

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

26 päivänä kesäkuuta 2008¹

1. Tässä ennakkoratkaisupyyntössä Corte Suprema di Cassazione (Italia) tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan määräysten ja Euroopan parlamentin työjärjestyksen oikeaa tulkintaa Euroopan parlamentin jäsenten nauttiman kanteita ja syytteitä koskevan koskemattomuuden osalta.

mentin jäsenen toimintaan, mikäli Euroopan parlamentti ei ole ilmoittanut aikomuksesta puolustaa kyseisen jäsenen koskemattomuutta.

2. Tähän ennakkoratkaisupyyntöön johtaneet kaksi tapausta koskevat erästä italialaista Euroopan parlamentin jäsentä vastaan nostettuja kunnianloukkaukskanteita. Kansalliset tuomioistuimet totesivat, että kyseinen jäsen oli korvausvelvollinen, ja määräisivät kantajille maksettavista vahingonkorvauksista. Yhteisöjen tuomioistuimelta tiedustellaan ensiksi, onko kansallisen tuomioistuimen, jossa Euroopan parlamentin jäsenen vastainen siviilioikeudenkäynti on vireillä, pyydettävä Euroopan parlamentilta hänen koskemattomuutensa pidättämistä, jos kyseinen Euroopan parlamentin jäsen ei ole itse pyytänyt parlamenttia puolustamaan koskemattomuuttaan, ja toiseksi, onko kansallisella tuomioistuimella itsellään toimivalta ratkaista, sovelletaanko koskemattomuutta Euroopan parla-

I Tosiseikat

3. Pääasian vastaaja Alfonso Luigi Marra oli Euroopan parlamentin jäsen vuosina 1994–1999. Toimiessaan Euroopan parlamentin jäsenenä hän levitti lehtisiä, joissa arvosteltiin Italian oikeusjärjestelmää ja yksittäisiä tuomareita. Lehtisissä nimeltä mainitut Antonio Clemente ja Eduardo De Gregorio nostivat Marraa vastaan kunnianloukkaukskanteet. Alioikeuden ratkaistua asian heidän edukseen ja määrättyä heille maksettavista vahingonkorvauksista Marra haki ratkaisuun muutosta Corte d'appello di Napolista (Napolin valitustuomioistuin). Ratkaisuisaan, jotka se antoi 23.1. ja 6.3.2002 (Clementen tapauksessa) ja 22.2.2002 (De Gregorion tapauksessa), Corte d'appello di Napoli pysytti alioikeuden päätökset ja katsoi, ettei Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja kata kyseisiä

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

toteamuksia. Marra haki oikeuskysymysten osalta muutosta Corte Suprema di Cassazionesta muun muassa sen perusteella, että Corte d'appello di Napoli oli soveltanut virheellisesti Euroopan parlamentin työjärjestyksen 6 artiklaa, jossa täsmennetään Euroopan parlamentin jäsenen koskemattomuuden pidättämistä koskevien pyyntöjen yhteydessä noudatettava menettely.

kyseiseen tapaukseen pöytäkirjan 9 artiklan mukainen täydellinen koskemattomuus kyseisten jäsenten tehtäviään hoitaessaan ilmaisemien mielipiteiden ja äänestysten osalta; päättää lisäksi, että toimivaltaisia tuomioistuimia on kehotettava lykkäämään käsittelyään parlamentin lopullista kantaa odoteltaessa;

4. Marra oli tällä välin kirjoittanut Euroopan parlamentin puhemiehelle 16.2.2001 ja pyytänyt 6 artiklan nojalla, että parlamentti puuttuu asiaan puolustaakseen hänen koskemattomuuttaan. Hänen pyyntönsä toimitettiin oikeudellisten ja sisämarkkina-asioiden valiokunnalle 11.4.2001 päivätyllä puhemiehen kirjeellä. Tammikuun 23. päivänä 2002 pidetyssä kokouksessaan valiokunta päätti puuttua asiaan Marran hyväksi, ja asiaa koskeva suositus esitettiin italialaisten jäsenten parlamentaarista koskemattomuutta ja Italian viranomaisten asiaan liittyviä toimia koskevassa 30.5.2002 annetussa mietinnössä.² Euroopan parlamentti antoi 11.6.2002 parlamentin jäsenen koskemattomuutta Italiassa ja Italian viranomaisten toimia koskevan päätöslauselman,³ jossa todetaan seuraavaa:

2. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöksen ja valiokunnan mietinnön Italian pysyvälle edustajalle pyytäen saattamaan asia Italian tasavallan toimivaltaisen viranomaisen tietoon.”

II Ennakkoratkaisukysymykset

5. Corte Suprema di Cassazione esitti 20.2.2007 päivätyllä pyynnöllä yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi kysymystä Euroopan parlamentin jäsenten parlamentaarista koskemattomuutta koskevista määräyksistä.

”1. [Parlamentti] päättää, että – – ja Alfonso Marran tapauksessa kyse on ensi näkemältä (prima facie) täydellisestä koskemattomuudesta ja että toimivaltaisia tuomioistuimia on kehotettava lähettämään parlamentille tarvittavat asiakirjat sen määrittämiseksi, liittykö

”1) Onko tapauksessa, jossa Euroopan parlamentin jäsen ei ole käyttänyt hänelle Euroopan parlamentin työjärjestyksen 6 artiklan 2 kohdassa tarjottua mahdollisuutta pyytää suoraan puhemieheltä koskemattomuuden ja erioikeuksien

2 – (2001/2099(REG)), A5-0213/2002, esittelijä: Neil MacCormick.

3 – (2001/2099(REG)), P5_TA (2002)0291.

puolustamista, tuomioistuimen, jossa yksityisoikeudellinen asia on vireillä, joka tapauksessa pyydettyä puhemieheltä koskemattomuuden pidättämistä, voidakseen käsitellä asian ja antaa siinä ratkaisun;

vai

- 2) voiko tapauksessa, jossa Euroopan parlamentti ei ole ilmoittanut haluavansa puolustaa jäsenen koskemattomuutta ja erioikeuksia, tuomioistuin, jossa yksityisoikeudellinen asia on vireillä, ratkaista asian erityispiirteiden perusteella, onko kyseessä erioikeus?”

6. Kysymysten sanamuodon perusteella vaikuttaa siltä, että kansallinen tuomioistuin olettaa, ettei Marra ole pyytänyt Euroopan parlamentin puhemieheltä parlamentaarisen koskemattomuutensa puolustamista ja että parlamentti ei ole ilmoittanut aikomuksestaan puolustaa sitä. On kuitenkin selvää, että Marra on esittänyt tällaisen pyynnön ja että

parlamentti on ilmoittanut, että hänen toteamuksiinsa saatetaan soveltaa koskemattomuutta. Lisäksi parlamentti on kehottanut toimivaltaista kansallista tuomioistuinta lähettämään asiaa koskevat asiakirjat ja kehottanut puhemiestään välittämään päätöksensä Italian pysyvälle edustajalle.⁴ Suullisessa käsittelyssä parlamentin asiamies vahvisti, ettei päätöslauselmaa ollut välitetty suoraan kansalliselle tuomioistuimelle, vaan Italian pysyvälle edustajalle. Ennakkoratkaisupyynnössä mainitaan 30.5.2002 annettu oikeudellisten ja sisämarkkina-asioiden valiokunnan mietintö, mutta ei Euroopan parlamentin 11.6.2002 antamaa konkreettista päätöslauselmaa, jossa annettiin mietinnössä esitetyt suositukset. Kun Italian hallituksen asiamieheltä pyydettiin istunnossa selvennystä, tämä viittasi niihin ennakkoratkaisupyynnön kohtiin, joissa mainitaan 30.5.2002 annettu mietintö, ja totesi, että kansallinen tuomioistuin esitti kysymyksensä tällä tavoin, koska se katsoi mietinnön olevan parlamentin väliaikainen eikä lopullinen kanta. Parlamentti esitti kuitenkin lopullisen kannan 11.6.2002 antamassaan päätöslauselmassa, joka annettiin tiedoksi Italian pysyvälle edustajalle, kuten parlamentin asiamies kertoi meille.

