Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PRIIT PIKAMÄE
3 päivänä joulukuuta 2020[1]

Asia C-739/19

VK
vastaan
An Bord Pleanála,
muina osapuolina
The General Council of the Bar of Ireland,
The Law Society of Ireland ja the Attorney General

(Ennakkoratkaisupyyntö – Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti))

Ennakkoratkaisupyyntö – Asianajajien palvelujen tarjoamisen vapaus – Direktiivi 77/249/ETY – 5 artikla – Päämiestään kansallisessa tuomioistuimessa toimitettavassa menettelyssä edustavan, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen asianajajan velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa – Asianosaisen, jota ulkomainen asianajaja on edustanut ennakkoratkaisumenettelyssä, mahdollisuus käyttää samaa asianajajaa edustajanaan kansallista menettelyä jatkettaessa

I Johdanto

1. Käsiteltävässä asiassa on kyseessä SEUT 267 artiklaan perustuva ennakkoratkaisupyyntö, jossa Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti) esittää unionin tuomioistuimelle neljä ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY[2] 5 artiklan tulkintaa. Ennakkoratkaisua pyydetään riita-asiassa, jonka asianosaisina ovat pääasian valittaja VK ja An Bord Pleanála (kaavoitusasioiden valituslautakunta) ja joka koskee kyseisen valittajan käyttämän ulkomaisen asianajajan velvollisuutta työskennellä yhdessä Irlannin asianajajayhteisöön kuuluvan asianajajan kanssa, jotta hän voisi edustaa valittajaa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

2. Direktiivin 77/249 5 artiklassa ei täsmennetä, mitä siinä säädetty yhdessä työskentelemisen velvoite tarkkaan ottaen merkitsee toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palveluja tarjoavalle asianajajalle, vaan jäsenvaltioille jätetään näin jonkin verran harkintavaltaa täytäntöönpanossa. Unionin tuomioistuin saa käsiteltävässä asiassa tilaisuuden täsmentää tämän harkintavallan laajuutta ja määrittää olosuhteet, joissa tällaisen velvoitteen asettaminen on perusteltua. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen kysymykseen, miten SEUT 56 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettu palvelujen tarjoamisen vapaus voidaan sovittaa yhteen muiden oikeutettujen etujen kanssa, joita ovat esimerkiksi tarve taata oikeudellisia palveluja käyttävän yksityisen suoja sekä varmistaa hyvä oikeudenhoito ja joita pyritään suojaamaan kyseisellä määräyksellä.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 EYVL 1977, L 78, s. 17.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

3. Direktiivin 77/249 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäljempänä säädetyin rajoituksin ja ehdoin asianajajien toimintaan, jota harjoitetaan palveluja tarjoamalla.

– –

2. ’Asianajajalla’ tarkoitetaan jokaista, joka saa harjoittaa ammattitoimintaa käyttäen jotakin seuraavista nimikkeistä:

– –

Saksan liittotasavalta: Rechtsanwalt,

– –”

4. Direktiivin 77/249 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asiakkaan edustamiseen oikeudenkäynnissä liittyvän toiminnan harjoittamiseksi jäsenvaltio voi vaatia, että 1 artiklassa tarkoitetut asianajajat:

– paikallisten sääntöjen tai tapojen mukaisesti esitellään tuomioistuimen puheenjohtajalle ja tarvittaessa asianomaisen asianajajien yhdistyksen puheenjohtajalle vastaanottavassa jäsenvaltiossa;

– työskentelevät yhdessä sellaisen asianajajan kanssa, joka toimii kyseisessä tuomioistuimessa ja on tarvittaessa vastuussa tälle tuomioistuimelle, taikka yhdessä tässä tuomioistuimessa toimivan ’avouén’ tai ’procuratoren’ kanssa.”

B Irlannin oikeus

5. Euroopan yhteisöistä (palvelujen tarjoamisen vapaus) (asianajajat) annetun vuoden 1979 asetuksen (European Communities (Freedom to Provide Services) (Lawyers) Regulations 1979, jäljempänä vuoden 1979 asetus), jolla saatettiin direktiivin 77/249 säännökset Irlannin kansallisen lainsäädännön osaksi, 2 §:n 1 momentissa määritellään ”vieraileva asianajaja” (visiting lawyer), joka saa harjoittaa ammattitoimintaa toisen jäsenvaltion tuomioistuimissa, viittaamalla direktiivin 77/249 1 artiklan 2 kohdassa olevaan luetteloon.

6. Vuoden 1979 asetuksen 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jos vieraileva asianajaja harjoittaa Irlannissa päämiehen edustamiseen oikeudenkäynnissä liittyvää toimintaa, hänen on työskenneltävä yhdessä sellaisen asianajajan kanssa, jolla on lupa toimia kyseisessä tuomioistuimessa ja joka on tarvittaessa vastuussa tälle tuomioistuimelle.”

III Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

7. Pääasian valittaja VK on asianosaisena Supreme Courtissa (ylin tuomioistuin, Irlanti) käytävässä valitusasiassa, joka koskee oikeudenkäyntikulujen määrittämistä oikeudenkäyntimenettelyssä, jossa riidan kohteena on rakennuslupa kuolleena löydettyjen eläinten tutkimuslaitoksen rakentamiseksi VK:n maatilan läheisyyteen.

8. Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö liittyy oikeusriitaan, jossa Supreme Court on esittänyt aiemmin ennakkoratkaisupyynnön, jonka perusteella 17.10.2018 annettiin tuomio Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833).

9. VK oli päättänyt edustaa itseään Supreme Courtissa.

10. Euroopan unionin tuomioistuimessa häntä edusti O, joka on Saksaan sijoittautunut saksalainen asianajaja (Rechtsanwältin).

11. Edellä mainitun 17.10.2018 annetun tuomion Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833) jälkeen asia palautui Supreme Courtin käsiteltäväksi, jotta tämä antaisi ratkaisun VK:n tekemässä valitusasiassa unionin tuomioistuimen antamassa tuomiossa esitetyn asiassa merkityksellisten unionin oikeuden oikeussäännösten tulkinnan mukaisesti.

12. Tässä yhteydessä VK haluaa, että O, jolla ei ole asianajotoiminnan edellyttämää lupaa Irlannissa, edustaa häntä Supreme Courtissa.

13. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko vuoden 1979 asetuksen 6 § unionin oikeuden mukainen, kun siinä velvoitetaan ulkomainen vierailevа asianajaja kutsumaan kotimainen asianajaja osallistumaan menettelyyn, jossa asianosaisella olisi oikeus edustaa itseään.

14. Se tiedustelee erityisesti, miten olisi tulkittava 25.2.1988 annettua tuomiota komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98), jossa unionin tuomioistuin on tutkinut jäsenvaltion oikeutta vaatia vierailevaa asianajajaa työskentelemään yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lähinnä, raukeaako yhdessä työskentelemisen velvoite kyseisen tuomion vaikutuksesta tilanteessa, jossa asianosaisella, jota vierailevа asianajaja haluaa edustaa, on kansallisen lainsäädännön mukaan oikeus edustaa itseään.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo tässä yhteydessä esille, että yhdessä työskentelemisen vaatimus on rajallinen. Kotimaisen asianajajan ei siis tarvitsisi olla se, joka on valtuutettu ajamaan asiaa tai joka esittelee asian tuomioistuimelle. Kummankin asianajajan osuuden tarkempi määrittäminen olisi jätettävä näille kahdelle asianajajalle eli vierailevalle asianajajalle ja Irlannissa pätevyyden saaneelle asianajajalle. Irlannissa pätevyyden saaneen asianajajan osuus muodostuu pikemminkin siitä, että hänet nimetään vierailevaa asianajajaa avustavaksi asianajajaksi, jos päämiehen moitteeton edustaminen ja velvoitteiden virheetön täytäntöönpano asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa edellyttää sellaisia tietoja tai neuvoja, jotka voivat osoittautua välttämättömiksi nimenomaisesti siitä syystä, että vierailevalla asianajajalla saattaa olla vain rajalliset tiedot mahdollisesti merkityksellisistä lainsäädännöllisistä, oikeuskäytäntöön liittyvistä ja menettelyllisistä seikoista tai jopa ammattietiikasta kansallisella tasolla. Tämän yhteistyön laajuus riippuu siis vahvasti kunkin yksittäistapauksen olosuhteista ottaen huomioon, että olemassa on todellinen vaara siitä, että vierailevа asianajaja laiminlyö epähuomiossa velvoitteidensa täyttämisen päämiestään tai asiaa käsittelevää tuomioistuinta kohtaan, ellei hän ole vähintäänkin nimennyt Irlannissa pätevyyden saanutta asianajajaa avustamaan häntä näissä kysymyksissä.

16. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo vielä esille, että yksi ammattieettisistä velvollisuuksista, joita jokaisen asianosaista Irlannin tuomioistuimissa edustavan asianajajan on noudatettava, on perehtyä asian kannalta merkityksellisiin oikeudenaloihin ja kiinnittää tuomioistuimen huomio kaikkiin oikeudellisiin, lainsäädännöllisiin ja oikeuskäytäntöön liittyviin seikkoihin, jotka voivat vaikuttaa menettelyn moitteettomaan kulkuun. Tämä velvollisuus on olemassa, vaikka esille tuleva seikka olisi asianajajan ajaman asian kannalta epäedullinen. Tätä velvollisuutta pidetään luonteenomaisena common law -maissa käytäville menettelyille, joissa asianosaiset suorittavat tuomioistuimen sijaan olennaisen osan selvityksestä, jota tuomioistuin tarvitsee voidakseen ratkaista oikeuskysymykset asianmukaisella tavalla. On ilmeistä, ettei tilanne ole sama silloin, kun asianosaiset edustavat itseään. Tällöin tuomioistuinten on tehtävä kaikki voitavansa oikeuskysymysten käsittelemiseksi ilman jommankumman asianosaisen tai kummankin asianosaisen asianajajan apua.

17. Supreme Court päätti tämän vuoksi lykätä ratkaisun antamista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko jäsenvaltion jätettävä käyttämättä [direktiivin 77/249] 5 artiklassa – jonka mukaan jäsenvaltio voi velvoittaa asianajajan, joka on sitoutunut edustamaan asiakasta oikeudenkäynnissä, ’työskentelemään yhdessä sellaisen asianajajan kanssa, joka toimii kyseisessä tuomioistuimessa’ – säädettyä mahdollisuutta kaikissa niissä tilanteissa, joissa asianosaisella, jota vieraileva asianajaja haluaa edustaa tällaisessa oikeudenkäynnissä, olisi oikeus edustaa itseään?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, minkä tekijöiden avulla kansallisen tuomioistuimen olisi arvioitava sitä, onko yhdessä työskentelyä koskevan vaatimuksen asettaminen sallittua?

3) Tarkemmin on kysyttävä, voitaisiinko – – ennakkoratkaisupyynnössä kuvatun kaltaisen yhdessä työskentelyä koskevan rajoitetun vaatimuksen asettaminen katsoa sillä tavoin oikeasuhteiseksi puuttumiseksi asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauteen, että sitä voitaisiin pitää oikeutettuna, kun otetaan huomioon yleinen etu, joka liittyy sekä tarpeeseen suojella oikeudellisten palvelujen käyttäjiä kuluttajina että tarpeeseen turvata hyvä oikeudenhoito?

4) Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, päteekö tämä kaikissa tilanteissa ja, ellei näin ole, mitä tekijöitä kansallisen tuomioistuimen olisi otettava huomioon määrittäessään, voidaanko tällainen vaatimus asettaa tietyssä yksittäistapauksessa?”

IV Oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

18. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 4.10.2019, saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 8.10.2019.

19. VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, Irlannin ja Espanjan hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisessa määräajassa.

20. Unionin tuomioistuin esitti prosessinjohtotoimena 14.7.2020 Irlannin hallitukselle kysymyksiä kirjallisesti vastattavaksi. Mainittujen prosessinjohtotoimien kohteena olleista kysymyksistä esitetyt kirjalliset huomautukset toimitettiin asetetussa määräajassa.

21. VK:n, General Council of the Bar of Irelandin ja Law Society of Irelandin edustajat sekä Irlannin ja Espanjan hallitusten ja komission asiamiehet esittivät huomautuksia 23.9.2020 pidetyssä istunnossa.

