, että tähänkin kysymykseen vastataan myöntävästi. Käsite unionin kansalainen sisältää oikeuksien ja velvoitteiden kokonaisuuden, joka yhdistää unionin kansalaisia jäsenvaltioiden kansalaisuuden ylittävällä siteellä. Tämän käsitteen käyttöön ottamiseen vaikutti huoli siitä, että unioni pitäisi tuoda lähemmäksi kansalaisiaan, ja siitä, että haluttiin ilmaista unionin olevan enemmän kuin pelkästään talousunioni. Tämä huoli kuvastuu siinä, että yhteisön nimestä poistettiin sana talous (mikä myös tehtiin Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella), ja siinä, että EY:n perustamissopimukseen on vähitellen sisällytetty paljon talousalan ulkopuolisia toimintoja ja politiikkoja.

24. Tätä taustaa vasten unionin kansalaiselle olisi vaikea selittää, miksi häntä saadaan 6, 8 ja 8 a artiklan sanamuodosta huolimatta syrjiä kansalaisuuden perusteella häntä vastaan jossakin muussa kuin hänen omassa jäsenvaltiossaan käydyssä rikosoikeudenkäynnissä. Vapaus kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä on kaikkein perustavanlaatuisin perustamissopimuksessa myönnetty oikeus, ja sen on katsottava olevan keskeinen osa unionin kansalaisuutta. [10]

25. Tällainen päätelmä ei tietenkään tarkoita sitä, että jäsenvaltioiden rikosasioita koskevaa toimivaltaa siirrettäisiin yhteisölle. Näin vain tunnustetaan se, kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Cowan, [11] että jäsenvaltioiden on tällä alalla käytettävä toimivaltaansa yhteensopivasti yhdenvertaisen kohtelun perustavanlaatuisen periaatteen kanssa.

26. On totta, että joissakin tapauksissa, joissa on ollut kyse 6 artiklasta, yhteisöjen tuomioistuin on pyrkinyt löytämään liittymän yhteisön sisäiseen kauppaan: näin näyttää olevan asiassa Phil Collins, [12] joka koski tekijänoikeutta ja lähioikeuksia, ja asiassa Data Delecta ja Forsberg sekä asiassa Hayes [13], jotka koskivat oikeussääntöjä, joiden mukaan siviiliprosessissa oli annettava vakuus oikeudenkäyntikulujen maksamisesta. Näistä asioista ei kuitenkaan voida päätellä, että yhteisöjen tuomioistuin olisi hylännyt 6 artiklan soveltamisalaa koskevan laajempialaisen tulkinnan.

27. Lopuksi on korostettava, ettei voida katsoa, että jokainen oikeussääntö, joka on erityisen epäedullinen muille kuin kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisille, on 6 artiklan vastainen. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus osoittaa, että kyseessä olevan valtion kansalaisille tai valtiossa asuville annetut edut ovat objektiivisesti perusteltavissa perusteilla, jotka eivät liity kansalaisuuteen. On kuitenkin yhä vaikeampaa käsittää, miksi yhteisön oikeudessa pitäisi hyväksyä mitään sellaista eroa

10 — Ks. näin myös Bernard, N.: "What are the purposes of EC discrimination law?", *Discrimination Law — Concepts, Limitations and Justifications*, toim. Dine and Watt, Longman, 1996, s. 91—.

11 — Ks. edellä 17 kohta.

12 — Ks. yhdistetyt asiat C-92/92 ja C-326/92, tuomio 20.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5145).