7. Koska sekä Marra että Euroopan parlamentti ovat toteuttaneet toimia, kyseiset kaksi

⁴ – Eräs mahdollinen selitys saattaa olla, että kun Marraa vastaan nostettuja kanteita käsiteltiin alioikeudessa, Euroopan parlamentti ei ollut vielä antanut päätöslauselmaa, minkä vuoksi Corte Suprema di Cassazione keskittyi alempien tuomioistuinten päätöksiä tarkastellessaan itse asiassa tarkastelemaan sitä, olivatko niiden tuomiot asianmukaisia, kun otetaan huomioon, etteivät Marra ja Euroopan parlamentti olleet toteuttaneet toimia. Mielestäni seuraavilla sivuilla antamani vastaukset sisältävät joka tapauksessa riittävät ohjeet siitä, kuinka pöytäkirjan asiaa koskevia määräyksiä on tulkittava, jotta kansallinen tuomioistuin voi antaa asiassa ratkaisun, vaikka tosiseikat olisivat ennakkoratkaisupyynnössä esitetyn kaltaiset.

kysymystä voidaan mielestäni joka tapauksessa muotoilla uudelleen seuraavasti:

”Euroopan parlamentin jäseniä ei voida alistaa tutkittavaksi, pidättää tai haastaa oikeuteen heidän tehtäviään hoitaessaan ilmaisemiensa mielipiteiden tai äänestystensä perusteella.”

”Jos Euroopan parlamentin jäsentä vastaan nostetaan siviilikanne, onko sen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä, pyydettävä parlamentin lausuntoa siitä, sovelletaanko kanteen kohteena olevaan toimintaan parlamentaarista koskemattomuutta, vai voiko kyseinen tuomioistuin itse ratkaista, onko kyseessä erioikeus?”

9. Pöytäkirjan 10 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Euroopan parlamentin istuntojen ajan sen jäsenillä on

a) oman valtionsa alueella kansanedustajille myönnetty koskemattomuus;

b) toisen jäsenvaltion alueella vapaudenriistoa koskeva koskemattomuus sekä lainkäyttöllinen koskemattomuus.

III Parlamentaarinen koskemattomuus Euroopan yhteisön oikeudessa

Periaatteet

8. Asiaa koskevat määräykset ovat Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 9 ja 10 artiklassa. Pöytäkirjan 9 artiklassa määrätään seuraavaa:

Koskemattomuus koskee jäseniä myös silloin kun he matkustavat Euroopan parlamentin istuntoihin tai palaavat niistä.

Koskemattomuuteen ei voida vedota silloin, kun jäsen tavataan itse teosta, eikä se estä Euroopan parlamenttia käyttämästä oikeuttaan pidättää koskemattomuuden yhden jäsenen osalta.”

10. Tältä osin on aluksi todettava, että kyseiset kaksi artiklaa eivät ole ristiriidassa keskenään; ne toimivat kumulatiivisesti ja niitä olisi tarkasteltava yhdessä. Tämän vuoksi on mahdollista, että sama toiminta voi kuulua kummankin artiklan soveltamisalaan ja kummankin artiklan tarjoaman suojan piiriin.

11. Toiseksi on huomattava, että tulkittaessa kyseisiä määräyksiä on tärkeää pitää mielessä niiden päämäärä ja tarkoitus. Kuten parlamentti ja komissio perustellusti toteavat, parlamentaarinen koskemattomuus on institutionaalinen järjestely, jonka avulla pyritään takaamaan Euroopan parlamentin ja sen jäsenten riippumattomuus ja helpottamaan sen toimintaa kollektiivisena elimenä, jolla on keskeinen rooli vapaassa ja demokraattisessa yhteiskunnassa. Samanaikaisesti on kuitenkin hyväksyttävä se, että myös yksittäisiin henkilöihin, kyseisen parlamentin jäseniin, sovelletaan tätä järjestelyä. Jo parlamentaarisen koskemattomuuden luonteeseen kuuluu, että se takaa tietyille henkilöille heidän parlamentin demokraattisen roolin kannalta välttämättömän institutionaalisen tehtävänsä vuoksi erioikeuden, jota ei myönnetä sellaisille muille kansalaisille, jotka eivät suorita tällaista tehtävää. Perusajatuksena on, että poliittisen yhteisön jäsenenä olemme katsooneet yhteisön kaikkien jäsenten etujen mukaisesti, että edustuksellisessa demokratiassa valituilla edustajillamme on tämä erioikeus,

jotta he voivat edustaa meitä asianmukaisesti ja tehokkaasti. Tämän vuoksi ei pitäisi olla epäilystäkään siitä, että parlamentaarisen koskemattomuuden tavoitteena on suojella sekä parlamenttia toimielimenä että sen jäseniä yksilöinä.

12. Parlamentaarisen koskemattomuuden kaksinaisuus käy ilmi pöytäkirjan 9 ja 10 artiklan sanamuodosta ja rakenteesta. Pöytäkirjan 10 artiklassa määritellään edellytykset, joiden täytyessä jäsen voi nauttia koskemattomuutta parlamentin istuntojen aikana oman jäsenvaltionsa tai toisen jäsenvaltion alueella tai matkustaessaan parlamentin istuntopaikkaan tai palatessaan sieltä, ja määrätään tämän jälkeen, että parlamentti voi päättää koskemattomuuden pidättämisestä ja ettei koskemattomuuteen voida vedota lainkaan silloin, kun jäsen tavataan rikoksen teosta. Yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena näyttää tässä yhteydessä olevan Euroopan parlamentin jäsenten suojeleminen sellaisilta toimenpiteiltä, jotka saattaisivat vahingoittaa heidän mahdollisuuksiaan osallistua parlamentin istuntoihin ja hoitaa parlamentaarikon tehtäviään. Parlamentti voi kuitenkin milloin tahansa pidättää koskemattomuuden, jos se katsoo, ettei jäsenen toiminta liity hänen rooliinsa parlamentin jäsenenä ja ettei jäsenen voida siten soveltaa parlamentaarista koskemattomuutta. Esimerkiksi jos jäsentä syytetään petoksesta tai murhasta, parlamentin on lähtökohtaisesti pidätettävä hänen koskemattomuutensa siitä huolimatta, ettei hän syyllisyytensä toteamisesta annetun tuomion saatuaan voi hoitaa parlamentaarikon tehtäviään, koska tällaiset teot eivät liity millään tavoin Euroopan parlamentin jäsenen toimen luonteeseen, paitsi tietenkin jos parlamentilla on syytä katsoa, että syyte on täysin perusteeton ja että sen tarkoituksena on vahingoittaa Euroopan parlamentin jäsenen poliittisia tehtäviä ja

estää häntä hoitamasta parlamentaarikon tehtäviään. Sen sijaan 9 artiklan, jota sovelletaan Euroopan parlamentin jäsenten tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmaisemiin mielipiteisiin ja äänestyksiin, tarkoituksena on ensisijaisesti suojella poliittisen keskustelun koskemattomuutta ja siten Euroopan parlamentin ja sen menettelyjen koskemattomuutta. Jäsenen vastaisten toimien toteuttaminen hänen Euroopan parlamentin jäsenen ominaisuudessaan ilmaisemansa mielipiteen tai äänestyksensä johdosta loukkaisi parlamentti-instituutiota itsessään, koska se heikentäisi parlamentin asemaa avoimen ja demokraattisen keskustelun tyypillisenä foorumina. Tietysti on niin, että sekä 9 että 10 artiklan mukaan koskemattomuutta sovelletaan myös yksittäisiin jäseniin sikäli, ettei heitä voida haastaa oikeuteen; tämän järjestyksen syynä on kuitenkin se, että mielipiteitä tai äänestyksiä koskevien oikeudenkäyntien salliminen vahingoittaisi keskustelevalta edustuksellisen demokratian ydintä.

