

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO SAGGIO

16 päivänä joulukuuta 1999 *

1. Juzgado de Primera Instancia de Barcelona (Espanja) esitti sisältönsä puolesta samanlaisilla 31.3.1998 ja 1.4.1998 tehdyillä päätöksillä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY (jäljempänä direktiivi) tulkinnasta.¹ On ensimmäinen kerta, kun yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään kannanottoa edellä mainittuun direktiiviin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee erityisesti, tarkoittaako direktiivillä kuluttajille taattu suojajärjestelmä, jonka mukaan tuomioistuin voi ratkaistessaan sellaisen riita-asian, joka koskee elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä tehdyn sopimuksen väitettyä täyttämättä jättämistä, arvioida viran puolesta kyseiseen sopimukseen sisältyvän ehdon kohtuuttomuuden. Käsiteltävässä asiassa kyse on sellaisesta ehdosta, joka antaa yrityksen kotipaikan tuomioistuimelle yksinomaisten toimivallan myyntisopimuksen soveltamista koskevissa riita-asioissa.

Yhteisön lainsäädäntö

2. Direktiivin tarkoituksena on lähentää elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä

tehtyjen sopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä (1 artiklan 1 kohta).

”Elinkeinonharjoittajalla” tarkoitetaan 2 artiklan mukaan jokaista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa joko julkisen tai yksityisen alan ammattitai liiketoimintaa, ja ”kuluttajalla” jokaista luonnollista henkilöä, joka ei harjoita ammatti- tai liiketoimintaa.

3. Direktiivin tarkoituksena on taata jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä kuluttajien vähimmäissuoja ja antaa jäsenvaltioille mahdollisuus säätää paremmasta kuluttajansuojasta sellaisilla kansallisilla säännöksillä, jotka ovat direktiivissä säädettyjä tiukempia (12. ja 17. perustelukappale; 8 artikla).

Direktiivin soveltamisalasta on todettava, että sillä pyritään säätämään ainoastaan sellaisista sopimusehdoista, joista ei ole erikseen neuvoteltu; 3 artiklan 2 kohdan nojalla ”sopimusehtoa ei koskaan pidetä erikseen neuvoteltuna, jos se on ennakolta laadittu, eikä kuluttaja ole näin ollen voi-

* — Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 95, s. 29.

nut vaikuttaa sen sisältöön, varsinkaan ennakkolta muotoiltujen vakiosopimusten yhteydessä”. Saman säännöksen seuraavassa kohdassa täsmennetään, että ”ehdon tai yksittäisen ehdon tietyistä osista erikseen neuvottelemisen ei sulje pois tämän artiklan soveltamista sopimuksen muihin osiin, jos sopimuksen yleinen arviointi osoittaa, että kyseessä on kaikesta huolimatta ennakkolta muotoiltu vakiosopimus”. Sen lisäksi kolmannessa kohdassa todetaan, että ”jos elinkeinonharjoittaja väittää, että vakioehdosta on neuvoteltu erikseen, todistustaakka tästä seikasta on hänellä”.

4. Direktiivin sisältyy yleisluonteinen määritelmä kohtuuttomista ehdoista. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sellaista sopimusehtoa, josta ei ole erikseen neuvoteltu, ”pidetään kohtuuttomana, jos se hyvän tavan vastaisesti aiheuttaa kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvoitusten välille”.

Lisäksi 4 artiklassa todetaan, että sanotun kuitenkin rajoittamatta 7 artiklan soveltamista ”sopimusehdon kohtuuttomuutta arvioidaan ottaen huomioon sopimuksen kohteena olevien tavaroiden ja palvelujen luonne ja viitaten sopimuksentekohetkellä kaikkiin sopimuksen tekoon liittyviin olosuhteisiin sekä kaikkiin muihin sopimuksen ehtoihin tai toiseen sopimukseen, josta se on riippuvainen”. Tällainen arvio ”ei saa koskea sopimuksen pääkohteen määritte-

lyä, hinnan tai korvauksen riittävyttä eikä vastineena toimitettavia palveluja ja tavaroita, jos ehdot on laadittu selkeästi ja ymmärrettävästi”.

5. Jotta voidaan käytännössä selvittää, mitkä ovat ne ehdot, jotka aiheuttavat kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon, direktiivin liitteessä luetellaan ne ehdot, joita voidaan pitää kohtuuttomina; tällainen luettelo on luonteeltaan pelkästään ohjeellinen, eikä tyhjentävä, ja se jättää jäsenvaltioiden tehtäväksi direktiivin sisällyttämisen tai muotoilun tiukemmassa muodossa niiden omaan kansalliseen lainsäädäntöön (17. perustelukappale ja 3 artiklan 3 kohta).

Liitteessä lueteltuihin ehtoihin sisältyvät ne, joiden tarkoituksena tai seurauksena on ”kuluttajan oikeuden nostaa kanne tai käyttää muita oikeuskeinoja poissulkeminen tai rajoittaminen, erityisesti vaatimalla kuluttajaa viemään riitatapaukset yksinomaaisesti välitysmenettelyyn, jota oikeudelliset säännökset eivät koske, rajoittamalla sopimattomasti kuluttajan saatavilla olevia todisteita tai määräämällä kuluttajalle todistustaakka, jonka olisi sovellettavan lainsäädännön mukaan oltava sopimuksen toisella osapuolella” (q kohta).

6. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä, että kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisen sopimuksen kohtuuttomat ehdot ”eivät sido kuluttajia”; samassa säännöksessä

säädetään, että sopimus jää osapuolia sitovaksi, ”jos sopimus voi olla olemassa ilman kohtuuttomia ehtoja”.

Kansallinen lainsäädäntö

Jäsenvaltioiden on lisäksi kuluttajien ja kilpailevien elinkeinonharjoittajien edun nimissä ”varmistettava, että on olemassa riittäviä ja tehokkaita keinoja kohtuuttomien ehtojen käytön lopettamiseksi elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisissä sopimuksissa” (7 artiklan 1 kohta); tällaisiin keinoihin sisältyvät erityisesti säännökset, joiden nojalla henkilöt ja järjestöt voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti saattaa asia tuomioistuinten tai toimivaltaisten viranomaisten käsiteltäväksi, jotta päätettäisiin, ovatko yleiseen käyttöön laaditut sopimusehdot luonteeltaan kohtuuttomia, ja jotta sovellettaisiin riittäviä ja tehokkaita keinoja tällaisten ehtojen käytön lopettamiseksi (7 artiklan 2 kohta). Direktiivissä ei kuitenkaan todeta nimenomaisesti, onko kansallisen tuomioistuimen toimivallassa todeta viran puolesta jonkin ehdon kohtuuttomuus ja se, että siihen ei voida vedota kuluttajaa vastaan.

7. Jäsenvaltioiden oli määrä saattaa direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä 31.12.1994 mennessä. Direktiivin säännöksiä sovelletaan kaikkiin edellä mainitun ajankohdan jälkeen tehtyihin sopimuksiin (10 artiklan 1 kohta).

8. Direktiivi pantiin täytäntöön Espanjan oikeusjärjestyksessä 13.4.1998 annetulla lailla nro 7/1998,² eli myöhemmin kuin oli määrätty. Edellä mainitun lain tarkoituksena on johdanto-osan perusteella panna täytäntöön kuluttajasopimuksiin sisältyviä kohtuuttomia ehtoja koskeva yhteisön lainsäädäntö ja yleisiä sopimusehtoja koskeva sääntely. Kolmannen loppusäännöksen mukaisesti laki tuli voimaan Boletín Oficial del Estadossa (virallisessa lehdessä; jäljempänä BOE) julkaisemista seuranneen, 20 päivän määräajan jälkeen, eli 3.5.1998.

9. Kuluttajansuojasta 9.7.1984 annettua lakia nro 26/1984³ muutettiin vuoden 1998 uudella lailla, ja sen myötä otettiin käyttöön muun muassa uusi 10 a §, johon sisältyy kohtuuttomien ehtojen määritelmä, jonka on ymmärrettävä tarkoittavan sellaisia ehtoja, joita ei ole erikseen neuvoteltu ja jotka hyvän tavan vaatimuksesta huolimatta aiheuttavat kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon sopimuksesta määräytyvien oikeuksien ja velvollisuuksien osalta. Edellä mainitun pykälän toisessa momentissa säädetään, että tällaiset ehdot ovat mitättömiä ja että luonteeltaan kohtuuttomia ehtoja, lausekkeita ja määräyksiä pidetään pätemättöminä.

2 — Ley de 13 Abril 1998 de Condiciones Generales de la Contratación, eli yleisistä sopimusehdoista 13.4.1998 annettu laki (BOE 14.4.1998).

3 — Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (BOE nro 176, 24.7.1984).

Mainitussa 10 a §:ssä tarkoitettuina kohtuuttomina ehtoina pidetään ylimääräisten sopimusmääräysten sisältämiä ehtoja, joihin kuuluvat 27 kohdan mukaan sopimusmääräykset, joiden perusteella myönnetään asiaa koskeva toimivalta nimenomaisesti muulle tuomioistuimelle kuin kuluttajan kotipaikan tuomioistuimelle tai velvollisuuden täytäntöönpanopaikan tuomioistuimelle.

Laissa tarkoitettuihin oikeustoimiin voidaan ryhtyä tuomioistuimessa lain voimaantulopäivästä lähtien myös aiemmin tehtyjen sopimusten osalta. Nyt käsittelemässäni tapauksessa laki ei ollut kuitenkaan voimassa vielä silloin, kun kantajana olevat yhtiöt nostivat kuluttajia vastaan kanteen, minkä vuoksi uutta säännöstä ei sovellettu käsiteltävään tapaukseen. Aiemmin kuluttajien suojeleminen niiltä kohtuuttomilta ehdoilta, joita sisällytetään elinkeinonharjoittajan kanssa tehtyihin sopimuksiin, sisältyi edellä mainittuun lakiin nro 26/1984. Tässä laissa edellytettiin, että kyseisiin sopimuksiin sisältyvien määräysten oli oltava muun muassa hyvän tavan mukaisia ja niillä oli varmistettava asianmukainen tasapaino vastineeksi vaadittavien velvoitteiden osalta. Näin ollen pidettiin mitättöminä sellaisia kohtuuttomia ehtoja, jotka olivat rinnastettavissa niihin ehtoihin, joista aiheutui kuluttajalle suhteetonta tai epäoikeudenmukaista vahinkoa tai jotka johtivat siihen, että sopimukseen syntyi kuluttajien vahingoksi epätasapaino osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien välillä (10 §:n 1 momentin c kohdan 3 alakohta).

