JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIAL FENNELLY
27 päivänä kesäkuuta 1996 *

1. Tämä ennakkoratkaisupyyntö koskee sitä, ovatko tietyt saksalaiset säännökset, joissa muun muassa kielletään perintäyrityksiä ajamasta ammattimaisesti velkomusasioita tuomioistuimissa käyttämättä asianajajaa, yhteensopivia EY:n perustamissopimuksessa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.

I — Tosiseikat ja asiaan liittyvät oikeusnormit

2. *Zivilprozeßordnung*in (siviiliprosessilaki, jäljempänä ZPO), joka annettiin 30.1.1877, sellaisena kuin se on 12.9.1950 muutetussa muodossaan, [1] 828 pykälän mukaan Amtsgericht on toimivaltainen käsittelemään saamisten pakkotäytäntöönpanoa koskevat asiat (määräykset irtaimen omaisuuden ulosmittauksesta ja hallinnan siirrosta velkojalle, Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse). ZPO:n 78 pykälän mukaan asianosaisten edustajana täytyy olla Rechtsanwalt (asianajaja) ainoastaan Landgerichtissä ja muissa ylemmän oikeusasteen tuomioistuimissa. Amtsgerichteihin sovellettavassa ZPO:n 79 pykälässä säädetään seuraavaa sellaisen menettelyn osalta, jossa asianosaisia ei edusta asianajaja (Parteiprozeß):

"Jos asianajajan käyttäminen edustajana ei ole pakollista, asianosaiset voivat edustaa itse itseään oikeudenkäynnissä tai valtuuttaa oikeudenkäyntikelpoisen henkilön asiamiehekseen."

Niihin asioihin, joissa "asianajajan käyttäminen edustajana ei ole pakollista", kuuluvat asiat, joissa vaaditaan 828 pykälän mukaista määräystä irtaimen omaisuuden ulosmittauksesta ja hallinnan siirrosta velkojalle. [2]

3. *Rechtsberatungsgesetz*in (oikeudellista neuvontaa koskeva laki, jäljempänä RBerG), [3] joka annettiin 17.12.1935, 1 pykä-

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — BGBl., s. 455.

2 — Tällaista määräystä näyttää lähinnä vastaavan common law -maiden *attachment order* ja joidenkin keskieurooppalaisten maiden *saisie-arrêt*.

3 — BGBl., s. 1478.

län 1 momentin 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Toisten oikeudellisten asioiden hoitamista, mukaan lukien oikeudellinen neuvonta sekä toisten tai perimistarkoituksessa siirrettyjen saamisten perintä, saavat ammattimaisesti — erottelematta tältä osin — — vastikkeellista tai vastikkeetonta toimintaa — harjoittaa ainoastaan henkilöt, jotka ovat saaneet toimivaltaiselta viranomaiselta tätä koskevan luvan. Lupa koskee ainoastaan yhtä alaa, ja se voidaan antaa

—

5. perintäyrityksille perimisasioiden hoitamiseen muuten kuin tuomioistuimissa (perintätoimistot),

—

Toimintaa saa harjoittaa ainoastaan käyttämällä luvassa mainittua ammattinimikettä."

RBerG:n 1 pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan lupa saadaan myöntää vain, jos luvan hakija on riittävän luotettava ja henkilökohtaisesti sovelias, jos hänellä on riittävä ammattitaito ja jollei kysynnän tyydyttämiseksi ole jo riittävästi ammatinharjoittajia. [4] Lain 1 pykälän 3 momentin mukaan kyseisellä lailla ei vaikuteta muun muassa asianajajien ammatin harjoittamiseen.

4. Näiden säännösten perusteella yritykset voivat saada Saksan aluetta koskevan luvan saamisten perimiseen muuten kuin tuomioistuimissa. [5] Ajettaessa velkomusasioita tuomioistuimissa on kuitenkin aina käytettävä asianajajaa. [6]

5. Pääasian käsittelyn velkoja Reisebüro Broede (jäljempänä Broede), joka on omaa oikeushenkilöllisyyttä vailla oleva, Kölnissä toimiva matkatoimisto, sai 29.12.1992 pääasian käsittelyn velallista Gerd Sandkeria (jäljempänä velallinen) koskevan täytäntöönpanokelpoisen päätöksen (Vollstreckungsbescheid). Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi velkoja antoi 8.5.1994 INC Consulting SARL:lle (jäljempänä INC) toimeksiannon ja valtuutuksen suorittaa kaikki tarpeelliset perimistoimenpiteet täyden maksun saamiseksi. INC on ranskalainen yhtiö,

4 — Viimeksi mainittu edellytys koskee vain sellaisia luvan hakijoita, jotka eivät ole EY:n tai ETA:n jäsenvaltion kansalaisia.

5 — Saksan asiamies totesi suullisessa käsittelyssä, että ilmaus "ammattimaisesti" tarkoittaa tavallisesti jatkuvaa toimintaa; Bundesgerichtshofin (korkein oikeus) oikeuskäytännön mukaan toimintaa on kuitenkin pidettävä ammattimaisena jo sillä perusteella, että toiminta on vastikkeellista.

6 — Saksa esitti suullisessa käsittelyssä, että perintäyritykset eivät saaneet missään nimessä esittää tuomioistuimissa saamisten perimiseen liittyviä vaatimuksia. Se viittasi erityisesti *Bundesrechtsanwaltordnung*in (asianajajia koskeva liittovaltiotason säädös, jäljempänä BRAO) 3 pykälään, jonka mukaan asianajajat (Rechtsanwalt) ovat riippumattomia ammattimaisesti toimivia oikeudellisia neuvonantajia ja edustajia kaikissa oikeudellisissa asioissa ja erityisesti oikeudenkäyntimenettelyssä.

jonka kotipaikka on Verneuil-en-Halatte (Ranska). [7] Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että INC harjoittaa perintätoimintaa ja yritysneuvontaa ja että se antoi ainakin käsiteltävänä olevassa asiassa toimitusjohtajalleen Margarita Ramthunille rajoittamattoman valtuutuksen suorittaa Broeden puolesta perintä ja kaikki siihen liittyvät toimenpiteet. Ramthun asui kysymyksessä olevana aikana (ja asuu edelleen) Overathissa (Saksa). Hän esitti asian suullisessa käsittelyssä, että INC on suorittanut perimistoimia Saksassa ainoastaan Broedelle, kun taas Ranskassa [8] se on suorittanut perintää useille ranskalaisille ja ulkomaalaisille asiakkaille.

6. Ramthun haki 6.6.1994 Amtsgericht Hagenissa määräystä irtaimen omaisuuden ulosmittauksesta ja hallinnan siirrosta velkojalle. Amtsgericht hylkäsi 23.8.1994 tämän hakemuksen sillä perusteella, että Ramthunilla ei ollut vaadittavaa kelpoisuutta esiintyä tuomioistuimessa (Postulationsfähigkeit), koska Saksan oikeuden mukaan perintäyritykset eivät saa itse toimia edustajina tuomioistuimissa. Amtsgericht katsoi, että tämä koski myös ulkomaisia perintäyrityksiä. Ramthun valitti tästä päätöksestä 31.8.1994 Landgericht Dortmundiin (Neunte Kammer; jäljempänä kansallinen tuomioistuin).

7. Kansallisen tuomioistuimen mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa on ratkaisevaa se, sovelletaanko RBerG:n 1 pykälän 1 momenttia INC:hen. Tämän säännöksen mukaan sellaisia toimintoja, joita INC harjoittaa ammattimaisesti, saavat harjoittaa ainoastaan sellaiset henkilöt, jotka "ovat saaneet tähän toimivaltaisen viranomaisen luvan, joka käsittää perintäyrityksille annettuna RBerG:n 1 pykälän 1 momentin 1 kohdan toisen virkkeen 5 kohdan mukaan ainoastaan velkomusasioiden hoitamisen muuten kuin tuomioistuimissa". Kansallisen tuomioistuimen mukaan ratkaiseva yhteisön oikeutta koskeva kysymys on se, merkitseekö tämän säännöksen soveltaminen kansalaisuuteen perustuvaa kiellettyä syrjintää tai rajoitetaanko sillä EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa taattua palvelujen tarjoamisen vapautta. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tässä asiassa ei ole kysymys kielletystä syrjinnästä, koska kyseisen säännöksen soveltaminen ulkomaisiin yrityksiin on "perusteltua yleistä etua koskevien pakottavien syiden (velkojien ja velallisten suojelun ja oikeudenhoidon asianmukaisuutta koskevan yleisen edun) vuoksi ja siksi, että yleistä etua ei ole otettu huomioon kotivaltion [Ranskan] säännöksissä ja että yleistä etua ei voida riittävästi suojella vähemmän rajoittavilla säännöksillä". Koska kuitenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on päättää viimeisen oikeusasteen tuomioistuimena velkojan ZPO:n 568 pykälän 2 momentin mukaisesti vireille panemasta asiasta, se päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Onko EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan vastaisena pidettävä sellaista kansallista sääntelyä, jolla kielletään sellaisia yrityksiä,

7 — INC on rekisteröity Tribunal de commerce de Senlis'ssa (kauppatuomioistuin, Ranska) numerolla 391 100 021 (93B185).

8 — Yhteisöjen tuomioistuimelle on annettu tiedoksi, että Ranskassa ei ole mitään perintäyritysten toimintaa koskevaa erityissääntelyä.

joilla on kotipaikka toisessa jäsenvaltiossa, ajamasta toisten velkomusasioita tuomioistuimissa, koska tämän kansallisen sääntelyn mukaan tällaista toimintaa saavat harjoittaa ainoastaan sellaiset henkilöt, jotka ovat saaneet tätä varten erityisen hallinnollisen luvan?

Jos vastaus tähän kysymykseen on myöntävä, onko näin myös siinä tapauksessa, että perintämenettelyyn sovelletaan yksinomaan kansallista oikeutta, koska täytäntöönpanomenettelyn asianosaiset asuvat kyseisessä jäsenvaltiossa ja koska täytäntöönpanoperuste on myös saatu tässä jäsenvaltiossa?

II — Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

8. Broede, velallinen, Saksan liittotasavalta ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia asiassa. Velallinen, Saksa ja komissio ovat esittäneet suullisia huomautuksia.

III — Esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten ratkaiseminen

9. Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa pääsääntöisesti tietää, onko yhteisön oikeuden mukaisena pidettävä sitä, että Saksassa perintäyrityksillä ei ole kelpoisuutta esiintyä tuomioistuimessa sellaisessa menettelyssä, joka on tarpeen niiden asiakkaiden saamisten perimiseksi. Toisessa kysymyksessä oletetaan, että vastaus tähän kysymykseen on myöntävä, ja pyydetään vastausta siihen, onko vastaus ensimmäiseen kysymykseen myöntävä myös siinä tapauksessa, että molemmat kansallisen menettelyn asianosaiset asuvat kyseisessä jäsenvaltiossa, jossa myös täytäntöönpanomenettelyn kohteena oleva täytäntöönpanoperuste saatiin.

10. Aluksi on mielestäni syytä tutkia, voidaanko katsoa, että koska Ramthunilla on ilmeisen läheinen liittymä Saksaan, asiassa ei ole todellisuudessa kysymys valtioiden rajat ylittävästä toiminnasta, johon ainoastaan voidaan soveltaa yhteisön oikeutta. Toiseksi on tutkittava, sovelletaanko ennakkoratkaisupyynnön taustana olevaan tosiseikastoon palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten sijasta sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä. Komissio ja Saksa ovat tuoneet nimenomaisesti esille nämä kysymykset. Kolmanneksi käsittelen esitettyjen kysymysten varsinaista aineellisoikeudellista puolta.

A — Yhteisön oikeuden sovellettavuus

11. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun asian tosiseikat liittyvät riittävän läheisesti kysymyksessä olevaan yhteisön oikeusnormiin perustuvaan oikeu-

teen eli kun toiminnalla on yhteys jäsenvaltioiden rajojen ylittämiseen. Siten esimerkiksi asiassa Saunders antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta, että kyseisiä perustamissopimuksen määräyksiä ei voida soveltaa "tilanteisiin, jotka ovat täysin yhden jäsenvaltion sisäisiä eli joista puuttuu yhteys yhteisön oikeudessa tarkoitettuihin tilanteisiin" [9]. Tämä vaatimus soveltuu vastaavasti palvelujen tarjoamisen vapautta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin, joita voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun palvelut ovat luonteeltaan jäsenvaltioiden "rajat ylittäviä". [10] Kuten julkisasiamies Jacobs totesi asiassa Alpine Investments, kyseinen soveltamisedellytys täyttyy "aina silloin, kun palvelun tarjoaja ja vastaanottaja ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin" [11]. Jos käsiteltävänä olevassa asiassa tosiseikasto on sellainen — kuten ennakkoratkaisupäätöksen perusteella voi olettaa —, että INC edustaa [12] Broedea kansallisessa perintämenettelyssä eikä toimi tällöin vastikkeetta, ei voi olla epäilystä siitä, että kysymys on palvelun tarjoamisesta jäsenvaltiosta toiseen perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

