JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
16 päivänä marraskuuta 1995 *

1. Pretura circondariale di Roma on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 3, 5 ja 6 artiklan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4 päivänä marraskuuta 1950 tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) 6 artiklan tulkinnasta.

2. Nämä ennakkoratkaisukysymykset liittyvät Pretura circondariale di Roman yleisen syyttäjän Perfiliä vastaan esittämiin syytteisiin.

3. Kansallinen tuomioistuin kertoo asiaan liittyvät seuraavat tosiseikat ja oikeudelliset seikat.

4. Yksityisoikeudellisen oikeushenkilön Lloyd's of Londonin lakimääräinen edustaja antoi 30.7.1991 julkisen notaarin oikeaksi todistaman yleisvaltakirjan (power of attorney) Gabriele Alliatalle. Tämän asiakirjan mukaan hän voi toimia Lloyd's of Londonin puolesta vastaajana tai kantajana kaikenlaisissa Italian tuomioistuimissa.

5. Alliata antoi 25.5.1994 yksilöidyn valtakirjan asianajajalle yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämiseksi rikosoikeudenkäynnissä Perfiliä vastaan.

6. Italialainen rikostuomioistuin pohtii oikeutta esittää yksityisoikeudellinen vaatimus. Kansallisen tuomioistuimen mukaan Alliatalla ei ollut oikeutta edustaa asianomistajaa. Italian rikosoikeudenkäymislain (jäljempänä ROL) yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämistä koskevan 78 pykälän mukaan henkilön, joka edustaa sellaista rikoksen asianomistajaa, joka haluaa esittää yksityisoikeudellisen vaatimuksen rikosoikeudenkäynnissä, on esitettävä tätä varten *yksilöity valtakirja*. Valtakirja, joka annettiin 30.7.1991, ei ollut Alliatalle osoitettu yksilöity valtakirja yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämiseksi Italian virallisen syyttäjän Perfiliä vastaan aloittamassa rikosoikeudenkäynnissä.

7. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että rikosoikeudenkäyntiä koskevat englantilaiset

* Alkuperäinen kieli: ranska.

ja italialaiset oikeussäännöt poikkeavat toisistaan sen aseman osalta, joka rikoksen asianomistajalla on rikostuomioistuimissa; sitten se toteaa, että näiden erojen takia englantilaisella asianomistajalla, joka ei tunne Italian voimassa olevia kansallisia oikeussääntöjä, on välttämättä huonompi asema kuin italialaisella asianomistajalla, mistä kansallinen tuomioistuin päättelee, että Italian lainsäädännössä syrjitään ilmeisellä tavalla englantilaisia. Italian laki olisi siis EY:n perustamissopimuksen 3, 5 ja 6 artiklan sekä ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vastainen.

8. Kansallinen tuomioistuin kuitenkin pohtii, millä tavalla EY:n perustamissopimuksen 3, 5 ja 6 artiklaa sekä ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa olisi tulkittava, ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko Italian voimassa olevan rikosoikeudenkäymislain 78 pykälä ristiriidassa Rooman sopimuksen 3, 5 ja 6 artiklan määräysten kanssa, koska siinä velvoitetaan rikoksen uhriksi joutunut yhteisön kansalainen, tässä tapauksessa englantilainen, laatimaan yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämistä varten erityinen asiakirja eli yksilöity valtakirja, jollaista ei edellytetä hänen kansallisessa oikeusjärjestyksessään ja joka saattaa olla tarpeeton englantilaisen lainsäädännön mukaan, koska se voi sisältyä julkisen notaarin oikeaksi todistamaan yleisvaltakirjaan (power of attorney)?

2) Onko edellä mainittu 78 pykälä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4 päivänä marraskuuta 1950 tehdyn yleissopimuksen 6 artiklan vastainen, ja sovelletaanko sopimusta tässä asiassa?"

Ensimmäinen kysymys

9. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä ratkaista, onko kansallinen toimenpide yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa. [1] On kuitenkin ymmärrettävä, että Pretore pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan ensimmäisessä kysymyksessä mainittuja artikloita arvioidakseen itse sitä, ovatko riidanalaiset oikeussäännöt yhdenmukaisia näiden yhteisön oikeussääntöjen kanssa.

10. Komissio ja Perfili toteavat, että kansallinen tuomioistuin ei ole päätöksessään maininnut kysymysten taustalla olevia tosiasioita ja oikeudellisia seikkoja. Komissio ja Lloyd's kysyvät, voivatko sellaiset kysymykset olla asiaankuuluvia, jotka perustuvat kansallisen oikeuden epätäsmälliseen tulkintaan. Komissio ja Perfili päättelevät, tosin eri syistä, että ennakkoratkaisukysymys on jätettävä

1 — Erityisesti asia 9/70, Grad, tuomio 6.10.1970 (Kok. 1970, s. 825, 17 kohta) ja asia 78/70, Deutsche Grammophon, tuomio 8.6.1971 (Kok. 1971, s. 487, 3 kohta).

tutkimatta. Komissio väittää asiassa Lourenço Dias [2] ja asiassa Meilicke [3] 16.7.1992 annettujen tuomioiden perusteella, että esitetty kysymys ei selvästikään ole asiaankuuluva asian ratkaisua varten, koska kansallinen tuomioistuin on erehtynyt kansallisen oikeuden tulkinnassa. Tämän takia komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta jättämään esitetyn kysymyksen tutkimatta tai toteamaan, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa. Perfili puolestaan vetoaa 26.1.1993 annettuun tuomioon asiassa Telemarsicabruzzo ym. [4] ja 19.3.1993 annettuun määräykseen asiassa Banchero [5] ja päättelee niistä, että koska kansallinen tuomioistuin ei ole riittävästi määritellyt kysymysten taustalla olevia tosiasioita ja oikeudellisia seikkoja, yhteisöjen tuomioistuin ei voi tulkita yhteisön oikeutta asian ratkaisun kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämän takia kysymys on jätettävä tutkimatta.

11. On totta, että ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä kerrotaan vähän pääasiaan liittyvistä tosiasioista ja oikeudellisista seikoista. Monissa tilanteissa on kuitenkin välttämätöntä määritellä esitettyyn kysymykseen liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat, ennen kaikkea aloilla, joilla nämä tosiasiat ja oikeudelliset seikat ovat monimutkaisia, kuten esimerkiksi kilpailuoikeudessa; tämän yhteisöjen tuomioistuin totesi 26.4.1993 asiassa Monin Automobiles [6] antamassaan määräyksessä. Mielestäni tämä tarve on kuitenkin otettava huomioon yleisesti kaikilla aloilla. Asia on näin kahdesta tärkeästä syystä.

12. *Ensinnäkään* yhteisöjen tuomioistuin ei voi tehokkaasti auttaa kansallista tuomioistuinta, jos se ei voi tietää sille esitetyn oikeudellisen ongelman todellista luonnetta ja ulottuvuutta.

Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän hyvin monta kertaa ja erityisesti nimenomaisesti edellä mainitussa asiassa Lourenço Dias:

"— — yhteistyön henki, jota on noudatettava ennakkoratkaisumenettelyssä, tarkoittaa myös sitä, että kansallinen tuomioistuin puolestaan ottaa huomioon yhteisöjen tuomioistuimelle uskotun tehtävän, joka on jäsenvaltioiden lainkäyttöön myötävaikuttaminen *eikä neuvoa-antavien lausuntojen antaminen yleisluontoisista tai hypoteettisista kysymyksistä* — — .

Tämän tehtävänsä perusteella yhteisöjen tuomioistuin arvioi, ettei se voi vastata kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen varsinkaan, kun yhteisön oikeuden tulkitsemisella tai yhteisön oikeussäännön pätevyyden tutkimisella, joita tämä

2 — Asia C-343/90, Lourenço Dias, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4673, 17— 21 kohta).

3 — Asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, 31 kohta).

4 — Yhdistetyt asiat C-320/90, C-321/90 ja C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993 (Kok. 1993, s. I-393).

5 — C-157/92, Banchero, tuomio 19.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1085).

6 — Asia C-386/92, Monin Automobiles, tuomio 26.4.1993, (Kok. 1993, s. I-2049, 7 kohta).

tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen — — .

Jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi tulkita yhteisön oikeutta tarkoituksenmukaisella tavalla, on [välttämätöntä], että kansallinen tuomioistuin määrittelee ennen ennakkoratkaisupyynnön esittämistä asian tosiseikat ja ratkaisee pelkästään kansalliseen oikeuteen liittyvät ongelmat — —. Samoin on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin selvittää syyt, joiden perusteella se arvioi, että vastaus sen esittämiin kysymyksiin on välttämätön asian ratkaisemiseksi — — .