10. Lopuksi mainittakoon, että kuluttajansuojaa koskevissa Espanjan säännök-

sissä mukaan lukien ne, jotka sisältyvät direktiivin ottamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä annettuun lakiin, ei säädetä nimenomaisesti siitä, voidaanko viran puolesta vedota kohtuuttomien ehtojen mitättömyyteen. Näyttää siltä, että Espanjan oikeusjärjestyksessä ei ole oikeudellista perustaa, jonka nojalla tuomioistuimella olisi selkeät valtuudet arvioida, onko ehto mitätön, jos kukaan osapuolista ei ole vedonnut siihen. Espanjan oikeuskäytännössä tämän ongelman ratkaisut ovat olleet toistaiseksi ristiriitaisia, ja eräät tuomioistuimet ovat katsoneet, että edellä mainittu toimivalta olisi nimenomaisesti direktiivistä johdettavissa.

Asian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

11. Eri aikoina toukokuusta 1995 huhtikuuhun 1996 Océano Grupo Editorial SA -niminen yritys ja R. Murciano Quintero, jonka kotipaikka on El Ejido (Almeria), sekä Salvat Editores SA -niminen yritys ja J. M. Sánchez-Alcón Prades, J. L. Copano Badillo, M. Berroane ja E. Viñas Feliu, joiden kaikkien kotipaikka on eri puolilla Espanjaa, tekivät sopimuksen tietosanakirjan ostamisesta osamaksulla.

12. Osapuolet suostuivat osamaksusopimuksiinsa, joiden ehdot myyjä oli määrittellyt lomakkeissaan, siihen, että riita-asiassa yksinomainen toimivalta kuuluisi Barcelonan tuomioistuimelle, sillä edellä mainittujen yhtiöiden päätoimipaikka sijaitisi Barcelonan seudulla.

13. Koska ostajat olivat jättäneet sovitut osamaksut maksamatta, nostivat Océano Grupo Editorial SA 25.7. ja Salvat Editores SA 18.9., 16.12. ja 19.12.1997 kanteen Barcelonan tuomioistuimessa ja vaativat sovittujen rahasummien määräämistä maksettaviksi.

ja C-241/98) ja 1.4.1998 (asiat C-242/98, C-243/98 ja C-244/98) tekemillään päätöksillä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

Kun tämä kanne nostettiin, direktiiviä ei ollut vielä saatettu osaksi Espanjan lainsäädäntöä. Kansallinen tuomioistuin epäili kuitenkin, voiko sopimukseen sisältynyt toimivaltaa koskeva ehto olla pätevä, sillä direktiivin säännösten mukaisesti ehto olisi pidettävä ”kohtuuttomana”. Tuomioistuimen mielestä toimivaltaisen tuomioistuimen olisi oltava vastaajien kotipaikka. Edellä mainittu tuomioistuin lähetti 9.9.1997 asiaa koskevat paperit syyttäjäviranomaiselle, jotta se voisi ilmaista käsityksensä siitä, onko mahdollista todeta viran puolesta toimivaltaa koskevan ehdon mitättömyys. Syyttäjäviranomainen vastasi, että kun kyseessä on juicio de cognición -menettely,⁴ jota voidaan soveltaa käsiteltävään tapaukseen, ei ole mahdollista kiistää viran puolesta toimivaltaisuutta, koska sopimusosapuolten toimivaltaiseksi tuomioistuimeksi nimeämä tuomioistuin on ainakin yhden osapuolen kotipaikan tuomioistuin.⁵

”Onko kansallisella tuomioistuimella kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetussa neuvoston direktiivissä 93/13/ETY säädetyin kuluttajansuojan perusteella mahdollisuus arvioida viran puolesta tietyn sopimusehdon kohtuuttomuutta, kun se tutkii yleiseen tuomioistuimeen tehdyn vaatimuksen tutkittavaksi ottamista?”

15. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 20.7.1998 antamalla määräyksellä asiat yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Pääasia

14. Juzgado de Primera Instancia de Barcelona päätti siis 31.3.1998 (asiat C-240/98

16. Kansallisen tuomioistuimen tarkoituksena on ennakkoratkaisukysymyksen avulla selvittää, voiko se viran puolesta, kun direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei ole tapahtunut direktiivissä asetetussa määräajassa, olla hyväksymättä tuomioistuimelle sellaisella sopimusehdolla annettua toimivaltaa, jota kyseinen tuomioistuin pitää direktiivin nojalla ”kohtuuttomana”.

4 — Kyseessä on summaarinen menettely, jota vastaaja voi käyttää riita-asioissa, jotka koskevat vähäisiä määriä (80 000—800 000 pesetaa).

5 — Ks. kunnallisesta tuomioiovallasta 17.7.1948 annetun lain 1 § (BOE nro 200, 18.7.1948); juicio de cognición -menettelystä 21.11.1952 annetun säädöksen (Decreto) 32 § (BOE nro 337, 2.12.1952).

Jotta voitaisiin käsitellä tätä kysymystä ja jotta voitaisiin antaa kansallisen tuomioistuimen kannalta hyödyllinen vastaus, katson, että on tarpeen tarkastella asiaa kahdesta näkökulmasta: ensinnäkin kyseessä on direktiivin säännösten tulkitseminen sen selventämiseksi, onko sellainen ehto kohtuuton, jonka nojalla toimivalta myönnetään yrittäjän kotipaikan tuomioistuimelle, ja jos vastaus on myöntävä, edellytetäänkö direktiivissä tai muissa yhteisön oikeuden säännöissä sitä, että kansallinen tuomioistuin toteaa viran puolesta, ettei sillä ole toimivaltaa, kun sen on lausuttava tällaisesta ehdosta, vaikka sen olisi jätettävä soveltamatta sisäistä menettelytapasääntöä, joka johtaisi alueellisen toimivallan osalta erilaiseen ratkaisuun. Toiseksi kyse on sen arvioimisesta, onko tällainen soveltamatta jättäminen mahdollista pääasian kaltaisessa riita-asiassa, jossa osapuolet ovat yksityisiä oikeussubjekteja, myös silloin, kun yhteisön säännös, joka eroaa sisällöllisesti sisäisestä menettelytapasäännöksestä, sisältyy direktiiviin, jota ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

47

17. Käsiteltävästä sopimusehdosta totean heti, että sitä on pidettävä direktiivin nojalla ”kohtuuttomana”. Muistuttaisin, että kyseessä on elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä tehtyyn sopimukseen sisältyvä ehto, jonka perusteella sopimuskiistoissa myönnetään asiaa koskeva toimivalta ainoastaan yrityksen kotipaikan tuomioistuimelle. Kuten Ranskan hallitus on todennut, vaikka onkin totta, että tällainen ehto ei sisälly nimenomaisesti direktiivin liitteen ”kohtuuttomien ehtojen” luetteloon, tällaista seikkaa ei voida pitää määrävänä, ja näin useastakin syystä. Ranskan hallituksen mukaan

kyseinen ehto kuuluu äsken mainitun liitteen q kohdassa tarkoitettuun yleiseen luokkaan, koska sen pyrkimyksenä on ”rajoittaa kuluttajan oikeutta ryhtyä oikeustoimiin tai nostaa kanne”. Tässä asiassa on kuitenkin olennaisempaa se, että direktiivin 3 artiklan 3 kohdan nojalla liitteeseen sisältyy ainoastaan ”ohjeellinen luettelo, joka ei ole tyhjentävä, niistä ehdoista, joita voidaan pitää kohtuuttomina”,⁶ sillä jäsenvaltiot voivat täydentää sitä muilla ehdoilla, joita mitä ilmeisimmin koskevat samat säännöt kuin niitä ehtoja, jotka direktiivissä on mainittu. Jotta sopimusehto kuuluisi direktiivin soveltamisalaan, direktiivissä edellytetään ainoastaan, että sitä ei ole neuvoteltu erikseen elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä ja että se aiheuttaa kuluttajan vahingoksi ”huomattavan epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille” (3 artiklan 1 kohta). Jos jäsenvaltiot noudattavat näitä yleisluonteisia kriteerejä, ne voivat esittää muitakin ehtoja tai tarkempia ehtoja kuin luettelossa mainitut; tässä tapauksessa ehdot ovat direktiivin nojalla ”kohtuuttomia” ja niihin sovelletaan näin ollen äsken mainitun mukaisesti samoja direktiivissä tarkoitettuja sääntöjä.

18. Tähän asti esitetystä on pääteltävissä, että sen arvioiminen, onko pääasian yhteydessä käsiteltävän ehdon kaltainen ehto ”kohtuuton” vai ei, edellyttää ainoastaan direktiivin sanamuodon, erityisesti

6 — Ks. myös 17. perustelukappale, jossa täsmennetään, että ”tämän direktiivin tarkoituksen mukaisesti sen liitteessä olevien ehtojen luettelolla voi olla ainoastaan ohjeellinen luonne, ja tämän direktiivin vähimmäisluonteeseen vuoksi jäsenvaltiot voivat joko laajentaa tai rajoittaa ehtojen soveltamisalaa lainsäädännöllään”.