katsotaan olevan merkityksellinen jäsenen parlamentaarikon tehtävien hoitamisen kannalta, koskemattomuutta ei voida pidättää millään tavoin. Tältä osin voidaan todeta, että 9 artikla muodostaa parlamentaarisen koskemattomuuden keskeisen osan, koska koskemattomuutta ei voida pidättää ja Euroopan parlamentin jäsenet voivat vedota siihen myös toimikautensa päättymisen jälkeen aloitettavissa menettelyissä, kun taas (soveltamisalaltaan 9 artiklaa laajemmassa) 10 artiklassa tarjotaan lisäsuoja, jonka parlamentti voi kuitenkin pidättää ja joka kattaa ainoastaan Euroopan parlamentin jäsenen toimikauden aikana käytävät menettelyt.

Marran tapaus

13. Tästä painotuserosta on osoituksena se, että Euroopan parlamentti voi pidättää koskemattomuuden 10 artiklan, mutta ei 9 artiklan nojalla. Pöytäkirjan 10 artiklan soveltamisala on laajempi kuin 9 artiklan, koska se kattaa paitsi mielipiteet ja äänestykset myös muun toiminnan; sen tarjoama suoja on kuitenkin ehdollinen, koska parlamentti voi pidättää koskemattomuuden. Pöytäkirjan 9 artiklalla suojellaan ainoastaan jäsenen parlamentaarikon tehtäviään hoitaessaan ilmaisemia mielipiteitä ja äänestyksiä. Se on siten soveltamisalaltaan suppeampi, mutta se tarjoaa ehdottoman suojan: jos mielipiteen tai äänestyksen

14. Marra on Italian kansalainen, joka haluaa nauttia Italiassa koskemattomuutta Euroopan parlamentin jäsenyytensä aikaisten tapahtumien osalta. Marra oli levittänyt kysymyksessä olevia lehtisiä vuosina 1996 ja 1997, ja De Gregorio nosti kunnianloukkauksanteen 8.6.1998.⁵ Koska oikeudenkäynti aloitettiin Marran toimiessa vielä Euroopan parlamentin jäsenenä, hänellä oli ensiksikin oikeus pöytäkirjan 10 artiklan mukaiseen suojaan; 10 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan

5 – Clementen tapauksen osalta ennakkoratkaisupyyntöä ei mainita päivämäärää, jona hän nosti kanteen Marraa vastaan.

hänelle olisi myönnettävä samat erioikeudet kuin Italian parlamentin jäsenillä on.

saatettava päätös perustuslakituomioistuimen käsiteltäväksi.

15. Italian perustuslain 68 §:n 1 momentilla suojellaan Italian parlamentin jäsenten esittämiä toteamuksia seuraavasti: ”Parlamentin jäsentä ei saa haastaa oikeuteen vastaamaan hänen tehtäviään hoitaessaan ilmaisemistaan mielipiteistä tai suorittamistaan äänestyksistä.” Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että italialaisella tuomioistuimella, jossa käydään siviili- tai rikosoikeudenkäyntiä Italian parlamentin jäsentä vastaan, ei ole velvollisuutta hakea ennalta kyseisen parlamentin lupaa ennen vastaajana olevan parlamentin jäsenen vastaista oikeudenkäyntiä tai pyytää sen mielipidettä siitä, onko Italian perustuslain 68 §:n 1 momentissa säädettyä koskemattomuutta sovellettava. Viimeksi mainitussa momentissa Italian parlamentin jäsenille myönnetään mielipiteitä ja äänestyksiä koskeva suoja samoin sanamuodoin kuin pöytäkirjan 9 artiklassa, ja kuten Euroopan parlamentti huomautti 11.6.2002 antamassaan päätöslauselmassa, niissä molemmissa määrätään samanlaisesta täydellisestä koskemattomuudesta.⁶ Tuomioistuimen on itse arvioitava, sovelletaanko tätä erioikeutta tietyn tapauksen tosiseikkoihin, ja meneteltävä sen mukaisesti. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että jos Italian parlamentti on nimenomaisesti päättänyt, että tapaus kuuluu perustuslain 68 §:n 1 momentin soveltamisalaan ja että siihen sovelletaan siten täydellistä koskemattomuutta, tuomioistuimen on tämän mukaisesti joko keskeytettävä kaikki kyseistä parlamentin jäsentä vastaan käytävät menettelyt tai

16. Tuomioistuimen määräys, jonka mukaan parlamentin jäsentä vastaan toteutetaan jokin 68 §:n 2 ja 3 momentissa luetelluista toimenpiteistä, joihin lukeutuvat kotietsintä, pidättäminen tai muu vapaudenmenetys, telekuuntelu ja kirjeiden takavarikointi, edellyttää kuitenkin Italian parlamentin ennakkolupaa. Nämä säännökset tarjoavat Italian parlamentin jäsenille eräänlaisen varauksellisen koskemattomuuden: heillä on lähtökohtaisesti suoja tällaisia toimenpiteitä vastaan, paitsi jos parlamentti päättää sallia ne tuomioistuimen esittämän pyynnön johdosta.

17. Näin ollen on todettava, että jos Marraa uhkaksi pidätys tai jokin muu vapaudenmenetystä koskeva toimi häntä vastaan nostettujen kunnianloukkauksanteiden johdosta, tuomioistuimen olisi pyydyttävä Euroopan parlamenttia pidättämään hänen koskemattomuutensa pöytäkirjan 10 artiklan 3 kohdan nojalla ja pidättyttävä toteuttamasta toimia ennen kuin parlamentti on tehnyt pyyntöä koskevan päätöksen. Sellaista uhkaa ei ole

⁶ – Päätöslauselma (2001/2099(REG)), P5_TA (2002)0291, C kohta.

kuitenkaan koskaan kohdistunut Marraan. Pääasian kantajat nostivat häntä vastaan siviilikanteen, ja hänet määrättiin maksamaan vahingonkorvauksia. Italialaisilla tuomioistuimilla ei ollut velvollisuutta pyytää koskemattomuuden pidättämistä ennen vahingonkorvausten määräämistä, eikä pöytäkirjan 10 artiklan 3 kohtaa sovelleta tällaisessa tapauksessa.