Kun yhteisöjen tuomioistuin on saanut nämä tiedot, se siis voi tarkastaa, onko pyydetyllä yhteisön oikeuden tulkinnalla yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin ja kohteeseen. Jos ilmenee, että *esitetyllä kysymyksellä ei selvästikään ole merkitystä tämän asian ratkaisun kannalta*, yhteisöjen tuomioistuin ei voi antaa tuomiota." [7]

13. *Toiseksi* yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukainen menettely ei ole pelkkää kahden tuomioistuimen välistä keskustelua. Asiassa Holdijk ym. 1.4.1982 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi selvästi, että tämä menettely on myös väline kaikille jäsenvaltioille, joiden lainsäädäntöjä voidaan muuttaa yhteisön oikeutta soveltamalla, kertoa näkemyksensä kansallisen tuomioistuimen esittämistä tulkintaa tai pätevyyden arviointia koskevista kysymyksistä: [8]

"— — ennakkoratkaisupyyntöjä koskevissa päätöksissä olevien tietojen perusteella yhteisöjen tuomioistuin voi antaa asian ratkaisun kannalta tarkoituksenmukaisia vastauksia, ja niiden perusteella jäsenvaltioilla ja muilla osapuolilla on myös mahdollisuus esittää huomautuksensa yhteisön tuomioistuimen (ETY) perussäännön 20 artiklan mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuimen on nimittäin valvottava, että tätä mahdollisuutta varjellaan, ottaen huomioon se, että edellä mainitun artiklan mukaan ainoastaan ennakkoratkaisupyyntöä koskevat kansallisen tuomioistuimen päätökset annetaan tiedoksi osapuolille."

Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut tämän kannan kahdessa uudessa määräyksessä, jotka on annettu 23.3.1995 asiassa Saddik [9] ja 7.4.1995 asiassa Grau Gomis ym. [10]

14. Tutkin sitä, täyttääkö ennakkoratkaisupyyntöä koskeva päätös tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset, jotta voin ratkaista, onko

7 — 17—20 kohta, kursivointi kirjoittajan.

8 — Yhdistetyt asiat 141/81, 142/81 ja 143/81, Holdijk ym., tuomio 1.4.1982 (Kok. 1982, s. 1299, 6 kohta).

9 — Asia C-458/93, Saddik, tuomio 23.3.1995 (Kok. 1995, s. I-511, 8 kohta).

10 — Asia C-167/94, Gran Comis ym., tuomio 7.4.1995 (Kok. 1995, s. I-1023, 10 kohta).

tämä ennakkoratkaisukysymys jätettävä tutkimatta tai onko lausunnon antamisen asiassa rauettava tai onko olemassa vielä jokin muu mahdollisuus.

15. Olen jo todennut, että kansallinen tuomioistuin ei ole ollut kovin täsmällinen ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksensä perusteluissa eikä se selvitä paljoa asiaan liittyviä tosiasioita ja oikeudellisia seikkoja. Tosiasioiden osalta ei mielestäni vaikuta siltä, että asiassa olisi ollut aiheellista niitä juurikaan enempää selvittää. Oikeussääntöjen osalta haluan korostaa, että vaikka kansallinen tuomioistuin on kertonut joitakin seikkoja kansallisen lainsäädännön piirteistä, nämä tiedot eivät ole niin kattavia, että voisin tunnistaa ne yhteisön oikeuden oikeussäännöt, joiden vastaista tämä lainsäädäntö mahdollisesti olisi.

16. Komissio ja Perfili väittävät, että kansallinen tuomioistuin on joko tulkinnut virheellisesti kansallista oikeutta tai vedonnut kansalliseen oikeussääntöön, joka ei ole tässä asiassa asiaankuuluva. Perfilin mielestä ROL:n 78 pykälässä, johon kansallinen tuomioistuin vetoaa, ei säännellä yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämistä, vaan siinä luetellaan muodollisia edellytyksiä, jotka koskevat yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämiseen liittyvää tahdonilmaisua (siinä täytyy olla esim. asianajajan suku- ja etunimi sekä tieto kyseisen asianajajan valtuutuksesta). [11] Toisin kuin komissio on huomautuksissaan todennut, Perfili ei kuitenkaan kiistä sitä, että Italian lainsäädännön mukaan kansallisen tuomioistuimen kuvaileman kaltainen *yksilöity valtakirja* on pakollinen.

17. Yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole todeta, onko kansallinen tuomioistuin erehtynyt kansallista lainsäädäntöä koskevassa arvioinnissaan. Vakiintuneen oikeuskäytännön [12] mukaan perustamissopimuksen 177 artikla perustuu nimittäin selvään kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välisten tehtävien jakoon. Sitä vastoin itse tämän menettelyn, jonka yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt olevan suoraa [13], tiivistä [14] ja vastavuoroista [15] yhteistyötä yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välillä, luonne asettaa yhteisöjen tuomioistuimelle ja kansallisille tuomioistuimille näitä määritelmiä vastaavat velvoitteet, jotka *myös ovat molemminpuolisia*. Jotta riita-asian ratkaisemista varten voitaisiin antaa tarkoituksenmukainen vastaus, on vielä tarkasteltava kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan oikeudellisen ongelman ääriviivoja ja ulottuvuutta.