12. Komissio on suullisissa ja kirjallisissa huomautuksissaan epäillyt sitä, onko asiassa kysymys yhteisön oikeudessa tarkoitetusta tilanteesta, ja Saksa on tukenut sen näkemystä suullisessa käsittelyssä. Komissio on pohtinut erityisesti sitä, edustiko Ramthun, Saksassa asuva Saksan kansalainen, Broedea siten, että Broede oli suoraan hänen oma asiakkaansa, vaikka hän esittääkin toimineensa INC:n nimissä. Saksan asiamies totesi tältä osin suullisessa käsittelyssä, että Saksan oikeuden mukaan rajavastuuyhtiön toimitusjohtajalla on suoraan lain nojalla oikeus edustaa yhtiötä tuomioistuimissa. Hän totesi, että kun INC antoi nimenomaisesti Ramthunille valtuutuksen toimia puolestaan, se joko toimi virheellisen Saksan lain tulkinnan perusteella tai todellisuudessa siirsi valtuutuksen Ramthunille. Mielestäni ei kuitenkaan ole yhteisöjen tuomioistuimen asiana ratkaista tätä ongelmaa. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut vakiintuneesti, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa menettelyssä toimivalta on jaettu siten, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on "johtaa yhteisön oikeusnormien merkitys perustamissopimuksen sanamuodosta ja tarkoituksesta, kun taas kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on soveltaa näin tulkittuja oikeusnormeja yksittäistapauksessa". [13] Siten on kansallisen tuomioistuimen asiana tutkia asian tosiseikat ja soveltaa yhteisöjen tuomioistuimen esittämää tulkintaa kysymyksessä olevista yhteisön oikeussäännöistä. Jos kansallinen tuomioistuin katsoo, että Ramthun toimi asiassa omissa nimissään eikä INC:n lukuun, kysymyksessä oleva toiminta ei tapahtuisi jäsenvaltiosta toiseen eikä siten kuuluisi perustamissopimuksen soveltamisalaan, ja siksi kansallisella tuomioistuimella olisi oikeus ratkaista oikeudenkäyntiasia yksinomaan Saksan oikeuden perusteella. Kun kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisukysymykset, se ei kuitenkaan ole olettanut tosiseikaston olevan tällainen. Jos kansallinen tuomioistuin ei pidä kyseenalaisena asianosaisten vilpitöntä mieltä, yhteisöjen tuomioistuimen ei pidä kyseenalaistaa sitä, paitsi jos kysymys on erittäin selvästä tapauksesta. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimen on vastattava kansallisen tuomioistuimen esittämiin kysy-

9 — Asia 175/78, Saunders, tuomio 28.3.1979 (Kok. 1979, s. 1129, 11 kohta).

10 — Ks. asia 352/85, Bond van Adverteerders v. Alankomaat, tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2085, 13 kohta).

11 — Asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1141, ratkaisuehdotuksen 27 kohta).

12 — Saksankielisessä alkuperätekstissä käytetään ilmaisua "vertreten durch" (edustaa).

13 — Ks. esim. yhdistetyt asiat 28/62, 29/62 ja 30/62, Da Costa ym. v. Nederlanse Belastingadministratie, tuomio 27.3.1963 (Kok. 1963, s. 59).

myksiin olettaen, että kyseessä on todellakin yhteisön oikeuden soveltamista koskeva ongelma.

B — Asiaa koskevat perustamissopimuksen määräykset

13. Komissio on epäillyt myös sitä, koskeeko ennakkoratkaisukysymys — toisin kuin kansallinen tuomioistuin on olettanut — sijoittautumisvapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä eikä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä, ja Saksa on jälleen tukenut suullisessa käsittelyssä tätä komission näkemystä. Viitaten erityisesti asiassa van Binsbergen annettuun tuomioon [14] komissio väittää, että jos Ramthunin toimintaa Saksassa on pidettävä sellaisena, että kyseinen yritys toimii todellisuudessa pysyvästi Saksassa, Saksan viranomaisilla olisi oikeus soveltaa yleisen edun vuoksi perusteltuja ammatillisia säännöksiä INC:hen, jotta vältettäisiin näiden ammatillisten sääntöjen kiertäminen käyttämällä perusteena 59 artiklaa.

14. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, "jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi antaa tarkoituksenmukaisen vastauksen kysymykset esittäneelle kansalliselle tuomioistuimelle, yhteisöjen tuomioistuin saattaa joutua ottamaan huomioon sellaisia yhteisön oikeusnormeja, joita kansallinen tuomioistuin ei ole maininnut kysymyksessään. Sitä vastoin kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on päättää, soveltuuko yhteisön oikeusnormi, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä 177 artiklan nojalla tulkinnut, sen käsiteltävänä olevassa asiassa". [15] Komissio ja Saksa ovat päätelleet käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen perusteella, että INC:n Ranskan toimipaikka saattaa käytännössä olla vain INC:n käyttämä keino kiertää RBerG:ssä säädettyjä edellytyksiä. Komissio on todennut suullisessa käsittelyssä, että se jättää yhteisöjen tuomioistuimen harkintaan sen ratkaisemisen, ovatko nämä epäilykset perusteltuja. Tällainen ratkaisu voidaan tehdä ainoastaan asianmukaisen tosiseikkojen tutkimisen perusteella, joka kuuluu kansallisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan, ja siten yhteisöjen tuomioistuin voi esittää kansalliselle tuomioistuimelle ainoastaan käytettävät tulkintaperusteet. [16]

15. Sijoittautumisoikeutta ja palveluja koskevien perustamissopimuksen lukujen määräykset ovat "toisensa poissulkevia", ja jälkimmäisiä määräyksiä sovelletaan ainoastaan, jos sijoittautumisoikeutta koskevat määräykset eivät sovellu asiaan, toisin sanoen 59 ja 60 artikla ovat toissijaisia verrattuna sijoittautumisoikeutta koskeviin määräyksiin. [17] Jos kansallinen tuomioistuin katsoisi, että INC käyttää Ramthunin yksityisasuntoa Saksassa siihen, että se osallistuu "pysyvästi ja jatkuvasti muun kuin sen jäsenvaltion taloudelliseen elämään, jossa sillä on kotipaikka, ja hyötyy tästä osallistumisesta", sen pitäisi katsoa esillä olevan asian tosiseikkojen kuuluvan "hyvin laajaan" sijoittautumisen käsitteeseen. [18] Yhteisöjen tuomioistuimen tiedossa on ainoastaan se, että INC on hoitanut Broeden lukuun kuusi toimeksiantoa 2.2.1994 ja 8.5.1994 välisenä aikana ja että

14 — Asia 33/74, van Binsbergen v. Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid, tuomio 3.12.1974 (Kok. 1974, s. 1299).

15 — Asia 35/85, Procureur de la République v. Tissier, tuomio 20.3.1986 (Kok. 1986, s. 1207, 9 kohta).

16 — Ks. esim. asia C-150/88, Parfümerie-Fabrik 4711 v. Provide, tuomio 23.11.1989 (Kok. 1989, s. 3891, 12 kohta).

17 — Ks. esim. asia C-55/94, Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 20 ja 23 kohta).

18 — Ks. em. asia Gebhard, tuomion 25 kohta.

Ramthunin mukaan INC:llä on muita ulkomaisia asiakkaita, joista osa on saksalaisia. Kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää, onko tällaisten palvelujen suorittaminen riittävän satunnaista, jotta palveluja voitaisiin katsoa suoritetun tilapäisesti. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin sovellettava yhteisöjen tuomioistuimen esittämiä tulkintaperusteita. Sen pitää ottaa erityisesti huomioon yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Gebhard annetussa tuomiossa esittämä toteamus, jonka mukaan "kyseisen toiminnan tilapäisyyttä on arvioitava sen keston lisäksi myös sen määrän, toistuvuuden ja jatkuvuuden perusteella" [19].

16. Siten on selvää, että vaikka perustamissopimuksen 59 artiklan mukaisen palvelun tarjoamisen täytyy olla luonteeltaan tilapäistä, "tilapäisyys ei välttämättä sulje pois perustamissopimuksessa tarkoitetun palvelun tarjoajan mahdollisuutta luoda itselleen tiettyjä toimintaedellytyksiä (myös hankkimalla käyttöönsä työhuoneen, vastaanottopaikan tai liikehuoneiston) palveluja vastaanottavaan jäsenvaltioon, jos nämä toimintaedellytykset ovat tarpeellisia kyseisten palvelujen tarjoamiseksi" [20]. Ramthun on todennut yhteisöjen tuomioistuimelle, että enemmistö INC:n asiakkaista on ranskalaisia ja että sillä on toimipaikka Ranskassa. Mielestäni ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen seikkojen perusteella esillä olevaa asiaa ei voida tutkia muun kuin 59 artiklan perusteella.

17. Olennainen kysymys on, onko sellaista kieltoa, joka sisältyy Saksan lainsäädäntöön, pidettävä perintäpalvelujen tarjoamisen perusteettomana rajoituksena.

C — Vapaus tarjota jäsenvaltioiden rajat ylittäviä perintäpalveluja

1) Kysymyksessä olevat rajoitukset

18. Kuten kansallinen tuomioistuin ja Saksa ovat myöntäneet käsiteltävänä olevassa asiassa, on tuskin epäilystä siitä, että RBerG:n 1 pykälän 1 momentilla ensi näkemältä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta 59 artiklan vastaisella tavalla. Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti todennut, että "perustamissopimuksen 59 artiklassa ei kielletä ainoastaan syrjimästä toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta palvelujen tarjoajaa tämän kansallisuuden perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka ne koskisivat yhdenmukaisesti jäsenvaltion kansalaisia ja muista jäsenvaltioista peräisin olevia palvelujen tarjoajia, jos niillä kielletään tarjoamasta palveluja tai ne haittaavat toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen ja siellä lainmukaisesti vastaavanlaisia palveluja tarjoavan toimintaa tai jos niiden vuoksi palvelujen tarjoaminen on vähemmän houkuttelevaa". [21] Käsiteltävänä olevassa tapauksessa erityisesti Saksan suullisessa käsittelyssä esittämien huomautusten perusteella on selvää, että RBerG:llä rajoitetaan todellisuudessa kahdella tavalla perintäyritysten vapautta tarjota ammattimaisesti palvelujaan Saksassa: ensinnäkin velvollisuudella hankkia toimivaltaisten alueellisten viranomaisten lupa saamisten velkomiseen muuten kuin tuomioistuimissa ja toiseksi kiel-

19 — Em. asia Gebhard, tuomion 27 kohta. Ks. myös julkisasiamies Légerin yksityiskohtainen esitys tästä kysymyksestä erityisesti ratkaisuehdotuksen 32—38 kohdassa.

20 — Sama tuomion kohta.

21 — Ks. esim. asia C-272/94, Guiot ja Climatec, tuomio 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1905).

lolla, jonka mukaan perintäyritykset eivät voi vaatia saamisten täytäntöönpanoa tuomioistuimissa käyttämättä tähän asianajajan palveluita. [22] Se riidaton tosiseikka, että nämä rajoitukset eivät ole syrjiviä, ei kuitenkaan ole ratkaiseva.

19. Esimerkiksi asiassa Säger antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "sellaisten jäsenvaltion säännösten, joissa asetetaan sen edellytykseksi, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys voisi tarjota tiettyjä palveluja ensin mainitussa jäsenvaltiossa, hallinnollisen luvan saanti, jonka edellytyksenä on tietty ammatillinen pätevyys, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitetulla tavalla". [23] Asiassa Säger oli kysymys edellä mainittuun RBerG:n pykälään myöskin sisältyvästä säännöksestä, jonka mukaan tietynlaisia patenttivalvontaa koskevia rutiinitehtäviä saivat hoitaa vain asianajajat ja patenttiasiamiehet (Patentanwalt). Mielestäni nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kysymyksessä olevat rajoitukset kuuluvat 59 artiklassa määrätyn kiellon soveltamisalaan. Koska näitä rajoituksia kuitenkin sovelletaan samalla tavalla sekä saksalaisiin että ulkomaisiin perintäyrityksiin, on tutkittava, voivatko nämä rajoitukset olla perusteltuja.

2) Ovatko rajoitukset perusteltuja?

20. Suullisessa käsittelyssä vallitsi yksimielisyys siitä, että kansallinen tuomioistuin oli muotoillut virheellisesti ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen, koska se totesi erityisen virallisen luvan olevan pakollinen perimisasioiden hoitamiseksi tuomioistuimissa. Kysymyksessä on tietenkin RBerG:ssä niille henkilöille asetettu edellytys, jotka haluavat hoitaa perintäasioita muuten kuin tuomioistuimissa, kun taas tuomioistuimissa perintäasioita voivat hoitaa yksinomaan asianajajat, eivätkä INC:n kaltaiset yritykset voi ollenkaan saada tätä koskevaa lupaa. ZPO:ssa tai RBerG:ssä ei sallita sitä, että tällaiset yritykset hoitavat ammattimaisesti perintäasioita tuomioistuimissa, ja tässä ei siis ole kysymys siitä, saavatko toimivaltaiset Saksan viranomaiset edellyttää, että INC:n kaltaiset yritykset hankkivat luvan perintäasioiden hoitamiseksi muuten kuin tuomioistuimissa. [24] Mielestäni ainoa merkityksellinen yhteisön oikeutta koskeva kysymys tässä on se, onko Saksan lainsäädäntöön sisältyvä kielto, jonka mukaan muut kuin asianajajat eivät saa hoitaa perintäasioita tuomioistuimissa, perusteltu "yleistä etua koskevista pakottavista syistä" [25].

a) Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

21. Broeden kirjallisissa huomautuksissa todetaan, että jäsenvaltio ei voi vaatia yritykseltä, jonka kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, että palvelujen suorittamiseksi sen alu-

22 — Saksa esitti suullisessa käsittelyssä, että asianajajan ei tarvitse välttämättä olla saksalainen, vaan kysymys voi olla myös toisessa jäsenvaltiossa pätevyytensä hankkineesta asianajajasta, joka tarjoaa palveluja Saksaan asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22 päivänä maaliskuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY (EYVL L 78, s. 17, jäljempänä direktiivi 77/249) mukaisesti.

23 — Asia 76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 14 kohta).

24 — Siksi en esitä tässä mielipidettäni esimerkiksi siitä, onko RBerG:n 1 pykälän 1 momentin 2 kohdan soveltaminen sellaisiin perintäyrityksiin perusteltua, joiden sijoittautumispaikka on toisessa jäsenvaltiossa.