3 artiklan 1 ja 2 kohdan säännösten tulkintaa. Tässä yhteydessä direktiiviin sisällytyvällä liitteellä voi olla ainoastaan ohjeellinen merkitys. Tämän todettuani väitän, että sellainen ehto, jonka kuluttaja on allekirjoittanut mutta josta ei ole erikseen neuvoteltu, koska se sisältyy liittymissopimukseen, jonka perusteella kuluttajan on pantava asia vireille ja puolustauduttava yrittäjän kotipaikan tuomioistuimessa kaikissa sopimukseen liittyvissä riita-asioissa, hyödyttää epäilemättä jälkimmäistä ja saattaa vastaavasti ja huomattavastikin heikentää kuluttajan puolustautumisoikeutta. Kuten kansallinen tuomioistuin on täsmentänyt ennakkoratkaisua koskevassa päätöksessään käytännön prosessi-oikeudellisen kokemuksen pohjalta, siitä, että on pakko nojautua siihen lainkäyttövaltaan, joka määräytyy yrittäjän kotipaikan mukaan, joka saattaa olla varsin kaukana kuluttajan kotipaikasta, aiheutuu vaara, että kuluttajan on käytännössä mahdotonta puolustautua tuomioistuimessa siitä aiheutuvien korkeiden kustannusten vuoksi varsinkin, kun kyseessä on pieniä rahasummia koskeva riita-asia; tähän lisättäköön, että asianosaisilla on pääsääntöisesti taloudellisesti vaatimattomat lähtökohdat ja rajalliset rahavarat. Sen sijaan kyseinen sopimusehto suo kiistattomia etuja elinkeinonharjoittajalle, joka voi siten välttyä siltä, että sen olisi turvaututtava prosessioikeudellisten sääntöjen takia useisiin toimivaltaisiin tuomioistuihin, ja joka voi keskittää kuluttajien kanssa tehtyjä sopimuksia koskevat kiistat omalle toimipaikalleen, mikä on ilmi selvästi yrityksen kannalta helpompaa ja kustannuksia ajatellen edullisempaa. Olen sitä mieltä, että tällainen tilanne johtaa ilman muuta huomattavaan epätasapainoon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille. Tämä tarkoittaa, että kyseistä ehtoa voidaan pitää direktiivin mukaisesti ”kohtuuttomana”, mistä seuraa, että direktiivissä tarkoitettu kuluttajia hyödyttävä järjestelmä,

erityisesti se, että 1 artiklan mukaisesti tuomioistuimen valintaa koskeva ehto ”ei ole sitova”, on varmasti käsiteltävään tapaukseen soveltuva.

19. Lisäksi ei ole merkityksetöntä, että saatettaessa direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä, eli antaessaan käytännön sisällön direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaiselle yleisperiaatteelle, Espanjan valtio on halunnut, samoin kuin muissa jäsenvaltioissa tehdyissä ratkaisuisa⁷ nimenomaisesti sisällyttää kohtuuttomien ehtojen luetteloon sen, jossa määrätään kanne nostettavaksi muussa kuin kuluttajan kotipaikan tuomioistuimessa, tai muussa tuomioistuimessa kuin siinä, jota velvollisuuden laiminlyönti koskee.⁸ Näiden näkökohtien valossa voidaan perustellusti päätyä sille kannalle, että kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä tehtyyn sopimukseen sisältyvä ehto, jonka mukaan kaikissa sopimukseen liittyvissä riita-asioissa toimivalta myönnetään vain elinkeinonharjoittajan kotipaikan tuomioistuimelle, voidaan katsoa sisältyväksi direktiivissä tarkoitettuun ”kohtuuttoman ehdon” käsitteeseen.

7 — Italian siviililain 1469 a §:ssä, joka on otettu käyttöön 6.2.1996 annetulla direktiivin täytäntöönpanevalla lailla nro 25, säädetään, että kohtuuttomana, kunnes toisin osoitetaan, pidetään sellaista ehtoa, jonka tarkoituksena on määrätä riita-asioissa toimivaltaiseksi tuomioistuimeksi muu kuin kuluttajan kotipaikan tai hänen valitsemansa asuinpaikan tuomioistuin, tai joka tosiasiallisesti johtaa tähän (ks. 19 §:n 3 momentti); Ranskassa kuluttajansuojalain L.132.2 §:in nojalla kohtuuttomien ehtojen komitean käyttöön ottaman ”recommandation de synthèse” nro 91-02:n perusteella pidetään kohtuuttomana sellaista ehtoa, jonka tarkoituksena on ”déroger aux règles légales de compétence territoriale ou d'attribution”.

8 — Ks. mainitun lain nro 7/1998 ensimmäisen lisäsäännöksen 27 kohta. Aiemmin voimassa olleeseen lainsäädäntöön sisältyi yleisluonteinen maininta, jota voitaisiin mielestäni mainiosti tulkita siten, että sen nojalla voitaisiin sisällyttää kiellettyihin sopimusehtoihin käsiteltävän asian kohteena oleva ehto (edellä mainitun lain nro 26/1984 10 §:n 1 momentin c kohdan 3 alakohta).

20. Kun on siis määritelty, että pääasian kaltaisen riita-asian ratkaiseminen edellyttää sen arvioimista, onko ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toimivaltainen direktiivin säännösten valossa, seuraavaksi on pohdittava siitä loogisesti johdettavaa ongelmaa, joka on ennakkoratkaisukysymyksen kohteena; kyse on siis sen arvioimisesta, voiko kansallinen tuomioistuin viran puolesta omasta aloitteestaan evätä sille annetun toimivallan, kun sitä pyydetään ratkaisemaan riita-asia kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan tekemään sopimukseen sisältyvän sellaisen sopimusehdon perusteella, jota se pitää kohtuuttomana, koska siinä annetaan yksinomainen toimivalta elinkeinonharjoittajan kotipaikan tuomioistuimelle.

21. Pitäisin tarpeellisena todeta aluksi, että ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävissä kiistoissa vastaaja (kuluttaja) ei saapunut oikeuteen ja jätti siten vetoamatta siihen, että asianomainen tuomioistuin ei ole toimivaltainen, koska toimivalta olisi seurausta kohtuuttomasta ehdosta. Espanjan hallituksen mukaan asianosaisen käytöksellä olisi katsottava olevan ratkaiseva merkitys. Jos lähdetään siitä, että kansalliselle tuomioistuimelle kuuluvaa toimivaltaa olisi arvioitava ainoastaan kansallisen lainsäädännön nojalla, jonka mukaan, kuten ensin todettiin, tuomioistuimelle ei ole annettu tällaista toimivaltaa pääasian kaltaisessa menettelyssä, seurauksena on, että jälkimmäisen on mahdotonta todeta viran puolesta, että sopimusehto on mitätön.

22. Totean heti, että tällainen tulkinta ei ole mielestäni vakuuttava. Komission ja Ranskan hallituksen tavoin pitäisin oikeampana tukeutua luonteeltaan yleis-

sempään analyysiin, joka johtaa sille kannalle, että kuluttajaa itseään, joka on sopimuksen heikko osapuoli, suojelevasta järjestelmästä seuraa, että on tarpeen antaa kansalliselle tuomioistuimelle valtuudet todeta viran puolesta, että ehto on direktiivin itsensä nojalla mitätön. Toisin sanoen se, että vaaditaan, että kyseisellä säännöksellä olisi ”käytännön vaikutus”, puhuu sen tulkinnan puolesta, että sopimuksen heikkoa osapuolta ei velvoiteta puolustautumaan oikeudessa, jotta hän voisi vedota siihen, että hänen kannaltaan vahingollisia sopimusehtoja ei voitaisi soveltaa, ja lisäksi heti, että tämä pätee erityisesti silloin, kun edellä mainittua ehtoa sovellettaessa kuluttajan on pakko puolustautua tuomioistuimessa, joka sijaitsee muualla kuin hänen kotipaikallaan.

23. Todettakoon siis, että direktiivin säännösten takaamassa suojajärjestelmässä lähdetään yleisluonteisesta periaatteesta, jonka mukaan elinkeinonharjoittajan kanssa solmituissa sopimuksissa kuluttajaa on pidettävä ”heikkona osapuolena”, joka tarvitsee erityistä suojelua: direktiivin tarkoituksena on siis palauttaa edellä mainittuihin sopimussuhteisiin tasapaino ja huolehtia samalla yleisestä edusta liike-elämän hyvien käytäntöjen noudattamiseksi. Tältä osin direktiivissä asetetaan jäsenvaltioille tulosta koskeva velvollisuus erityisesti sen välttämiseksi, että kuluttajaa eivät sitoisi kohtuuttomina pidettävät ehdot kansallisen lainsäädännön mukaisesti (6 artikla). Jos siis jäsenvaltioiden kuuluu päättää erityisestä siviili-oikeudellisesta seuraamuksesta, joka koskee edellä mainittuja ehtoja — sitä, että niillä ei ole oikeusvaikutusta, ne ovat mitättömiä tai kumottavissa — vaati-

muksena on kuitenkin, että jäsenvaltiot luovat itse sellaisen järjestelmän, jonka tavoitteena on suojella tehokkaasti kuluttajien oikeuksia.

Kuten komissio perustellusti toteaa, tätä tavoitetta voi olla vaikea saavuttaa, kun tuomioistuimelle ei anneta mahdollisuutta todeta viran puolesta jonkin sopimusehdon kohtuuttomuutta. Itse asiassa heikon osapuolen suojelemiseksi kehitetty järjestelmä direktiivin asettamassa muodossa ei ilmeisesti riipu kuluttajan käyttäytymisestä. Ei pidetä esimerkiksi mitenkään merkityksellisenä, että kuluttaja on hyväksynyt sopimusehdon liittymissopimuksen allekirjoittaessaan; kuluttajan allekirjoituksesta huolimatta tämä ehto *ei näin ollen voi* sitoa häntä. Nyt väitänkin, että samalla perusteella on suljettava pois se mahdollisuus, että kuluttajan käyttäytymiselle *oikeusistumossa* annettaisiin ratkaiseva merkitys: kuluttaja voi olla vetoamatta ehdon kohtuuttomuuteen, koska hän ei tiedä sitä, taikka siksi, että hän katsoo, että on liian kallista puolustautua tuomioistuimessa, joka sijaitsee muualla kuin hänen kotipaikallaan, kuten käsiteltävän tuomion kohteena olevan ehdon tapauksessa. Kaikissa näissä tapauksissa sitä pyrkimystä, joka direktiivillä pyritään tavoittamaan, ei saavutettaisi, sillä kyseisen ehdon, vaikka se olisi ilmiselvästi sopimuksen heikon osapuolen kannalta vahingollinen, päämäärä toteutuisi; täten siis vaarannettaisiin peruuttamattomasti direktiivin käytännön vaikutukset.

