Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
1 päivänä helmikuuta 2017 [1]

Asia C-670/15

Jan Šalplachta

(Ennakkoratkaisupyyntö – Bundesarbeitsgericht (liittovaltion työtuomioistuin, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Oikeussuojakeinot rajat ylittävissä riita-asioissa – Direktiivi 2003/8/EY – Soveltamisala – Sen jäsenvaltion, jossa oikeudenkäynti pidetään, toimivaltaiselle viranomaiselle esitetty oikeusapuhakemus – Oikeusapuhakemuksen tueksi esitettyjen asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneiden kulujen korvaaminen

Johdanto

1. Tämä ennakkoratkaisupyyntö tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden selventää neuvoston direktiivin 2003/8/EY, [2] jolla pyritään vahvistamaan oikeusapuun rajat ylittävissä riita-asioissa liittyvät yhteiset vähimmäisvaatimukset, soveltamisalaa.

2. Bundesarbeitsgerichtin (liittovaltion työtuomioistuin, Saksa) käsiteltäväksi on saatettu riita-asia, joka koskee oikeusapuhakemuksen yhteydessä aiheutuneiden kulujen, nimittäin tällaiseen hakemukseen liitettyjen asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneiden kulujen, korvaamista. Direktiivin 2003/8 täytäntöön panevassa Saksan lainsäädännössä ei säädetä oikeusavun myöntämisestä itse oikeusapumenettelyä varten, jos tällainen hakemus esitetään saksalaiselle tuomioistuimelle, joka on myös toimivaltainen viranomainen. Tällä ennakkoratkaisupyynnöllä Saksan ylin työtuomioistuin pyrkii epäsuorasti varmistumaan kansallisten säännösten yhteensopivuudesta direktiivin 2003/8 (jäljempänä myös direktiivi) kanssa.

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Oikeussuojakeinojen parantamisesta rajat ylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun kyseisissä riita-asioissa liittyvät yhteiset vähimmäisvaatimukset 27.1.2003 annettu direktiivi (EYVL 2003, L 26, s. 41).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3. Direktiivissä 2003/8 säädetään seuraavaa:

”3 artikla

Oikeus oikeusapuun

1. Tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa riita-asiassa asianosaisina olevilla luonnollisilla henkilöillä on oikeus saada asianmukaista oikeusapua, jotta heidän oikeussuojansa voisi toteutua, tässä direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti.

2. Oikeusavun katsotaan olevan asianmukaista, kun sillä varmistetaan:

a) riita-asian valmisteluvaiheessa annettava oikeudellinen neuvonta sovinnon saavuttamiseksi ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa;

b) oikeudellinen avustaminen ja edustaminen oikeudenkäynnissä sekä oikeusavun saajan vapauttaminen menettelyn kustannuksista tai hänen avustamisensa niiden suorittamisessa, mukaan lukien 7 artiklassa tarkoitetut kulut ja palkkiot henkilöille, jotka tuomioistuin on määrännyt suorittamaan toimia oikeudenkäynnin aikana.

– –

7 artikla

Riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyvät kustannukset

Sen jäsenvaltion, jossa oikeudenkäynti pidetään, myöntämän oikeusavun on katettava seuraavat riita-asian rajat ylittävään luonteeseen välittömästi liittyvät kulut:

– –

b) niiden tuomioistuimen tai toimivaltaisen viranomaisen edellyttämien ja oikeusavun saajan esittämien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneet kulut, jotka ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi ja

– –

8 artikla

Jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, kattamat kulut

Jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, on 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla myönnettävä oikeusapua, joka kattaa:

a) paikallisen asianajajan tai oikeudellista apua antamaan lain mukaan kelpoisen muun henkilön antaman avun kulut, jotka ovat aiheutuneet kyseisessä jäsenvaltiossa ennen oikeusapuhakemuksen vastaanottamista tämän direktiivin mukaisesti siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään;

b) hakemuksen ja hakemuksen tueksi tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvat kulut, kun hakemus esitetään edellä mainitun jäsenvaltion viranomaisille.

– –

13 artikla

Oikeusapuhakemusten tekeminen ja toimittaminen

1. Oikeusapuhakemukset voidaan tehdä joko:

a) sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka (lähettävä viranomainen), tai

b) sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio on määrä panna täytäntöön (vastaanottava viranomainen).