18. Marra väittää, että hänen toteamuksiinsa tulisi soveltaa pöytäkirjan 9 artiklan mukaista täydellistä koskemattomuutta; kyseisessä artiklassa taataan Euroopan parlamentin jäsenille sama mielipiteiden suoja kuin Italian perustuslain 68 §:n 1 momentissa taataan Italian parlamentin jäsenille.⁷ Millaista menettelyä kansallisten tuomioistuinten on noudatettava tällaisen väitteen osalta? Tämä on keskeinen kysymys, jota kansallinen tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta. Italian perustuslain täydellistä koskemattomuutta koskevan vastaavan säännöksen (68 §:n 1 momentti) mukaan tuomioistuimet voivat parlamentin mielipidettä pyytämättä muodostaa omat näkemyksensä siitä, onko tietyssä tapauksessa kyseessä koskemattomuus, jos parlamentti ei ole ilmaissut mielipidettään. Voivatko ne toimia samoin tulkittaessa pöytäkirjan 9 artiklaa? Vai onko tätä seikkaa tiedusteltava Euroopan parlamentilta?

7 – Pöytäkirjan 10 artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetyn vastaavuussuhteen osalta tarkasteltavina ovat tässä tapauksessa siten perustuslain 68 §:n 1 momentissa tarkoitettu Italian parlamentin jäsenten nauttima koskemattomuus ja Euroopan parlamentin jäsenten pöytäkirjan 9 artiklan nojalla nauttima koskemattomuus.

19. Ensimmäisessä kysymyksessään Corte Suprema di Cassazione viittaa ”koskemattomuuden pidättämistä” koskevaan pyyntöön. Kuten edellä on selostettu, tällaista mahdollisuutta ei ole pöytäkirjan 9 artiklassa tarkoitettuna täydellisen koskemattomuuden osalta. Tässä yhteydessä tiedustellaan ennen kaikkea, onko kansallisen tuomioistuimen pyydetävä Euroopan parlamentin *mielipidettä* vai *suositusta* sen osalta, onko tietyssä riidassa kyseessä täydellinen koskemattomuus, mikäli Euroopan parlamentti ei ole ottanut kantaa kysymyksen.

20. Tähän kysymyksen vastaaminen edellyttää, että lähtökohdaksi otetaan 9 artiklan sanamuoto. Tässä määräyksessä myönnetään aineellinen erioikeus – täydellinen koskemattomuus kaikkien oikeudenkäyntimuotojen osalta – mutta ei aseteta kansallisille tuomioistuimille menettelyyn liittyvää velvoitetta kuulla Euroopan parlamenttia siitä, onko tietyssä tapauksessa kyseessä koskemattomuus. Jos yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut rajoittaa kansallisten tuomioistuinten valtuuksia tässä yhteydessä, se olisi tehnyt sen selväsanaisesti; koska tällaista sääntöä ei ole, pöytäkirjan 9 artiklan tarkoitusta ei voida tulkita siten, että kansallisten tuomioistuinten on pyydetävä Euroopan parlamentin mielipide siitä, onko kyseessä koskemattomuus.

21. Samankaltainen päätelmä voidaan tehdä Euroopan parlamentin työjärjestyksen 6

artiklan 3 kohdasta, joka kuuluu seuraavasti: ”Jäsenen tai entisen jäsenen puhemiehelle osoittamasta, koskemattomuuden ja erioikeuksien puolustamista koskevasta pyynnöstä ilmoitetaan täysistunnossa, ja pyyntö lähetetään käsiteltäväksi asiasta vastaavaan valiokuntaan” (kursivointi tässä). Tässä yhteydessä täsmennetään, että aloite on asianomaisella jäsenellä tai asianomaisella entisellä jäsenellä. Hänen olisi saatettava asiansa puhemiehen tietoon ja pyydettyä parlamenttia puuttumaan asiaan puolustaakseen hänen koskemattomuuttaan. Mikään 6 artiklan 3 kohdassa tai missään muussa työjärjestyksen määräyksessä ei tue näkemystä, jonka mukaan kansallisia tuomioistuimia kehoitetaan aloittamaan tämä menettely itse. Todetakaan myös, ettei tällaista kansallisten tuomioistuinten velvollisuutta olisi voitu sisällyttää työjärjestykseen. Erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja on osa yhteisön primaarilainsäädäntöä, kun taas työjärjestys on pelkkä Euroopan parlamentin laatima sisäinen asiakirja, jonka avulla säädelään parlamentin omaa toimintaa; työjärjestyksellä ei voi olla oikeudellisia vaikutuksia jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiin, eikä siitä voi seurata velvollisuuksia kansallisille tuomioistuimille.

22. Tämän vuoksi katson, että jos Euroopan parlamentti ei ole jäsenen tai entisen jäsenen pyynnöstä osoittanut, että tietyssä tapauksessa on kyseessä koskemattomuus, kansallisella tuomioistuimella ei ole velvollisuutta aloittaa menettelyä itse eikä pyytää parlamentin mielipidettä siitä, onko kyseessä koskemattomuus.

23. Tarkastelkaamme nyt vastakkaista skenaariota ja olettaakamme, että parlamentti on tosiasiallisesti esittänyt näkemyksensä. Tässä tapauksessa jäsen tai entinen jäsen, joka haluaa nauttia koskemattomuutta, on pyytänyt puhemieheltä koskemattomuutensa puolustamista työjärjestyksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja parlamentti on päätenyt näkemykseen, jonka mukaan hänen tapauksessaan kyseessä on koskemattomuus. Sitooko tämä päätös kansallista tuomioistuinta?

24. Lähtökohtaisesti katson, ettei se sido. Sen menettelyn oikeusperustana, jota noudattaen parlamentti puolustaa jäsentensä erioikeuksia ja ilmaisee näkemyksensä siitä, onko tietyssä tapauksessa kyseessä koskemattomuus, on työjärjestys. Kuten totesin aikaisemmin, työjärjestystä sovelletaan parlamentin sisäisten asioiden organisointiin, eikä se voi olla kansallisten viranomaisten velvollisuuksien lähde. Tämä käy selvästi ilmi 7 artiklan 6 kohdasta, jossa määrätään seuraavaa: ”Erioikeuden tai vapauden puolustamista koskevissa tapauksissa – – [parlamentti] tekee ehdotuksen, jossa kehoitetaan asianomaista viranomaista tekemään tarvittavat johtopäätökset.” Tässä yhteydessä parlamentti itse katsoo perustellusti, että erioikeuden puolustamisprosessin lopputulos on kehoitus kansalliselle viranomaiselle tehdä tarvittavat johtopäätökset siltä osin, kuinka jotakin tiettyä tapausta tulee käsitellä.

25. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin otettava vakavasti huomioon parlamentin näkemykset täydellisestä koskemattomuudesta, vaikka ne eivät olekaan sitovia, ja myönnettävä niille merkittävä vaikutusvoima. Tämä vaatimus seuraa EY 10 artiklassa ilmaisusta ja erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 19 artiklassa toistetusta lojaalin yhteistyön periaatteesta.⁸ Mikäli kansallinen tuomioistuin ei voi yhtyä parlamentin näkemykseen, sen on esitettävä siihen syyt. Tällainen mahdollinen erimielisyys olisi osoitus siitä, että on asianmukaista pyytää tapauksesta ennakkoratkaisua Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta, jolta kansallinen tuomioistuin voi tiedustella kysymyksessä olevien määräysten asianmukaista tulkintaa.