24. Lisäksi on tiettyssä mielessä merkityksellistä, että direktiivissä vaaditaan sopimusosapuolten välillä vallitsevan huomattavan epätasapainotilanteen korjaamiseksi jäsenvaltioita luomaan sellainen suo-

jajärjestelmä, joka koskee aktiivisesti yksittäisen sopimussuhteen ulkopuoliseksi katsottavia tekijöitä. Koska voidaan selvästi olettaa, että yksittäisten kuluttajien reagoiminen heidän etujensa kannalta vahingollisiin ehtoihin ei ole tehokas keino, jos otetaan huomioon oikeustoimesta yksittäiselle ihmiselle aiheutuvat kustannukset ja yksittäisen kuluttajan haluttomuus sotkeutua monimutkaisiin riita-asioihin vahvempia ja paremmin järjestäytyneitä elinkeinonharjoittajia vastaan, direktiivin 7 artiklassa edellytetään, että ”jäsenvaltioiden on kuluttajien ja kilpailevien elinkeinonharjoittajien edun vuoksi varmistettava, että on olemassa riittäviä ja tehokkaita keinoja kohtuuttomien ehtojen käytön lopettamiseksi elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisissä sopimuksissa”. Niiden suojelua koskevien välineiden ”riittävyys” ja ”tehokkuuden”, joita direktiivi edellyttää jäsenvaltioilta,⁹ arviointi riippuu välineisiin itseensä liittyvän käytännön hyödyn arvioimisesta suhteessa päämäärään olevaan tavoitteeseen, mikä tarkoittaa toimimista siten, että kohtuuttomat ehdot eivät sido kuluttajaa.

9 — On syytä painottaa, että edellä mainittu todetaan suoraan direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa, jossa mainitaan, että ”edellä 1 kohdassa tarkoitettut keinot sisältävät säännöksiä, joiden mukaisesti henkilöt ja järjestöt, joilla on kansallinen lainsäädännön mukaisesti laillinen etu suojella kuluttajia, voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti saattaa asian käsiteltäväksi tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa, jotka voivat päättää, ovatko yleiseen käyttöön laaditut sopimusehdot luonteeltaan kohtuuttomia ja käyttää riittäviä ja tehokkaita keinoja tällaisten ehtojen käytön lopettamiseksi”. Kyse on selvästikin esimerkinomaisista ohjeista, jotka eivät sulje pois muita tapoja puuttua asiaan, joista mainittakoon tuomioistuimen viran puolesta harjoittama harkinta, mutta jotka saavat erityisen merkityksen direktiivin takaamassa suojaajärjestelmässä, koska se antaa kuluttajaviranomaisille tai -järjestöille mahdollisuuden ryhtyä luonteeltaan ehkäiseviin toimiin ja siten sellaisiin toimiin, jotka eivät liity yksittäiseen riita-asiaan. Tällainen suojaamisen nuoto, joka on yleisloukkaustensa vuoksi erityisen tehokas, on monille jäsenvaltioille, erityisesti roomalaisia oikeutta noudattaville oikeusjärjestelmille, aivan uusi asia, minkä vuoksi on helppo ymmärtää, miksi jäsenvaltioita on kehoitettu nimenomaisesti saattamaan säädös osaksi niiden omaa oikeusjärjestystä. Kuten Ranskan hallitus on todennut, olisi vaikea puolustella sellaista direktiivin tulkintaa, jonka perusteella yhtäältä hyväksytään kollektiiviset ”ehkäisevät” toimet ja toisaalta suljetaan pois tuomioistuimen toiminta viran puolesta, jolloin tuomioistuimen olisi pakko soveltaa ilmiselvästi kohtuuttonta ehtoa käytännön riita-asiaissa, jossa kuluttajaa selvästi loukataan.

Edellä esitettyjen huomioiden pohjalta voidaan perustellusti väittää, että tuomioistuimen viran puolesta suoritama väliintulo on ongelmien poistamisen kannalta äärimmäisen tehokasta, ja lisäksi sillä vaikuttaisi olevan myös selvä varoittava vaikutus, joka vähentäisi kohtuuttomien ehtojen käyttämistä kuluttajien kanssa tehtävissä sopimuksissa.

Lisättäköön vielä, että jos toiminta viran puolesta suljettaisiin pois, kun kuluttaja ei vetoa sopimusehdon kohtuuttomuuteen, se aiheuttaisi kummallisia seurauksia käsiteltävän tapauksen kaltaisessa tilanteessa, jossa riitautetaan se, että toimivalta päättää sopimukseen liittyvissä kiistoissa kuuluu ainoastaan elinkeinonharjoittajan kotipaikan tuomioistuimelle. Muistettakoon, että pääasiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen eli Barcelonan Juzgado de Primera Instancian käsiteltäväksi on saatettu kiista elinkeinonharjoittajien (tietosanakirjojen myyntiä osamaksukaupalla harjoittavien Océano Grupo Editorial SA- ja Salvat Editores SA -nimisten yritysten) ja useiden kuluttajien välillä, joista jälkimmäisten kotipaikka on eri puolilla Espanjaa sijaitsevilla kaupungeissa, joista eräät sijaitsevat satojen kilometrien päässä kyseisestä tuomioistuimesta. Jos tällaisessa tilanteessa suljetaan pois mahdollisuus, että vastaajan poissaollessa tuomioistuin voisi arvioida omasta aloitteestaan ilmiselvästi ”kohtuuttoman” sopimusehdon sitovuutta, ajauduttaisiin siihen kummalliseen tilanteeseen, että kuluttaja olisi velvollinen saapumaan oikeuskäsittelyyn muuhun kuin kotipaikkansa tuomioistuimeen kertoakseen nimenomaan, että se sopimusehto, joka hänet tähän velvoittaa, on kohtuuton! On ilmeistä, että tällainen järjestelmä olisi kuluttajaa suojelevana välineenä täysin tehoton, koska päästäkseen osalliseksi direktiivin tarjoamasta suojasta kuluttaja

olisi kuitenkin velvollinen suoriutumaan kaikista äsken mainituista hankaluuksista (oikeudenkäyntikulut muun kuin hänen kotipaikkansa tuomioistuimessa, velvollisuus ehdon kohtuuttomuuden toteen näyttämisestä, asianajajan käyttäminen vähäisiä rahasummia koskevassa riita-asiassa jne.), mikä on saanut jäsenvaltiot sille kannalle, että velvollisuus valita tuomioistuimeksi yrityksen tuomioistuin kuuluu niihin sopimusehtoihin, jotka ovat kuluttajan kannalta vahingollisia.

25. Lisättäköön vielä, että se, että tuomioistuimelle annetaan valtuudet toimia viran puolesta, on varsin johdonmukaista sen siviilioikeudellisen järjestelmän kanssa, joka direktiivissä on osoitettu sovellettavaksi niiden sopimusehtojen seuraamuksina, jotka on sisällytetty kuluttajien kanssa tehtäviin sopimuksiin ja jotka kuuluvat järjestelmän soveltamisalaan. Muistutettakoon siitäkin, että direktiivi edellyttää jäsenvaltioilta, että niiden on säädettävä siitä, että edellä mainitut ehdot eivät sido kuluttajia niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti (6 artiklan 1 kohta). Jos direktiivissä kansallisten lainsäädäntöjen ”vähimmäistasoisen” yhdenmukaistamisen mukaisesti todetaan vain yleisluonteisesti, mikä on saavutettava tavoite (kohtuuttomien lausekkeiden ”sitomattomuus”), ja jätetään kansallisissa järjestelmissä päätettäväksi, mitkä ovat näihin ehtoihin liittyvät siviilioikeudelliset käytännön seuraamukset,¹⁰ on ilmeistä, että näin muotoiltuna valinta tarkoittaa, että direktiivin säännöksille annetaan

10 — Ks. tässä yhteydessä G. Paisantin laatima vertaileva arvio ”La lutte contre les clauses abusives des contrats dans l’Union Européenne” teoksessa *Vers un code européen de la consommation, sous la direction de F. Osman, Bryssel, 1998*, s. 165 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti sivu 174, jossa todetaan, että suurin osa jäsenvaltioista on päättänyt nimenomaisesti kohtuuttomien ehtojen mitätöimistä tarkoitettavaan seuraamukseen.

”velvoittava” ja ”yleistä taloudellista etua” koskeva luonne, jonka täytyy näkyä kansalliselle tuomioistuimelle annetuissa toimivaltuuksissa.¹¹

tuksesta, joka ei ole tulosta kuluttajan tekemästä erillisestä neuvottelusta; prosessioikeudellisesta näkökulmasta juuri tämä on tuomioistuimen toiminnan taustalla, sillä arvioituaan kuluttajalle aiheutuneen vahingon tuomioistuin voi olla sovelta-matta ehtoa kuluttajan oikeudenkäyntiin liittyvästä käyttäytymisestä riippumatta.

26. Olen ehdottomasti sitä mieltä, että se, että tuomioistuimelle annetaan valtuudet todeta virkansa puolesta sopimusehdon mitättömyys kohtuuttomuuden vuoksi, on kaikin tavoin sen erityissuojelun mukaista, joka direktiivillä pyritään tunnustamaan yhteisön etujen nimissä, jotka siksi, että ne ovat osa taloudellisen toiminnan sääntöjä, ovat osapuolten erityisetujen yläpuolella. Toisin sanoen on siis yleisen edun mukaista, että kuluttajan kannalta vahingollisilla ehdoilla ei ole oikeusvaikutusta. Sisällön osalta tällainen etu on sen seuraamuksen taustalla, joka koskee ehdon ”sitomattomuutta” huolimatta allekirjoi-

27. Jos oletetaan, että direktiiviin perustuva oikeuksien suojelua koskeva järjestelmä ei olisi ”tehokas”, jos kansallisen tuomioistuimen ei sallittaisi arvioida sopimusehtoa virkansa puolesta direktiivin säännösten nojalla, voidaan ainoastaan päätyä siihen, että tuomioistuimessa ei tällöin pitäisi soveltaa sellaisia kansallisia prosessioikeudellisia säännöksiä, jotka eivät mahdollisesti sallisi tällaista harkintaa, jotta noudatettaisiin kaikille kansallisille elimille — joihin sisältyvät tuomioistuimet toimivaltansa rajoissa — kuuluvia yhteistyövelvoitteita EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 10 artikla) mukaisesti. Lisäksi kyseessä olevaa periaatetta on sovellettu useita kertoja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, jonka perusteella ja yhteisön oikeuden ensisijaisuutta koskevan yleisperiaatteen mukaisesti¹² tuomioistuin ei voi soveltaa kansallisia prosessioikeudellisia määräyksiä, mikäli ne eivät salli yhteisön oikeudesta