18. Mielestäni tätä ennakkoratkaisupyyntöä ei voida jättää tutkimatta, koska kansallinen tuomioistuin on esittänyt pienimmän mahdollisen määrän tietoja, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin voi tunnistaa kyseessä olevan yhteisön oikeuden oikeussäännön. En myöskään ole sitä mieltä, että

11 — Perfilin huomautusten ranskankielisen käännöksen s. 5.

12 — Asia 5/77, Tedeschi, tuomio 5.10.1977 (Kok. 1977, s. 1555, 17—19 kohta) ja äskettäin yhdistetyt asiat C-358/93 ja C-416/93, Bordessa ym., tuomio 23.2.1995 (Kok. 1995, s. I-361, 10 kohta).

13 — Ks. asia 44/65, Maison Singer, tuomio 9.12.1965 (Kok. 1965, s. 1191 ja 1199).

14 — Asia 72/83, Campus Oil ym., tuomio 10.7.1984 (Kok. 1984, s. 2727, 10 kohta).

15 — Em. asia Meilicke, tuomion 25 kohta.

lausunnon antaminen asiassa raukeaa, koska yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen tietojen perusteella ei voida päätellä, että *esitetyllä kysymyksellä ei selvästikään ole merkitystä tämän asian ratkaisun kannalta.* Sitä vastoin koska kansallinen tuomioistuin ei ole selvemmin kuvaillut asiaan liittyviä oikeudellisia seikkoja ja tosiasioita ja jotta vältettäisiin pelkästään neuvoa-antavan lausunnon antaminen, minun on pitäydyttävä kysymyksen sanamuodossa.

19. Ehdotan siis, että yhteisöjen tuomioistuin antaa samanlaisen ratkaisun kuin se on aiemmin antanut erityisesti asiassa Deutsche Milchkontor ym. [16] 21.9.1983 antamassaan tuomiossa:

"Ennakkoratkaisupyyntöjä koskevissa päätöksissä esitettyjen, sovellettavan kansallisen oikeuden oikeussääntöjä koskevien tietojen perusteella yhteisöjen tuomioistuin ei voi tältä osin antaa enempää ohjeita yhteisön oikeuden tulkinnasta."

20. Ottaen huomioon ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen perustelut ja ennakkoratkaisukysymyksen otsikko kysymys olisi muotoiltava uudelleen seuraavasti: Kielletäänkö perustamissopimuksen 6 artiklassa jäsenvaltiota velvoittamasta toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka ovat rikoksen asianomistajia ja jotka haluavat esittää yksityisoikeudellisen vaatimuksen rikosoikeudenkäynnissä, antamaan yksilöity valtakirja tämän yksityisoikeudellisen vaateen esittämistä varten?

21. Kansallisten prosessioikeusjärjestelmien itsenäisyyden periaatteen perusteella yhteisöjen tuomioistuimen on vastattava tähän kysymykseen kieltävästi. Itse asiassa on todettava, että en voi minkään kansallisen tuomioistuimen esittämän seikan perusteella havaita, että riidanalaisessa, oikeusturvaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä olisi kyse perustamissopimuksen 6 artiklassa kielletystä syrjivästä kohtelusta.

Toinen kysymys

22. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan ihmisoikeussopimuksen määräystä. Tämä sopimus ei ole sellainen oikeussääntö, jota yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla. Lisäksi tällä sopimuksella perustetaan itsenäinen järjestelmä oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi, ja tässä järjestelmässä annetaan toimivalta erityiselle tuomioistuimelle.

23. Koska en voi tässä asiassa yksilöidä sitä perusoikeutta, jota erityisesti suojattaisiin jollakin perustamissopimuksen määräyksellä, ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että lausunnon antaminen raukeaa toisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta. [17]

16 — Yhdistetyt asiat 205/82— 215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983 (Kok. 1983, s. 2633, 36 kohta).

17 — Samoin ks. erityisesti asia 118/75, Watson ja Belmann, tuomio 7.7.1976 (Kok. 1976, s. 1185), julkisasiamies Trabucchin ratkaisuehdotuksen 4 kohta.

24. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa seuraavasti Pretura circondariale di Roma, sezione distaccata di Frascatin esittämään ensimmäiseen kysymykseen:

"EY:n perustamissopimuksen 6 artiklaa on tulkittava siten, että sen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio edellyttää tällaisessa tapauksessa toisten jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka ovat rikoksen asianomistajia ja jotka haluavat esittää yksityisoikeudellisen vaatimuksen rikosoikeudenkäynnissä, antavan yksilöidyn valtakirjan tämän yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämistä varten."