V Oikeudellinen arviointi

A Alustavat huomautukset

22. Unionin sisämarkkinoilla, jotka toimivat Euroopan yhdentymisen kulmakivenä sekä kasvun ja työllisyyden veturina, on voimassa muun muassa SEUT 56 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettu palvelujen tarjoamisen vapaus. Käsiteltävän asian ydinkysymyksenä oleva asianajopalvelujen tarjoaminen – tarkemmin sanottuna oikeudellinen neuvonta sekä päämiehen edustaminen ja puolustaminen oikeusviranomaisissa –[3] kuuluu näin ollen perussopimuksissa taattuihin perusvapauksiin.

23. Oikeudellisten palvelujen tarjoamiselle ovat ominaisia jäsenvaltioiden erilaisiin perinteisiin erottamattomasti liittyvät erityispiirteet. Asianajajan ammatin harjoittaminen edellyttää nimittäin yleensä kaikkien kyseisiin perinteisiin perustuvien sääntöjen erinomaista tuntemista. Euroopassa on sen pitkän ja monimuotoisen historian vuoksi lukuisia perinteitä, jotka johtuvat oikeuskulttuurien moninaisuudesta ja kunkin oikeuskulttuurin omista erityispiirteistä.[4] Euroopan kansojen välillä tapahtuneesta monenlaisesta kulttuurivaihdosta[5] sekä yhdentymisprosessin vauhdittamasta lainsäädäntöjen lähentämisestä huolimatta jäsenvaltioiden oikeus- ja lainkäyttöjärjestelmät perustuvat näet edelleen niiden kunkin omiin perinteisiin, mikä näkyy niin institutionaalisella tasolla kuin lainsäädännössä ja ammattieettisissä säännöissä. Niin tärkeää kuin tällaisen oikeusperinteiden monimuotoisuuden säilyttäminen voisikin olla, on jokseenkin selvää, että siitä saattaa aiheutua haittaa asianajajan ammatin harjoittamiselle. Asianajaja joutuu yleensä perehtymään toisessa jäsenvaltiossa voimassa oleviin sääntöihin, ennen kuin hän voi tarjota siellä palvelujaan, eli näkemään vaivaa kyetäkseen sopeutumaan niihin.

24. Unionin lainsäätäjän tavoitteena on ollut sallia mahdollisuuksien mukaan oikeudellisten palveluiden rajatylittävä tarjoaminen ja poistaa kansallisten oikeusjärjestysten välisistä eroista johtuvat esteet antamalla useita johdetun oikeuden säädöksiä, kuten direktiivin 77/249 asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta. Kyseisessä direktiivissä säädetään omassa jäsenvaltiossaan asianajajan pätevyyden saaneiden asianajajien ammattinimikkeiden vastavuoroisesta ja automaattisesta tunnustamisesta sekä mahdollisuudesta harjoittaa tätä toimintaa muissa jäsenvaltioissa tietyin edellytyksin. Kyseisen direktiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa edellytykseksi muun muassa palveluja tarjoavan asianajajan velvollisuuden ”[työskennellä] yhdessä sellaisen asianajajan kanssa, joka toimii kyseisessä tuomioistuimessa ja on tarvittaessa vastuussa tälle tuomioistuimelle”.

25. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin saa tilaisuuden täsmentää, kuinka laajaa harkintavaltaa jäsenvaltiot voivat käyttää tämän edellytyksen täytäntöönpanoa koskevien yksityiskohtien osalta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kysymykseen siitä, miten palvelujen tarjoamisen vapaus voidaan sovittaa yhteen muiden tällä alalla tunnustettujen oikeutettujen etujen kanssa, joita ovat esimerkiksi tarve taata tällaisia palveluja käyttävän yksityisen suoja sekä tarve varmistaa hyvä oikeudenhoito, jota tällä edellytyksellä pyritään lähtökohtaisesti suojaamaan.

3 Käsiteltävässä asiassa on täsmennettävä, mistä palveluista siinä on kyse, sillä asianajajan työhön voi kuulua laaja joukko erilaisia tehtäviä. Kuten julkiasiamies Léger toteaa ratkaisuehdotuksessaan Wouters ym. (C-309/99, EU:C:2001:390, 50 kohta), asianajajan perinteisesti harjoittama toiminta keskittyy kahden pääasiallisen tehtävän ympärille: yhtäällä oikeudellinen neuvonta (johon kuuluu konsultointi, neuvottelu ja tiettyjen asiakirjojen laatiminen) ja toisaalta päämiehen avustaminen ja edustaminen tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

4 Ks. tästä Visegrády, A., ”Legal Cultures in the European Union”, *Acta Juridica Hungarica*, nide 42, nro 3–4, 2001, s. 203; tekijä erottaa toisistaan hyvin yleisellä tasolla romaanisen, germaanisen, pohjoismaisen ja common law -oikeusryhmän.

5 Geneveläinen kirjailija, filosofi ja muusikko Jean-Jacques Rousseau kirjoitti 1700-luvulla: ”Sanokaa mitä sanotte, mutta nykypäivänä ei enää edes ole ranskalaisia, saksalaisia, espanjalaisia eikä englantilaisia – on vain eurooppalaisia.”

26. Tältä kannalta tarkastellen velvollisuus työskennellä yhdessä asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa toimivan asianajajan kanssa, jolla pyritään varmistamaan sovellettavien sääntöjen noudattaminen, voi osoittautua liian rajoittavaksi sen tavoitteisiin nähden. On muistettava, että kyseinen edellytys merkitsee viime kädessä sitä, että yksityinen joutuu vastaamaan kustannuksista, joita aiheutuu kahden asianajajan palvelujen käyttämisestä samanaikaisesti, mikä saattaa saada hänet luopumaan oikeuksiensa puolustamisesta. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklalla suojataan jokaisen henkilön oikeus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään tuomioistuimessa. Tällä oikeudella taataan yksi oikeusvaltion keskeisistä osatekijöistä, oikeus saada asiansa tosiasiallisesti tuomioistuimen käsiteltäväksi.[6] Näiden alustavien huomautusten tarkoituksena on tuoda esille ne vaikutukset, joita unionin tuomioistuimen vastauksilla ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin tulee olemaan.

B Ensimmäinen, toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kolmella ensimmäisellä kysymyksellään, jotka on käsiteltävä yhdessä, vastauksen asiallisesti siihen, voidaanko asianajajan oikeudelle edustaa asianosaista toisessa jäsenvaltiossa direktiivin 77/249 perusteella asettaa kyseisessä jäsenvaltiossa edellytys, jonka mukaan tämän asianajajan on työskenneltävä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa, silloin kun asianosaisella, jota asianajaja haluaa edustaa, on oikeus edustaa itseään asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa, ja, jos voidaan, miten tämä vaatimus voidaan muotoilla.

1. Velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa rajoittaa itsessään oikeudellisten palvelujen tarjoamisen vapautta

28. Direktiivi 77/249 on annettu ETY 59 artiklan, josta on tullut SEUT 56 artikla, perusteella. Kuten olen tuonut alustavissa huomautuksissani esille, direktiivillä 77/429 pannaan täytäntöön palvelujen tarjoamisen vapaus, koska sillä pyritään helpottamaan asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokasta käyttämistä. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 56 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden tai sen perusteella, että tämä on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, missä palvelu on suoritettava, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan palveluntarjoajan toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.[7]

29. Tässä yhteydessä on mielestäni merkityksellistä tuoda esille, että velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa rajoittaa itsessään asianajajien palvelujen tarjoamisen vapautta edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, koska siinä vaaditaan yksityistä, joka haluaa käyttää toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta palvelujen tarjoajaa, vastaamaan lisäkustannuksista, joita aiheutuu kotimaisen asianajajan palkkaamisesta samanaikaisesti. Tällä voi olla yksityiseen kohdistuva pelotevaikutus erityisesti rajat ylittävissä asioissa, joissa on usein sovellettava unionin oikeutta ja eri oikeusjärjestyksiin kuuluvia lakeja. Yksityinen ei voisi käyttää ulkomaisen asianajajan palveluita, minkä

6 Ks. vastaavasti julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:102, 37 ja 39 kohta) sekä tuomio 22.12.2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, 31 ja 59 kohta). Ks. erityisesti asianajajan asemasta ja tehtävästä *Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers*, Council of Bars & Law Societies of Europe (CCBE), 2019, jonka 1.1 kohdan mukaan ”oikeusvaltion kunnioittamiselle perustuvassa yhteiskunnassa asianajajalla on tärkeä tehtävä ja asema. Hänen velvollisuuksiinsa kuuluu muutakin kuin toimeksiannon tunnollinen hoitaminen lain sallimissa rajoissa. Asianajajan on palveltava samalla sekä lainkäytön intressejä että niiden henkilöiden etuja, joiden oikeuksia ja vapauksia hän puolustaa, minkä lisäksi asianajajan velvollisuutena on paitsi ajaa päämiehensä asiaa, myös olla tämän neuvonantaja. Asianajajan ammatillisen tehtävän kunnioittaminen on perusedellytys oikeusvaltion ja demokratian toteutumiselle yhteiskunnassa”.

7 Tuomio 26.2.2020, Stanleyparma ja Stanleybet Malta (C-788/18, EU:C:2020:110, 17 kohta); tuomio 10.3.2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154, 98 kohta); tuomio 12.9.2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, 44 kohta); tuomio 18.3.2014, International Jet Management (C-628/11, EU:C:2014:171, 57 kohta), ja tuomio 19.12.2012, komissio v. Belgia (C-577/10, EU:C:2012:814, 38 kohta).

lisäksi haittaa aiheutuisi myös ulkomaiselle asianajajalle, sillä tämä ei voisi tarjota palvelujaan muussa jäsenvaltiossa kuin kotijäsenvaltiossaan. Erityisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen asianajajan aseman osalta on huomautettava, ettei hän pysty, toisin kuin SEUT 57 artiklassa edellytetään, harjoittamaan toimintaansa tilapäisesti jäsenvaltiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen.

30. Tästä huolimatta on muistettava, että palvelujen tarjoamisen vapautta, joka on yksi perussopimuksissa vahvistetuista perusperiaatteista, voidaan rajoittaa ainoastaan sellaisilla säännöksillä, jotka ovat *perusteltuja* yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä, jotka sopivat tavoitellun päämäärän toteuttamiseen ja jotka ovat *oikeasuhteisia* kyseiseen päämäärän nähden.[8] Se, että unionin lainsäätäjä on antanut jäsenvaltioille mahdollisuuden ottaa käyttöön tällaisen rajoituksen direktiivin 77/249 5 artiklan nojalla, ei merkitse sitä, että jäsenvaltioilla olisi rajoittamaton harkintavalta kyseistä mahdollisuutta käyttäessään. Tällaisen rajoituksen on päinvastoin oltava mainittujen vaatimusten mukainen, kuten unionin tuomioistuin on muistuttanut tuomiossa komissio v. Saksa,[9] joka on erityisen merkityksellinen käsiteltävän asian tarkastelun kannalta.

31. Tuomiossa komissio v. Saksa kyseessä olleessa asiassa tarkasteltiin komission nostama jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, jonka perusteella oli tutkittava yksityiskohtaisesti sellaisen Saksan lainsäädännön yhteensopivuutta ETY 59 ja ETY 60 artiklan sekä direktiivin 77/249 kanssa, jonka mukaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet asianajajat, jotka tarjosivat päämiehen edustamiseen ja puolustamiseen tuomioistuimessa liittyviä palveluja, saattoivat työskennellä ainoastaan yhdessä saksalaisen asianajajan kanssa. Tuomiossa todettiin Saksan liittotasavallan jättäneen noudattamatta sille kyseisten määräysten ja säännösten mukaan kuuluvia velvoitteita. Tuomiossa keskityttiin tarkastelemaan Saksan lainsäädännössä asetetun rajoituksen perusteltavuutta ja oikeasuhteisuutta. Koska johdettu oikeus muodostaa primaarioikeuden mukaisesti tulkittuna viitekehyksen, jossa nyt kyseessä olevan Irlannin lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuus olisi osoitettava, ehdotan, että tarkastelussa noudatetaan edellisessä kohdassa mainittua vakiintunutta arviointimallia.