25 — Ks. alaviitteessä 11 mainittu asia Alpine Investments, tuomion 44 kohta.

eella tämän yrityksen on täytettävä kaikki sen omalla alueella sijaitsevia yrityksiä koskevat edellytykset, koska tällaisella vaatimuksella vähennetään palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien perustamissopimuksen määräysten tehokasta vaikutusta. RBerG:n 1 pykälän 1 momenttiin sisältyviä rajoituksia ei voida perustella kuluttajansuojaa tai oikeudenhoidon asianmukaista toimintaa koskevilla pakottavilla vaatimuksilla. Nämä tavoitteet voidaan saavuttaa myös vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. Velkojien etujen suojaamisen osalta Broede toteaa, että Saksan viranomaiset eivät saisi vaatia, että ulkomaisen palvelujen tarjoajan on hankittava tietty lupa, vaan viranomaisten pitäisi hyväksyä tämän sijasta palvelujen tarjoajan kotivaltion antama todistus palvelujen tarjoajan rehellisyydestä tai maksukykyisyydestä. Lisäksi se toteaa, että oikeudenhoidon asianmukainen toiminta voitaisiin taata yksinkertaisesti siten, että kyseisen valtion viranomaiset vaatisivat ulkomaalaisia perintäyrityksiä valitsemaan prosessiosoitteen tuomioistuimen kanssa käytävää virallista kirjeenvaihtoa varten.

22. Myös komissio katsoo, että kansallisella oikeudella rajoitetaan perusteettomasti palvelujen tarjoamisen vapautta. Käsiteltävänä olevassa asiassa rajoitusten pitäisi olla asiallisesti välttämättömiä ammatillisten sääntöjen noudattamisen takaamiseksi ja palvelujen vastaanottajien suojaamiseksi, eikä niillä saisi rajoittaa tätä vapautta enempää kuin on ehdottoman välttämätöntä. Komission mukaan tämä on yhteisön oikeutta koskeva kysymys, joten yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse katsoa olevansa sidottu kansallisen tuomioistuimen esittämiin näkemyksiin.

23. Komissio esittää, että koska ZPO:n 79 pykälän mukaan määräystä irtaimen omaisuuden ulosmittauksesta ja siirrosta velkojalle voidaan hakea käyttämättä asianajajan palveluita ja koska velkoja voi esittää tätä koskevia hakemuksia joko itse tai valtuuttamansa, *muuten kuin ammattimaisesti toimivan* asiamiehen välityksellä ja käyttää tällöin tarvittaessa hakemusta käsittelevän tuomioistuimen henkilökunnan apua, on tuskin perusteltua estää kokeneita perintätoimistoja edustamasta velkojia. Kieltoa ei komission mukaan voida myöskään perustella oikeudenhoidon asianmukaisen toiminnan turvaamisella, koska jos tuomioistuimen henkilökunnalla on velvollisuus avustaa velkojia, joilla ei ehkä ole mitään tietoa sovellettavista säännöksistä tai käytettävästä menettelystä, henkilökunnalle on tätä helpompaa avustaa ammattimaisia perintäyrityksiä. Sellainen yleinen kielto, joka sisältyy RBerG:hen, on sen tavoite huomioon ottaen suhteeton.

24. Kun yhteisöjen tuomioistuin esitti komissiolle kysymyksen siitä, miksi tällainen mahdollisuus pitäisi olla ranskalaisilla yrityksillä, jotka tarjoavat perintäpalveluja Saksaan, kun niiden kanssa kilpailevilla saksalaisilla yrityksillä olisi velvollisuus käyttää asianajajaa, komissio vastasi viittaamalla siihen, että sen mukaan Saksan säännökset ovat ristiriitaisia, koska velkojaa voi edustaa asianajajien lisäksi kuka tahansa sellainen henkilö, joka ei toimi ammattimaisesti. Kansallisilla säännöksillä on komission mukaan tarkoitus suojella

asianajajamonopolia. Se, että asianajajilla on eettisiä velvollisuuksia ja että he osallistuvat oikeudenhoitoon, ei voi merkitä sitä, että kuluttajien suojelemisen tai oikeudenhoidon asianmukaisuuden turvaamisen perusteella ulkomaalaiset perintäyritykset eivät saa ollenkaan hoitaa perintäasioita tuomioistuimissa. Saksalaisten perintäyritysten syrjiminen siten, että RBerG:hen sisältyvää kieltoa ei sovellettaisi tilanteessa, jossa toisessa jäsenvaltiossa luvallisesti toimiva yritys suorittaa tilapäisesti palveluja Saksassa, olisi komission mielestä hyväksyttävä yhdenmukaistettujen yhteisön säännösten puuttuessa, mutta tällaisen syrjinnän vuoksi ulkomaisilta perintätoimistoilta ei voida evätä oikeutta tarjota perintäpalvelujaan.

25. Saksa esittää samoin kuin pääasian velallinen, että RBerG:stä johtuvat rajoitukset ovat perusteltuja velkojien ja velallisten suojaamista ja oikeudenhoidon asianmukaisuutta koskevien pakottavien vaatimusten vuoksi. Saksa viittaa erityisesti asiassa Säger annettuun tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin Saksan mielestä totesi nimenomaisesti päteviksi sellaiset kansalliset säännökset, joilla pyritään suojelemaan palvelujen vastaanottajia vahingolta, joka voi aiheutua sellaisten henkilöiden, joilla ei ole vaadittavaa pätevyyttä, antamista oikeudellisista neuvoista. [26] Saksan mukaan rajoitukset ovat perusteltuja, koska saamisten pakkotäytäntöönpanoon käytettävät menettelyt ovat monimutkaisia, koska tällaisia keinoja on niin useita ja niistä on usein hyvin erilaisia seurauksia velkojille ja velallisille ja koska pakkokeinojen käyttöä koskevan valtion monopolin (Gewaltmonopol) säilyttäminen on välttämätöntä.

26. Saksan mukaan ZPO:n 79 pykälä on näiden periaatteiden mukainen. Se ei koske oikeudellisten neuvojen antamista kolmansille vaan siviiliprosessia. Sellaisten asianosaisten, joilla ei ehkä ole riittäviä varoja asianajajan palkkaamiseksi, etujen turvaamiseksi kyseisessä säännöksessä sallitaan, että asianosaiset saavat tietyissä tapauksissa edustaa itse itseään alioikeuksissa, koska näissä tapauksissa kysymyksessä ovat vain tämän asianosaisen eivätkä kolmansien edut. ZPO:n perusteella vähävaraiset tai kustannustietoiset asianosaiset voivat käyttää sellaisen perheenjäsenen tai ystävän apua, joka voi aikaisemman kokemuksen perusteella tai muusta syystä hoitaa oikeudenkäyntiasian paremmin kuin asianosainen itse. Tämä mahdollisuus liittyy läheisesti asianosaisen mahdollisuuteen edustaa itse itseään, eikä sitä siksi voi verrata siihen RBerG:ssä säänneltyyn tilanteeseen, jossa kolmannet edustavat ammattimaisesti asianosaisia. Saksan mukaan itsensä edustaminen on poikkeuksellista, mikä on sen mukaan sopusoinnussa sen RBerG:llä ja

26 — Saksalla on oletettavasti tarkoitus viitata tämän tuomion 16 kohtaan, vaikka se ei siihen nimenomaisesti viitannutkaan. Ks. jäljempänä 28 kohta.

ZPO:lla tavoitellun yleisen päämäärän kanssa, jonka mukaan asianosaisen edustajana oikeudenkäynnissä pitäisi niin usein kuin mahdollista olla asianajaja. [27]

b) Kannanotto

27. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut vakiintuneesti, että "sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka voivat haitata perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä näiden vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, on täytettävä neljä edellytystä: niitä on sovellettava ilman syrjintää, ne on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, niiden on oltava soveliaita takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttaminen, eikä niillä saa puuttua perusvapauteen enempää kuin mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi". [28]

28. Asiassa Reyners antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että esimerkiksi asianajajan ammatin harjoittaminen on edelleen kansallisessa oikeudessa säänneltävä asia. [29] Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että "asiaa koskevien erityisten yhteisön oikeussääntöjen puuttuessa jokainen jäsenvaltio voi vapaasti säännellä asianajajan ammatin harjoittamista alueellaan". [30] Yhteisöjen tuomioistuin on myös tunnustanut "asianajajan ammatin erityisluonteen". [31] Tämä johtuu pääasiallisesti siitä, että asianajajilla on, paitsi velvollisuuksia asiakkaitaan kohtaan, myös tiettyjä velvoitteita oikeudenhoidon toimimisen turvaamiseksi sijoittautumisvaltiossaan ja siinä valtiossa, johon he mahdollisesti tarjoavat palveluja. Jälkimmäinen velvollisuus ilmenee myös direktiivistä 77/249, jonka mukaan toisessa jäsenvaltiossa tilapäisesti palveluja suorittavan asianajajan on "— — noudatettava vastaanottavan jäsenvaltion ammatillisia menettelytapasääntöjä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta velvollisuuksia, joita hänellä on siinä valtiossa, josta hän tulee". [32] Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin totesi oikeudellista neuvontaa koskeneessa asiassa Säger antamassaan tuomiossa, että "palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen on perusteltua sen yleisen edun vuoksi, joka liittyy palvelujen vastaanottajien suojelemiseen — — vahingolta, joka heille voi aiheutua sellaisten henkilöiden heille antamista oikeudellisista neuvoista, joilla ei ole tarvittavaa ammatillista pätevyyttä tai vaadittavia henkilökohtaisia ominaisuuksia". [33]

29. Oikeudellisten palvelujen vastaanottajien ja sellaisten kolmansien henkilöiden, joiden asemaan tällaisten palvelujen tarjoamisella vaikutetaan, etujen suojaamiseksi ja oikeudenhoidon asianmukaisuuden takaamiseksi

27 — Saksa on lainannut ZPO:n 157 pykälää, jonka 1 momentin mukaan henkilöt, jotka hoitavat ammattimaisesti toisten oikeudellisia asioita, eivät saa esiintyä suullisessa käsittelyssä, ja 2 momentin mukaan tuomioistuin voi evätä asianosaisilta taikka heidän asiamiehiltään tai avustajiltaan, jotka eivät kuulu asianajajayhteisöön, oikeuden esiintyä kyseisessä asiassa, jos he eivät kykene esittämään asiaansa tyydyttävällä tavalla.

28 — Ks. em. asia Gebhard, tuomion 37 kohta.

29 — Asia 2/74, Reyners v. Belgia, tuomio 21.6.1974 (Kok. 1974, s. 631, 48 kohta). Yhteisön poliittisissa elimissä on tällä hetkellä käsiteltävänä hanke lakimiesten sijoittautumisvapauden toteuttamiseksi, ks. KOM(94) 572 lopull., 21.12.1994.

30 — Asia 107/83, Ordre des avocats au barreau de Paris v. Klopp, tuomio 12.7.1984 (Kok. 1984, s. 2971, 17 kohta).

31 — Saman tuomion 20 kohta.

32 — Ks. alaviitteessä 22 mainitun direktiivin 77/249 4 artiklan 2 kohta.

33 — Ks. em. asia Säger, tuomion 16 ja 17 kohta.

jäsenvaltioilla on mielestäni selvästi oikeus siihen, että ne rajoittavat oikeutta edustaa ammattimaisesti kolmansia tuomioistuimissa ilman syrjintää siten, että tämä oikeus on vain niillä henkilöillä, joilla on asianmukainen ammatillinen pätevyys ja vaadittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Käsiteltävänä olevassa asiassa ratkaisevaa on siten se, onko asianajajamonopoli sovelias keino sen hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi, että perintämenettelyn asianosaisina olevia velkojia ja velallisia suojellaan ja oikeudenhoidon asianmukainen toiminta turvataan, ja voidaanko tämä tavoite saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla.

30. Kuten julkisasiamies Jacobs totesi asiassa Säger antamassaan ratkaisuehdotuksessa, "[s]e, miten rajoitukset on perusteltava, riippuu palvelujen ja rajoitusten luonteesta". [34] Hän totesi RBerG:llä pyrittävän samanaikaisesti kahteen tavoitteeseen: ensinnäkin suojelemaan "yksityisiä siltä vahingolta, joka heille voi aiheutua sellaisten henkilöiden, joilla ei ole vaadittavaa pätevyyttä, antamista oikeudellisista neuvoista", ja toiseksi "suojelemaan asianajajia siltä vilpilliseltä kilpailulta, joka heitä uhkaa sellaisten henkilöiden taholta, joilla ei ole vaadittavaa pätevyyttä ja joihin ei sovelleta säännellyille ammateille tyypillisiä rajoituksia". [35] Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa, jossa on kysymys muiden kuin asianajajien oikeudesta esiintyä tuomioistuimissa, on otettava huomioon tarve taata oikeudenhoidon asianmukainen toiminta sen huolen lisäksi, jonka julkisasiamies Jacobs on ilmaissut painokkaasti todetessaan, että "yksityisiä on suojeltava epäpäteviltä maallikoilta, jotka tekeytyvät asianajajiksi, samalla tavalla kuin heitä on suojattava puoskareilta, jotka esiintyvät lääkäreinä" [36]. Kun tällaiset perustavanlaatuiset intressit ovat kysymyksessä, olen sitä mieltä, että on oltava erityisen varovaisia, ennen kuin erotuksetta kaikkiin palvelujen tarjoajiin sovellettavien kansallisten toimenpiteiden suhteellisuus asetetaan kyseenalaiseksi perustamissopimuksen 59 artiklan perusteella. Toisin kuin asiassa Säger, nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kysymys "sisällöltään yksinkertaisista" [37], pääsääntöisesti rutiininomaisista ja vain osittain juridisista palveluista. Lisäksi — edelleen toisin kuin asiassa Säger — nyt kysymyksessä olevia palveluja tarjotaan "tavalliselle oppimattomalle kadunmiehelle" [38], koska ei voida olettaa, että liiketoiminnassa mukana olevat velkojat tuntevat aina lain säännökset tai että perintäyritysten kaikki asiakkaat ovat sellaisia, joiden velat liittyvät niiden liiketoimintaan.

31. Perintäyrityksille asetettua kieltoa, jonka mukaan ne eivät saa hoitaa asiakkaidensa perintäasioita tuomioistuimissa, on mielestäni pidettävä perusteltuna, soveliaana ja suhteellisena toimenpiteenä, jolla pyritään turvaamaan se pakottava julkinen intressi, joka liittyy velkojen ja velallisten suojaamiseen sekä oikeudenhoidon asianmukaisuuden takaamiseen. Broede ja komissio ovat perustaneet väitteensä, joiden mukaan RBerG:hen

34 — Ks. em. asia Säger, ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

35 — Ks. saman ratkaisuehdotuksen 31 kohta.