11 — Toteaisin tässä yhteydessä, että otettaessa direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöä Ranskan lainsäätäjä on määritellyt nimenomaisesti ”yleistä järjestystä koskeviksi” ne säännökset, jotka koskevat kuluttajan suojelua kohtuuttomilta ehdoilta (ks. code de consommation, L.132-1 artikla); oikeuskirjallisuudessa arvioidaan, että tästä määritelmästä seuraa, että ”le juge doit désormais soulever d'office la nullité de la clause abusive” (Karimi, A., ”Les modifications des dispositions du code de la consommation concernant les clauses abusives par la loi n° 95-96 du 1er février 1995”, teoksessa *Les petites affiches*, no 54 (1995), s. 4 ja sitä seuraavat sivut). Italiassa siviililain uudessa 1469 d §:ssä täsmennetään ensin, että kohtuuttomina pidettävät ehdot ovat mitättömiä, mutta muutoin sopimus on voimassa, ja seuraavaksi lisätään, että mitättömyys on voimassa ainoastaan kuluttajan hyödyksi ja tuomioistuin voi esittää sitä viran puolesta. Belgian järjestelmästä ks. Balate, E., ”Le contrôle des clauses abusives: premier bilan” teoksessa *Droit de la consommation*, 1997, s. 321 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 131 ja 140, joissa todetaan, että kyseisten määräysten yleistä järjestystä koskevasta luonteesta seuraa, että myös silloin, kun kuluttaja ei saavu oikeuskäsitelyyn, tuomioistuimen on sovellettava niitä virkansa puolesta. Yleisluonteisesta arvioinnista ks. Tenreiro, M., ”The Community Directive on Unfair Terms and National Legal Systems”, teoksessa *European Review of Private Law*, 1995, s. 273 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 282, jossa täsmennetään, että siitä ei-tekniisestä sanamuodosta, jonka mukaan kohtuuttomat ehdot ”eivät sido” kuluttajaa, on tehtävissä käytännön johtopäätöksiä, joista mainittakoon se, että ”the judge shall declare a term as unfair and refuse to enforce it *ex officio*, without any need for special demand from the consumer”.

12 — Asia 106/77, Simmenthal, tuomio 9.3.1978 (Kok. 1978, s. 629, 17—24 kohta; Kok. Ep. IV, s. 73).

johdettavien oikeudellisten kannanottojen tehokasta suojaamista.¹³

Kuitenkin on syytä mainita, että käsiteltävässä tapauksessa se yhteisön säännös, jolla olisi tällainen vaikutus, sisältyy sellaiseen direktiiviin, jota ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jos lähdetään siitä, että pääasiassa kyseessä oleva riita-asia koskee yksityisiä oikeussubjekteja, ongelmana on siis arvioida, voiko tällainen seikka vaikuttaa kielteisesti kansalliselle tuomioistuimelle kuuluvan toimivallan ymmärtämiseen.

28. Tässä yhteydessä on otettava huomioon etenkin se, että käsiteltävässä asiassa ei ole

13 — Muistutettakoon sen kysymyksen osalta, joka koskee suhdetta kansallisen tuomioistuimen velvollisuuksien ja sisäisten prosessioikeudellisten periaatteiden välillä, että yhteisöjen tuomioistuin on useita kertoja todennut, että kun yhteisön säännöksiä ei ole, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on säädettävä menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet. Kuitenkaan nämä menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia, eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeusjärjestelmässä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (ks. tässä yhteydessä seuraavat tuomiot: asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 1989, 5 kohta; Kok. Ep. III, s. 271; asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 2043, 12—16 kohta; asia 68/79, Just, tuomio 27.2.1980, Kok. 1980, s. 501, 25 kohta; Kok. Ep. V, s. 31; asia 199/82, San Giorgio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3595, 14 kohta; Kok. Ep. VII, s. 373; yhdistetyt asiat 331/85, 376/85 ja 378/85, Bianco ja Girard, tuomio 25.2.1988, Kok. 1988, s. 1099, 12 kohta; Kok. Ep. IX, s. 393; asia 104/86, komissio v. Italia, tuomio 24.3.1988, Kok. 1988, s. 1799, 7 kohta; yhdistetyt asiat 123/87 ja 330/87, Jeunehomme ja EGL, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4517, 17 kohta; yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991, Kok. 1991, s. I-5357, 43 kohta; Kok. Ep. XI, s. 467; asia C-96/91, komissio v. Espanja, tuomio 9.6.1992, Kok. 1992, s. I-3789, 12 kohta; yhdistetyt asiat C-31/91—C-44/91, Lageder ym., tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. I-1761, 27—29 kohta; yhdistetyt asiat C-430/93 ja C-431/93, Van Schijndel, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4705, 16 ja 17 kohta; asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta; asia C-242/95, GT-Link, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4449, 24 ja 27 kohta ja asia C-126/97, Eco Swiss, tuomio 1.6.1999, Kok. 1999, s. I-3055, 31—41 kohta).

helppoa harjoittaa kansallisen oikeusjärjestyksen säännösten ”yhdenmukaista tulkittamista” direktiivin tavoitteiden ja sanamuodon tarkoittamalla tavalla, jota kansalliselta tuomioistuimelta on vaadittu yhteisön tunnetun oikeuskäytännön nojalla, mikäli direktiiviä ei ole otettu asianmukaisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Vaikka täsmällisemmän ja laajemman arvion tekeminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, on kuitenkin ilmeistä että — vaikka direktiivin täytäntöönpanoa edeltävää Espanjan kyseistä lainsäädäntöä voitaisiin helposti tulkita siten, että sisällytettäisiin se sopimusvirhe, josta on kyse, osaksi niitä, jotka johtavat sopimusehdon ”mitätöimiseen”¹⁴ — sisäisten prosessioikeudellisten säännösten ja direktiivin välillä vallitsee selvä ja avoin ristiriita, joka johtaa soveltamisen osalta päinvastaisiin vaikutuksiin: yhtäältä sisäinen prosessioikeudellinen säännös sallii, että myös niiden direktiivin soveltamisalaan kuuluvien sopimusten osalta, jotka on tehty elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä, voidaan myöntää toimivalta yksinomaan elinkeinonharjoittajan kotipaikan tuomioistuimelle sopimukseen liittyvissä riita-asioissa ja poiketa siten toimivaltaa koskevista yleisistä perusteista; toisaalta ne yleiset periaatteet, jotka koskevat direktiiviin sisältyviä kuluttajansuojaan liittyviä säännöksiä, edellyttävät, että se sopimusehto, jonka perusteella tällainen ratkaisu määräytyy, ei ole kuluttajaa sitova, koska se on direktiivin mukaisesti ”koh-tuuton”. On ilmeistä, ettei voi olla sellaista sisäisen oikeuden säännöstä, jota voitaisiin ”tulkita” siten, että saavutettaisiin direk-

14 — Ks. lain nro 26/1984 10 §:n 1 ja 4 momentti.

tiivissä tarkoitettu tavoite.¹⁵ Toistaisin kuitenkin, että tarkemman arvion tekeminen tässä asiassa kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle.

29. Jos siis oletetaan, että kyseiset kaksi säännöstä eivät ole sovittavissa yhteen, sen tuomioistuimen, jota on pyydetty ratkaisemaan kiista, on vain valittava kahden keskenään "kilpailevan" oikeusjärjestyksen väliltä: yksi on sisäinen, ja se sallii tuomioistuimen valitsemisen, ja toinen on yhteisöä koskeva, ja se edellyttää, että tuomioistuin ilmoittaa viran puolesta, ettei sillä ole toimivaltaa. Seuraava ongelma liittyy sen arvioimiseen, voiko sellainen direktiivi, jota ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä, toimia sisäisten prosessioikeudellisten sääntöjen laillisuuden mittarina, kun seurauksena on, että kansallisen tuomioistuimen olisi luovuttava edellä mainittujen säännösten soveltamisesta, jotta taattaisiin yhteisön säännösten ensisijaisuus ja siten tehtäisiin mahdolliseksi näihin säännöksiin perustuvien oikeudellisten intressien tehokas suojaaminen; ja huolimatta siitä, että pää-

asiaa koskevassa riita-asiassa on vastakkain kaksi yksityistä oikeussubjektia, sillä seikalla ei ole tässä yhteydessä ilmi-selvästikään merkitystä, että yksi asianosaisista ei saapunut oikeuden eteen. Mikäli sen sijaan katsotaan, että sellaisella direktiivillä, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, ei voi olla tällaisia vaikutuksia, kansallinen tuomioistuin voi ainoastaan hyväksyä, että tuomioistuimen valitsemista sen ehdon nojalla, jonka tuomioistuin itsekin määrittelee kohtuuttomaksi, on pidettävä pätevänä.

30. Tässä asiassa katson, että yhteisön oikeuden ensisijaisuusperiaatteen asianmukaisesta soveltamisesta ja yhteisön säännösten yhdenmukaisen soveltamisen vaatimuksesta seuraa, että niiden direktiivien, joita ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä täytäntöönpanoa varten asetussa määräajassa, oikeusvaikutuksena voi olla, että *poikkeavan kansallisen säännöksen soveltaminen suljetaan pois* myös silloin, kun se epätäsmällisyyden vuoksi tai siksi, että säännökset eivät ole suoraan toimivia "horisontaalisissa" suhteissa, niillä ei anneta yksityisille oikeussubjekteille sellaisia oikeuksia, joihin nämä voisivat vedota oikeudessa. Edellä mainittu yhteistyövelvollisuus, joka kuuluu kaikille kansallisille elimille niiden toimivaltuuksien rajoissa, velvoittaa tuomioistuimet ja hallinnon "hylkäämään" niin sanotusti yhteensoveltumattoman kansallisen lain. Tällainen, kuten huomataan, ilmenee eri puolilla yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, ja lisäksi se