32. On tärkeää korostaa, että samankaltaisuuksista huolimatta nyt käsiteltävä asia eroaa menettelyllisesti tuomiossa komissio v. Saksa kyseessä olleesta tapauksesta. SEUT 258 artiklaan perustuvaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan kanteeseen sovellettavia oikeussäännöksiä, jotka koskevat erityisesti unionin tuomioistuimen toimivaltaa, ei nimittäin sovelleta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii SEUT 267 artiklan nojalla esittämällään ennakkoratkaisupyynnöllä saamaan unionin oikeudesta tulkinnan, jota se voisi soveltaa käsiteltäväkseen saatetussa oikeusriidassa. Unionin tuomioistuin voi siis lausua Irlannin lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuudesta vain implisiittisesti, ja sen on esitettävä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle pelkästään sellaiset tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla tämä voi ratkaista kysymyksen itse.[10]

33. Jotta ennakkoratkaisukysymyksiin voitaisiin antaa täsmällinen vastaus, on aluksi määritettävä tarkasti kyseessä olevan Irlannin lainsäädännön sisältö ottamalla samalla huomioon se, miten kansalliset tuomioistuimet ovat sitä tulkinneet. Kuten tuomiossa komissio v. Saksa on huomautettu, direktiivissä 77/249 ei täsmennetä mitenkään ilmaisuja ”työskentelevät yhdessä” tai ”vastuussa tälle tuomioistuimelle”,[11] vaan jäsenvaltioille jätetään jonkin verran liikkumavaraa niiden kansallisen täytäntöönpanon suhteen. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Irlannin lainsäädännössä toistetaan olennaisilta osin direktiivin 77/249 5 artiklan sanamuoto. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin

8 Tuomio 19.9.2017, komissio v. Irlanti (rekisteröintivero) (C-552/15, EU:C:2017:698, 74 kohta).

9 Tuomio 25.2.1988, komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98, 12 ja 13 kohta).

10 Tuomio 15.12.1993, Hünermund ym. (C-292/92, EU:C:1993:932, 8 kohta); tuomio 31.1.2008, Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2008:59, 50 kohta), ja tuomio 26.1.2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, 23 kohta).

11 Tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988:98, 22 kohta).

viittaa ilmeisesti ”käytännön ohjeisiinsa”, joissa asetetaan direktiivistä 77/249 johtuvien oikeuksien käyttämistä koskevat yksityiskohtaiset menettelylliset vaatimukset, ja sen antamien tietojen mukaan kyseisen velvoitteen asettava säännös eli vuoden 1979 asetuksen 6 § ”noudattaa tarkasti direktiivin 77/249 5 artiklan sanamuotoa”.

34. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kyseistä säännöstä sovelletaan yleensä joustavasti. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Irlannin lainsäädännössä ”vähimmäisvelvoitteena on, että käytettävissä on Irlannissa pätevyyden saanut asianajaja, joka voi tarvittaessa avustaa kansalliseen oikeuteen, käytäntöön ja menettelyyn tai eettisiin sääntöihin liittyvissä asioissa”. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esille, että ”velvoite, joka oli voimassa Saksan oikeudessa, kun tuomio komissio v. Saksa annettiin, oli huomattavasti laajempi kuin velvoite, joka syntyisi Irlannin oikeuden mukaan, jos katsottaisiin, että Irlannilla on oikeus velvoittaa työskentelemään yhdessä”. Irlannin lainsäädäntöä on tarkasteltava näiden tietojen pohjalta SEUT 56 artiklan ja direktiivin 77/249 kannalta.

35. Riippumatta siitä, missä laajuudessa Irlannin lainsäädännössä säädetty yhdessä työskentelemisen velvoite saattaisi loukata palvelujen tarjoamisen vapautta, kyseinen edellytys muodostaa kiistatta tämän vapauden rajoituksen edellä tässä ratkaisuehdotuksessa [12] esitetyistä syistä. Käsiteltävässä asiassa nousee olennaisesti esille kysymys siitä, onko olemassa sellaisia yleisen edun mukaisia pakottavia syitä, joilla tällainen rajoitus voidaan oikeuttaa, ja jos on, onko rajoitus oikeasuhteinen kansallisen lainsäätäjän tavoittelemiin päämääriin nähden. Palvelujen tarjoamisen vapauden loukkaamisen laajuudella voi olla tärkeä merkitys arvioitaessa oikeasuhteisuutta, ja se on määritettävä Irlannin lainsäädännössä säädettyjen yhdessä työskentelyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen perusteella.

2. Hyvä oikeudenhoito ja yksityisen suojaaminen ovat yleisen edun mukaisia pakottavia syitä

36. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee niiden yleisen edun mukaisten pakottavien syiden osalta, joilla tällainen rajoitus voidaan oikeuttaa, että Irlannin lainsäädännöllä pyritään suojelemaan kahta intressiä, hyvää oikeudenhoitoa ja yksityisen suojaamista kuluttajana. Seuraavaksi on siis tutkittava, onko nämä tavoitteet tunnustettu unionin oikeusjärjestyksessä yleisen edun mukaisiksi pakottaviksi syiksi.

37. Huomautan tässä yhteydessä aluksi, että tuomion komissio v. Saksa 23 kohdassa todetaan, että ”vaikka direktiivissä [77/429] annetaan mahdollisuus siihen, että kansallisessa lainsäädännössä velvoitetaan palveluja tarjoava asianajaja työskentelemään yhdessä [kotimaisen] asianajajan kanssa, sen tarkoituksena on kuitenkin mahdollistaa ensin mainitulle päämiehen antamien toimeksiantojen toteuttaminen *moitteettoman oikeudenhoidon mukaisesti*”. [13] Tuomiossa todetaan lisäksi, että ”tältä kannalta tarkasteltuna asianajajan velvoitteella työskennellä yhdessä [kotimaisen] asianajajan kanssa pyritään tarjoamaan ensin mainitulle tarpeellinen tuki, jotta tämä voi toimia erilaisessa oikeusjärjestyksessä kuin mihin on tottunut, sekä *takaamaan asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle, että palveluja tarjoavalla asianajajalla tosiasiassa on käytettävissään tällaista tukea ja hän pystyy näin noudattamaan sovellettavia menettelyllisiä ja ammattieettisiä sääntöjä*”.

38. Tulkitsen kyseisen tuomion kyseistä kohtaa, jossa selitetään direktiivin 77/249 5 artiklan lainsäädännöllisiä päämääriä, niin että siinä myönnetään nimenomaisesti, että hyvä oikeudenhoito on yleisen edun mukainen pakottava syy, jolla voidaan lähtökohtaisesti oikeuttaa se, että vieraileva asianajaja velvoitetaan työskentelemään yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa.

12 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

13 Tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988/98). Kursivointi tässä.

39. Yksityisen suojaamisesta kuluttajana on todettava, että tämä intressi on tietyllä tavalla päällekkäinen hyvää oikeudenhoitoa koskevan intressin kanssa, kun otetaan huomioon, että päämiehen tehokas puolustaminen ja edustaminen kansallisissa tuomioistuimissa riippuu suurelta osin myös asiaa ajamaan valtuutetun asianajajan hyvästä ammatillisesta asiantuntemuksesta. Asianajaja, joka tuntee perusteellisesti sovellettavan oikeuden sekä sovellettavat ammattieettiset säännöt, pystyy varmasti täyttämään sekä lainkäyttöjärjestelmän että oikeudellisten palvelujen vastaanottajan vaatimukset.[14] Nämä edut ovat erottamattomat ja muodostavat tietyllä tavalla saman kolikon kaksi puolta, mistä ovat osoituksena useat unionin tuomioistuimen käsittelemät asiat, joissa on ollut kyse oikeudellisten palvelujen tarjoamiseen sovellettavista edellytyksistä jäsenvaltioissa. Näihin kahteen intressiin on vedottu samanaikaisesti noissa asioissa yleisen edun mukaisina pakottavina syinä, joilla voidaan oikeuttaa asianomaisen perusvapauden rajoittaminen, ja unionin tuomioistuin on hyväksynyt ne.

40. Kiinnitän aluksi huomiota yhdistetyissä asioissa annettuun tuomioon Cipolla ym.[15], jossa on todettu, että ”yhtäältä kuluttajansuoja, joka koskee muun muassa oikeusavustajien tarjoamien oikeudellisten palvelujen vastaanottajia, ja toisaalta hyvän oikeudenkäytön suojaaminen ovat tavoitteita, joita voidaan pitää yleiseen etuun liittyvinä pakottavina syinä, joilla voidaan perustella palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen”. Muistutan tämän jälkeen, että tuomiossa Reisebüro Broede[16] on huomautettu, että ”ammatillisten sääntöjen eli erityisesti organisaatiota, pätevyyttä, ammattietiikkaa, valvontaa ja vastuuta koskevien säännösten soveltamisella asianajajiin varmistetaan tarpeellisella tavalla asianomaisten henkilöiden rehellisyys ja ammattitaito oikeudellisten palvelujen vastaanottajia ja oikeudenhoidon asianmukaisuutta varten”. Sittemmin unionin tuomioistuin on todennut tuomiossa Lahorgue,[17] että yksityisen oikeussubjektin suojaaminen oikeudellisten palvelujen lopullisena kuluttajana ja hyvä oikeudenhoito ovat yhteydessä erityisesti palvelujen tarjoajan valvontaa ja vastuuta koskeviin vaatimuksiin. Käsiteltävään asiaan ei liity mitään sellaista erityispiirrettä, jonka perusteella päätelmä voisi olla toinen. Tästä oikeuskäytännöstä ilmeneviä periaatteita on siis sovellettava nyt käsiteltävässä asiassa.

41. Tästä seuraa, että hyvä oikeudenhoito ja yksityisen suojaaminen kuluttajana katsotaan unionin oikeusjärjestyksessä yleisen edun mukaisiksi pakottaviksi syiksi, joilla voidaan oikeuttaa se, että vieraileva asianajaja velvoitetaan työskentelemään yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa.

3. Niiden yksityiskohtaisten sääntöjen tarkastelu, joista on säädetty Irlannin oikeudessa yhdessä työskentelemistä koskevan velvoitteen osalta, niiden intressien kannalta, joihin asiassa on vedottu

42. Kysymykseen siitä, onko velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa tosiasiassa oikeutettu, kun sitä tarkastellaan suhteessa intresseihin, joihin asiassa on vedottu, on vastattava tarkastelemalla Irlannin lainsäädännössä säädettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä tiettyjen objektiivisten arviointiperusteiden valossa. Kuten on jo todettu, direktiivissä 77/249 ei täsmennetä ilmaisua ”työskennellä yhdessä”, vaan jäsenvaltioille jätetään näin jonkin verran liikkumavaraa sen täytäntöönpanossa siltä varalta, että ne päättävät käyttää direktiivin 77/249 5 artiklassa niille annettua mahdollisuutta. Monet erilaiset tavat työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa ovat siis teoriassa mahdollisia, ja toiset niistä voivat rajoittaa palvelujen tarjoamista enemmän kuin toiset.

14 Julkisasiamies Wathelet on todennut ratkaisuehdotuksessaan Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:107, 56 kohta), että yhteinen käsitys asianajajan tehtävästä unionin oikeusjärjestyksessä on olemassa: hänen katsotaan avustavan lainkäytön toteuttamisessa ja antavan riippumattomasti ja lainkäyttöön liittyvän painavan intressin takia asiakkaalle tämän tarvitsemaa oikeudellista neuvontaa. Vastapainona tälle suojalle ovat yleisen edun nimissä asetetut ja valvotut ammattieettiset ja kurinpitosäännöt.

15 Tuomio 5.12.2006 (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758, 64 kohta).

16 Tuomio 12.12.1996 (C-3/95, EU:C:1996:487, 38 kohta).

17 Tuomio 18.5.2017 (C-99/16, EU:C:2017:391, 35 kohta).

43. Nämä seikat huomioon ottaen tällaisia yksityiskohtia on tarpeen tutkia objektiivisten arviointiperusteiden valossa, jotta vältetään se, ettei kyseisen perusvapauden käyttäminen jää pelkäksi haaveeksi mahdollisten ylitsepääsemättömien esteiden vuoksi. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettujen, käsiteltävän asian kannalta mielestäni merkityksellisten objektiivisten arviointiperusteiden joukossa ovat *johdonmukaisuutta* ja *oikeasuhteisuutta* koskevat vaatimukset, joita on aiheellista soveltaa jäljempänä.[18] Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan väitetyn tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla.[19] Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti perusvapauksia koskevilla rajoituksilla ei saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.[20] Tarkastelen seuraavaksi tiettyihin Irlannin lainsäädännössä säädettyihin yksityiskohtaisiin sääntöihin liittyviä näkökohtia, joiden unionin oikeuden mukaisuutta on nähdäkseni syytä epäillä.

a) Yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa työskentelyä koskevan vaatimuksen epäjohdonmukaisuus tilanteessa, jossa yksityisen on mahdollista edustaa itseään

44. Velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa siitä huolimatta, että yksityisen on mahdollista edustaa itseään, on yksi kyseisen lainsäädännön huomionarvoisimmista piirteistä. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että tämä mahdollisuus perustuu alun perin Irlannin perustuslaissa taattuun perusoikeuteen saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa ja erityisesti ylemmissä tuomioistuimissa. Luonnolliset henkilöt, toisin kuin oikeushenkilöt, voivat edustaa itseään kaikissa menettelyissä, mutta kaikissa muissa tapauksissa, joissa asianosaisen joko on käytettävä edustajaa (yhteisöt) tai hän haluaa käyttää edustajaa (luonnolliset henkilöt), hänen on valtuutettava edustajakseen asianajaja, jolla on sääntöjenmukainen lupa toiminnan harjoittamiseen Irlannissa.

45. Tältä osin on todettava, että Irlannin lainsäädäntö on hyvin samankaltainen kuin Saksan lainsäädäntö, jota tarkasteltiin tuomiossa komissio v. Saksa, siltä osin kuin kansallinen oikeusjärjestys antoi yksityiselle mahdollisuuden edustaa tietyissä tapauksissa itseään kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimissa.[21] Toinen samankaltaisuus, jota pidän merkityksellisenä tässä yhteydessä, liittyy siihen, että Saksan lainsäädännössä säädettiin ehdottomasta velvollisuudesta valtuuttaa kotimainen asianajaja ajamaan asiaa tilanteessa, jossa yksityinen luopui oikeudestaan puolustaa itseään tuomioistuimessa ja halusi käyttää mieluummin toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen asianajajan palveluja.

46. Unionin tuomioistuin katsoi, ettei yleisellä edulla voitu perustella tällaisessa tilanteessa sitä, että toisen jäsenvaltion asianajajayhteisöön kuuluvaa asianajajaa, joka tarjoaa palvelujaan ammattimaisesti, vaaditaan työskentelemään yhdessä saksalaisen asianajajan kanssa.[22] Unionin tuomioistuin katsoi tästä syystä, että palvelujaan tarjoavaa asianajajaa, jonka oli noudatettava direktiivin 77/249 4 artiklan mukaisesti kaikessa toiminnassaan saksalaisissa tuomioistuimissa kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavia ammatillisia menettelysääntöjä, ei voitu velvoittaa Saksan lainsäädännössä työskentelemään yhdessä asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa toimivan saksalaisen asianajajan kanssa oikeusriidoissa, joiden

18 Koska sekä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen että asianosaisten ja muiden osapuolten esittämissä huomautuksissa käsitellään ensinnäkin yksinomaan *johdonmukaisuutta* ja *oikeasuhteisuutta* koskevia vaatimuksia ja koska toiseksi kukaan ei ole riitauttanut Irlannin lainsäädännön *soveltuvuutta* tämän ratkaisuehdotuksen 36 kohdassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseen, keskityn arvioinnissani kyseisiin kahteen arviointiperusteeseen.

19 Tuomio 19.7.2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, 37 kohta); tuomio 30.4.2014, Pfleger ym. (C-390/12, EU:C:2014:281, 43 kohta); tuomio 12.6.2014, Digibet ja Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, 26 kohta), ja tuomio 14.11.2018, Memoria ja Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, 52 kohta).

20 Tuomio 6.11.2003, Gambelli ym. (C-243/01, EU:C:2003:597); tuomio 27.10.2005, komissio v. Espanja (C-158/03, ei julkaistu, EU:C:2005:642, 48 kohta) ja tuomio 19.12.2018, Stanley International Betting ja Stanleybet Malta (C-375/17, EU:C:2018:1026, 76 kohta).

21 Tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988:98, 13 kohta).

22 Tuomio 25.2.1988, komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98, 14 kohta).

osalta kyseisessä lainsäädännössä ei ole säädetty asianajajapakosta.[23] Unionin tuomioistuin totesi, että siltä osin kuin Saksan lainsäädännössä ulotettiin yleistä muotoilua käyttäen kyseinen velvollisuus koskemaan myös tällaisia oikeusriitoja, se oli ristiriidassa direktiivin 77/249 sekä ETY 59 ja ETY 60 artiklan (joista on tullut SEUT 56 ja SEUT 57 artikla) kanssa.[24]

47. On huomattava, että tämä oikeuskäytäntö toistuu tuomiossa komissio v. Ranska,[25] jossa oli kyseessä Ranskan lainsäädäntö, jossa velvoitettiin niin ikään palveluja tarjoava asianajaja työskentelemään yhdessä Ranskan asianajajayhteisöön kuuluvan asianajajan kanssa voidakseen hoitaa tehtäviä, joiden osalta Ranskan oikeudessa ei säädetty asianajajapakosta.[26] Yksinkertaisesti sanottuna edellä mainitsemani olennaiset erityispiirteet, joihin on kiinnitetty huomiota tuomion komissio v. Saksa[27] taustalla olevassa asiassa, löytyivät myös Ranskan oikeusjärjestyksestä. Tämän vuoksi tuomiossa ei voitu päätyä toisenlaiseen ratkaisuun. Siinä viitattiin edellä mainitun tuomion perusteluihin ja todettiin, ettei Ranskan tasavalta ollut noudattanut sille ETY 59 ja ETY 60 artiklan (joista on tullut SEUT 56 ja SEUT 57 artikla) ja direktiivin 77/249 mukaan kuuluvia velvoitteitaan.[28]

48. Unionin tuomioistuin on selvästi perustanut päättelynsä siihen, ettei kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö ole johdonmukainen. Jos kerran kuluttajan suojaamisen ja hyvän oikeudenhoidon tavoitteet eivät ole esteenä sille, että asianosainen edustaa itseään, vaikuttaa tosiaan kohtuuttomalta väittää, että niiden pitäisi kuitenkin estää käyttämästä sellaisen asianajajan palveluita, jolla on lupa harjoittaa ammattiaan toisessa jäsenvaltiossa ja jonka on noudatettava kaikkia ammattiasemaansa liittyviä ammattieettisiä velvollisuuksia.

49. Ehdotan siis, että käsiteltävässä asiassa sovelletaan 25.2.1988 annetussa tuomiossa komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98) ja 10.7.1991 annetussa tuomiossa komissio v. Ranska (C-294/89, EU:C:1991:302) vahvistettuja periaatteita ja että ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta kehotetaan tutkimaan pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö huolellisesti johdonmukaisuutta koskevan arviointiperusteen kannalta ja että sille esitetään tähän tarvittavat tulkintaan liittyvät seikat. Tässä ratkaisuehdotuksessa esitettyjen näkökohtien tarkoituksena on auttaa unionin tuomioistuinta selvittämään nimenomaan nämä tulkintaan liittyvät seikat.

b) Kansallisen oikeuden johdonmukaisuuden osoittamisen kannalta ei ole ratkaisevaa, ettei kansallisessa oikeudessa anneta yksityiselle mahdollisuutta käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja

50. Toisin kuin tietyt asian osapuolet, tarkemmin sanottuna Law Society of Ireland ja General Council of the Bar of Ireland, väittävät, en ole vakuuttunut siitä, että kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden osoittamisen kannalta olisi ratkaisevaa, ettei kansallisessa lainsäädännössä säädetä nimenomaisesti yksityisen mahdollisuudesta käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja.

51. Edellä mainittujen osapuolten esittämä väite, jolla pyritään estämään 25.2.1988 annetussa tuomiossa komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98) vahvistettujen periaatteiden soveltaminen käsiteltävässä asiassa, perustuu kyseisen tuomion tulkitsemiseen siten, että siinä olisi katsottu ratkaisevaksi se, että Saksan lainsäädännössä annettiin yksityiselle mahdollisuus joko edustaa itseään

23 Tuomio 25.2.1988, komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98, 15 kohta).

24 Tuomio 25.2.1988, komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98, 15 kohta).

25 Tuomio 10.7.1991 (C-294/89, EU:C:1991:302).

26 Tuomio 10.7.1991, komissio v. Ranska (C-294/89, EU:C:1991:302, 18 kohta).

27 Tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988:98, 13 kohta).

28 Tuomio 10.7.1991, komissio v. Ranska (C-294/89, EU:C:1991:302, 17–20 kohta).

tai käyttää edustajanaan henkilöä, jolla ei ole minkäänlaista asianajajan koulutusta. Kyseisen väitteen mukaan näiden periaatteiden soveltaminen käsiteltävässä asiassa ei ole hyväksyttävää, kun otetaan huomioon, ettei viimeksi mainittua tilannetta sallita Irlannin oikeudessa. Yksityinen voi valita vain, edustaako itseään vai käyttääkö edustajanaan asianajajaa.

52. Kuten olen edellä esittänyt,[29] unionin tuomioistuin päätyi katsomaan, ettei Saksan lainsäädäntö ollut johdonmukaisuuden vaatimuksen mukainen pikemminkin siksi, että siinä edellytettiin työskentelyä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa huolimatta siitä, että yksityisellä oli mahdollisuus edustaa itseään. Tuomion komissio v. Saksa perusteluista ilmenee, että Saksan oikeudessa säädetty mahdollisuus käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei harjoita asianajajan ammattia, oli vain ylimääräinen seikka, joka vahvisti unionin tuomioistuimen näkemystä.[30] Ensin mainittu ominaispiirre riittää siihen, että kansallisen järjestelmän säännöt voidaan katsoa epäjohdonmukaisiksi.

53. Tämä tulkinta saa vahvistuksen myös tuomion komissio v. Ranska perusteluista, joista ilmenee, että tuomiossa tarkasteltuun Ranskan lainsäädäntöön sisältyivät muiden muassa nuo kaksi edellä mainittua piirrettä ja että siinä vaadittiin palveluja tarjoavaa asianajajaa työskentelemään yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa, vaikka yksityisen oli mahdollista edustaa itseään, mihin tuomiossa kiinnitettiin siis huomiota. Tämän Ranskan lainsäädännön erityispiirteen mainitseminen useaan otteeseen paljastaa itse asiassa sen, mitä pidettiin arvioinnin kannalta ratkaisevana.[31]

54. Edellä mainittujen asian osapuolten väitteet vaikuttavat näin ollen perustuvan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön virheelliseen tulkintaan, joka on sivuutettava. Se, että Irlannin lainsäädäntö poikkeaa tämän osalta edellä mainituissa asioissa tarkastellusta lainsäädännöstä, ei siis estä soveltamasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuja periaatteita ja siten toteamasta, ettei Irlannin lainsäädännöllä pyritä tämän ratkaisuehdotuksen 36 kohdassa mainittuihin tavoitteisiin johdonmukaisella tavalla.

c) Irlannin lainsäädännössä säädetään ilmeisesti yksityisen mahdollisuudesta käyttää poikkeustapauksessa edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja

55. Edellä esitetyistä seikoista riippumatta minun on todettava, ettei Irlannin lainsäädäntö vaikuta olevan niin yksiselitteinen kuin edellä mainitut osapuolet sitä kuvaavat. Sovellettavia oikeussääntöjä koskevaan kuvaukseen sisältyy muutamia ristiriitaisuuksia, jotka koskevat yksityisen mahdollisuutta käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei harjoita asianajajan ammattia, minkä perusteella ajattelen, että myös tämä voidaan ottaa huomioon tutkittaessa kyseessä olevan lainsäädännön johdonmukaisuutta.

56. Edellä mainittujen osapuolten kirjallisista huomautuksista ilmenee yhtäältä, että maallikko voi saada rajallista apua esimerkiksi siten, että henkilö, jolla ei ole oikeutta edustaa häntä tuomioistuimessa, voi antaa hänelle neuvoja tai tehdä muistiinpanoja. Tällaisella henkilöllä, jota kutsutaan Irlannin oikeudessa nimellä ”McKenzie friend”, ei ole kuitenkaan ole kelpoisuutta toimia asianajajana tai oikeutta ajaa asiaa. Tämän tiedon vahvistavat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamat tiedot, joiden mukaan kyseinen henkilö toimii ainoastaan hallinnollisena avustajana, jotta kyseinen asianosainen voi puolustaa asiaansa mahdollisimman hyvin. Tällaisella ”McKenzie friend” -avustajalla ei ole esimerkiksi oikeutta esiintyä Supreme Courtissa asianosaisen edustajana. Tällainen avustaja voi kuitenkin esiintyä tietyissä harvoissa tapauksissa, mutta vain silloin, jos itseään edustavalla asianosaisella on vamma, joka estää häntä esittämästä asiansa ja puolustamasta sitä.