26. Totesin edellisissä kappaleissa, että jos Euroopan parlamentti on esittänyt mielipiteensä siitä, onko tietyssä tapauksessa kyseessä 9 artiklassa tarkoitettu täydellinen koskemattomuus, kansallisten tuomioistuinten ei ”lähtökohtaisesti” tarvitse noudattaa parlamentin näkemystä, ja mikäli niillä on parlamentin näkemyksestä eriävä mielipide, ne ”voivat” esittää yhteisöjen tuomioistuimelle asiaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön (mutta niillä ei ole siihen velvollisuutta). Tällainen velvollisuus saattaa kuitenkin toisinaan syntyä kansallisen lainsäädännön asiaa koskevien määräysten ja pöytäkirjan 10 artiklan 1 kohdan a alakohdan yhdistelmän tuloksena.

8 – ”Tämän pöytäkirjan soveltamiseksi yhteisöjen toimielimet toimivat yhteistyössä kyseisten jäsenvaltioiden vastuussa olevien viranomaisten kanssa.”

27. Totesimme, että 10 artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetään, että Euroopan parlamentin jäsen nauttii kotimaassaan täsmälleen samoja erioikeuksia kuin kansallisen parlamentin jäsenet. Tässä vaatimuksessa on kyse ehdottomasta vastaavuudesta. Olettakaamme, että jossakin tietyssä jäsenvaltiossa on voimassa kansallinen säännös, jonka mukaan silloin, kun kansallinen parlamentti on ilmaissut puoltavansa koskemattomuuden soveltamista jäsenen esittämään toteamukseen, kansallisten tuomioistuinten on joko noudatettava parlamentin mielipidettä tai saatettava asia ylemmän tuomioistuimen, kuten perustuslakituomioistuimen tai ylimmän oikeusasteen tuomioistuimen, käsiteltäväksi. Kyseistä valtiota edustavalla Euroopan parlamentin jäsenellä on oikeus täsmälleen samanlaiseen kohteluun. Tämä tarkoittaa, että jos Euroopan parlamentti on ilmaissut kantansa hänen asiaansa, kansallisten tuomioistuinten on joko noudatettava sitä tai saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän velvollisuuden perustana on pöytäkirjan 10 artiklan 1 kohdan a alakohhta, jossa edellytetään ehdotonta vastaavuutta kansallisen parlamentin jäsenille myönnettävien erioikeuksien ja Euroopan parlamentin jäsenille heidän omassa valtiossaan myönnettävien erioikeuksien välillä.⁹ Näin ollen kansallisen tuomioistuimen, jossa Euroopan parlamentin jäsenen vastainen oikeudenkäynti on vireillä, on ensin selvitettävä, mikä sen kansallisen lainsäädännön mukainen velvollisuus olisi ollut, jos asianomainen henkilö ei olisi Euroopan parlamentin vaan kansallisen parlamentin jäsen.

9 – Euroopan parlamentin mielipide on merkityksellinen tietenkin vain siinä tapauksessa, että se päättää, että nykyinen Euroopan parlamentin jäsen nauttii koskemattomuutta 10 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla. Jos parlamentti pidättää koskemattomuuden 10 artiklan nojalla, kansallinen tuomioistuin voi silti myöntää kyseisen erioikeuden, jos se katsoo, että tiettyyn toteamukseen sovelletaan 9 artiklasta johtuvaa koskemattomuutta, jota parlamentti itse ei voi pidättää. Pöytäkirjan 9 ja 10 artiklan päällekkäisestä soveltamisesta johtuva monimutkaisuuden vaikutelma on seurausta siitä, että niiden tulkintaan vaikuttaa kaksi eri instituutiota (Euroopan parlamentti ja tuomioistuimet) ja että päätös tietyssä tapauksessa sovellettavasta koskemattomuudesta saattaa riippua niiden kummankin tekemistä päätöksistä.

Jos asia olisi voitu ratkaista tavalla, joka on vastoin kansallisen parlamentin mielipidettä, kansallinen tuomioistuin voi menetellä samoin suhteessa Euroopan parlamentin mielipiteeseen, mutta sen on vakavasti harkittava, onko yhteisöjen tuomioistuimelle tarpeen esittää ennakkoratkaisupyyntö. Toisaalta on niin, että jos sen olisi pitänyt noudattaa kansallisen parlamentin näkemystä tai saattaa asia ylemmän tuomioistuimen käsiteltäväksi, sen olisi myös joko noudatettava Euroopan parlamentin näkemystä tai esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö. Euroopan parlamentin jäsenet nauttivat täten täsmälleen samanlaista koskemattomuutta kuin kansallisen parlamentin jäsenet. On tietenkin kansallisen tuomioistuimen asia tulkita kansallista lainsäädäntöä ja varmistaa, mitä siinä edellytetään.

28. Yhteenvetona todettakoon seuraavaa: sellaisten tapausten osalta, joissa asianomainen jäsen ei ole pyytänyt parlamentilta koskemattomuutensa puolustamista, erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa ei ole mitään, mikä voitaisiin tulkita siten, että kansallisten tuomioistuinten on aloitettava tämä menettely itse ja pyydettävä Euroopan parlamentilta mielipidettä tai suositusta siitä, onko tietyissä tapauksessa kyseessä koskemattomuus. Jos jäsen on pyytänyt parlamentilta koskemattomuutensa puolustamista ja parlamentti on ilmaissut mielipiteensä, tämä mielipide ei lähtökohtaisesti sido kansallista tuomioistuinta, mutta se on otettava vakavasti huomioon. Mikäli kansallinen tuomioistuin tekee erilaisen johtopäätöksen kuin Euroopan parlamentti, ennakkoratkaisupyyntöön esittäminen yhteisöjen tuomioistuimelle saattaa olla aiheellista. Jos kansallisten tuomioistuinten olisi samankaltaisessa tilanteessa, jossa on kyse kansallisen parlamentin jäsenestä, kansallisen lainsäädännön mukaan

noudatettava kansallisen parlamentin mielipidettä tai saatettava asia ylemmän tuomioistuimen käsiteltäväksi, niillä olisi sama velvollisuus Euroopan parlamentin mielipiteitä kohtaan, ja niiden olisi joko noudatettava niitä tai saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

29. Edellä todetun perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti: Kansallisen tuomioistuimen, jossa Euroopan parlamentin jäsentä vastaan nostettu siviilikanne on vireillä, ei tarvitse pyytää parlamentin mielipidettä siitä, sovelletaanko kanteen kohteena olevaan toimintaan parlamentaarista koskemattomuutta, jos kyseinen jäsen ei ole itse aloittanut Euroopan parlamentin työjärjestyksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista menettelyä, joka koskee jäsenen parlamentille esittämiä erioikeuksiensa puolustamista koskevia pyyntöjä. Jos kyseinen jäsen on aloittanut menettelyn ja parlamentti on ilmaissut hänen koskemattomuuttaan koskevan mielipiteen, tämä mielipide ei sido kansallista tuomioistuinta, mutta se on otettava vakavasti huomioon. Mikäli kansallinen tuomioistuin päättyy erilaiseen näkemykseen kuin parlamentti, ennakkoratkaisupyyntöön esittäminen yhteisöjen tuomioistuimelle saattaa olla aiheellista. Jos kansallisilla tuomioistuimilla olisi samankaltaisessa tilanteessa, jossa on kyse kansallisen parlamentin jäsenestä, ollut velvollisuus noudattaa kansallisen parlamentin mielipidettä tai saattaa asia ylemmän tuomioistuimen käsiteltäväksi,

niillä on sama velvollisuus Euroopan parlamentin mielipiteitä kohtaan, ja niiden olisi joko noudatettava niitä tai saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi; tämän arvioiminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle.