13 — Asia C-43/95, tuomio 26.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4661) ja asia C-323, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1711).

kohtelussa, joka perustuu pelkästään kansalaisuuteen, ellei ole kyse kansalaisuuteen liittyvistä olennaisista piirteistä kuten oikeudesta hakea määrältään rajattuja julkishallinnon virkoja tai joidenkin poliittisten oikeuksien käyttämisestä. [14]

Syrjintää koskeva kysymys

28. Alan siis käsitellä kysymystä siitä, syrjitäänkö kyseessä olevalla Italian oikeussäännöllä Franzia ja Bickeliä.

29. Italian hallitus kiistää, että kyseessä voisi olla kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Se korostaa, että oikeus käyttää saksaa liittyy erottamattomasti siihen, että kyseessä oleva henkilö asuu Bolzanossa. Toisen jäsenvaltion kansalainen, joka on tilapäisesti kyseisellä alueella, on samassa asemassa kuin Italian kansalainen, joka myös on tilapäisesti alueella, sillä viimeksi mainitullakaan ei ole kyseessä olevaa oikeutta.

30. Italian hallitus lisää, että niillä, jotka eivät asu kyseisellä alueella, ei ole Bolzanon asukkaiden erityisiä ja vain heille tyypillisiä sosiaalisia siteitä, elinolosuhteita ja ongelmia. Tämän oikeussäännön tarkoituksena on hallituksen mukaan suojalla tiettyä kielivähemmistöä Italiassa tunnustamalla sen etninen ja kulttuurinen identiteetti. Italian hallituksen mukaan olisi aivan suhteetonta antaa syytetyn käyttää äidinkieltään puolustautumisoikeuksien turvaamiseksi, sillä nämä oikeudet turvataan muilla keinoilla, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen mukaisella oikeudella ilmaiseen tulkkaukseen. [15]

31. Viimeksi mainituilta osin Italian hallitus viittaa Corte constituzionalen (perustuslakituomioistuin) äskettäin antamaan tuomioon, jonka mukaan kielivähemmistöjen suojelua koskevien oikeussääntöjen soveltamisala poikkeaa puolustautumisoikeuksia koskevien oikeussääntöjen soveltamisalasta. Puolustautumisoikeuksia koskevilla oikeussäännöillä pyritään kieliä koskevilta osin varmistamaan, että vastaaja voi ymmärtää, mitä menettelyssä tapahtuu, ja näin ei voida olettaa asian olevan, jollei hän osaa täydellisesti valtion virallista kieltä. Kielivähemmistöjen suojelua koskevilla oikeussäännöillä sitä vastoin tavoitellaan tietyn

14 — Ks. myös Schockweiler, F.: "La portée du principe de non-discrimination de l'article 7 du traité CEE", *Rivista di Diritto Europeo*, 1991, s. 22 ja 23.

15 — Sekä ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen e kohdan että yleissopimuksen 14 artiklan 3 kappaleen f kohdan mukaan jokaisella on tutkittaessa rikossyytettä häntä vastaan oikeus "saada maksuttomasti tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä". (Molempien sopimusten osalta suoja ulottuu ainoastaan tuomioistuimessa käytettyyn kieleen, ei muihin menettelyn osiin.)

etnisen ryhmän kulttuurisen perinnön erityistä perustuslaillista suojaa, joten sen osalta ei oteta huomioon, osaako tällaiseen ryhmään kuuluva henkilö valtion virallista kieltä. [16] Italian hallitus päättelee nyt käsiteltävänä olevan asian osalta, että Bolzanon asukkaiden oikeus valita saksan kieli ei perustu siihen, etteivät he osaa italiaa. Se ongelma, että vastaaja ei osaa italiaa, ratkaistaan Italian lainsäädännössä eri keinoilla.

32. Komissio epäilee, syrjitäänkö Italian oikeussäännöllä kansalaisuuden perusteella. Oikeutta käyttää saksaa ei ole annettu kaikille Italian kansalaisille. Se on annettu ainoastaan Bolzanon asukkaille. Vaikka asumista koskeva edellytys voi olla välillistä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, asumiseen perustuva erilainen kohtelu voi olla perusteltavissa objektiivisilla seikoilla.