29 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 44–49 kohta.

30 Ks. tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988:98, 13 kohta ja tuomiolauselma), jossa kuvataan Saksan lainsäädäntöä pelkästään siten, ettei siinä ”edellytetä asianajajapakkoa”, tätä sen enempää täsmentämättä.

31 Ks. tuomio 10.7.1991, komissio v. Ranska (C-294/89, EU:C:1991:302, 18 ja 19 kohta sekä tuomiolauselma), jossa kuvataan Ranskan lainsäädäntöä siten, ”ettei siinä ole säädetty velvollisuudesta käyttää asianajajaa”, sen yksityiskohtiin tarkemmin paneutumatta.

57. Toisaalta pääasian valittaja tuo esille, että maallikon on itse asiassa mahdollista käyttää Irlannissa edustajanaan henkilöä, joka ei ole oikeusalan ammattilainen, joskin kyseessä on poikkeus pääsäännöstä. Vaikuttaa siltä, että käytännössä tällainen edustaminen voidaan sallia niissä harvoissa tapauksissa, joissa itseään edustava asianosainen esittää tällaisen vaatimuksen asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle. Pääasian valittajan mukaan tästä mahdollisuudesta ei säädetä laissa, vaan se kuuluu pikemmin tuomioistuimen harkintavaltaan. Korostan, että nämä huomautukset perustuvat tietoihin, jotka Attorney General on antanut yhtenä käsiteltävän asian osapuolena. Lisäksi on tuotava esille, että Irlannin hallitus on vahvistanut nämä Irlannin lainkäyttöjärjestelmää koskevat tiedot nimenomaisesti kirjallisessa vastauksessaan unionin tuomioistuimen prosessinjohtotoimena esittämään kysymykseen.[32] Lähtökohtaisesti on siis katsottava, että nämä huomautukset kuvaavat Irlannin lainsäädäntöä asianmukaisesti.

58. Edellä esitetyn perusteella olen taipuvainen kallistumaan arvioinnissani samalla kannalle kuin pääasian valittaja, joka kiinnittää unionin tuomioistuimen huomion siihen, että Irlannin oikeudessa annetaan yksityiselle mahdollisuus käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja, aivan kuten 25.2.1988 annetussa tuomiossa komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98) kyseessä olleessa asiassa. Se, että tämä mahdollisuus sallitaan Irlannissa vain poikkeustapauksessa, ei estä kansallisten oikeusjärjestysten vertailua. Päinvastoin, kuten pääasian valittaja perustellusti toteaa, muiden kuin oikeusalan ammattilaisten käyttäminen edustajana on poikkeus säännöstä myös Saksassa, jossa se on niin ikään sallittua vain siinä tapauksessa, ettei hyvää oikeudenhoitoa koskeva yleinen etu edellytä oikeusalan ammattilaisen käyttämistä edustajana.[33]

59. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäviin kuuluvasta kansallisen oikeuden arvioinnista muuta ilmene, on näin ollen todettava, että yksityisen mahdollisuus käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja, on seikka, joka voidaan niin ikään ottaa huomioon tutkittaessa Irlannin lainsäädännön johdonmukaisuutta.

d) Menettelysääntöjen merkitys common law -järjestelmässä unionin oikeuden mukaisuutta tutkittaessa

1) Yhteenveto ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja muutamien osapuolten väitteistä

60. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, voiko common law'hon perustuva Irlannin lainkäyttöjärjestelmä estää soveltamasta 25.2.1988 annetusta tuomiosta komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98) johdettuja periaatteita käsiteltävässä asiassa, kuten eräät muista osapuolista väittävät. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää tältä osin, että Irlannin lainkäyttöjärjestelmän mukaisesti asianosaisten asianajajien on suoritettava tarvittavat oikeudelliset selvitykset ja ilmoitettava asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle yksityisen kannalta edulliset (ja epäedulliset) oikeudelliset seikat, kun taas tuomioistuimen rooli on melko passiivinen. Toisin sanoen asianosaisten vastuulle annetaan menettelysäännöissä olennainen osa oikeudellisista selvityksistä, kuten common law -maissa näyttää olevan tapana. Sitä vastoin silloin, kun yksityistä ei edusta asianajaja, tämä tehtävä kuuluu asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee tässä yhteydessä

32 Pääasian valittaja ja Irlannin hallitus viittaavat Supreme Courtin tuomioon Coffey v. The Environmental Protection Agency [2014] 2 IR 125. Mahdollisuus antaa maallikolle lupa käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole oikeusalan ammattilainen, vaikuttaa perustuvan kyseisen tuomion 38 kohtaan.

33 Saksan siviiliprosessioikeudessa erotetaan toisistaan siviiliprosessilain (Zivilprozessordnung) 79 §:n 2 momentissa tarkoitettu "Bevollmächtigte" ja 90 §:ssä tarkoitettu "Beistand". Näiden henkilöiden tehtävänä on yleisesti edustajaa ja avustaa yksityistä tuomioistuimissa, ja kummallakin on mahdollisuus antaa lausumia yksityisen nimissä, vaikka niiden toimivalloissa on toki merkittäviä eroja. Kyseessä eivät välttämättä ole oikeusalan ammattilaiset. Laissa säädetään nimenomaisesti, että täysi-ikäiset perheenjäsenet voivat toimia näissä tehtävissä. Vain Bevollmächtigten on oltava asianajaja, jos laissa niin vaaditaan. Beistand on yleensä yksityiselle erityisen läheinen henkilö, johon hän luottaa täysin ja joka pystyy esittelemään asian. Tuomioistuin voi kieltää heitä osallistumasta, jos he eivät täytä laissa säädettyjä kriteerejä tai jos he eivät kykene esittelemään asiaa asianmukaisella tavalla (ks. Krüger, W. ja Rauscher, T. (toim.), *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*, kuudes painos, München, C. H. Beck, 2020). Muissa prosessisäädöksissä on vastaavia säännöksiä, kuten hallintolainkäyttölain (Verwaltungsgerichtsordnung) 67 §:n 2 ja 7 momentissa ja liittotasavallan perustuslakituomioistuimesta annetun lain (Bundesverfassungsgerichtsgesetz) 22 §:n 1 momentissa (ks. Posser, H. ja Wolff, H. A. (toim.), *Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung*, 54. painos, München, C. H. Beck, 2020).

vaikeuksista, joita asiaa käsittelevällä tuomioistuimella on viimeksi mainitussa tapauksessa, ja se ilmaisee suhtautuvansa varauksella mahdollisuuteen sallia yksityisen luopua mahdollisuudesta käyttää asianajajaa edustajanaan joko edustamalla itseään tai käyttämällä edustajanaan henkilöä, joka ei harjoita asianajajan ammattia.

2) Vastaus väitteisiin Irlannin oikeusjärjestyksen erityispiirteistä

i) Yhteenveto oikeuskäytäntöön perustuvista päätelmistä

61. Minun on todettava aluksi, että näillä väitteillä, joiden mukaan huomioon on otettava Irlannin oikeusjärjestyksen erityispiirteet, pyritään tosiasiassa kyseenalaistamaan se, mikä on juuri näytetty toteen arvioinnissa, joka tässä ratkaisuehdotuksessa on tehty unionin oikeuskäytännöstä. Minusta vaikuttaa ilmeiseltä, että Irlannin lainsäädännöllä on ne olennaiset ominaispiirteet, joiden perusteella unionin tuomioistuin totesi edellä mainituissa asioissa Saksan ja Ranskan lainsäädäntöjen olevan epäjohdonmukaisia: edellytyksenä on työskentely yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa huolimatta siitä, että yksityisellä on mahdollisuus edustaa itseään.[34] Irlannin oikeusjärjestyksessä ei nähdäkseni ole muihin oikeusjärjestyksiin verrattuna erityispiirteitä, joiden perusteella johdonmukaisuutta koskevan vaatimuksen noudattamisen osalta olisi päädyttävä eri lopputulokseen kuin edellä mainituissa asioissa.

62. Huomautan myös, että näillä argumenteilla pyritään korostamaan lähinnä sitä, ettei Irlannin lainsäädännössä säädetä yksityisen mahdollisuudesta käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole asianajaja. Tässä yhteydessä on riittävää muistuttaa, kuten edellä on osoitettu, että ensinnäkään tämä seikka ei ole ratkaiseva kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden toteamisen kannalta[35] ja toiseksi, toisin kuin on väitetty, Irlannin oikeussäännöissä annetaan tämä mahdollisuus ilmeisesti vain poikkeustapauksessa, kuten Saksan oikeusjärjestyksessäkin.[36] Koska kyseisillä argumenteilla ei horjuteta päätelmiä, joihin olen arvioinnissani päätynyt, ne on hylättävä. Toiston välttämiseksi viittaan niistä esittämiini huomautuksiin.

ii) Common law -lainkäyttöjärjestelmän väitetyt erityispiirteet

63. Edellä esitetystä huolimatta huomautan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vaikuttaa viittaavan siihen suuntaan, ettei iura novit curia -periaatetta sovelleta lainkaan common law -lainkäyttöjärjestelmässä tai ainakin että kyseisellä periaatteella on melko rajallinen ulottuvuus mannereurooppalaiseen oikeusjärjestelmään verrattuna silloin, kun asianajajan käyttämisestä edustajana tietyn oikeusriidan yhteydessä on erikseen säädetty. En kuitenkaan usko, että tällaista näkemystä voidaan puoltaa näin ehdottomasti. Tästä syystä katson tarpeelliseksi esittää aiheesta pari lyhyttä huomautusta.

64. Kuten julkisasiamies Jacobs on tuonut esille yhdistetyissä asioissa C-430/93 ja C-431/93 esittämässään ratkaisuehdotuksessa van Schijndel ja van Veen,[37] ”itse asiassa saattaisi olla houkuttelevaa todeta, että jäsenvaltioiden keskuudessa on perusero kahden olennaisesti erilaisen menettelytyypin välillä, eli laajasti tarkasteltuna toisaalta mannermaisen järjestelmän ja toisaalta englantilaisen, irlantilaisen ja skotlantilaisen järjestelmän välillä. Mannermaisissa järjestelmissä oletetaan, että tuomioistuin tuntee lain (iura novit curia tai curia novit legem); sen on sovellettava asianmukaisia oikeussääntöjä tosiseikkoihin sellaisina kuin asianosaiset ovat esittäneet ne tuomioistuimelle (da mihi factum, dabo tibi ius), ja tarvittaessa se suorittaa oman oikeudellisen tutkimuksensa tätä varten. Toisaalta englantilaisessa, irlantilaisessa ja skotlantilaisessa järjestelmässä tuomioistuimella on

34 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 46–49 kohta.

35 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 50–54 kohta.

36 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 57 ja 58 kohta.

37 Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus van Schijndel ja van Veen (C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:185).

vähemmän aktiivinen tai jopa passiivinen asema: menettely perustuu yleensä siihen olettamaan, että tuomioistuimella ei ole itsenäistä tietoa laista, että se on riippuvainen asianosaisten avustajien esittämistä huomautuksista ja että sen olennainen tehtävä on ratkaista asia yksinomaan avustajien huomautusten perusteella. Erään kirjoittajan mukaan ’ehkä huomiota herättävin piirre englantilaisessa menettelyssä on se, että Englannin oikeudessa ei ole eikä ole koskaan ollut curia novit legem -sääntöä’”.[38] Minusta vaikuttaa siltä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen argumentti, jonka mukaan asiaa käsittelevä tuomioistuin ei voi käyttää oikeusriidan yhteydessä omaa lainsäädännön tuntemustaan menettelysääntöjensä vuoksi, perustuu juuri tähän olettamaan.

65. Haluan kuitenkin muistuttaa, että julkisasiamies Jacobs on päätellyt täsmentäen, että ”kun asiaa tutkitaan perusteellisemmin, tällaiset erilaisten oikeusjärjestysten väliset vastakohtaisuudet osoittautuvat usein *liioitelluiksi*”. Hän selittää, että ”*näiden kahden lähestymistavan välistä erottelua voidaan tuskin säilyttää* edes siviiliprosessissa, jossa tämä vastakohtaisuus on selkein; sama vastakohtaisuus pätee erittäin harvoin rikosprosessissa tai hallintotuomioistuimissa, joissa sovelletaan erilaisia periaatteita”.[39] Julkisasiamies mainitsee tästä muutamia konkreettisia esimerkkejä ja kumoaa näin näkemyksen väitetyistä eroista common law -lainkäyttöjärjestelmän ja mannereurooppalaisten lainkäyttöjärjestelmien välillä.