15 — Asiassa C-168/95, Arcaro, 26.9.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-4705, I-4719) yhteisöjen tuomioistuin lisäsi, että jos oletetaan asianmukaisesti, että yhteisön oikeus ei salli, että kansalliset tuomioistuimet voisivat jättää pois kansallisia säännöksiä, jos ne ovat ristiriidassa jonkin sellaisen direktiivin säännöksen kanssa, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, "yhdenmukaisen tulkinnan" harjoittamisella on rajansa, mikäli tällaisesta tulkinnasta seuraa, että yksittäiselle oikeussubjektille määrätään sellaisen direktiivin, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, perustuva velvollisuus taikka sitäkin suuremmalla syyllä, kun vaikutuksena on direktiivin nojalla ja sen täytäntöönpanemiseksi tarvittavan lain puuttuessa määrätä niiden rikosoikeudellisesta vastuusta, jotka rikkovat direktiivin määräyksiä, tai vaikuttaa kyseisten rikosoikeudelliseen vastuuseen (42 kohtaa). Yhteisöjen tuomioistuin on siis oikeutetusti sulkenut pois sen mahdollisuuden, että sisäisen oikeuden "yhdenmukaisen tulkinnan" nimissä sellaisen direktiivin osalta, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, päädyttäisiin langettamaan, etenkin rikosoikeudellinen seuraamus yksityishenkilön vahingoksi sellaisen direktiivin rikkomisen vuoksi, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

on jo jonkin aikaa ollut huomion kohteena oikeuskirjallisuudessa.¹⁶

16 — Ilman pyrkimystä tyhjentävyyteen mainittakoon seuraavat: Simon, D., *La directive européenne*, Paris, 1997; s. 4 ja sitä seuraavat sivut, jossa todetaan, että "l'obligation d'écarter les règles nationales contraires au droit communautaire s'impose au juge national en vertu du principe de primauté, y compris si la norme en cause est dépourvue d'effet direct. Si le juge national — ne peut se substituer à l'autorité de transposition, rien ne lui interdit en revanche d'écarter l'application d'une règle nationale incompatible avec une norme qui lui est hiérarchiquement supérieure en vertu du principe de primauté. A contrario, toute autre solution, qui aurait pour conséquence d'autoriser les juridictions nationales à faire prévaloir une norme interne incompatible avec le droit communautaire, remettrait directement en cause la primauté du droit communautaire et plus précisément, en l'occurrence, l'effet obligatoire et l'uniformité d'application des directives. Certes, l'analyse proposée suppose un découplage entre effet direct et primauté, mais cette dissociation paraît précisément constituer l'un des axes dominants de l'évolution récente de la jurisprudence de la Cour de justice comme des juridictions nationales" (kursivoiti tässä); Prechal, "Directives", *European Community Law*, Amsterdam, 1995, erityisesti s. 121 ja 122: "if the theoretical underpinning of the principle of supremacy is the conception of an autonomous Community legal order involving a transfer of powers to the Community and consequent limitations of Member States' sovereign rights —, national legal rules which are contrary to a directive cannot apply or cannot validly be adopted, as they are *ultra vires*. — in practice the construction often amounts to giving directives and Community law in general a higher ranking in the hierarchy of norms which are valid within a national legal system"; Ruggeri, A., "Continuo e discontinuo nella giurisprudenza costituzionale, a partire dalla sent. n. 170 del 1984, in tema di rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento interno: dalla 'teoria' della separazione alla 'prassi' dell'integrazione intersistemica", teoksessa *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, s. 1583, 1608: "scaduto inutilmente il termine stabilito per la loro attuazione, per una rigorosa, coerente affermazione della primauté, le leggi difformi, e non prontamente aggiornate agli impegni comunitari, dovranno considerarsi affette da vizio di illegittimità costituzionale sopravvenuta, così come illegittime si dimostrano quelle contrarie eventualmente adottate in un tempo successivo". Ks. myös Timmermans, "Directives: their Effects within the National Legal Systems", teoksessa *Common Market Law Review*, 1979, s. 533 ja sitä seuraavat sivut; Galmot, Bonichot, *La Cour de justice européenne et la transposition des directives en droit national*, teoksessa *Revue française de Droit administratif*, 1988, s. 4 ja sitä seuraavat sivut; Manin, *L'invocabilité des directives: quelques interrogations*, teoksessa *Revue trimestrielle de droit européen*, 1990, s. 669, 690; Bach, *Direkte Wirkung von EG-Richtlinien*, JZ, 1990, s. 1108 ja sitä seuraavat sivut; Lenaerts, *L'égalité de traitement en droit communautaire*, teoksessa *Cahiers de droit européen*, 1991, s. 38 ja alaviite 120; Slot, *Commento alla sentenza C.I.A. Security International SA*, teoksessa *Common Market Law Review*, 1996, s. 1036, 1049; Timmermans, *Community Directives Revisited, Yearbook of European Law*, 1998, s. 1 ja sitä seuraavat sivut; Barav, *Rapport Général, XVIII Congrès FIDE*, Tukholma, 1998, osa III (Les directives Communautaires: effets; efficacité; justiciabilité), s. 433 ja sitä seuraavat sivut. Yhteisten tuomioistuimen oikeuskäytännön aiheuttamista epäselvyyksistä ks. Holson, C., Downes, T., *Making Sense of Rights: Community Rights* teoksessa *E. C. Law, European Law Review*, 1999, s. 121 ja sitä seuraavat sivut.

31. Tämän käsityksen tueksi painottaisin sitä, että yhteisöjen tuomioistuin sen jälkeen, kun se oli yhtäältä tukeutunut EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 249 artikla) mukaiseen direktiivien velvoittavuuteen, mistä seuraa, että jäsenvaltioiden velvollisuutena on saavuttaa direktiivissä tarkoitettu tulos, ja toisaalta perustamissopimuksen 5 artiklassa säädettyyn veloitteeseen toteuttaa kaikki yleiset tai erityiset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on taata edellä mainitun tuloksen saavuttaminen, täsmensi, että edellä mainitut velvollisuudet koskevat kaikkia jäsenvaltioiden elimiä, joihin lukeutuvat toimivaltuuksiansa rajoissa myös tuomioistuint. Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on lausunut ennen kaikkea sen, että kansallisten tuomioistuinten on kansallista oikeutta soveltaessaan tulkittava omaa kansallista lakiaan direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen valossa huolimatta siitä, että kyseessä olisivat direktiiviä edeltävät tai sen jälkeiset säännökset. Niinpä tuomioistuinta kehoitetaan silloin, kun sisäisille säännöksille on olemassa kaksi mahdollista tulkintaa, suosimaan sitä, jonka avulla on mahdollista saavuttaa direktiivissä tarkoitettu lopputulos.¹⁷ Tämän "yhdenmukaista tulkintaa" koskevan periaatteen — joka ei totta puhuak-

17 — Ks. seuraavat tuomiot: asia 14/83, Von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984 (Kok. 1984, s. 1891, 26 kohta; Kok. Ep. VII, s. 537); asia C-106/89, Marleasing, tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4135, 8 kohta; Kok. Ep. X, s. 599); asia C-334/92, Wagner Miret, tuomio 16.12.1993 (Kok. 1993, s. I-6911, 20 kohta) ja asia C-131/97, Carbonari ym., tuomio 25.2.1999 (Kok. 1999, s. I-1103, 48 kohta). On merkille pantavaa, että asiassa Marleasing annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin kehotti kansallista tuomioistuinta tulkitsemaan siviililainsäädäntöään siten, että suljetaisiin pois sellainen sisäisten säännösten soveltaminen, joissa säädetään pääomayhtiöiden perustamiskirjan mahdollisesta mitättömyydestä ja jotka eivät olleet sen direktiivin mukaisia, jota ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Väitän siis, että tämänkin tuomio voidaan lukea niiden tuomioiden joukkoon, joiden yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt suhteen "vertikaalisesta" tai "horisontaalisesta" luonteesta riippumatta sellaiselle direktiiville, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, "poisulkevan" vaikutuksen sisältäen yhteensoveltamattomien säännösten osalta. Ks. Louis, *L'ordre juridique communautaire*, Bruxelles, 1993, s. 147—149.

semme ole lainkaan mullistava — lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on äskettäin tarkastellut, mitä seurauksia on ollut direktiivien asettamisella säädöshierarkiassa ylemmälle tasolle sisäisiin säädöksiin verrattuna. On myös todettava, että tämä pätee myös ainoastaan yksityisiä oikeussubjekteja koskeviin kiistoihin, ja näin on voitu tehdä asianmukainen ero, vaikkakin vain epäsuorasti, yhteisön oikeuteen kuuluvan säädöksen välittömän vaikutuksen — kun tämä ymmärretään suppeasti mahdollisuutena vedota tuomioistuimessa tähän säädökseen toista oikeussubjektia vastaan — ja sen välillä, että se voisi toimia säädöshierarkiassa alemmalla tasolla olevan säädöksen laillisuuden mittarina.¹⁸

32. Tässä yhteydessä on syytä mainita asiassa CIA Security International 30.4.1996 annettu tuomio.¹⁹ Tässä tapauksessa Liègen Tribunal de commerce vei asian yhteisöjen tuomioistuimeen, jotta se tulkitsi teknisiä standardeja ja määräyksiä

koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY 8 ja 9 artiklaa²⁰ suhteessa sellaisiin kansallisiin määräyksiin, joissa edellytetään hälytysjärjestelmien ja hälytyskeskusten hyväksyntää. Edellä mainitussa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä olleessa tapauksessa yritys (CIA Security International SA, jäljempänä: "CIA"), joka harjoitti hälytysjärjestelmien kauppaa, oli haastanut oikeuteen vilpillisen kilpailun vuoksi kaksi yritystä, jotka olivat sen mielestä levittäneet panettelevia tietoja ensin mainitun yrityksen myymien hälytysjärjestelmien laadusta. Kaksi vastaajana ollutta yritystä väittivät muun muassa, että edellä mainittu järjestelmä ei ollut Belgian voimassa olleen lainsäädännön mukainen, koska sitä ei ollut tämän lainsäädännön osalta hyväksytty. CIA puolestaan väitti, että sisäistä lainsäädäntöä ei voitaisi soveltaa, koska sitä ei ollut annettu komission tiedoksi direktiivin mukaisesti. Vaikka kyseessä oli yksityisten oikeussubjektien välinen riita-asia, yhteisöjen tuomioistuin tukeutui asianmukaisesti vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönsä, jonka mukaan "kaikissa tapauksissa, joissa direktiivin säännökset ovat sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, säännöksiin voidaan vedota *jokaista direktiivin vastaista kansallista säännöstä vastaan*" (42 kohta; kursivointi tässä). Se, että valtio rikkoo direktiiviä (tässä tapauksessa jättämällä ilmoittamatta teknisistä säännöistä direktiivissä säädetyin velvoitteen mukaisesti) sille asetettujen tavoitteiden valossa, on "menettelyvirhe kyseisten teknisten määräysten antamisessa, [ja] aiheuttaa sen, että kyseisiä teknisiä määräyksiä ei voida soveltaa yksityisiä oikeussubjekteja vastaan" (45 kohta). On selvää, että tämän tuomion

18 — On merkille pantavaa, että toisessa yhteydessä tämä ero ilmenee selvästi asiassa Racke annetusta tuomiosta (asia C-162/96, tuomio 16.6.1998, Kok. 1998, s. I-3655), jossa käsitellään yhteisön johdettuun oikeuteen kuuluvan säädöksen ja yleiseen kansainväliseen oikeuteen kuuluvan säännöksen välisiä suhteita. Jos oletetaan, että ne kansainvälisen tapaoikeuden normit, jotka koskevat tavaramaisten suhteiden päättymistä ja lakkaamista olosuhteiden muuttuuta olennaisella tavalla, sitovat yhteisön toimielimiä ja ovat osa yhteisön oikeusjärjestystä (46 kohta), yhteisöjen tuomioistuin on tähdenänyt, että "tämän jälkeen on todettava, että tässä tapauksessa asianomainen yritys asettaa liitännäisenä perusteenaan yhteisön säädöksen pätevyyden kyseiseen tapaoikeuteen nähden suoraan yhteisön kolmannen maan kanssa tekemään sopimuksen perustuvien oikeuksiensa toteuttamiseksi. *Esillä olevassa asiassa ei siis ole kyse tämän tapaoikeuden välittömästä oikeusvaikutuksesta*" (47 kohta; kursivointi tässä). Samoin kuin käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että ylemmällä tasolla olevaa säännöstä käytetään alemmalla tasolla olevan laillisuuden mittarina riippumatta siitä, että yksittäiselle oikeussubjektille myönnetään sellainen oikeus, johon voidaan vedota tuomioistuimessa. Vaikka onkin totta, että käsiteltävä asia, toisin kuin Racken tapaus, koskee yhteisön oikeusjärjestyksen ja kansallisen oikeusjärjestyksen välisiä suhteita, väittäisin, että tämän seikan ei pitäisi johdattaa toisenlaiseen ratkaisuun varsinkaan, jos otetaan huomioon se tyypillisesti "monistinen" periaate, jota yhteisöjen tuomioistuin on aina noudattanut määritelllessään näiden kahden oikeusjärjestyksen välisiä suhteita.

19 — Asia C-194/94 (Kok. 1996, s. I-2201).

20 — EYVL L 109, s. 8, muutettuna 22.3.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/182/ETY (EYVL L 81, s. 75).

perusteella yksityinen oikeussubjekti ei voi syyttää toista yksityistä oikeussubjektia sellaisen säännöksen noudattamatta jättämisestä, joka on otettu käyttöön direktiivin vastaisesti. Jälkimmäinen toimii ”kilpenä” direktiivin kanssa yhteensoveltumattoman säännöksen soveltamista vastaan, ilman että olisi merkityksellistä, onko nimenomaan valtio (esimerkiksi valtiollinen valvontaelin tai yleinen syyttäjä) taikka yksityinen oikeussubjekti tiedustelemassa tuomioistuimelta poikkeavan lain soveltamisesta.²¹

33. Sen sijaan Ruiz Bernáldezia koskevassa²² asiassa Sevillan Audiencia Provincial pyysi yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavaa vakuutusta ja vakuuttamisvelvollisuuden voimaansaattamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä huhtikuuta 1972 annettua neuvoston direktiiviä 72/166/ETY.²³ Kyseisessä tapauksessa Ruiz Bernáldez tuomittiin rangaistuksena päihtyneenä ajamisesta korvaamaan kolmannelle osapuolelle aiheutuneet vahingot; se yhtiö, jonka kanssa Ruiz oli tehnyt vakuutus-sopimuksen, vapautettiin sen sijaan veloitteesta maksaa korvaukset vahinkoa kärsineelle osapuolelle Espanjan ajoneuvo-liikenteeseen liittyvistä vahinkovakuutuksista annetun säännöksen nojalla; tämän säännöksen mukaisesti tällaista veloitetta ei siis ollut vakuutetun ollessa onnettomuushetkellä päihtyneessä tilassa. Ennakkoratkaisukysymykseen vastatessaan yhteisöjen tuomioistuin sulki pois sen, että tällainen säännös voisi olla kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukainen, ja

päättyi siten sille kannalle, että edellä mainitun säännöksen ”vastaista on se, että vakuutusenantaja voi vedota oikeussääntöihin tai sopimuslausekkeisiin evätkäksen korvauksen vakuutetulla ajoneuvolla aiheutetun vahingon kolmansilta vahingonkärsijöiltä” (21 kohta). Myös tässä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin kehotti kansallista tuomioistuinta luopumaan sellaisen sisäisen säännöksen soveltamisesta, joka ei ole yhteensopiva direktiivin kanssa, huolimatta siitä, että direktiiviä ei ollut asianmukaisesti otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Yksityisen oikeussubjektin — joka on käsiteltävässä tapauksessa vakuutusyhtiö — oli näin ollen huolehdittava sellaisen maksuvelvoitteen täyttymisestä, johon kansallinen lainsäädäntö ei häntä velvoittanut.

34. Muut yhteisöjen tuomioistuimen viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä poimittavat esimerkit vahvistavat, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan direktiiviä on pidettävä kiinnekohtana, jonka perusteella voidaan arvioida kansallisen lainsäädännön laillisuutta riippumatta siitä, annetaanko siinä yksityisille oikeussubjekteille ”aktiivisia” subjektiivisia oikeuksia, joihin voidaan vedota tuomioistuimessa. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi selkeästi asiassa komissio vastaan Saksa 11.8.1995 antamassaan tuomiossa²⁴ kyseisen jäsenvaltion esittämän kannan, jonka mukaan ”yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetaan direktiivin säännöksille välitön oikeusvaikutus vain tapauksissa, joissa säännöksissä myönnetään yksilöllisiä oikeuksia yksityisille” (24 kohta). Koska ympäristövaikutuksia koskevissa direktiivin 2, 3 ja 8 artikloissa²⁵

21 — Samanlainen tapaus kuin käsiteltävä CIA Securitya koskeva tapaus ilmenee asiassa C-443/98, Unilever Italia v. Central Food, joka on edelleen vireillä.

22 — Asia C-129/94, tuomio 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1829).
23 — EYVL L 103, s. 1.

24 — Asia C-431/92 (Kok. 1995, s. I-2189 ja sitä seuraavat sivut). Ks. myös asiassa C-72/95, Kraaijeveld, 24.10.1996 annettu tuomio, (Kok. 1996, s. I-5403, 59 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

25 — Neuvoston direktiivi 85/337/ETY, annettu 27.6.1985 (EYVL L 175, s. 40).

ei myönnä yksityisille tällaisia oikeuksia, Saksan mielestä ei ollut velvoitetta soveltaa niitä ennen direktiivin ottamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, minkä vuoksi päätös luvan myöntämisestä lämpövoimalaitokselle ilman edeltävää ympäristövaikutusten arviointia ei voisi johtaa jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn. Yhteisöjen tuomioistuin sivuutti tämän väitteen erottamalla selvästi toisistaan yhtäältä direktiivin noudattamisen ja sen vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön ja toisaalta sen, että yksityiset voivat välittömästi vedota siihen.²⁶ Kysymys valtion velvollisuudesta noudattaa direktiiviä ei liity siihen, että yksityiset voivat vedota välittömästi sellaisen direktiivin säännöksiin, jota ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä (26 kohta).

35. Vielä merkityksellisempi yksityisten välistä riita-asiaa koskevana ratkaisuna on se, johon yhteisöjen tuomioistuin päätyi asiassa *Bellone* vastaan *Yokohama* 30.4.1998 antamassaan tuomiossa.²⁷ Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin tulkitsee jäsenvaltioiden itsenäisiä kauppaehtoja koskevan lainsäädännön yhteensovittamisesta annettua direktiiviä 86/653/ETY.²⁸ Kauppaehtoja *Bellone* oli nostanut kansallisessa tuomioistuimessa kanteen Pretore di Bolognaa vastaan, jotta tunnustettaisiin, että hänellä on oikeus saada korvauksia, joiden hän väitti kuuluvan itselleen, koska hän oli toiminut kauppaehtojensa *Yokohama*-yrityksen puolesta; jälkimmäinen puolestaan vetosi edustajasopimuksen mitättömyyteen, koska kaup-

paedustaja ei ollut kirjoilla Italian lainsäädännön edellyttämässä asianmukaisessa ammattirekisterissä. On ilmeistä, että kyseessä oli siis yksityisten välinen riita-asia. Yhteisöjen tuomioistuin totesi selkeästi, että kansallisessa lainsäädännössä rekisteröinti on asetettu edustusopimuksen pätevyden edellytykseksi (12 kohta) ja tulkitsee sen jälkeen direktiivin säännöksiä sulkeamalla pois sen, että tällaista vaatimusta voitaisiin pitää ehtona sille, että edustajalle myönnettäisiin direktiivissä tarkoitettu suojeleminen. Kahden säännöksen välillä oli yhteisöjen tuomioistuimen mielestä näin ollen niin sovittamaton ristiriita, että oli ilmiselvästi mahdotonta päästä "yhdenmukaiseen tulkintaan".²⁹ Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuin päätyi siihen, että on pidettävä "direktiivin vastaisena kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan edustusopimuksen pätevyden edellytyk-

29 — Tässä yhteydessä on syytä huomata, että yhteisöjen tuomioistuin usein tulkitsee direktiivin säännöksiä yksityisten välisissä kiistoissa käyttämällä edellä mainittuja säännöksiä käytännön oikeustapausta ohjaavina sääntöinä täytäntöönpanevista sisäisistä määräyksistä riippumatta. Vain muutamia tuoreimpia tuomioita mainitakseni ks. seuraavat: asia C-60/98, *Butterfly Music*, tuomio 29.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3939) ja asia C-234/98, *Allen G. C.*, tuomio 2.12.1999 (Kok. 1999, s. I-8643). Joskin on totta, kuten yhteisöjen tuomioistuinkin on todennut, että direktiivin oikeusvaikutuksesta huolimatta direktiivin tulkintakin voi olla kansallisen tuomioistuimen kannalta hyödyllinen suuntaa-antava peruste, jotta voitaisiin taata sisäisen täytäntöönpanevan lain tulkittaminen ja soveltaminen yhteisön oikeuden määrätysten mukaisesti (asia 111/75, *Mazzalai*, tuomio 20.5.1976, Kok. 1976, s. 657, 10 kohta), edellä mainittu täsmennys ei ole olennainen, kun todetaan, kuten käsiteltävässä tapauksessa tai aiemmin mainitussa *Bellone* tapauksessa, yhteisön säännösten ja sisäisten säännösten välinen epätämätön yhteensovittamattomuus. Ei ole myöskään syytä toistaa, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota voidaan pitää hyödyllisenä arviona siitä, onko jäsenvaltio syyllistynyt mahdollisesti sen velvoitteen laiminlyömiseen, joka koskee direktiivin täytäntöönpanoa, koska täten kyseessä ei olisi ennakkoratkaisussa käsiteltävä kahta yksityistä eikä jäsenvaltiota koskeva kiista, ja yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi annettaisiin kannan ottaminen hypoteettisiin kysymyksiin, minkä tuomioistuin on aina torjunut (asia C-343/90, *Laurenço Dias*, tuomio 16.7.1992, Kok. 1992, s. I-4673; Kok. Ep. XIII, s. 69). Lisäksi on syytä huomata, että käsiteltävä tapaus poikkeaa siitä, joka on asiassa *Spano* annettun tuomion taustalla (asia C-472/93, tuomio 7.12.1995, Kok. 1995, s. I-4321), jossa yhteisöjen tuomioistuin tulkitsee kahta yksityistä koskevassa asiassa sellaisen direktiivin sisältöä, jota ei ollut otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, koska kansallinen tuomioistuin aikoi selvittää "millä tavalla kansallista lainsäädäntöä ja erityisesti siviililain 2112 §:ää voidaan soveltaa direktiivin kanssa sopuoinnussa" (18 kohta).

26 — Tästä tulkinnasta ks. Edward, D., "Direct Effect, The Separation of Powers and the Judicial Enforcement of Obligations", teoksessa *Studi in onore di Giuseppe Federico Mancini*, osa II, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 1998, s. 423, 438.

27 — Asia C-215/97 (Kok. 1998, s. I-2191).

28 — EYVL L 382, s. 17.

senä on se, että kauppaedustaja on merkitty erityiseen rekisteriin”. Jos otetaan huomioon prosessioikeudellinen yhteys, tätä toteamusta ei voida olla tulkitsematta kansalliselle tuomioistuimelle osoitetuksi kehotukseksi sellaisen poikkeavan kansallisen lainsäädännön soveltamatta jättämisestä, joka ei ole sellaisen direktiivin mukainen, jota ei ole otettu määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä.³⁰

36. Mainittakoon lisäksi se, että mikäli yhteisön direktiiveille ei anneta yhteisön oikeuden ensisijaisuutta ja jäsenvaltioiden yhdenmukaista soveltamista koskevien peruseräkkeiden nojalla ylempää asemaa säädöshierarkiassa, mistä seuraa myös, että tuomioistuinten ja hallinnollisten elinten velvollisuutena on olla soveltamatta poikkeavia sisäisiä säännöksiä, tästä aiheutuvia seurauksia olisi varsin vaikeaa hyväksyä. Otetaan esimerkiksi tilanne, jossa kävisi niin, että jäsenvaltiossa, joka on ensin hoitanut perustamissopimuksen 189 artiklan nojalla määräytyvät velvoitteet (koska direktiiviä edeltäneessä tai sen jälkeisessä kansallisessa säännöksessä noudatetaan direktiivin sisältöä), otetaan myöhemmin käyttöön sellainen säännös, johon sisältyy selvästi vastakkainen kohta. Itse asiassa tämä ei ole lainkaan epätodennäköinen olettamus.³¹ Jos tällaisissa asioissa direk-

tiivien, joiden täytäntöönpanon määräaika on umpeutunut, ei sallita vaikuttaa kansallisten sääntöjen laatimiseen asianmukaisesti, kansallinen tuomioistuin voisi yksityisten välisessä kiistassa ainoastaan noudattaa myöhempää kansallista lainsäädäntöä, vaikka se olisikin otettu käyttöön direktiivin vastaisesti, ja myöntää yksityiselle oikeussubjektille, jos tietyt edellytykset täyttyvät, ainoastaan oikeus vahingonkorvauksiin. On ilmeistä, että tällainen ratkaisu olisi kaikkea muuta kuin tyydyttävä; koska kyse on yhteisön oikeusjärjestyksen ja sisäisen oikeusjärjestyksen välisen hierarkkisen suhteen vaikutusten määrittelystä, on ilmiselvää, että merkitystä ei ole sillä seikalla, että poikkeava laki on otettu käyttöön ennen tai jälkeen direktiivin toimeenpanolle annetun määräjän umpeutumisen.³²

37. Loppujen lopuksi kansallisen tuomioistuimen tehtävä yhteisön oikeutta soveltavana tuomioistuimena tarkoittaa, että sen haltuun uskotaan vaikea tehtävä taata yhteisön oikeuden ensisijaisuus sisäiseen oikeuteen nähden. Siitä, että on tarpeen estää, että jäsenvaltioiden yksipuolisen toiminnan vuoksi vaarannetaan yhteisön direktiivien yhdenmukaistamistoimet, olivatpa kyseessä laiminlyönnit (direktiivin täytäntöön panematta jättäminen määräajassa) taikka rikkomukset (yhteensoveltumattomien kansallisten sääntöjen käyttöönotto), seuraa, että on joka tapauksessa suljettava pois poik-

30 — Ja juuri tällä tavoin italialaiset tuomioistuimet ovat tulkinneet tuomiota. Ks. Cassazionen Sezione Lavoro N:o 4817 18.5.1999 antama tuomio, jossa yksityisten välisessä riita-asiassa jätettiin soveltamatta sisäistä säännöstä, jota yhteisöjen tuomioistuin ei pitänyt direktiivin mukaisena.

31 — Tällainen kysymys on vireillä asiassa C-343/98, Collino ja Chiappero v. Telecom Italia, jossa yhteisöjen tuomioistuinta on pyydetty tulkitsemaan yksityisten välisessä kiistassa työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka liikerönnön osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 14 päivänä helmikuuta 1977 annettua neuvoston direktiiviä 77/187/ETY (EYVL L 161, s. 26).

32 — Simmenthalia koskeva tuomio, jota on lainattu 17 kohdassa.

keavien lakien soveltaminen. Jotta saavutettaisiin haluttu tulos, tämän "poissulkevan" vaikutuksen on toteuduttava aina, kun kansallinen sääntö nousee esiin kiistan ratkaisemisen yhteydessä, riippumatta siitä, ovatko asianomaiset julkisia tai yksityisiä.

hen, että tämä "poissulkeva" vaikutus, joka määräytyy suoraan perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisesta yhteistyövelvoitteesta, toteutuisi aina, kun määräystä sovelletaan, mukaan lukien tietenkin myös yksityisten väliset riidat.

38. Huomattakoon vielä, että tällainen ratkaisu, joka erottaa sellaisen direktiivin, jota ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä, "korvaavan vaikutuksen" ja "poissulkevan vaikutuksen" toisistaan, ilmenee jo olennaisilta osin perustamissopimuksesta määräytyvien velvoitteiden laiminlyöminen toteamisen seurauksia koskevasta yhteisöjen oikeuskäytännöstä. Kuten tiedetään, yhteisöjen tuomioistuin on useita kertoja todennut, että jos ilmenee, että yhteisön oikeuden nojalla määräytyvää velvoitetta on rikottu, seurauksena on, että kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimien ja hallinnollisten elinten velvollisuutena on olla soveltamatta yhteensoveltumatonta sisäistä säännöstä. Aluksi se oli tarkoitettu perustamissopimuksen määräyksiä koskevien rikkomusten yhteyteen,³³ mutta sen jälkeen sitä laajennettiin koskemaan myös sellaisen direktiivin säännösten rikkomuksia, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.³⁴ Jos katsotaan, että EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 226 artikla) mukaisella yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla ei ole oikeusvaikutusta, koska siinä vain todetaan jäsenyysoikeuksien laiminlyönti, seurauksena on, että yhteisöjen tuomioistuimen väliintuloa ei tarvita sii-

39. Kaikkien edeltävien huomioiden perusteella ja käsiteltävään asiaan palataksemme katson, ettei ole lainkaan vaikeaa, vaan pikemminkin täysin yhdenmukaista yhteisön oikeusjärjestyksen ja kansallisen oikeusjärjestyksen välisiä suhteita koskevien yleisperiaatteiden kanssa kehoittaa kansallista tuomioistuinta "hylkäämään" sisäinen menettelytapasääntö, jotta taattaisiin yhteisön oikeuden täysi oikeusvaikutus myös silloin, kun edellä mainittu mekanismi toimisi niin, että suljettaisiin pois yksityisten välisessä kiistassa sellaiseen lainsäädäntöön kuuluvan säännöksen soveltaminen, joka on sellaisen direktiivin, jota ei ole otettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, säännösten vastainen. Poikkeavan säännön poissulkeminen ei aiheuttaisi käsiteltävässä tapauksessa "oikeudellista tyhjiötä" — joka olisi joka tapauksessa täytettävissä vastaavan soveltamisen ansiosta tai tukeutumalla kansallisen oikeusjärjestyksen yleisiin periaatteisiin, koska tällainen kansallinen säännös on direktiivin taustalla olevien periaatteiden mukainen — sillä tämä mahdollinen "tyhjiö" täytyisi soveltamalla yleistä prosessioikeudellista sääntöä, jonka mukaan on käytettävä velallisen kotipaikan tuomioistuinta.

33 — Asia 48/71, komissio v. Italia, tuomio 13.7.1972 (Kok. 1972, s. 529, 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 19).

34 — Asia C-101/91, komissio v. Italia, tuomio 19.1.1993 (Kok. 1993, s. I-191, 23 kohta).

Ratkaisuehdotus

40. Edellä olevan nojalla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa seuraavasti Juzgado de Primera Instancia de Barcelonan esittämään kysymykseen:

Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetussa neuvoston direktiivissä 93/13/ETY säädetyn kuluttajansuojan perusteella kansallisella tuomioistuimella on mahdollisuus arvioida viran puolesta tietyn sopimusehdon kohtuuttomuutta, kun se tutkii yleiseen tuomioistuimeen tehdyn vaatimuksen tutkittavaksi ottamista.