IV Pöytäkirjan 9 artiklan soveltamisala: ilmaisu ”tehtäviään hoitaessaan”

30. Vaikka kansallinen tuomioistuin ei tiedustellut yhteisöjen tuomioistuimelta pöytäkirjan 9 artiklan soveltamisalasta, merkittävässä osassa ennakkoratkaisupyynnöitä käsitellään juuri tätä kysymystä: millaisten mielipiteenilmausten on katsottava kuuluvan jäsenen tehtäviin ja siten kyseisessä artikkelissa tarkoitetun täydellisen koskemattomuuden piiriin? Toistettakoon, että tällaisesta kysymyksestä voi olla perusteltua esittää ennakkoratkaisupyynnö, erityisesti, jos kansalliset tuomioistuimet eivät ole voineet yhtyä Euroopan parlamentin näkemykseen siitä, onko tietyssä tapauksessa kyseessä koskemattomuus. Esillä olevassa asiassa Corte Suprema di Cassazione on viime kädessä ratkaistava, ovatko alemmat tuomioistuimet soveltaneet 9 artiklaa asianmukaisesti, minkä vuoksi on paitsi järkevää myös suotavaa, että yhteisöjen

tuomioistuin antaa edes joitakin ohjeita tästä aiheesta.¹⁰

31. On totta, että parlamentin jäsenen esittä-mästä toteamuksesta loukkaantuneen kansalaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa vaarantuu, jos hän ei voi nostaa kannetta tuomioistuimessa parlamentin jäsenen nauttiman parlamentaarisen koskemattomuuden vuoksi. Jotta välttyttäisiin jakamasta kansalaisia kahteen luokkaan – toisaalta parlamentin jäseniin, joita ei voida saattaa oikeuden eteen heidän esittämiensä toteamusten johdosta, ja toisaalta tavallisiin kansalaisiin, joiden sananvapautteen voidaan kohdistaa rajoituksia siviili- ja rikoslainsäädännön nojalla – käytännössä kaikissa oikeusjärjestyksissä rajoitetaan mahdollisuus vedota erioikeuksiin tilanteisiin, joissa jäsen harjoittaa parlamentaarisia tehtäviään. Parlamentaarinen koskemattomuus ei ole ase, jota parlamentin jäsenet voivat käyttää henkilökohtaisten erimielisyyksiensä ratkaisemiseen, vaan institutionaalinen järjestely, jonka tarkoituksena on tukea poliittisen yhteisön demokraattista toimintaa. Sellaisena se ei lähtökohtaisesti muodosta oikeussuojan saatavuutta koskevan oikeuden suhteetonta rajoitusta.¹¹

10 – Voidaan todeta, että Corte Suprema di Cassazione voi esittää esillä olevassa asiassa toisen ennakkoratkaisupyynnön, jos se tarvitsee tietoa pöytäkirjan 9 artiklan aineellisesta tulkinnasta. Prosessiekonomiaan liittyvät näkökohdat, tarve ratkaista riita nopeasti ja yhteisöjen tuomioistuimen ajan ja resurssien säästämiseen liittyvät syyt puhuvat kuitenkin sen puolesta, että aiheesta on syytä keskustella tässä yhteydessä. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin menettelee näin, mikään ei tietenkään estä kansallista tuomioistuinta esittämästä toista ennakkoratkaisupyynnö, mikäli se katsoo tämän tarpeelliseksi.

11 – Ks. pohdinta asiassa Cordova v. Italia (N:o 1), Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.1.2003, nro 40877/98, 2003-I, 58–61 kohta.

32. Kun tuomioistuimen on arvioitava, kuuluuko parlamentin jäsenen ilmaisema mielipide parlamentaaristen tehtävien käsitteen piiriin, tutkimuksen lähtökohtana olisi oltava parlamentaarisen koskemattomuuden oikeuttava periaate – se, että jäsenten olisi voitava vapaasti osallistua yleistä etua koskeviin keskusteluihin ilman, että heidän tarvitsee mukauttaa mielipiteitään tavalla, joka tekee niistä hyväksyttäviä tai vaarattomia kuulijalle, sen pelossa, että muutoin heidät saatetaan haastaa oikeuteen tai asettaa syytösteeseen.¹² Tästä seuraa väistämättä, että jotkut saattavat toisinaan pitää Euroopan parlamentin jäsenen ilmaisemia näkemyksiä kohtuuttomina, ärsyttävinä tai loukkaavina. Liberaalissa demokraattisessa valtiossa julkisia asioita koskevalla esteettömällä vuoropuhelulla on kuitenkin niin suuri merkitys, ettei periaatteessa edes loukkaavia tai äärimmäisiä mielipiteitä saisi tukahduttaa. Tämä koskee aivan erityisesti parlamentin jäseniä, joilla on jo asemansa luonteen vuoksi keskeinen rooli edustuksellisen demokratian järjestelmässä.

33. Sananvapauden parlamentaarisen erioikeuden alkuperä juontaa juurensa Tudorien ja Stuartien valtakaudelta Englannissa. Eri oikeus kehittyi asteittain parlamentin reaktiona kruunun yrityksiin puuttua parlamentaari-

seen keskusteluun ja rajoittaa parlamentin oikeutta toimia aloitteentekijänä.¹³ Lainsäädännössä se ilmaistiin Bill of Rights -säädöksen 9 §:ssä seuraavasti: ”parlamentin sananvapautta ja parlamentissa käytäviä keskusteluja tai menettelyjä ei tule asettaa kyseenalaisiksi missään tuomioistuimessa tai paikassa parlamentin ulkopuolella”. Eri oikeus oli aluksi paikkaan rajattu institutionaalinen järjestely, koska tuolloin poliittinen keskustelu oli keskittynyt parlamenttiin. Parlamentin valta oli vastakkainen monarkin vallalle. Monarkki piti parlamentaarista toimintaa uhkana omalle asemalleen, minkä vuoksi hän pyrki puuttumaan siihen, mitä parlamentissa tapahtui. Parlamentin reaktio tässä tilanteessa johti kyseisen erioikeuden käyttöönottoon.

34. Nykyään kuitenkin foorumi, jolla poliittinen ja yleisiä tärkeitä kysymyksiä koskeva keskustelu tapahtuu, on paljon laajempi. Nykyään on olemassa paljon laajempi painetun ja sähköisen median sekä internetin sisältävä julkinen areena, jolla yksilöt ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja osallistuvat julkiseen keskusteluun. Parlamentin jäsenten rooli poliittisen keskustelun kanavana ja alkuunpanijoina tällä laajalla julkisella aree-

12 – Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi asiassa A v. Yhdistynyt kuningaskunta 17.12.2002 antamassaan tuomiossa (nro 35373/97, 2002-X, 75 kohta), ”[parlamentin jäsenille] myönnettävän koskemattomuuden perimmäisenä tavoitteena – – [on], että [he] voivat osallistua mielekkääseen keskusteluun ja edustaa valitsijoitaan yleistä etua koskevissa asioissa ilman, että heidän tarvitsee rajoittaa kommenttejaan tai muokata mielipiteitään sen takia, että he voivat joutua vastaamaan niistä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa”.