66. Haluan muistuttaa yleisesti Irlannin lainkäyttöjärjestelmän väitetyistä erityispiirteistä, että kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksillä on omat erityispiirteensä. Viittaan tässä yhteydessä alustaviin huomautuksiini, joissa olen ottanut esille Euroopan monimuotoisen kulttuuriperinnönerilaisine oikeusperinteineen.[40] Koska unionilla on velvollisuus kunnioittaa kulttuurista monimuotoisuuttaan, kuten SEU 3 artiklan 3 kohdan neljännessä alakohdassa määrätään, minusta olisi epäasianmukaista pyrkiä asettamaan yksi kansallinen lainkäyttöjärjestelmä ”etusijalle” muihin nähden. Tällainen lähestymistapa olisi selvästi vastoin SEU 4 artiklan 2 kohdassa määrättyä periaatetta, jonka mukaan unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden tasa-arvoa perussopimuksia sovellettaessa.

67. Tällainen lähestymistapa ei kuitenkaan ole mielestäni edes tarpeen nyt käsiteltävässä asiassa, sillä unionin lainsäätäjä on jo ottanut huomioon haasteet, joita tästä moninaisuudesta aiheutuu sisämarkkinoiden toteutukselle oikeudellisten palvelujen tarjoamisen osalta, kun se on antanut jäsenvaltioille direktiivin 77/249 5 artiklassa mahdollisuuden vaatia, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut vieraileva asianajaja työskentelee yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa. Tämän eri jäsenvaltioiden oikeusalan ammattilaisten välisen yhteistyön tarkoituksena on nimenomaan varmistaa, että asianomaisissa lainkäyttöjärjestelmissä asetettuja vaatimuksia kunnioitetaan siten, että samalla sallitaan oikeudellisten palvelujen tarjoamisen tosiasiallinen vapaus niin pitkälti kuin mahdollista. Toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen vierailevan asianajajan mahdollisuus saada – tarpeen vaatiessa ja kun tämä vaikuttaa objektiivisesti perustellulta – neuvoja kotimaiselta asianajajalta, joka tuntee asianomaisen lainkäyttöjärjestelmän tarvittavalla tavalla, on itse asiassa etu, joka voi helpottaa vierailevan asianajajan sopeutumista uuteen ammattiympäristöön ja tehdä näin oikeudellisten palveluiden rajat ylittävän tarjoamisen mahdolliseksi.[41] Kun otetaan huomioon, että direktiivin 77/249 5 artiklan johdosta käyttöön on otettu mekanismi, jolla voidaan ottaa riittävissä määrin huomioon kansallisiin oikeusperinteisiin mahdollisesti liittyvät erityispiirteet, vaikuttavat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja muutamien asian osapuolten ilmaisemat huolenaiheet minusta näin ollen perusteettomilta.

38 Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus van Schijndel ja van Veen (C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:185, 33 kohta).

39 Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus van Schijndel ja van Veen (C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:185, 34 kohta). Kursivointi tässä.

40 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

41 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 ja 24 kohta.

68. Edellä esitetyn perusteella katson, ettei kyseessä olevien jäsenvaltioiden lainkäyttöjärjestelmien välillä väitetysti oleville eroavuuksille ole asianmukaista antaa suhteettoman suurta merkitystä. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä nyt esillä olevan kaltaisessa asiassa, jossa on osoitettu, että samat epäjohdonmukaisuudet sisältyvät tarkasteltavina oleviin menettelysääntöihin. Unionin tuomioistuimen olisi kiinnitettävä mielestäni huomiota pikemmin kyseessä olevan Irlannin lainsäädännön johdonmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden arviointiin.

e) Irlannin lainsäädäntö saattaa asettaa yksityisen epävarmaan tilanteeseen, mikä voi loukata puolustautumisoikeuksia ja oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa

69. Oikeasuhteisuutta koskevaan arviointiperusteeseen liittyvät näkökohdat saavat minut lisäksi epäilemään kyseisen Irlannin lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuutta. Tarkemmin sanottuna yksityinen joutuu väistämättä valitsemaan, edustaako hän itseään vai valtuuttaako hän kotimaisen asianajajan ajamaan asiaansa. Ei voida nimittäin vakavissaan väittää, etteikö yksityinen estyisi käyttämästä ulkomaisen luottoasianajajansa palveluja (kotimaisen asianajajan valtuuttamista koskevan velvollisuuden ohella). Käytännössä on hyvin todennäköistä, että velvollisuus joutua vastaamaan kustannuksista, joita aiheutuu kahden asianajajan samanaikaisesta toimeksiannosta, pakottaa yksityisen puolustamaan itseään. On mahdollista, että tämä johtaa kestämättömiin tilanteisiin puolustautumisoikeuden ja asiansa tuomioistuimissa käsiteltäväksi saamista koskevan oikeuden kannalta. Kuten käsiteltävän asian olosuhteet eli se, ettei valittaja kykene huolehtimaan puolustuksestaan itse eikä maksamaan kahdelle asianajajalle, osoittavat, yksityiselle voi aiheutua vakavaa haittaa erityisesti hallinto-oikeudellisissa riita-asioissa, joissa vastassa on valtio valtavine resursseineen.

70. Yhdyn pääasian valittajan esittämään argumenttiin, jonka mukaan yksityinen on erityisen epävarmassa tilanteessa oikeudellisten palvelujen käyttäjän suojaamisen kannalta, jos hänen on sen vuoksi, että hänen on käytännössä mahdotonta käyttää rajat ylittävän palvelujentarjoajan palveluja, pakko edustaa itseään ja selviytyä kaikista haasteista, joita oman puolustuksen hoitamisesta aiheutuu. Kuten pääasian valittaja perustellusti toteaa, tällaiset yksityiset ovat hankalassa tilanteessa maissa, joissa sovelletaan common law -lainkäyttöjärjestelmää, jossa painotetaan ennen kaikkea tuomioistuimessa esitettäviä suullisia lausumia.[42]

71. Jos yksityisen, joka ei ole oikeusalan ammattilainen, on valittava, edustaako hän itseään vai käyttääkö hän edustajanaan asianajajaa, johon hän luottaa ja johon hän on ollut aiemmin täysin tyytyväinen, on kysymykseen, kumpi vaihtoehdoista suojaa häntä paremmin, helppo vastata. On ilmeistä, että sekä oikeudellisten palveluiden käyttäjän suojaamiseen liittyvä intressi että hyvään oikeudenhoitoon liittyvä intressi toteutuvat paremmin, jos tuomioistuin saa asianajajan – joko kotimaisen tai toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen – paikan päälle, sillä asianajaja kykenee tuomaan esiin selkeät ja asian kannalta merkitykselliset oikeudelliset perustelut ja varmistamaan, että asianmukaiset tiedot saatetaan tuomioistuimen tietoon.[43]

42 Ks. vastaavasti Bakshi, P. M., ”Pleadings: Role and Significance”, *Journal of the Indian Law Institute*, nide 34, nro 3 (heinäkuu–syyskuu 1992), s. 355; tekijä tuo esille, että suullisten lausumien esittämistavalla oli aiemmin suuri merkitys Englannissa, mikä oli kiinnittänyt tuomareiden ja asianajajien huomion; Clark, C. E., ”History, Systems and Functions of Pleading”, *Virginia Law Review*, nro 11, 1925, s. 525 ja sitä seuraavat sivut; tekijä selittää, että suullisten lausumien järjestelmä laadittiin Englannissa normannivalloituksen jälkeen ja siitä tuli todellista huolella vaalittua ”taidetta”; ja Thornburg, E. G., ”Defining Civil Disputes: Lessons from Two Jurisdictions”, *Melbourne University Law Review*, nide 35, nro 1, marraskuu 2011, s. 211; tekijä selittää, että englantilaisessa common law -järjestelmässä oikeudenkäynnissä oli alun perin ainoastaan suullisesta käsittelystä. Vasta 1400-luvulla menettelyyn alettiin sisällyttää myös vaihe, jossa riidan asianosaiset saattoivat esittää kirjallisia huomautuksia.

43 Kuten julkisasiamies Bobek tuo esille ratkaisuehdotuksessaan Uniwersytet Wrocławski ja Pologne v. REA (C-515/17 P ja C-561/17 P, EU:C:2019:774, 103 kohta), ”oikeudellisella edustuksella on erittäin tärkeä asema hyvässä lainkäytössä. Ilman asianmukaista oikeudellista edustusta kantaja ei ehkä voisi esittää eikä tuomioistuin ottaa huomioon kaikkia tarvittavia perusteluita, jotka tukevat kantajan asiaa”. Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 11 (s. 7) mainittu *Charter of core principles of the European legal profession & Code of conduct for European lawyers*, 6 kohta, jossa asianajajaa kuvataan erityisesti ”hyvän oikeudenhoidon kannalta välttämättömäksi toimijaksi”. Ks. myös s. 9, ”Periaate (i) – oikeusvaltion kunnioittaminen ja hyvän oikeudenhoidon edistäminen”.

72. Tässä yhteydessä on mielestäni selvää, että ihanteellinen tilanne, jossa edellä mainitut intressit tulevat otetuiksi parhaiten huomioon, on se, jossa yksityinen voi käyttää valitsemansa asianajajan palveluita. Tuossa tilanteessa kunnioitetaan asianajajan ja hänen päämiehensä väliselle erityiselle suhteelle luonteenomaisia periaatteita eli heidän sopimusvapauttaan ja ennen kaikkea heidän keskinäistä luottamustaan.[44] Jollei asianajaja ole kotimainen eli jos hän on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, kuten voi olla rajat ylittävissä asioissa, pitäisi lähtökohtaisesti olla riittävää varmistaa, että tämä asianajaja täyttää objektiiviset arviointiperusteet, joiden perusteella hänen voidaan katsoa pystyvän huolehtimaan yksityisen edustamisesta. Tällainen toimenpide on nähdäkseni paljon vähemmän rajoittava oikeasuhteisuuden näkökulmasta kuin vierailevan asianajajan velvollisuus työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa. Palaan jäljempänä oikeasuhteisuuteen vielä tarkemmin. Koska kotimainen asianajaja on usein yksityiselle täysin tuntematon, yhdessä työskentelyn velvoite edellyttää yksityiseltä ja vierailevalta asianajajalta huomattavaa koordinointia, mikä saattaa muodostua kaikkia osapuolia haittaavaksi ja kalliiksi hallinnolliseksi esteeksi ja osoittautua joissakin tapauksissa ylitsepääsemättömäksi. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan ei saisi olla riippuvainen henkilön varallisuudesta.

73. Edellä esitetyn perusteella voidaan katsoa, että kyseessä oleva Irlannin lainsäädäntö saattaa vaikuttaa haitallisesti siihen päämäärään, johon sillä teoriassa pyritään. Sen sijaan, että sillä taattaisiin tehokkaasti oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa, sillä pikemminkin rajoitetaan tätä oikeutta kaventamalla yksityisen valinnanmahdollisuuksia, mikä voi näin lopulta loukata puolustautumisoikeuksia.

74. Tällaisen tilanteen mahdollinen toteutuminen riippuu tietenkin yksittäistapauksen olosuhteista. Tapa, jolla kansalliset tuomioistuimet soveltavat Irlannin lainsäädäntöä, on tältä kannalta ratkaiseva tekijä. Ei siis ole mahdollista todeta varmuudella, loukataanko Irlannin lainsäädännöllä tosiasiallisesti puolustautumisoikeuksia. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava myös tämä seikka huomioon asianomaista lainsäädäntöä tutkiessaan.

f) Irlannin lainsäädäntö on soveltamisalaltaan yleinen eikä siinä oteta riittävästi huomioon yksittäistapauksen olosuhteita

75. Kyseessä olevalla Irlannin lainsäädännöllä on myös sellainen ominaispiirre, että sitä *sovelletaan yleisesti*, koska pääsäännön mukaisesta velvollisuudesta työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa ei ilmeisesti ole säädetty *minkäänlaista poikkeusta*. Lainsäädännön itsensä tai sen kansallisissa tuomioistuimissa tapahtuvan soveltamisen *liiallinen kankeus* voi osoittautua ongelmalliseksi oikeasuhteisuutta koskevan arviointiperusteen kannalta. Tämä seikka edellyttää perusteellisempaa tarkastelua.

76. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamien tietojen mukaan palveluja tarjoavan asianajajan oletetaan ilmoittavan kansallisille tuomioistuimille sen Irlannissa pätevyyden saaneen asianajajan nimen, joka olisi valmis avustamaan kyseistä asianajajaa siinä tapauksessa, että hän tarvitsisi apua kansalliseen oikeuteen, käytäntöön, menettelyyn tai ammattieettisiin sääntöihin liittyvissä kysymyksissä kansallisella tasolla. Vaikuttaa siltä, että lainsäädännössä annetaan vierailevan

44 Kuten julkisasiamies Bobek muistuttaa ratkaisuehdotuksessaan Uniwersytet Wrocławski ja Pologne v. REA (C-515/17 P ja C-561/17 P, EU:C:2019:774, 111 kohta), ”jos jäsenvaltioiden käytännön – – perusteella esille nousee jokin yhteinen nimittäjä, se on se, että oikeudellisessa edustuksessa on ensisijaisesti kyse henkilökohtaisesta valinnasta ja (molemminpuolisesta) sopimusvapaudesta. *Asiakas voi valita vapaasti asianajajansa, ja asianajaja on lähtökohtaisesti vapaa valitsemaan asiakkaansa. Suhde perustuu luottamukseen.* Minkä tahansa tähän suhteeseen puuttumisen olisi perustuttava vakaviin syihin, joista ilmenee selkeä ja välttämätön tarve ’suojella kantajaa asianajajaltaan’. Lisäksi, jos ongelmia havaitaan, niitä käsitellään asianmukaisemmin asiaankuuluvissa sääntelyelimissä kurinpito- tai muussa menettelyssä”. Kursivointi tässä.

asianajajan ja kotimaisen asianajajan sopia keskenään työnjaostaan kussakin yksittäistapauksessa, minkä ansiosta nämä ammattilaiset voivat tehdä yhteistyötään melko joustavasti. Palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuva loukkaus ei tässä yhteydessä näytä ylittävän sitä, mikä on tarpeen asianomaisten yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteutumisen kannalta.

77. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön, jonka ansiosta vierailevan asianajajan ja kotimaisen asianajajan välinen *yhteistyö on joustavaa*, oikeasuhteisuutta voidaan perustella lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvalla argumentilla. Tuomiosta komissio v. Saksa [45] ja tuomiosta komissio v. Ranska [46] ilmenee nimittäin, että ”palveluja tarjoavan asianajajan sekä [kotimaisen] asianajajan, joiden molempien on noudatettava vastaanottavan jäsenvaltion ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä, on katsottava pystyvän *yhdessä sopimaan* näitä sääntöjä noudattaen ja ammatillisen itsenäisyytensä nojalla siitä *yhdessä työskentelemisen tavasta*, joka on sopiva heille annettuun toimeksiantoon nähden”. Tulkitsen edellä lainattua kohtaa siten, että unionin tuomioistuin puoltaa pohjimmiltaan sellaisen kansallisen säännöstön hyväksymistä, jossa kunnioitetaan asianajajan ammattiin perinteisesti liitettyä itsenäisyyttä sekä yksityisen etuja. Näiden etujen suojaaminen edellyttää kuitenkin huomattavaa joustavuutta, jotta käsiteltävän asian erityispiirteet voidaan ottaa huomioon. Kuhunkin asiaan liittyvät oikeudelliset haasteet, asianajajien erikoisosaaminen ja kokemus sekä yksityisen heille osoittama luottamus edellyttävät asianomaisen tilanteen kannalta tarkoituksenmukaista ja siihen soveltuvaa tapaa osallistua asian ajamiseen.

78. Vaikka unionin tuomioistuin on lisännyt, että ”tämä ei tarkoita, etteivätkö kansalliset lainsäätäjät voisi asettaa yleisiä puitteita kahden asianajajan väliselle yhteistyölle”, on täsmennettävä, että ensinnäkin tämä koskee ainoastaan yhteistyön yleisiä puitteita, ja että toiseksi tämän toimivallan käyttäminen edellyttää, että ”tästä seuraavat velvoitteet eivät – – saa olla suhteettomia verrattuina yhteistyövelvoitteen tavoitteisiin”. [47] Koska Irlannin lainsäädännössä ei ilmeisesti säädetä tästä asianajajien välisestä yhteistyöstä yksityiskohtaisesti, vaan asianajajien annetaan sopia siitä itse, ei sitä ole nähdäkseni tarpeen tarkastella näiden vaatimusten kannalta.

79. Alustavana päätelmänä on esitettävä, että Irlannin lainsäädäntö täyttää *yleisesti* suhteellisuusperiaatteen vaatimukset, koska sillä toteutetaan nimenomaan se, mitä unionin tuomioistuin on pitänyt tuolloin *ihanteellisena lähestymistapana*: asianajajien annetaan sopia yhdessä ammattieettisiä sääntöjä noudattaen ja ammatillisen itsenäisyytensä nojalla siitä yhdessä työskentelemisen tavasta, joka soveltuu heille annettuun toimeksiantoon.

80. Vaikka kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan joustavasti, olen useiden asian osapuolten, erityisesti valittajan ja komission, kanssa samaa mieltä siitä, että voi olla *tilanteita, jotka voivat tehdä vierailevan asianajajan velvollisuudesta työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa hyödyttömän*. Tarkoitan erityisesti tilannetta, jossa ulkomaisella asianajajalla on koulutuksensa tai ammattikokemuksensa ansiosta riittävät tiedot siihen, että hän pystyy edustamaan ja puolustamaan yksityistä kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevissa asioissa. Kyseeseen voivat lisäksi tulla asiat, jotka eivät ole kovin monimutkaisia ja jotka ulkomainen asianajaja pystyisi hoitamaan itse.

81. Näissä olosuhteissa kotimaisen asianajajan palveluiden käyttämistä koskeva vaatimus tekee kotimaisen asianajajan roolista mielestäni puhtaasti symbolisen – toisin sanoen hän olisi täysin tarpeeton sekä tuomioistuimen että yksityisen näkökulmasta. Edellä tässä ratkaisuehdotuksessa mainitut taloudelliset ja käytännön haitat, joita aiheutuisi yksityiselle ja vierailevalle asianajajalle, olisivat kuitenkin samat. Näin ollen on todettava, että koska edellä kuvatuissa olosuhteissa tämä vaatimus ylittäisi selvästi sen, mikä on tarpeen Irlannin lainsäädännöllä suojattujen oikeutettujen etujen turvaamiseksi, sitä olisi pidettävä suhteettomana.

45 Tuomio 25.2.1988 (427/85, EU:C:1988:98, 24 kohta). Kursivointi tässä.

46 Tuomio 10.7.1991 (C-294/89, EU:C:1991:302, 31 kohta).

47 Tuomio 25.2.1988, komissio v. Saksa (427/85, EU:C:1988:98, 25 kohta), ja tuomio 10.7.1991, komissio v. Ranska (C-294/89, EU:C:1991:302, 32 kohta).

82. Tällaiseen näkemykseen on päädyttävä erityisesti pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa on riidatonta, että valittajaa edustava asianajaja, joka on kyllä suorittanut ammatillisen koulutuksensa Saksassa, on harjoittanut asianajajan ammattia Irlannissa yli kymmenen vuotta niiden oikeuksien nojalla, jotka kuuluvat hänelle asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu, 16.2.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/5/EY [48] perusteella. On tuotava esille, että direktiivillä 98/5 pyritään panemaan täytäntöön ETY 57 artiklassa, josta on tullut SEUT 53 artikla, vahvistettu sijoittautumisoikeus. Toisin kuin palvelujen tarjoamisen vapaus, jonka nojalla palvelua tarjoava henkilö voi harjoittaa toimintaansa *tilapäisesti* siinä jäsenvaltiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä jäsenvaltio asettaa kansalaisilleen, sijoittautumisoikeuteen kuuluu oikeus ryhtyä itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ja toimia itsenäisenä ammatinharjoittajana sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä *pysyvän* toiminnan harjoittamiseksi vakaissa ja pysyvissä puitteissa niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisjäsenvaltion oikeudessa asetetaan kyseisen jäsenvaltion omille kansalaisille.

83. Vaikuttaa siltä, että näissä olosuhteissa voidaan kohtuullisesti odottaa, että ulkomainen asianajaja tutustuu jossain määrin vastaanottavan jäsenvaltion oikeusjärjestykseen, kansallinen oikeus ja ammattieettiset säännöt mukaan lukien. Voidaan siis olettaa, että hän kykenee harjoittamaan asianajajan ammattia suhteellisen itsenäisesti.

84. Minun on tuotava tässä yhteydessä esille, että tämä arviointi vahvistetaan direktiivin 98/5 johdanto-osan 14 perustelukappaleessa, sillä siitä ilmenee selvästi, että yhtäältä ”vastaanottava jäsenvaltio on aina velvollinen ottamaan huomioon alueellaan hankitun ammattikokemuksen” ja että toisaalta ”sen jälkeen kun nämä asianajajat ovat toimineet kolme vuotta tosiasiallisesti ja säännöllisesti vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja tämän jäsenvaltion oikeuden parissa, mukaan lukien [unionin] oikeus, on kohtuullista olettaa, että he ovat hankkineet tarvittavan soveltuvuuden voidakseen ilman rajoituksia päästä asianajajan ammattiin vastaanottavassa jäsenvaltiossa”. Siinä tapauksessa, että valittajan asianajaja olisi täyttänyt direktiivissä 98/5 säädetyt edellytykset, ei hänen pääsemisestään asianajajan ammattiin Irlannissa pitäisi olla epäilystäkään.

85. Lisäksi on otettava huomioon, että kyseinen asianajaja on jo edustanut valittajaa kansallisissa tuomioistuimissa ja unionin tuomioistuimessa, kun pääasiassa on ollut kyse unionin oikeudesta [49] eikä kansallisesta oikeudesta ja kun käsiteltävät kysymykset ovat koskeneet oikeudenkäyntikuluja ja mahdollisia korvauksia unionin oikeuteen kuuluvien oikeussäännösten rikkomisesta eli kysymyksiä, joissa ei ole tarvittu merkittävää kotimaisen asianajajan apua.

86. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi tulevasta tosiseikkojen toteamisesta muuta johdu, pääasian olosuhteet vaikuttavat näin ollen oikeuttavan monitahoisemman lähestymistavan. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuin on selvitettävä, otetaanko kyseessä olevassa Irlannin lainsäädännössä todella huomioon käsiteltävän asian olosuhteet ja, jos otetaan, onko kyseistä lainsäädäntöä sovellettava joustavammin tai onko yhdessä työskentelyn velvoitteesta jopa poikettava näiden olosuhteiden perusteella.

87. On huomattava, että kysymys siitä, mitä arviointiperusteita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkkaan ottaen sovellettava selvittäessään, voidaanko yhdessä työskentelemisen velvoite asettaa tietyssä yksittäistapauksessa, tulee tarkasteltavaksi neljännessä ennakkoratkaisukysymyksessä. Selvyyden vuoksi tämä aihe kannattaa siis käsitellä perusteellisemmin asianomaisen kysymyksen tarkastelun yhteydessä.

48 EYVL 1998, L 77, s. 36.

49 Haluan huomauttaa, että asiassa C-167/17 annettu tuomio Klohn, jossa asianajaja edusti pääasian valittajaa unionin tuomioistuimessa, koski Supreme Courtin eli nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, jossa oli kyseessä tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL 1985, L 175, s. 40), sellaisena kuin se on muutettuna 26.5.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/35/EY (EUVL 2003, L 156, s. 17), tulkinta.

88. Arvioinnin tässä vaiheessa on riittävää todeta, että yhdessä työskentelemisen velvoite ei vaikuta suhteettomalta edellyttäen, että edellyttää ainoastaan sen Irlannissa pätevyyden saaneen asianajajan nimen ilmoittamista kansallisille tuomioistuimille, joka on käytettävissä tarjoamaan apua vierailevalle asianajajalle tarvittaessa, ja että siinä annetaan ammatinharjoittajien sopia työnjaostaan kussakin yksittäistapauksessa.

89. Epäilen kuitenkin tällaisen velvoitteen oikeasuhteisuutta, jos se osoittautuu liian tiukaksi eikä edellä mainitsemieni kaltaisia käsiteltävään asiaan liittyviä erilaisia näkökohtia voida ottaa riittävällä tavalla huomioon. Se, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tulkitsee Irlannin lainsäädäntöä suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, voisi edesauttaa välttämään Irlannin lainsäädännön ristiriidan unionin oikeuden kanssa.

4. Vastaus ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen

90. Edellä esitetyn perusteella katson, että jäsenvaltio voi käyttää direktiivin 77/249 5 artiklan tarjoaman mahdollisuuden vain, jos kyseisessä direktiivissä tarkoitetulle osapuolelle asetettu rajoitus voidaan perustella yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä ja se on asianmukainen ja oikeassa suhteessa kyseisen tavoitteen toteutumiseen nähden. Vaikka kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko tilanne tämä silloin, kun direktiivissä 77/249 tarkoitettu henkilö haluaa edustaa asian osapuolta, jolla olisi oikeus edustaa itseään asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa, katson, ettei rajoitus ole sellainen, että kyseinen tavoite voitaisiin saavuttaa sen avulla johdonmukaisella tavalla.

91. Katson lisäksi, että tilanteessa, jossa direktiivin 77/249 5 artiklassa säädetyn mahdollisuuden käyttö on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista, Irlannin oikeudessa säädetyn kaltainen järjestelmä, jossa edellytetään ainoastaan, että kansallisille tuomioistuimille ilmoitetaan sen Irlannissa pätevyyden saaneen asianajajan nimi, joka on tarvittaessa käytettävissä tarjoamaan apuaan vierailevalle asianajajalle, ja annetaan vierailevan asianajajan ja kotimaisen asianajajan sopia työnjaostaan kussakin yksittäistapauksessa, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

C Neljäs ennakkoratkaisukysymys

1. Tarve tulkita kansallista lainsäädäntöä unionin oikeuden mukaisesti suhteellisuusperiaatteen asettamien vaatimusten noudattamiseksi

92. Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää selventämään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle palveluja tarjoavalle asianajajalle asetettua velvollisuutta työskennellä yhdessä kotimaisen asianajajan kanssa. Se haluaa tietää, voidaanko tällainen velvoite asettaa kaikissa olosuhteissa unionin oikeus huomioon ottaen ja, jollei voida, mitä tekijöitä kansallisen tuomioistuimen olisi otettava huomioon selvittäessään, voidaanko tällainen vaatimus asettaa tietyssä yksittäistapauksessa.

93. Kuten kolmen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelun yhteydessä selitän, Irlannin oikeudessa säädetyn kaltainen järjestelmä, siinä vaadittua yhdessä työskentelyä koskevat yksityiskohtaiset säännöt huomioon ottaen, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta oikeasuhteisesti. Minun on kuitenkin täsmennettävä, että tämä päätelmä perustuu siihen olettamaan, että direktiivin 77/249 5 artiklassa säädetyn mahdollisuuden käyttäminen osoittautuu ehdottoman välttämättömäksi kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi eli yksityisen suojaamisen takaamiseksi ja hyvän oikeudenhoidon varmistamiseksi.

94. Irlannin lainsäädäntö, jolla direktiivin 77/249 5 artikla on saatettu osaksi kansallista oikeutta ja jossa säädetään velvollisuudesta työskennellä yhdessä, herättää epäilyksiä oikeasuhteisuutensa osalta, koska sitä näytetään sovellettavan kaikissa tapauksissa ottamatta riittävästi huomioon käsiteltävässä asiassa vallitsevia olosuhteita. Olen jo kiinnittänyt huomiota siihen, että tietyt olosuhteet saattavat johtaa tällaisen velvoitteen jäämiseen vaille kohdetta. Kun otetaan huomioon, missä laajuudessa tällainen toimenpide rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä, minusta vaikuttaa ilmeiseltä, että sitä olisi pidettävä suhteettomana ja siten yhteensopimattomana SEUT 56 artiklan valossa tulkitun direktiivin 77/249 5 artiklan kanssa, jos sitä olisi sovellettava tiukasti ja ilman mahdollisuutta poikkeuksiin silloin, kun vierailevan asianajajan, joka haluaa esiintyä asiassa ilman kotimaista asianajajaa, tarjoamat palvelut eivät vaaranna asiaankuuluvia yleisen edun mukaisia pakottavia syitä.

95. Näihin olosuhteisiin kuuluu muun muassa tilanne, jossa palveluja tarjoavalla asianajajalla on koulutuksensa tai ammattikokemuksensa ansiosta tarvittavat tiedot siihen, että hän pystyy edustamaan ja puolustamaan yksityistä kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevissa asioissa. Kyseeseen tulevat lisäksi asiat, jotka eivät ole erityisen monimutkaisia eivätkä edellytä kotimaisen asianajajan osallistumista. Kaikille näille tilanteille on yhteistä se, että vieraileva asianajaja pystyy yleensä edustamaan yksityistä itse niin, että edellä mainitut oikeutetut edut toteutuvat.

96. Edellä esitettyjen näkökohtien pohjalta on mielestäni olennaisen tärkeää muotoilla joukko objektiivisia arviointiperusteita, joiden avulla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pystyy selvittämään varmuudella, missä tilanteissa yhdessä työskentelemisen velvoitetta on sovellettava joustavammin tai milloin on tapauskohtaisesti jopa poikettava sen soveltamisesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pystyisi näin soveltamaan suhteellisuusperiaatetta silloin, kun se vaikuttaa aiheelliselta. Kyseisiin arviointiperusteisiin perustuva kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukainen tulkinta varmistaisi kyseisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuuden.

2. Arviointiperusteet, joita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on sovellettava ratkaistessaan, onko yhdessä työskentelyä koskeva velvoite asetettava

97. Ensimmäinen ryhmä arviointiperusteita, joiden avulla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi selvittää, onko yhdessä työskentelemisen velvoite oikeasuhteinen kansallisella lainsäädännöllä tavoiteltuihin oikeutettuihin etuihin nähden, liittyy Irlannissa palveluja tarjoavan asianajajan *koulutukseen* ja *ammattikokemukseen*. Kyseisen jäsenvaltion oikeuden parissa mahdollisesti suoritetut opinnot ja työharjoittelut voivat olla hyödyllinen osoitus asianajajan ammatillisesta osaamisesta aineellisen oikeuden ja prosessioikeuden, oikeusalan terminologian ja ammattieettisten sääntöjen alalla. Myös se seikka, että henkilö on jo saanut luvan edustaa yksityistä kyseessä olevassa asiassa (tai liitännäisissä asioissa) muissa saman jäsenvaltion tuomioistuimissa, voi niin ikään osoittautua hyödylliseksi.

98. Toiseen merkityksellisten arviointiperusteiden ryhmään sisältyvät *menettelyn luonne*, *asian monimutkaisuus* ja *sovellettava oikeudenala*. Asiat, jotka eivät ole erityisen monimutkaisia eivätkä edellytä välttämättä kotimaisen asianajajan osallistumista, voitaisiin siis antaa yksin vierailevan asianajajan hoidettaviksi. Vastaavalla tavalla kansainvälisen oikeuden tai unionin oikeuden alaan kuuluvat asiat eivät välttämättä edellytä kotimaisen asianajajan osallistumista, kun otetaan huomioon, että nämä oikeudenalat ylittävät luonteensa vuoksi puhtaasti kansallisen lainsäädännön. Sen sijaan yksinomaan Irlannin oikeuden alaan kuuluva asia, jossa voidaan mahdollisesti tarvita tietyn asteista erikoisosaamista, saattaisi edellyttää kotimaisen asianajajan laajempaa osallistumista.

99. Objektiivisia arviointiperusteita ei luetella tässä mitenkään tyhjentävästi, vaan tarkoitus on vain havainnollistaa olosuhteita, joissa joustavampi lähestymistapa voisi olla perusteltu, kun on ratkaistava, onko yhdessä työskentelemisen velvoite syytä asettaa käsiteltävässä asiassa. Lisäksi on korostettava, että sovellettavat arviointiperusteet ovat ohjeellisia, sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen

on käytettävä harkintavaltaansa, kun se määrittää itse käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat tosiseikat. Noudatettavan menettelyn osalta on mielestäni tarkoituksenmukaisinta uskoa yksityiskohtien sääntely toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tehtäväksi. Minusta vaikuttaa siltä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pitäisi pystyä saamaan aikaan vastaavanlainen menettely, jonka se on luonut oikeuskäytännön avulla niitä tilanteita varten, joissa maallikko on pyytänyt saada käyttää edustajanaan henkilöä, joka ei ole oikeusalan ammattilainen,[50] sanotun kuitenkaan rajoittamatta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle Irlannin oikeuden mukaan kuuluvaa toimivaltaa.

100. Ehdotetun lähestymistavan etuna on lisäksi se, että siinä otetaan asianmukaisesti huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ilmaisema huoli siitä vaarasta, että lupa osallistua asian käsittelyyn olisi myönnettävä henkilölle, joka ei täytä hyvän oikeudenhoidon ja yksityisen tehokkaan suojelemisen vaatimuksia. Kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin varmistaa itse, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut palveluja tarjoava asianajaja täyttää tosiasiallisesti arviointiperusteet, joilla voidaan osoittaa riittävä pätevyys siihen, että kyseinen asianajaja pystyy huolehtimaan yksityisen edustamisesta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, se pystyy varmistamaan, että edellä mainitut oikeutetut edut otetaan asianmukaisesti huomioon.

3. Vastaus neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen

101. Edellä esitetyn perusteella katson, että vaikka unionin tuomioistuin katsoisi, että Irlannin järjestelmässä on sallittua asettaa direktiivin 77/249 5 artiklassa säädetty velvollisuus, vaikuttaa kuitenkin suhteettomalta soveltaa tällaista lähestymistapaa tiukasti ja ilman mahdollisuutta poikkeuksiin silloin, kun vierailevan asianajajan, joka haluaa esiintyä asiassa yksin, tarjoamat palvelut eivät vaaranna asiaankuuluvia yleisen edun mukaisia pakottavia syitä. Järjestelmässä on päinvastoin voitava kiinnittää huomio asiassa vallitseviin erityisiin olosuhteisiin ja ottaa näin huomioon asianomaisen palveluntarjoajan koulutus ja kokemus, sen menettelyn luonne, johon kyseinen palveluntarjoaja haluaa osallistua, asian monimutkaisuus sekä sovellettava oikeudenala.

VI Ratkaisuehdotus

102. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Supreme Courtin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

– Jäsenvaltio voi käyttää asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY 5 artiklaan sisältyvää mahdollisuutta vain, jos kyseisessä direktiivissä tarkoitettua osapuolta koskeva rajoitus voidaan perustella yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä ja se on asianmukainen ja oikeassa suhteessa kyseisen tavoitteen toteutumiseen nähden. Vaikka kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko tilanne tämä silloin, kun direktiivissä 77/249 tarkoitettu henkilö haluaa edustaa asianosaista, jolla olisi oikeus edustaa itseään asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa, rajoitus ei vaikuta sellaiselta, että kyseinen tavoite voitaisiin saavuttaa sen avulla johdonmukaisella tavalla.

– Tilanteissa, joissa direktiivin 77/249 5 artiklassa säädetyn mahdollisuuden käyttö on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista, Irlannin oikeudessa säädetyn kaltainen järjestelmä, jossa edellytetään ainoastaan sen asianajajan nimen ilmoittamista, jolla on lupa esiintyä asiaa käsittelevässä kansallisessa tuomioistuimessa ja joka on suostunut osallistumaan menettelyyn, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta oikeasuhteisesti.

50 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

– Olisi kuitenkin suhteetonta soveltaa tällaista lähestymistapaa tiukasti ja ilman mahdollisuutta poikkeuksiin silloin, kun aiottujen palvelujen tarjoaminen ei vaaranna asiaankuuluvia yleisen edun mukaisia pakottavia syitä. Irlannin oikeudessa säädetyn kaltaisessa järjestelmässä on päinvastoin voitava kiinnittää huomio asiassa vallitseviin erityisiin olosuhteisiin ja ottaa näin huomioon asianomaisen palveluntarjoajan koulutus ja kokemus, sen menettelyn luonne, johon kyseinen palveluntarjoaja haluaa osallistua, asian monimutkaisuus sekä sovellettava oikeudenala.