36 — Ks. saman ratkaisuehdotuksen 32 kohta.

37 — Ks. em. asia Säger, tuomion 18 kohta.

38 — Ks. julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotuksen 35 kohta.

sisältyvä kielto on suhteeton, lähinnä tarpeeseen suojella velkojia ja taata oikeudenhoidon asianmukaisuus. Siten Broeden mukaan olisi esimerkiksi riittävää, että toteutettaisiin sellaisia toimenpiteitä, joilla turvattaisiin velkojan taloudelliset intressit sellaisten tapausten varalta, että perintäyritys saa velalliselta maksun ennen kuin se maksaa velkojalle. En pidä tätä perustelua vakuuttavana. Tällaisella toimenpiteellä suojeltaisiin velkojia ainoastaan taloudellisesti häikäilemättömiltä perintäyrityksiltä. Sillä ei kuitenkaan annettaisi suojaa niitä mahdollisesti hyvin vakavia seurauksia vastaan, joita velkojille ja velallisille sekä oikeudenhoidolle voi aiheutua siitä, että epäpätevät tai kokemattomat perintäyritykset hoitavat asiakkaidensa perintäasioita tuomioistuimissa.

32. Mielestäni Saksa on oikeassa todetessaan, että toisistaan voidaan erottaa yhtäältä asianosaisen oikeus edustaa itse itseään oikeudenkäynnissä ja tähän liittyvä oikeus valtuuttaa toinen, muuten kuin ammattimaisesti toimiva yksityishenkilö edustamaan itseään, ja toisaalta se, että asianosaista edustaa ammattimaisesti toimiva kolmas henkilö. Itse asiassa joissain jäsenvaltioissa yksityishenkilöt voivat edustaa itseään kaikenlaisissa oikeudenkäyntiasioissa riippumatta kysymyksessä olevasta oikeusasteesta. [39] Toinen asia on, saavatko sellaiset henkilöt, joilla ei ole asianajajan pätevyyttä, tarjota oikeudellisia palveluja ilman, että heidän toimintaa valvottaisiin. Oikeudenhoidon asianmukaisuudelle tästä aiheutuvat vaarat ovat hyvin tunnettuja. Tällaisten henkilöiden valvomattomasta toiminnasta saattavat kärsiä paitsi heidän asiakkaansa, myös vastapuolet, tuomioistuimet ja suuri yleisö. Useat jäsenvaltiot, vaikkakaan eivät kaikki, ovat valmiita hyväksymään ainakin jossain määrin sen mahdollisen taakan, joka aiheutuu oikeudenhoidon asianmukaiselle toiminnalle siitä, että vähävaraiset asianosaiset ajavat asiaansa (tai puolustavat vaateitaan). [40] Vaikka oletettaisiin, että Ranskassa perintäyritykset saavat esittää tuomioistuimille hakemuksia edellä mainittujen ulosmittausmääräysten antamiseksi käyttämättä tällöin asianajajaa — mistä ei tosin ole esitetty mitään näyttöä yhteisöjen tuomioistuimelle —, en silti katso, että perustamissopimuksen 59 artiklassa edellytettäisiin, että Saksan oikeusjärjestys kantaisi sen taakan, joka aiheutuisi sen helpottamisesta, että ranskalaiset perintäyritykset voivat hoitaa ammattimaisesti perintäasioita saksalaisissa tuomioistuimissa. Sitä, että esimerkiksi Saksan oikeusjärjestyksessä sallitaan itseään

39 — Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa luonnolliset henkilöt voivat edustaa itseään aina korkeimpiin oikeuksiin eli Yhdistyneessä kuningaskunnassa House of Lordsiin ja Irlannissa Supreme Courtiin asti. Irlannissa tällä oikeudella on valtiosääntöoikeudellinen asema, koska sitä pidetään yhtenä valtiosäännön 40 pykälän 3 momenttiin implisiittisesti sisältyvistä henkilökohtaisista oikeuksista; ks. esim. tuomari Kennyn tuomio asiassa Macauley v. Minister for Posts and Telegraphs, (1966) IR s. 345. Irlannissa, Pohjois-Irlannissa sekä Englannissa ja Walesissa sovellettavan common law -järjestelmän mukaan oikeushenkilöä täytyy sitä vastoin edustaa aina barrister tai solicitor, ks. (Irlannin osalta) asia Battle v. Irish Art Promotion Centre Ltd, (1968) IR s. 252. Luonnolliset henkilöt eivät kuitenkaan saa näissä valtioissa voimassa olevan common law -järjestelmän mukaan eivätkä myöskään Irlannin valtiosäännön 40 pykälän 3 momentin mukaan valtuuttaa toisia luonnollisia henkilöitä edustamaan itseään, olipa kysymys ammattimaisesta tai muunlaisesta edustamisesta; ks. esim. Irlannin High Courtin tuomari Buddin 5.5.1992 antama tuomio asiassa P. M. L. B. v. P. H. J.

40 — On todettava, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen 3 kohdassa tunnustetaan henkilön oikeus "puolustautua henkilökohtaisesti" nimenomaisesti ainoastaan siltä osin kuin häntä syytetään rikoksesta.

edustavien asianosaisten käyttää yksittäistapauksissa tuomioistuinhenkilöstön palveluja (ja aikaa), on mielestäni aivan eri asia kuin se, että tuomioistuinhenkilöstön olisi valvottava perintätoimistojen ammattimaista toimintaa, jotta nämä yritykset eivät voisi suorittaa puutteellisia palveluja asiakkailleen ja jotta ne eivät voisi johtaa harhaan pakkotäytäntöönpanohakemuksia käsitteleviä tuomioistuimia, kun otetaan huomioon ne seuraukset, joita väärillä perusteilla annetuilla tuomioistuimen määräyksillä voi olla.

33. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimen asiaa koskeva oikeuskäytäntö tukee tällaista päätelmää. Asiassa van Binsbergen, joka koski muun kuin asianajajan (eli asiamiehenä toimineen Kortmannin) oikeutta suorittaa ammattimaisesti oikeudellisia palveluja Alankomaiden sosiaaliturva-asioita käsittelevissä tuomioistuimissa, asianajajan (advocaat) käyttäminen edustajana ei ollut pakollista. Kyseisen asian tosiseikat olivat siten olennaisesti erilaiset kuin nyt esillä olevassa asiassa, jossa ainoastaan asianajajat saavat ammattimaisesti edustaa asiakkaita Saksassa. Asiassa van Binsbergen yhteisöjen tuomioistuin totesi mielestäni merkityksellisellä tavalla seuraavaa:

"Ottaen huomioon palvelujen tarjoamisen erityisen luonteen ei perustamissopimuksen kanssa yhteensopimattomina voida kuitenkaan pitää palvelujen tarjoajaan kohdistettuja erityisvaatimuksia, jotka perustellaan sellaisten yleisellä edulla perusteltujen sääntöjen — erityisesti organisaatiota, pätevyyttä, ammattietiikkaa, valvontaa ja vastuuta koskevien sääntöjen — soveltamisella, jotka koskevat kaikkia sen valtion alueelle sijoittautuneita henkilöitä, jossa palvelu tarjotaan, tilanteessa, jossa palvelujen tarjoaja välttäisi näiden sääntöjen vaikutuksen sijoittautumalla toiseen jäsenvaltioon."