13 – Limon, D., ja McKay, W. R., *Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Butterworths, 1997, s. 69 ja sitä seuraavat sivut; Blackburn, R., ja Kennon, A., *Griffith and Ryle on Parliament Functions, Practice and Procedures*, Sweet & Maxwell, 2003, s. 126.

nalla on yhtä tärkeä kuin heidän roolinsa parlamentin sisällä; modernin demokratian ominaisuuksiin kuuluu, että odotamme parlamentin jäsenten osallistuvan keskusteluun kansalaisyhteiskunnan kanssa ja esittävän ajatuksensa paitsi parlamentin istuntosalissa myös kansalaisyhteiskunnan tarjoamilla foorumeilla. Uskallan todellakin väittää, että hyvin merkittävä osa nykyajan poliittisesta keskustelusta tapahtuu kokonaan parlamentin ulkopuolella. Tämä on tosiasia, jota emme voi sivuuttaa; sivuuttaisimme sen, jos katsoisimme, että parlamentaarinen koskemattomuus antaa suojan ainoastaan parlamentissa esitetyille toteamuksille.

35. Tämän vuoksi sen arvioinnissa, mitkä toteamukset on esitetty jäsenen hoitaessa tehtäviään, ei voida käyttää sijaintia koskevia kriteerejä. Olisi rajallista väittää, että ainoastaan toteamukset, jotka on esitetty parlamentin menettelyissä Euroopan parlamentissa, voivat nauttia pöytäkirjan 9 artiklassa tarkoitettua suojaa. Euroopan parlamentin jäsenille mahdollisuus osallistua parlamentin istuntosalissa käytäviin keskusteluihin ilman pelkoa oikeudenkäynnistä on yhtä tärkeää kuin se, että he voivat osallistua laajempaan julkiseen keskusteluun ilman tällaista pelkoa. Toisin sanoen määritettäessä, sovelletaanko pöytäkirjan 9 artiklaa, on otettava huomioon parlamentin jäsenen esit-

tämän toteamuksen *luonne* eikä sen *esityspaikkaa*.¹⁴

36. Mielestäni tämä lähestymistapa on sopuisuudessa poliittisen keskustelun merkitystä koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Vakiintuneen periaatteen mukaan tällainen puhe nauttii Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa tarkoitettua korkeinta mahdollista suojaa, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tarkastaa perusteellisesti kansalliset toimenpiteet, jotka vaikuttavat poliittisten mielipiteiden ilmaisuun.¹⁵ Se on ulottanut tämän poliittisen keskustelun voimakkaan suojan koskemaan myös muita yleisiä kysymyksiä.¹⁶ Tämä lähestymistapa on perusteltavissa sillä, että meidän on taattava turvallinen tila, jossa julkinen keskustelu voi tapahtua; tässä tilassa jopa epämiellyttävälle tai loukkaavalle puheelle voidaan tarjota suojaa, koska sellaisella on hyvin usein ”ainutlaatuinen voima keskittää huomio itseensä, tehdä tyhjiksi vanhat oletukset ja järkyttää

14 – Sekä Euroopan parlamentti että komissio totesivat, ettei sijaintikriteeri ole asianmukainen ja että myös parlamentin ulkopuolella esitettyjen toteamusten on nautittava pöytäkirjan 9 artiklassa tarkoitettua suojaa, jos ne liittyvät parlamentin jäsenen toimintaan jäsenenä.

15 – Lingens v. Itävalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.7.1986, A-sarja, nro 103; Barfod v. Tanska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.2.1989, A-sarja, nro 149; Castells v. Espanja, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.4.1992, A-sarja, nro 236; Schwabe v. Itävalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.8.1992, A-sarja, nro 242-B; Oberschlik v. Itävalta (N:o 1), Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.5.1991, A-sarja, nro 204; Lehideux ja Isorni v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.9.1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VII. Ks. myös Loveland, I, *Political Labels: A Comparative Study*, Hart Publishing, 2000, s. 107 ja sitä seuraavat sivut.

16 – Thorgeirson v. Islanti, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.6.1992, A-sarja, nro 239, 64 kohta: ”oikeuskäytännöstä ei käy millään tavoin ilmi, kuinka poliittinen keskustelu ja muihin yleisiin asioihin liittyvä keskustelu voidaan erottaa toisistaan”.

kuulijakuntaa siten, että se tunnustaa vieraatkin elämänmuodot”.¹⁷ Tämä on juuri sellaista julkista keskustelua, jota pöytäkirjan 9 artiklalla on tarkoitus suojella ja edistää erityisesti Euroopan parlamentin jäsenten ilmaisemien mielipiteiden yhteydessä.

37. Säännön, jonka mukaan 9 artiklaa on tulkittava laajasti ja tarjottava laaja suojele Euroopan parlamentin jäsenille, osalta mainittakoon kaksi varausta. Ensiksikin asianomaisessa tapauksessa kyseessä olevan mielipiteen on liityttävä aidosti yleistä etua koskevaan asiaan. Vaikka yleistä etua koskevaan asiaan liittyvään toteamukseen sovelletaan 9 artiklassa taattua täydellistä koskemattomuutta riippumatta siitä, onko se esitetty Euroopan parlamentin tiloissa vai niiden ulkopuolella, Euroopan parlamentin jäsenet eivät voi vedota tähän erioikeuteen sellaisissa tapauksissa tai sellaisissa riidoissa muiden henkilöiden kanssa, jotka koskevat heitä henkilökohtaisesti mutta jotka eivät ole yleisesti merkittäviä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on omaksunut samanlaisen näkemys erityyppisten puheiden nauttiman suojan tasosta. Toteamuksen, joka ei edistä yleistä etua koskevaa keskustelua, vaikka sitä koskee oikeus sananvapauteen, ei sovelleta sitä hyvin korkeatasoista suojaa, jota sovelletaan poliittisiin puheisiin ja muihin yleisesti tärkeisiin kysymyksiin.¹⁸ Täsmennän tarkoi-

tustani seuraavasti: se, edistääkö tällainen toteamus julkista keskustelua, ei riipu toteamuksen tyylistä, täsmällisyydestä tai oikeellisuudesta, vaan sisällön luonteesta. Jopa mahdollisesti loukkaava tai virheellinen toteamus saattaa olla suojattu, jos se liittyy yleistä etua koskevasta asiasta keskusteltaessa ilmaistavaan näkökantaan. Tuomioistuinten asiana ei ole korvata yleisön näkemyksiä omillaan määritettäessä poliittisten toteamusten oikeellisuutta ja täsmällisyyttä.

38. Toiseksi on tehtävä ero yhtäältä yksittäisiä henkilöitä vastaan esitettyjen tosiseikkoja koskevien väitteiden ja toisaalta mielipiteiden tai arvoarvostelmien välillä.¹⁹ Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, ”vaikka tosiasioiden olemassaolo voidaan osoittaa, arvoarvostelmien totuudellisuudesta ei voida esittää todisteita. Vaatimus osoittaa arvoarvostelman totuudellisuus on mahdoton täyttää ja loukkaa sananvapautta, joka on olennainen osa 10 artiklassa taattua oikeutta”.²⁰ Kun parlamentin jäsen esittää arvoarvostelman jostakin yleisesti tärkeästä kysymyksestä, hänen olisi lähtökohtaisesti voitava nauttia täydellistä koskemattomuutta riippumatta siitä, kuinka kuohuttavana tai loukkaavana jotkut saattavat pitää kyseistä arvostelmaa. Pöytäkirjan 9 artikla, jossa nimenomaisesti viitataan ”mielipiteisiin”, ei kuitenkaan kata sellaisia Euroopan parlamentin jäsenten esittämiä toteamuksia, jotka sisältävät muita henkilöitä vastaan esitettyjä tosiseikkoja koskevia väitteitä. Esimerkiksi väite, että joku on epäpätevä ja että hänen olisi erottava työstään, on eräänlaista mielipi-

17 – Post, R., *Constitutional Domains: Democracy, Community, Management*, Harvard University Press, 1995, s. 139.