33. Aluksi on tarpeen selvittää Italian oikeussäännön täsmällinen soveltamisala. Asiassa Mutsch annetusta tuomiosta seuraa, että mahdollisuutta valita saksa oikeudenkäyntikieleksi ei voida rajoittaa Italian kansalaisiin, vaan se on ulotettava muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, jotka asuvat Bolzanossa. Italian hallituksen mukaan asia on näin. Tämän takia oletan, että Italian oikeussäännössä ei syrjitä välittömästi kansalaisuuden perusteella.

34. Perustamissopimuksen 6 artiklalla kuitenkin kielletään myös välillinen syrjintä. Oikeussäännöllä syrjitään välillisesti toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, jos

a) se vaikuttaa erityisesti sellaisen ryhmän vahingoksi, joka koostuu pääasiallisesti toisten jäsenvaltioiden kansalaisista (esimerkiksi muista kuin asukkaista),

ja

b) se ei perustu objektiivisiin, kansalaisuudesta riippumattomiin syihin tai jos se ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen. [17]

35. Jos henkilöitä, jotka ovat kaikilta olennaisilta osin keskenään samassa asemassa, kohdellaan eri tavalla, tällaisella oikeussäännöllä loukataan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

36. Ensimmäinen kysymys on siis se, onko kyseisellä oikeussäännöllä epäedullisia vaikutuksia, jotka kohdistuvat erityisesti muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin. Mielestäni näin on selvästi. Oikeussääntö vaikuttaa erityisesti Bolzanossa Saksasta tai Itävallasta käytävien saksankielisten henkilöiden (tällaiset henkilöt ovat pääasiassa Saksan ja Itävallan kansalaisia)

16 — Tuomio nro 15, 29.1.1996 (GURI, erityisosa, 7.2.1996, nro 6).

17 — Ks. erityisesti asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2617).

vahingoksi, sillä heitä on poikkeuksetta estetty valitsemasta saksaa rikosasian oikeudenkäyntikieleksi, kun taas suurimmalla osalla sellaisista Italian asukkaista, joita syytetään Bolzanossa ja jotka haluavat käyttää saksaa, on siihen mahdollisuus.

37. Komissio ja Italian hallitus väittävät, että Italian kansalaiset, jotka eivät asu Bolzanossa, eivät myöskään voi valita saksaa, mutta tämä väite ei mielestäni ole relevantti. Koska ylivoimainen enemmistö italialaisista puhuu italiaa, tällä enemmistöllä ei ole käytännön intressiä saksan valitsemiseen. Toisin sanoen saksalaisilta ja itävaltalaisilta vierailijoilta evätään poikkeuksetta etu, joka myönnetään suurimmalle osalle niistä Italian asukkaista, jotka tosiasiallisesti haluavat tämän edun. [18]

38. Nyt käsiteltävänä oleva asia on erotettava tapauksista, joissa etu, joka saattaisi kiinnostaa asukkaita yleensä, on varattu tietyn alueen asukkaille. Oletetaan esimerkiksi, että sovellettavan lainsäädännön mukaan Napolin ja sitä ympäröivien alueiden asukkailla olisi oikeus käydä sesongin ulkopuolisena aikana Pompeijin raunioilla maksutta. Olisi vaikeata väittää, että tällainen oikeussääntö vaikuttaisi erityisesti muiden jäsenvaltioiden kansalaisten vahingoksi, sillä se vaikuttaisi myös Italian asukkaiden laajaan enemmistöön. Sitä vastoin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva etu on todellisuudessa suunnattu yleisesti määritellylle ryhmälle asukkaita eli saksankielisille asukkaille, vaikka etu onkin muodollisesti alueellinen.

39. On siis kysyttävä, voidaanko erilainen kohtelu perustella objektiivisilla seikoilla. On hyvin vaikeata esittää mitään hallinnollista perustetta, jos paikallisilla tuomioistuimilla on valmius käyttää usein prosessikielenä saksaa mutta ne joutuvat käsittelemään saksankielisiä vierailijoita vastaan käydyt asiat italiaksi. (Suullisessa käsittelyssä Bickelin ja Franzin saksankielinen asianajaja [19] totesi, että heidän asiaansa käsittelevät tuomarit ja yleinen syyttäjä ovat saksankielisiä.)

40. Ei voi olla epäilystä siitä, että sellainen rikosasian syytetty, joka ei täysin hallitse oikeudenkäyntikieltä, on tätä kieltä hallitsevaa henkilöä huomattavasti epäedullisemmassa asemassa, vaikka hänellä olisi tulkki apunaan. Siitä, että valtion edellytettäisiin mahdollistavan minkä tahansa yhteisön kielen käyttö rikosasian oikeudenkäyntikielenä, aiheutuisi kuitenkin aivan liikaa kustannuksia. On kuitenkin selvää, ettei tähän perusteeseen ole mahdollista vedota, kun on kyse nyt käsiteltävänä olevan kaltaisesta tilanteesta, jossa

18 — Ks. vastaavasti asia C-15/96, Schönig-Kougebetopoulou, tuomio 15.1.1998 (Kok. 1998, s. I-47) ja erityisesti sen 23 kohta sekä asiassa antamani ratkaisuehdotuksen 12—14 kohta, joihin yhteisöjen tuomioistuin viittaa tuomiossaan.

19 — Hänelle oli työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan myönnetty oikeus käyttää saksaa suullisessa käsittelyssä, vaikka oikeudenkäyntikielenä on italia.

paikalliset tuomioistuimet yleisesti toimivat vierailijan omalla kielellä. Bickelin ja Franzin asianajajan mukaan heidän tilanteissaan juuri velvollisuudesta käyttää italiaa aiheutuu lisäkustannuksia, *sillä syytetyillä on oikeus ilmaiseen tulkkaukseen.* Koska siis ei ole olemassa mitään hallinnollista estettä, on tutkittava, onko olemassa muita perusteita.

41. *Oikeussääntöä ei voi mielestäni perustella* myöskään sillä, kuten Italian hallitus ehdottaa, että sen tarkoituksena on suojella Bolzanon saksankielistä vähemmistöä. Uskon täysin, että kyseessä olevalla oikeussäännöllä edistetään täysin laillista ja kansalaisuudesta riippumatonta tavoitetta, joka on suojella jäsenvaltion kielivähemmistöä. Ongelmana on se, että oikeussäännön poissulkevuus — eli siis se, että etua ei myönnetä toisista jäsenvaltioista tuleville vierailijoille — ei ole tarpeellinen eikä sovelias keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Oikeussääntö ei siis ole suhteellisuusperiaatteen mukainen. [20] Tavoitteen saavuttamista ei mitenkään edistetä sillä, että vierailijoilta kielletään saksan käyttäminen. Sillä on pikemminkin päinvastainen vaikutus: näin vahvistetaan italian asemaa pääkielenä *myös pääasiallisesti saksankielisessä* Bolzanossa. Jos saksankielinen Bolzanon asukas kutsuu luokseen sukulaisen tai ystävän Saksasta, Itävallasta tai Sveitsistä, rikosoikeudenkäynti tätä sukulaista tai ystävää vastaan käydään italiaksi. On vaikeata tajuta, miten tämä edistää Bolzanon saksankielisen vähemmistön suojaa.

Ratkaisuehdotus

42. Pretura circondariale di Bolzanon esittämään kysymykseen on mielestäni siis vastattava seuraavasti:

Jos jäsenvaltio myöntää tietyn alueensa asukkaille oikeuden käyttää heitä vastaan käydyssä rikosoikeudenkäynnissä muuta kieltä kuin valtion virallista kieltä, EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan mukaan sen on myönnettävä sama oikeus muiden jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka käyvät sen alueella, jos kyseessä oleva muu kieli on näiden henkilöiden äidinkieli.

20 — Ks. asia C-57/96, Meints, tuomio 27.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6689), joka on esimerkki hiljattain annetusta tuomiosta, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että oikeussääntö ei ollut perusteltu, koska oli suhteellisuusperiaatteen vastaista, että sillä myönnettyä etua ei ulotettu muihin kuin asukkaisiin.