Koska Kortmannin kaltaisten neuvonantajien toimintaa ei ollut rajoitettu Alankomaissa, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "— — vaatimus asuinpaikasta tämän valtion alueella on perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan kanssa yhteensopimaton rajoitus silloin, kun tehokas oikeudenhoito voidaan varmistaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten tietyn toimipaikan valinnalla oikeudellisten tiedonantojen tarpeita varten".

34. Käsiteltävänä olevassa asiassa RBerG:ssä, sellaisena kuin Saksan tuomioistuimet ovat sitä tulkinneet, ei edellytetä, että perintäyritysten toimipaikan pitäisi olla Saksassa, vaan ainoastaan, että ne käyttävät asianajajan palveluita silloin, kun ne haluavat hoitaa asiakkaidensa perintäasioita tuomioistuimissa. [41] Kuten Saksa nimenomaisesti totesi suulli-

41 — Suullisessa käsittelyssä viitattiin erityisesti Bundesgerichtshofin 7.11.1995 antamaan tuomioon, jossa BRAO:n 3 pykälän ja RBerG:n 1 pykälän välistä suhdetta tulkittiin Saksan perustuslain ammatin harjoittamisen vapautta (Berufsfreiheit) koskevan 12 pykälän perusteella siten, että perintäyrityksillä on nimenomainen oikeus käyttää asianajaja niiden hoitaessa perintäasioita tuomioistuimissa, jos ne ovat saaneet velkojalta valtuutuksen saamisen perimiseen. Siten perintäyritystä ei estetä saamasta näitä asioita käsiteltyä tuomioistuimissa, vaan ainoastaan itse esiintymästä niissä ammattimaisesti.

sessa käsittelyssä, näiden asianajajien ei tarvitse olla saksalaisia. INC:n kaltainen yritys voisi siten esimerkiksi antaa ranskalaiselle asianajajalle toimeksiannoksi matkustaa Saksaan ja hoitaa puolestaan kyseinen asia. On syytä muistuttaa, että asiassa komissio vastaan Saksa antamassaan tuomiossa [42] yhteisöjen tuomioistuin totesi muun muassa, että Saksa ei ollut noudattanut sille perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklan ja direktiivin 77/249 mukaan kuuluvia velvoitteita edellyttäessään, että muun kuin saksalaisen asianajajan, joka suoritti palveluja Saksassa, oli toimittava yhdessä Saksan alueelle sijoittautuneen asianajajan kanssa, vaikka Saksan oikeuden mukaan tällöin ei sovellettu asianajajapakkoa. Siten komissio on väärässä todetessaan, että RBerG:hen sisältyvästä edellytyksestä seuraa Saksan kyseisten palvelujen markkinoiden erottaminen muiden jäsenvaltioiden markkinoista Saksan asianajajamonopolin suojaamiseksi. Saksalaiset tai muut perintätoimistot voivat käyttää muita kuin saksalaisia asianajajia aina silloin, kun ne katsovat asiakkaidensa saamisten perimisen kannalta tarpeelliseksi perintämenettelyn vireille panemisen saksalaisissa tuomioistuimissa. Muita kuin saksalaisia perintäyrityksiä ei siten estetä suorittamasta kattavia perintäpalveluita asiakkaille, joiden velalliset asuvat Saksassa.

35. Siltä osin kuin RBerG:llä saatetaan säilyttää yhteisön jäsenvaltioista tulevien asianajajien monopoli, jonka mukaisesti ainoastaan he voivat edustaa ammattimaisesti asiakkaitaan saksalaisissa tuomioistuimissa, Saksa voi mielestäni yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa säilyttää kyseisen monopolin yleisen edun vuoksi perustelluista syistä. Asianajajat ovat päteviä alansa ammattilaisia, jotka harjoittavat ammattiaan itsenäisesti ja joiden on — kuten yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti todennut — ajettava sekä asiakkaidensa että asianmukaisen oikeudenhoidon etua, minkä vuoksi heihin sovelletaan tiukkoja ammatillisia säännöksiä. [43] Juuri näiden ammatillisten velvoitteiden soveltaminen asianajajiin takaa heidän rehellisyytensä ja ammattitaitonsa oikeudellisten palvelujen vastaanottajille (tässä velkojille) ja velallisille ja turvaa näin oikeudenhoidon asianmukaisuuden. RBerG:hen sisältyvä kielto on siten sekä sovelias että välttämätön näiden etujen suojaamiseksi.

36. Saksan lainsäädännön asianmukaisuuteen ei mielestäni vaikuta pelkästään se, että toisen jäsenvaltion — tässä Ranskan — lainsäädäntö poikkeaa sisällöltään Saksan lainsäädännöstä. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Alpine Investments antamassaan tuomiossa tutkiessaan kansallista lainsäädäntöä, jolla oli tarkoitus suojella rahoituspalvelusektorin hyvää mainetta, "se, että jäsenvaltio asettaa määräyksiä, jotka eivät ole yhtä ankaria kuin toisen jäsenvaltion asettamat määräykset, ei merkitse, että nämä — — määräykset rikkoisivat suhteellisuusperiaatetta ja olisivat sen vuoksi yhteensopimattomat yhteisön oikeuden kanssa". [44]

37. Edellä esitetyn perusteella en katso, että tässä asiassa kysymyksessä olevat saksalaiset säännökset olisivat perustamissopimuksen 59 artiklan vastaisia, siltä osin kuin niiden mukaan ainoastaan asianajajat saavat hoitaa velkomusasioita tuomioistuimissa. Siten toiseen ennakkoratkaisukysymykseen ei tarvitse vastata.

42 — Asia 427/85, komissio v. Saksa, tuomio 25.2.1988 (Kok. 1988, s. 1123).

43 — Ks. yleisesti asia C-292/86, Gullung v. Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Colmar et de Saverne, tuomio 19.1.1988 (Kok. 1988, s. 111).

44 — Ks. em. asia Alpine Investments, tuomion 51 kohta. Olen samaa mieltä julkisasiamies Jacobsin kanssa siitä, että "[m]uuten seurauksena olisi, että yhdenmukaistamissäännösten puuttuessa jäsenvaltioiden olisi mukautettava lainsäädäntönsä sen jäsenvaltion mukaan, jossa velvoitteet on asetettu kaikkein alhaisimmalle tasolle" (ratkaisuehdotuksen 90 kohta).

Ratkaisuehdotus

38. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Landgericht Dortmundin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan vastaisena ei ole pidettävä sellaista kansallista säännöstä, jolla estetään sellaista yritystä, jolla on kotipaikka toisessa jäsenvaltiossa, ajamasta toisten velkomusasioita tuomioistuimissa, koska tämän säännöksen mukaan tällaista toimintaa saavat harjoittaa ainoastaan asianajajat.