2. Oikeusapuhakemukset on tehtävä ja hakemuksen tueksi esitettävät asiakirjat toimitettava käännöksinä:

a) toimivaltaisen vastaanottavan viranomaisen jäsenvaltion jollakin virallisella kielellä, joka on yksi Euroopan yhteisön toimielinten virallisista kielistä, tai

b) jollakin muulla kielellä, jonka kyseinen jäsenvaltio on ilmoittanut hyväksyvänsä 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

– –

4. Toimivaltaisen lähettävän viranomaisen on avustettava hakijaa sen varmistamiseksi, että hakemukseen liitetään kaikki sen tiedon mukaan hakemuksen käsittelemiseksi vaadittavat asiakirjat. Sen on myös avustettava hakijaa toimittamaan hakemuksen tueksi esitettävien asiakirjojen käännökset 8 artiklan b alakohdan mukaisesti.

Toimivaltaisen lähettävän viranomaisen on lähetettävä hakemus toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle vastaanottavalle viranomaiselle 15 päivän kuluessa vastaanotettuaan jollakin 2 kohdassa tarkoitetuista kielistä asianmukaisesti täytetyn lomakkeen ja sen tueksi esitetyt asiakirjat käännettyinä tarvittaessa jollekin kyseisistä kielistä.

– –

6. Jäsenvaltiot eivät saa periä maksuja 4 kohdan mukaisesti suoritetuista palveluista.– –”

Saksan oikeus

4. Direktiivi 2003/8 saatettiin osaksi Saksan lainsäädäntöä siviiliprosessilain (Zivilprozessordnung, jäljempänä ZPO) 114–127 a ja 1076–1078 §:llä.

5. ZPO:n 114 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Asianosainen, joka ei henkilökohtaisen ja taloudellisen tilanteensa vuoksi voi vastata oikeudenkäyntikuluista tai voi vastata niistä vain osittain tai useammassa erässä, voi hakemuksesta saada oikeusapua, jos aiotulla oikeussuojakeinolla tai puolustautumiskeinolla on riittävät menestymisen mahdollisuudet eikä se vaikuta väärinkäytöltä. Rajat ylittävään oikeusapuun Euroopan unionin alueella sovelletaan lisäksi 1076–1078 §:ää.”

6. ZPO:n 117 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Oikeusapuhakemus on jätettävä asiaa käsittelevään tuomioistuimeen;– –

2. Hakemukseen on liitettävä asianosaisen ilmoitus henkilökohtaisesta ja taloudellisesta tilanteestaan (perhesuhteet, ammatti, varallisuus, tulot ja rasitteet) sekä vastaavat asiakirjatodisteet. – –”

7. ZPO:n 1076 §:ssä säädetään seuraavaa:

”[Direktiivissä 2003/8] tarkoitettuun rajat ylittävään oikeusapuun Euroopan unionin alueella sovelletaan 114–127 a §:ää, jollei jäljempänä toisin säädetä.”

8. ZPO:n 1078 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Asiaa käsittelevä tuomioistuin tai täytäntöönpanotuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään rajat ylittävää oikeusapua koskevat saapuvat pyynnöt. Hakemukset on täytettävä saksan kielellä, ja liitteiden mukana on oltava niiden saksankielinen käännös.– –”

9. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on selittänyt, Saksan oikeuskäytännön mukaan kyseisissä säännöksissä ei säädetä oikeusavun myöntämisestä oikeusapumenettelyn osalta, koska oikeusapumenettely ei ole ZPO:n 114 §:ssä tarkoitettu oikeudenkäynti. Oikeusavun myöntäminen kuluihin, jotka aiheutuvat oikeusapuhakemukseen liitettävien ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä tuomioistuimen käyttämälle kielelle, ei tämän vuoksi ole mahdollista. Siten hakijaan, jonka kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja joka nostaa kanteen suoraan saksalaisessa tuomioistuimessa ja jättää sinne samalla oikeusapuhakemuksen, sovelletaan samoja säännöksiä kuin Saksassa asuviin henkilöihin.

Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymys

10. Jan Šalplachtan kotipaikka on Tšekin tasavallassa. Hän nosti 24.9.2013 saksalaisen asianajajansa välityksellä palkkasaatavien maksamista koskevan kanteen Saksaan sijoittautunutta Elektroanlagen & Computerbau GmbH -nimistä yritystä vastaan Arbeitsgericht Zwickaussa (Zwickaun työtuomioistuin, Saksa) ja teki samalla oikeusapuhakemuksen. Hän haki 27.11.2013 oikeusavun laajentamista käsittämään tulojensa ja varallisuutensa osoittamiseksi laadittujen asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneet kulut.

11. Valittajan 23.9.2013 allekirjoittama, saksan kielellä laadittu ilmoitus hänen henkilökohtaisesta ja taloudellisesta tilanteestaan saapui 8.4.2014 Arbeitsgericht Zwickaun kirjaamoon. Dresdeniin (Saksa) sijoittautunut käännöstoimisto oli kääntänyt ilmoituslomakkeen selontekoineen ja liitteineen saksan kielelle. valittaja sisällytti kaksi hänelle osoitettua käännöstoimiston laskua asiakirjoihin.

12. Arbeitsgericht Zwickau myönsi valittajalle oikeusapua ensimmäisen oikeusasteen oikeudenkäyntiin mutta hylkäsi hakemuksen käännöskulujen korvaamisesta. Landesarbeitsgericht (ylemmänasteinen työtuomioistuin) hylkäsi valittajan tästä tekemän valituksen. Valittaja teki tämän jälkeen oikeuskysymyksiin rajoittuvan valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

13. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että valitus voidaan hyväksyä vain, jos ZPO:n 114 §:ää ja sitä seuraavia pykäliä on unionin oikeuden mukaisesti tulkittava siten, että valittajalle oikeusapuhakemukseen liitettävien ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä aiheutuneet kulut kuuluvat Saksan liittotasavallan myöntämän oikeusavun piiriin. Muussa tapauksessa valitus on hylättävä.

14. Tässä tilanteessa Bundesarbeitsgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Edellyttääkö luonnollisen henkilön oikeus saada todellinen mahdollisuus tuomioistuinten tarjoamaan oikeussuojaan [direktiivin 2003/8] 1 ja 2 artiklassa tarkoitetussa rajat ylittävässä riita-asiassa, että Saksan liittotasavallan myöntämä oikeusapu käsittää hakijan oikeusapuhakemuksen ilmoituksen ja hakemuksen tueksi esitettyjen asiakirjojen kääntämisestä maksamat kulut, jos hakija samanaikaisesti kanteen nostamisen kanssa hakee myös direktiivin 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna vastaanottavana viranomaisena toimivaltaiselta asiaa käsittelevältä tuomioistuimelta oikeusapua ja on teettänyt käännöksen itse?”

15. Ennakkoratkaisupyyntö saapui unionin tuomioistuimeen 15.12.2015. Šalplachta, Saksan ja Tšekin hallitukset sekä Euroopan komissio esittivät kirjallisia huomautuksia. Šalplachta, Saksan ja Espanjan hallitukset sekä komissio esittivät suulliset lausumansa 9.11.2016 pidetyssä istunnossa.

Asian tarkastelu

Johdanto

16. Direktiivin 2003/8 13 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa annetaan oikeusapua hakevalle mahdollisuus tehdä oikeusapuhakemus joko sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka (a alakohta), tai sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio on määrä panna täytäntöön (b alakohta).

17. Kun oikeusapuhakemus tehdään jäsenvaltiossa, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka, kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen toimii ”lähettävänä viranomaisena”, ja sen jäsenvaltion, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio on määrä panna täytäntöön, toimivaltainen viranomainen toimii ”vastaanottavana viranomaisena”.

18. Direktiivin 2003/8 13 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ennen kuin sen jäsenvaltion, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka, lähettävä viranomainen lähettää hakemuksen vastaanottavalle viranomaiselle, sen on avustettava hakijaa toimittamaan hakemuksen tueksi esitettävien asiakirjojen käännökset.

19. Tämä säännös kuvastaa saman direktiivin 8 artiklan b alakohtaa, jossa edellytetään, että jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, on myönnettävä oikeusapua, joka kattaa hakemuksen ja hakemuksen tueksi tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvat kulut, kun hakemus esitetään edellä mainitun jäsenvaltion viranomaisille.

20. Direktiivissä 2003/8 ei kuitenkaan käsitellä nimenomaisesti kääntämisestä aiheutuvien kulujen korvaamista, kun oikeusapuhakemus tehdään sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa oikeudenkäynti pidetään (jäsenvaltio, jossa oikeuspaikka sijaitsee).

21. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii pyynnöllään selventämään, edellytetäänkö direktiivissä 2003/8 näiden kulujen korvaamista myös viimeksi mainitussa tilanteessa.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lähinnä varmistaa, edellytetäänkö direktiivissä 2003/8, että jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään, myönnettävän oikeusavun on katettava oikeusapuhakemukseen liitettävien ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä hakijalle aiheutuvat kulut, kun hakemus tehdään kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille eikä sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka.

Asian kannalta merkityksellisten säännösten sanamuoto

23. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa direktiivin 1 ja 2 artiklaan sekä 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, hyödyllisen vastauksen antamiseksi unionin tuomioistuimen pitäisi nähdäkseni kuitenkin tulkita direktiivin 3 ja 7 artiklaa.

24. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa riita-asiassa asianosaisina olevilla luonnollisilla henkilöillä on oikeus saada asianmukaista oikeusapua, jotta heidän oikeussuojansa voisi toteutua, direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti. Oikeusavun katsotaan olevan asianmukaista, kun sillä varmistetaan erityisesti oikeudellinen avustaminen ja edustaminen oikeudenkäynnissä sekä oikeusavun saajan vapauttaminen menettelyn kustannuksista tai hänen avustamisensa niiden suorittamisessa, mukaan lukien 7 artiklassa tarkoitetut kulut ja palkkiot henkilöille, jotka tuomioistuin on määrännyt suorittamaan toimia oikeudenkäynnin aikana (3 artiklan 2 kohdan b alakohta).

25. Oikeusavun edellytykset ja laajuus määritetään direktiivin 5–11 artiklassa.

26. Kyseiset säännökset koskevat oikeutta oikeusapuun sekä jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee, (5–7 artikla) että jäsenvaltiossa, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka (8 artikla).

27. Erityisesti riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyvistä kustannuksista direktiivin 7 artiklan b alakohdassa säädetään, että oikeusavun on katettava riita-asian rajat ylittävään luonteeseen välittömästi liittyvät kulut, myös niiden tuomioistuimen tai toimivaltaisen viranomaisen edellyttämien ja oikeusavun saajan esittämien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneet kulut, jotka ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi.

28. Direktiivin 8 artiklan b alakohdan mukaan jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, on myönnettävä oikeusapua, joka kattaa hakemuksen ja hakemuksen tueksi tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvat kulut, kun hakemus esitetään edellä mainitun jäsenvaltion viranomaisille.

29. Kyseisten säännösten sanamuodossa ei viitata nimenomaisesti oikeusapuhakemuksen kääntämisestä aiheutuneisiin kuluihin silloin, kun hakemus esitetään jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Yhtäältä direktiivin 7 artiklassa, joka koskee siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee, aiheutuneita kuluja, viitataan sellaisten asiakirjojen kääntämiseen, ”jotka ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi”, eikä siinä mainita nimenomaisesti oikeusapuhakemuksen yhteydessä aiheutuneita kuluja. Toisaalta direktiivin 8 artikla, jossa viitataan nimenomaisesti tällaisiin kuluihin, koskee ainoastaan jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, kattamia kuluja.

30. Tästä seuraava monitulkintaisuus näkyy menettelyssä esitetyissä vastakkaisissa näkemyksissä.

31. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin – vaikka huomauttaakin, ettei tätä tulkintaa voida johtaa selkeästi direktiivistä – katsoo, että direktiivin 2003/8 8 artiklassa ilmaistaan ajatus siitä, että oikeusavun hakijalle oikeusapuhakemukseen liitettyjen ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä aiheutuneista kuluista vastaa yksinomaan jäsenvaltio, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka, tässä tapauksessa Tšekin tasavalta. Se myös huomauttaa, että vaikka tämä tulkinta tarkoittaa, ettei käännöskuluja korvata lainkaan, kun hakemus esitetään suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee, tämä on seurausta hakijan tekemästä menettelyllisestä valinnasta. Hakijalla oli mahdollisuus hakea oikeusapua Tšekin tasavallassa, eikä hänelle olisi aiheutunut oikeudellista haittaa, jos hän olisi toiminut niin.

32. Käsiteltävässä asiassa väliintulijoina olevat kolme jäsenvaltiota yhtyvät tähän näkemykseen.

33. Saksan, Tšekin ja Espanjan hallitukset huomauttavat, että direktiivin 2003/8 7 artiklassa viitataan sellaisten asiakirjojen, ”jotka ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi”, kääntämisestä aiheutuneisiin kuluihin eikä siinä viitata nimenomaisesti oikeusapuhakemukseen liittyvien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneisiin kuluihin. Ne toteavat, etteivät oikeusapuhakemuksen yhteydessä aiheutuneet kulut ole tarkasti ottaen oikeudenkäyntikuluja. Itse asiassa Espanjan hallitus korostaa, että joissain oikeusjärjestyksissä oikeusapuhakemusta ei esitetä tuomioistuimelle vaan sen sijaan toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle ja että se käsitellään hallintomenettelyssä, joka on riippumaton itse riita-asiaa koskevasta oikeudenkäynnistä. Niissäkin oikeusjärjestyksissä, joissa oikeusapuhakemus on esitettävä tuomioistuimelle, joka on toimivaltainen käsittelemään riita-asiaa, tällaista hakemusta käsitellään kyseistä riita-asiaa koskevasta oikeudenkäynnistä erillisessä menettelyssä.

34. Pääasian valittaja ja komissio ovat päinvastaista mieltä.

35. Valittaja väittää, että oikeusapuhakemukseen liittyvien kulujen sulkeminen oikeusavun ulkopuolelle muodostaisi esteen oikeussuojalle rajat ylittävissä riita-asioissa. Jos tällaiset kulut korvattaisiin vain jäsenvaltiossa, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka, hakijaa rangaistaisiin oikeusapuhakemuksen tekemisestä suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee, mikä rajoittaisi hänen direktiivissä säädettyjä menettelyllisiä vaihtoehtojaan ja aiheuttaisi mahdollisesti myös epävarmuutta määräaikojen noudattamisen osalta.

36. Komission mukaan direktiivin mukaisen oikeusavun laajuus on määritettävä ottaen huomioon direktiivin tavoitteet, eikä sen myöskään pitäisi olla riippuvainen oikeusavun hakijan valitsemasta menettelyllisestä mekanismista. Komission mukaan ei ole johdonmukaista ulottaa oikeusapu koskemaan oikeusapuhakemukseen liittyviä kääntämisestä aiheutuneita kuluja vain silloin, kun hakemus tehdään jäsenvaltiossa, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka, muttei silloin, kun hakemus tehdään suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Komission mukaan kääntämisestä aiheutuneet kulut olisi korvattava molemmissa tilanteissa.

37. Koska direktiivin asian kannalta merkityksellisten säännösten sanamuoto mahdollistaa ristiriitaiset tulkinnat, tarkastelen lisäksi direktiivin teleologista ja systematiikkaan perustuvaa tulkintaa ja, toissijaisesti, direktiivin lainsäädäntöhistoriaa.

Direktiivin 2003/8 rakenne ja tavoite

38. Kuten direktiivin 2003/8 1 artiklan 1 kohdasta ja johdanto-osan viidennestä ja kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, direktiivillä pyritään varmistamaan tehokas oikeussuoja rajat ylittävissä riita-asioissa henkilöille, joilla ei ole riittäviä varoja.

39. Direktiivin tavoitteena on siten panna täytäntöön oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan sen soveltamisalaan kuuluvissa riita-asioissa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti, jossa taataan oikeus oikeusapuun, jos tällainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. [3]

40. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä vahvistetaan tietyt yhteiset vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat erityisesti oikeutta oikeusapuun (3 artikla) ja oikeusavun laajuutta rajat ylittävissä riita-asioissa (7 artikla). Direktiivillä pyritään siten poistamaan oikeussuojan esteet, jotka johtuvat riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyvistä lisäkustannuksista.

3 Direktiivin antamisajankohtana perusoikeuskirja ei tietenkään vielä sitonut jäsenvaltioita oikeudellisesti. Ks. Puolan oikeuskirjallisuudesta Kowalik-Bańczyk, K., ”Pojęcie sporu transgranicznego w dyrektywie Rady Nr 2003/8” [teoksessa] Czapliński, W. ja Wróbel, A. (toim.), *Współpraca sądowa*, Warsaw, 2007, s. 39, sivulla 42.

41. Jotta varmistetaan direktiivin tavoitteiden saavuttaminen, sen 3 ja 7 artiklan mukaista ”asianmukaista oikeusapua” on nähdäkseni tulkittava siten, että se kattaa myös kustannukset, jotka aiheutuvat itse oikeusapuhakemuksen rajat ylittävästä luonteesta, kuten hakemuksen ja sen tueksi esitettyjen asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneet kulut.

42. Direktiivissä säädetyissä tilanteissa oikeusapuhakemuksen esittäminen on ennakkoedellytys oikeussuojan varmistamiselle. Henkilöiden, jotka taloudellisen tilanteensa vuoksi eivät pysty maksamaan oikeudenkäyntikuluja, voi olla vaikea maksaa rajat ylittävän oikeusapuhakemuksen esittämiseksi tarpeellisten asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvia kuluja. Oikeussuoja rajat ylittävissä riita-asioissa vaarantuisi näin ollen, jos hakija ei voi saada tukea oikeusapuhakemukseensa liittyviin käännöskuluihin.

43. Tämän vahvistaa direktiivin rakenne, sillä direktiivin säännökset eivät koske pelkästään oikeudenkäyntikulujen korvaamista vaan niissä käsitellään myös oikeusapuhakemuksen tekemistä edeltävän oikeudellisen neuvonnan kuluja ja myös oikeusapuhakemukseen liittyviä kuluja (8 artikla).

44. Koska direktiiviin sisältyy säännöksiä oikeusapuhakemusten kulujen korvaamisesta, tällaiset kulut olisi korvattava riippumatta siitä, minkä menettelyvaihtoehdon hakija on valinnut direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

45. Oikeusavun laajuuden ei pitäisi vaihdella sen mukaan, mitä menettelyllistä mekanismia oikeusapuhakemuksen tekemisessä on käytetty.

46. Tällaisten kulujen jättäminen oikeusavun ulkopuolelle tilanteessa, jossa hakemus tehdään suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee, rajoittaisi ensinnäkin käytännössä hakijan mahdollisuutta valita direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti annettujen kahden menettelyvaihtoehdon välillä. Tällainen rajoitus saattaisi toiseksi pakottaa hakijan valitsemaan työläämmän menettelyllisen ratkaisun. Sen sijaan, että hakija esittäisi oikeusapuhakemuksen suoraan tuomioistuimelle, joka on toimivaltainen käsittelemään riita-asiaa, hakija olisi pakotettu aloittamaan kaksi erillistä menettelyä, ensimmäisen niistä toimivaltaisessa tuomioistuimessa varmistaakseen määräaikojen noudattamisen ja toisen sen jäsenvaltion viranomaisissa, jossa hänellä on koti- tai asuinpaikka, saadakseen korvausta oikeusapuhakemukseen liittyvistä kuluista.

47. Tällaista aikomusta ei mielestäni voida asianmukaisesti päätellä direktiivin 3, 7 ja 8 artiklan säännöksistä. Ei vaikuta johdonmukaiselta, että hakijalle annettaisiin kaksi vaihtoehtoa ja sitten rangaistaisiin häntä siitä, että hän on käyttänyt toista näistä nimenomaisesti säädetyistä menettelyvaihtoehdoista. Tällainen oikeusavun hakijan käytettävissä olevien menettelyvaihtoehtojen rajoitus muodostaisi lisäesteen oikeussuojalle direktiivin tavoitteiden vastaisesti.

48. Kun otetaan huomioon direktiivin rakenne ja tavoite, sen 7 artiklaa, jonka mukaan sen jäsenvaltion, jossa oikeudenkäynti pidetään, myöntämän oikeusavun on katettava riita-asian rajat ylittävään luonteeseen välittömästi liittyvät kulut, ei nähdäkseni voida tulkita siten, ettei se koske sellaisten asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneita kuluja, jotka ovat tarpeen oikeushakemuksen ratkaisemiseksi tällaisen riita-asian yhteydessä.

49. Katson näin ollen, että sekä direktiivin 2003/8 rakenne että tavoite tukevat tulkintaa, jonka mukaan direktiivin 3 ja 7 artiklan mukainen oikeusavun laajuus sisältää rajat ylittävään oikeusapuhakemukseen liittyvät käännöskulut, myös siinä tilanteessa, että tällainen hakemus tehdään suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee.

Direktiivin 2003/8 syntyhistoria

50. Direktiivin 3, 7 ja 8 artiklan tällaista tulkintaa tukee mielestäni sen syntyhistoria.

51. Komission ehdotuksessa [4] riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyviä kustannuksia käsiteltiin ainoastaan yhdessä artiklassa (5 artikla). Sen kaksi ensimmäistä kohtaa koskivat tällaisia kustannuksia, jotka ovat aiheutuneet jäsenvaltiossa, jossa oikeutta käydään, kun taas kolmannessa kohdassa käsiteltiin oikeusavun hakijan asuinjäsenvaltiossa aiheutuneita kustannuksia. [5] Järjestelmässä, sellaisena kuin komissio oli sitä ehdotuksessaan kaavaillut, rajat ylittävät kustannukset kattaisi siten yleisesti jäsenvaltio, jossa oikeuspaikka sijaitsee, lukuun ottamatta – poikkeuksen muodostavia – tiettyjä oikeusavun hakijan asuinjäsenvaltiossa aiheutuneita kustannuksia. Säännöksen rakenne säilyi muuttumattomana Euroopan parlamentin käsittelyn jälkeen, lukuun ottamatta 5 artiklan kolmanteen kohtaan tehtyä tarkistusta, jolla pyrittiin varmistamaan johdonmukaisuus 2 artiklan 1 kohtaan ehdotetun tarkistuksen kanssa. [6]

52. Neuvoston lopullisesti hyväksymän direktiivin tekstissä [7] riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyviä kustannuksia koskevia säännöksiä muutettiin ja ne jaettiin kahteen eri artiklaan – 7 artiklaan, jonka otsikko on ”Riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyvät kustannukset”, ja 8 artiklaan, jonka otsikko on ”Jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, kattamat kulut”. Näistä muutoksista ei kuitenkaan käy ilmi, että neuvoston tarkoituksena olisi ollut poiketa komission ehdottamaan järjestelmään olennaisesti kuuluvasta periaatteesta, jonka mukaan riita-asian rajat ylittävään luonteeseen liittyvät kustannukset kattaa pääsääntöisesti jäsenvaltio, jossa oikeuspaikka sijaitsee, lukuun ottamatta tiettyjä erityiskustannuksia, joita aiheutuu jäsenvaltiossa, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka. Tämä periaate on nimittäin edelleen nähtävissä direktiivin johdanto-osan perustelukappaleissa. [8]

53. Syntyhistoria vaikuttaa siten tukevan komission käsiteltävässä asiassa esittämää väitettä siitä, että 8 artikla laadittiin poikkeuksena yleissääntöön, jonka mukaan jäsenvaltio, jossa oikeuspaikka sijaitsee, kattaa kulut. En joka tapauksessa löydä tukea Espanjan hallituksen istunnossa esittämälle näkemykselle, jonka mukaan 7 ja 8 artiklaan sisältyy kulujen jakamista koskeva sääntö, kun siinä esitetään yksityiskohtaisesti, kumpi näistä kahdesta jäsenvaltiosta kattaa mitkäkin kulut. Kuten olen edellä todennut, [9] en etenkään ymmärrä, miten 7 artiklaa voitaisiin tulkita siten, ettei se koske oikeusapuhakemuksen ratkaisemisessa tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneita kuluja, kun tällainen hakemus esitetään jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Näin suppea tulkinta olisi mielestäni ristiriidassa direktiivin tavoitteen kanssa varmistaa oikeus saada asianmukaista oikeusapua, jotta varmistetaan tehokas oikeussuoja rajat ylittävissä riita-asioissa.

54. Huomautan lisäksi, että Saksan hallitus viittasi istunnossa siihen, että direktiivillä korvattiin oikeusavun alalla tehtävää yhteistyötä koskeva järjestelmä, joka perustui Euroopan neuvoston vuonna 1977 tekemään Strasbourgin sopimukseen. [10]

4 Ehdotus neuvoston direktiiviksi oikeusavun saatavuuden parantamisesta rajatylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun ja muuhun yksityisoikeudellisiin riita-asioihin liittyvään taloudelliseen tukeen sovellettavat yhteiset vähimmäisvaatimukset (KOM(2002) 13, 18.1.2002).

5 Komission ehdotuksessa 5 artiklan sanamuoto oli seuraava:

”Riita-asian rajatylittävään luonteeseen välittömästi liittyvistä kustannuksista vastaaminen
Sen jäsenvaltion, jossa oikeutta käydään, myöntämän oikeusavun on katettava kaikki sellaiset ylimääräiset kustannukset, jotka johtuvat siitä, että riita-asia on rajatylittävä.
Tässä tarkoitetaan tulkkaus- ja kääntämiskuluja sekä matkakustannuksia silloin, kun asianosaisten kuuleminen paikan päällä on pakollista.
Oikeusavun hakijan asuinjäsenvaltion on annettava oikeusapua, joka kattaa hakijan asuinjäsenvaltiossa aiheutuvat kustannukset, varsinkin paikallisen asianajoavun.”

6 Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma P5_TA(2002)0441, 25.9.2002. Tarkistus 17: ”5 artiklan 3 kohta Jäsenvaltion, jossa oikeusavun hakija asuu tai jossa hän asuu pysyvästi, on annettava korvaus oikeusavun kustannusten kattamiseksi.”

7 Neuvoston asiakirja nro 13385/02, 18.11.2002.

8 Ks. johdanto-osan 23 perustelukappale, josta ilmenee, että oikeusapua myöntää se jäsenvaltio, jossa oikeudenkäynti pidetään tai täytäntöönpanoa haetaan, lukuun ottamatta apua riita-asian valmisteluvaiheessa.

9 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohta.

10 Maksutonta oikeudenkäyntiä tarkoittavien hakemusten toimittamista koskeva eurooppalainen sopimus, allekirjoitettu Strasbourgissa vuonna 1977 (saatavilla osoitteessa http://www.coe.int/en/web/conventions/). Direktiivin antamisajankohtana sopimuksen olivat allekirjoittaneet kaikki unionin jäsenvaltiot Saksaa lukuun ottamatta. Samankaltainen mekanismi oikeusapuhakemusten toimittamiseksi sisältyy myös kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta 25.10.1980 tehtyyn Haagin yleissopimukseen, jonka oli tuolloin ratifioinut vain kuusi unionin jäsenvaltiota.

55. Strasbourgin sopimuksella luotiin oikeusapuhakemusten rajat ylittävän toimittamisen järjestelmä, jonka avulla hakijoiden oli mahdollista hakea oikeusapua asuinvaltiossaan. Sopimuksessa myös määrättiin, että lähettävän viranomaisen on avustettava hakijaa varmistamaan, että hakemukseen on liitetty kaikki asiakirjat, jotka ovat tarpeen hakemuksen tutkimista varten, ja myös avustettava hakijaa tarpeellisten käännösten hankkimisessa asiakirjoista (3 artikla).

56. Direktiivin 13 artiklassa säädetyt ilmoitus- ja lähettämismenettelyt perustuvat suoraan Strasbourgin sopimuksen vastaaviin menettelyihin. [11]

57. En kuitenkaan katso, että tähän historialliseen perusteluun voidaan vedota, kuten Saksan hallituksen tarkoituksena oli, sen osoittamiseksi, että – koska direktiivi on korvannut Strasbourgin sopimuksen – oikeusapuhakemuksiin liittyvät käännöskulut katetaan ainoastaan sellaisissa tilanteissa, joista määrättiin aiemmin Strasbourgin sopimuksessa, toisin sanoen vain jos hakija käyttää oikeusapuhakemusten kansainvälisen toimittamisen järjestelmää esittämällä tällaisen hakemuksen asuinjäsenvaltiossaan.

58. Strasbourgin sopimuksella otettiin käyttöön oikeusapuhakemusten rajat ylittävän toimittamisen järjestelmä, mutta siinä ei käsitelty kysymystä oikeusavun laajuudesta siinä valtiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Direktiivin syntyhistoria osoittaa, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli hyödyntää Strasbourgin sopimusta, jonka käyttö oli käytännössä vähäistä. [12]

59. Jos Saksan hallituksen esittämä tulkinta hyväksyttäisiin, tämä tarkoittaisi, ettei direktiivissä mentäisi merkittävästi Strasbourgin sopimuksen mukaista järjestelmää pidemmälle.

60. Tällainen lopputulos olisi mielestäni unionin lainsäätäjän aikomuksen vastainen. Direktiivin päätavoitteena ei ollut ottaa käyttöön uutta mekanismia oikeusapuhakemusten rajat ylittävää toimittamista varten, koska tällainen mekanismi oli jo olemassa Strasbourgin sopimuksessa. Direktiivillä pyritään varmistamaan tehokas oikeus oikeussuojaan toisessa jäsenvaltiossa myös siinä tapauksessa, että hakija päättää esittää oikeusapuhakemuksen suoraan jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Jotta tämä vaihtoehto on toimiva, oikeusavun olisi katettava myös oikeushakemuksen rajat ylittävään luonteeseen liittyvät kustannukset.

61. Kaikista näistä syistä katson, että sekä direktiivin systematiikkaan liittyvät että teleologiset näkökohdat tukevat direktiivin 3 ja 7 artiklan tulkitsemista siten, että oikeusavun on käsitettävä oikeusavun hakijalle oikeusapuhakemukseen liitettävien ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä aiheutuneet kulut, ja että tämän tulkinnan vahvistaa myös direktiivin syntyhistoria.

Ratkaisuehdotus

62. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Bundesarbeitsgerichtin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Oikeussuojakeinojen parantamisesta rajat ylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun kyseisissä riita-asioissa liittyvät yhteiset vähimmäisvaatimukset 27.1.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/8/EY 3 artiklan 1 kohtaa ja 7 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään, myönnettävän oikeusavun on katettava hakijalle oikeusapuhakemukseen liitettävien ilmoituksen ja asiakirjatodisteiden kääntämisestä aiheutuneet kulut, kun hakemus esitetään kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

11 Ks. direktiivin johdanto-osan 26 perustelukappale.

12 Ks. komission Vihreä kirja Oikeusapu riita-asioissa: Asianosaisten kohtaamat ongelmat rajatylittävissä riita-asioissa, KOM(2000) 51, 9.2.2000, s. 15.