18 – Esimerkiksi asiassa von Hannover v. Saksa 24.6.2004 antamassaan tuomiossa (nro 59320/00, 2004-VI) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että Monacon prinsessa Carolina erilaisissa jokapäiväisissä toimissa, kuten syömässä illallista tai tekemässä ostoksia, esittävien valokuvien julkaiseminen nautti yleissopimuksen 10 artiklan nojalla rajoitetumpaa suojaa kuin luonteeltaan poliittiset julkaisut.

19 – On totta, ettei ole aina helppoa erottaa toisistaan arvoarvostelmaa ja tosiasian esittämistä, ja eri tuomarit ja tutkijat ovat omaksuneet tätä varten erilaisia analyttisiä lähestymistapoja. Se on kuitenkin edelleen paras mahdollinen erottelu. Ks. pohdinta alaviiteessä 17 mainitussa teoksessa Post, R., s. 153 ja sitä seuraavat sivut.

20 – Feldek v. Slovakia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.10.2001, nro 29032/95, 2001-VIII, 75 kohta.

teenilmauksen muodostavaa kritiikkiä, joka kuuluu pöytäkirjan 9 artiklan soveltamisalaan, vaikka se on loukkaavaa asianomaista henkilöä kohtaan. Samalla tavoin toteamuksiin, joita ei ole osoitettu tiettyjä henkilöitä kohtaan vaan joissa on sen sijaan kyse instituutioihin liittyvistä luonnehdinnoista, olisi sovellettava laajaa suojaa. Ilman, että tarkoitukseni on käsitellä nyt esillä olevaan asiaan liittyviä tosiasioita, minusta vaikuttaa siltä, että yksittäisille tuomareille osoitettujen toteamusten ja tuomioistuinjärjestelmää yleensä koskevien toteamusten välillä on merkityksellinen ero. Tuomioistuinjärjestelmä on tärkeä osa yhteiskuntaelämää, josta keskusteleminen on varmasti merkityksellistä poliittisen keskustelun kannalta. Sen sijaan sen toteaminen, että joku, olipa kyseessä tuomari tai kuka muu tahansa, on kavaltanut julkisia varoja tai syyllistynyt korruptioon, on tosiasioita koskeva väite, ja henkilön, jota kyseinen toteamus koskee, on voitava vedota tuomioistuimiin maineensa puhdistamiseksi; lisäksi puhujaa olisi vaadittava osoittamaan väitteidensä todenperäisyys riippumatta siitä, onko hän parlamentin jäsen.

39. Tämä erottelu yleistä kritiikkiä sisältävän toteamuksen ja yksittäistä henkilöä vastaan esitetyn tosiseikkoja koskevan väitteen välillä oli keskeisessä asemassa tuomioissa, jonka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antoi asiassa *Patrono, Cascini ja Stefanelli vastaan Italia*,²¹ johon Corte Suprema di Cassazione viittaa ennakkoratkaisupyyntönsään. Tapaus koski toteamuksia, jotka kaksi parlamentin jäsentä olivat esittäneet oikeusministeriön lainvalmisteluosastossa työskennelleitä tuomareita vastaan näiden ammatillisesta toiminnasta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti sitä, että vastaajana olleet parla-

mentin jäsenet eivät olleet ilmaisseet yleisiä poliittisia mielipiteitä tuomioistuinten ja täytäntöönpanovallan välisestä suhteesta, vaan olivat väittäneet valittajina olleiden tuomarien syyllistyneen tiettyihin lainvastaisiin tekoihin ja olevan rikosoikeudellisessa vastuussa.²² On totta, että tuomioistuin viittasi myös siihen, että kyseiset toteamukset esitettiin lehdistökonferenssissa eikä lainsäädäntöelimestä, mutta tämä on toissijainen näkökohta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole koskaan katsonut, että parlamentaarista koskemattomuutta ei sovelleta toteamukseen pelkästään sen vuoksi, että se on esitetty parlamentin tilojen ulkopuolella.

40. Lopuksi todettakoon, että pöytäkirjan 9 artiklaa, jossa taataan Euroopan parlamentin jäsenille täydellinen koskemattomuus heidän tehtäviään hoitaessaan ilmaisemiensa mielipiteiden osalta, on tulkittava laajasti. Artikla kattaa yleisesti ja/tai poliittisesti tärkeistä kysymyksistä esitetyt mielipiteenilmaisut ja arvoarvostelmat riippumatta siitä, onko ne esitetty Euroopan parlamentissa vai sen ulkopuolella. Tämä pätee myös toteamuksiin, jotka saattavat kuohuttaa tai loukata suurta yleisöä tai sellaisia yksittäisiä henkilöitä, joita ne koskevat joko suoraan tai välillisesti. Toisaalta kyseiseen artiklaan ei voida vedota henkilöstä esitettujen tosiseikkoja koskevien väitteiden osalta tai kun kyseessä ovat sellaiset yksityisasiat, jotka eivät liity yleisesti tärkeisiin tai poliittiseen keskustelun osana oleviin kysymyksiin.

22 – Ks. edellä alaviiteessä 21 mainitun tuomion 62 kohta: "[vastaajat] eivät ole esittäneet poliittisia mielipiteitä tuomioistuinten ja täytäntöönpanovallan välisistä suhteista tai virka-avunpyyntöjä koskevasta lakiehdotuksesta, vaan väittäneet valittajien syyllistyneen tiettyihin lainvastaisiin tekoihin. Tällaisessa tapauksessa päätöstä evätä oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa ei voida perustella pelkästään sillä, että riita saattaisi olla luonteeltaan poliittinen tai liittyä poliittiseen toimintaan".

21 – Nro 10180/04, tuomio 20.4.2006.

V Ratkaisuehdotus

41. Edellä esitetyistä syistä katson, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi vastattava Corte Suprema di Cassazione esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

Kansallisen tuomioistuimen, jossa Euroopan parlamentin jäsentä vastaan nostettu siviilikanne on vireillä, ei tarvitse pyytää parlamentin mielipidettä siitä, sovelletaanko kanteen kohteena olevaan toimintaan parlamentaarista koskemattomuutta, jos kyseinen jäsen ei ole itse aloittanut Euroopan parlamentin työjärjestyksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista menettelyä, joka koskee jäsenten parlamentille esittämiä erioikeuksiensa puolustamista koskevia pyyntöjä. Jos kyseinen jäsen on aloittanut menettelyn ja parlamentti on ilmaissut hänen koskemattomuuttaan koskevan mielipiteen, tämä mielipide ei sido kansallista tuomioistuinta, mutta se on otettava vakavasti huomioon. Mikäli kansallinen tuomioistuin päätyy erilaiseen näkemykseen kuin parlamentti, ennakkoratkaisupyynnön esittäminen yhteisöjen tuomioistuimelle saattaa olla aiheellista. Jos kansallisilla tuomioistuimilla olisi samankaltaisessa tilanteessa, jossa on kyse kansallisen parlamentin jäsenestä, ollut velvollisuus noudattaa kansallisen parlamentin mielipidettä tai saattaa asia ylemmän tuomioistuimen käsiteltäväksi, niillä on sama velvollisuus Euroopan parlamentin mielipiteitä kohtaan, ja niiden olisi joko noudatettava niitä tai saatettava asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi; tämän arvioiminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle.