

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 1.3.2000
KOM(2000) 109 lopullinen

Komission täydentävä asiakirja hallitustenväliselle konferenssille EU:n toimielinten uudistamisesta

Euroopan yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmän uudistaminen

Komission täydentävä asiakirja hallitustenväliselle konferenssille EU:n toimielinten uudistamisesta

Euroopan yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmän uudistaminen

Johdanto

Komissio katsoo, että yksi Euroopan unionin peruskivistä on sen nykyinen ja tuleva toiminta oikeusyhteisönä. Oikeussubjektien, EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten, on voitava luottaa siihen, että yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmä on tae yhteisön oikeuden tasapuolisesta, johdonmukaisesta ja tehokkaasta soveltamisesta.

Komissio ilmoitti 26. tammikuuta 2000 hallitustenväliselle konferenssille antamassaan lausunnossa "Toimielinjärjestelmän mukauttaminen laajentumisen onnistumiseksi" aikovansa laatia erityisasiakirjan tuomioistuinjärjestelmän uudistamisesta.

Komissio perusti toukokuussa 1999 työryhmän valmistelemaan tuomioistuinjärjestelmän uudistamista. Työryhmä koostui yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen entisistä jäsenistä ja korkean tason asiantuntijoista, joilla on käytännön kokemusta yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmän toiminnasta. Ryhmän tehtävänä oli kartoittaa lyhyellä ja pidemmällä aikavälillä toteutettavat uudistukset. Työryhmän mietintö, joka toimitettiin komission puheenjohtajalle 4. helmikuuta 2000, tarjosi runsaasti virikkeitä komission ehdotusten perustaksi.

I. Tuomioistuinjärjestelmään on tehtävä mittavia uudistuksia

Yhteisöjen tuomioistuin on yksi Euroopan unionin keskeisistä toimielimistä, sillä sen tehtävänä on varmistaa, että perustamissopimusta tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia (EY:n perustamissopimuksen 220 artikla). Euroopan yhtenäisasiakirjan tultua voimaan perustettiin yhteisöjen tuomioistuimen yhteydessä toimiva yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin.

Euroopan unionin laajentuessa on huolehdittava siitä, että EU:lla on tehokkaasti toimiva ja oikeuskäytännöltään johdonmukainen tuomioistuinjärjestelmä, sillä nämä ominaisuudet ovat ehtona yhteisön oikeuden yhdenmukaiselle soveltamiselle yhä monimuotoisemmassa EU:ssa. EU:n laajentuminen ilmenee paitsi yhteisön oikeuteen liittyvien riita-asioiden määrän kasvuna, myös asioiden luonteen muuttumisena yhä vaihtelevammaksi, sillä uusien jäsenvaltioiden tuomioistuinten on perehdyttävä yhteisön oikeuteen. Tätä taustaa vasten on kiinnitettävä huomiota joihinkin näkökohtiin, erityisesti tarpeeseen taata tehokas oikeudellinen suoja, laadukas ja johdonmukainen oikeuskäytäntö sekä kyseisen oikeuskäytännön noudattaminen koko EU:n alueella.

Yhteisön oikeustilastot osoittavat, että yhteisöjen tuomioistuimella ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on jo nyt, 15 jäsenvaltion EU:ssa, yhä suurempia vaikeuksia selviytyä tehtävistään.

Tämä tilanne johtuu pääasiassa yhteisöjen tuomioistuimissa käsiteltävien oikeusriitojen määrän jatkuvasta kasvusta (ennakkoratkaisupyyntöjen määrä kasvoi 87 prosenttia 9 vuodessa[1] ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettujen kanteiden määrä kaksinkertaistui 7 vuodessa[2]) ja ilmenee käsittelyaikojen kohtuuttomana pitkittymisenä[3] ja ratkaisemista odottavien asioiden määrän huomattavana kasvuna[4].

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustamisesta on kulunut vasta 10 vuotta, mutta jo nyt on todettava, että sen nykyiset rakenteet ovat vanhentuneet ja vaativat mittavia uudistuksia, jotta yhteisön toiminta oikeusyhteisönä ei vaarannu.

Yhteisöjen tuomioistuimenjärjestelmän tilastoista havaitaan, että asioiden käsittelyajat yhteisöjen tuomioistuimessa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ovat selvä osoitus siitä, että nämä tuomioistuimet ovat vastakkaisista pyrkimyksistään huolimatta saavuttaneet käsittelykapasiteettinsa rajat. On ilmeistä, että EU:n laajentuessa tuomioistuin ei kykene selviytymään kasvavasta työmäärästään kohtuullisissa määräajoissa. Yhteisön oikeusjärjestelmän tilanne on siten jo nyt, kun ensimmäisen oikeusasteen perustamisesta on kulunut vasta 10 vuotta ja yhteisö valmistautuu seuraavaan laajentumiseensa, erittäin huolestuttava.

Komissio ehdottaa, että **aluksi määriteltäisiin uudelleen toimivallan jakautuminen yhteisöjen tuomioistuinten kesken**, sillä jo nyt ollaan tilanteessa, jossa yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin eivät kumpikaan kykene selviytymään tehtävistään tyydyttävästi. Tämän jälkeen olisi tartuttava yhteisön tuomioistuinjärjestelmän rakenteen ja toiminnan uudistamiseen kunkin tuomioistuimen työmäärän perusteella. Tuomioistuinjärjestelmän tarpeet olisi komission mukaan asetettava etusijalle tuomareiden lukumäärän määrittelyssä.

---

1 141 ennakkoratkaisupyyntöä vuonna 1990, 264 vuonna 1998.

2 116 kannetta vuonna 1992, 238 vuonna 1998.

3 Yhteisöjen tuomioistuimessa keskimäärin 21 kuukautta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa keskimäärin 30 kuukautta.

4 Yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä oli vuoden 1993 lopulla 433 asiaa ja vuoden 1998 lopulla 748 asiaa; ensimmäisen oikeusistuimen käsiteltävänä oli vuoden 1992 lopulla 171 asiaa ja vuoden 1998 lopulla 1 007 asiaa.

II. Tuomioistuinten toimivaltuuksien tarkentaminen ja uudelleenjakaminen osana rakenteiltaan joustavaa tuomioistuinjärjestelmää

Komission mukaan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen nykyistä ylikuormitusta voitaisiin vähentää olennaisesti erityisesti seuraavien toimenpiteiden avulla:

- Yhteisöjen tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten tehtäväjakoa olisi selkiytettävä siten, että lisätään kansallisten tuomioistuinten vastuuta ennakkoratkaisumenettelyssä.

- Suorien kanteiden käsittelyä koskeva toimivalta olisi jaettava uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kesken siten, että EU:n korkeimpana oikeusasteena toimiva yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee vain yhteisön oikeuden kannalta olennaisen tärkeät kysymykset ja suorat kanteet käsittelee periaatteessa yleensä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin.

- Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työmäärää olisi vähennettävä erityisaloja koskevien riita-asioiden osalta.

a. Ennakkoratkaisupyyntöjen käsittely

(i) Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta

Ennakkoratkaisupyyntöjen käsittelymenettely on kiistatta yksi yhteisön kulmakivistä. Tätä menettelyä voidaan 40 vuoden kokemuksen perusteella pitää tehokkaimpana keinona varmistaa yhteisön oikeuden yhdenmukainen soveltaminen koko EU:ssa ja poikkeuksellisen toimivana tapana edistää integraatiota lisäämällä suoraa vuorovaikutusta kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välillä. Komissio katsookin, että tämä sääntelytehtävä on yhteisön oikeusjärjestyksen olennainen osa, joten sen on kuuluttava periaatteessa yhteisöjen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

Työryhmä yhtyy tähän näkemykseen. Se ehdottaa kuitenkin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 225 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen poistamista, jotta yhteisön oikeuden erityisaloja koskevat ennakkoratkaisupyynnöt[5] voitaisiin poikkeustapauksissa siirtää ensimmäisen oikeusasteen käsiteltäviksi. Erityisaloja koskevat oikeusriidat olisi työryhmän näkemyksen mukaan sisällytettävä kokonaisuudessaan, ennakkoratkaisupyynnöt mukaan luettuina, ensimmäisen oikeusasteen toimivaltaan ja yhteisön korkeimman oikeusasteen eli yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi voitaisiin komission hakemuksesta[6] saattaa ainoastaan yhteisön oikeuden kannalta merkityksellisiä kanteita.

Ehdotuksen yhteydessä on pohdittava toimivallan uudelleen jakamista henkistä omaisuutta ja joitakin muita erikoisaloja koskevien oikeusriitojen osalta.

---

[5] Esimerkiksi henkiseen omaisuuteen liittyvät oikeudet (tavaramerkit, patentit, mallit jne.).

[6] Tästä käytännöstä määrätään esimerkiksi perustamissopimuksen 68 artiklan 3 kohdassa.

(ii) Yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten tehtäväjaon selkiyttäminen

Ennakkoratkaisupyyntöjen käsittelyn tehokkuuden säilyttämiseksi yhteisöjen tuomioistuimen on voitava keskittyä kysymyksiin, joihin ei ole haettu ratkaisua aiemmin, ja vastata niihin huomattavasti nykyistä nopeammin. Komissio pitääkin tarpeellisena perustamissopimuksen 234 artiklan (entinen 177 artikla) muuttamista siten, että toimivallan jakautuminen yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten kesken selkiytyisi.

1. Ensimmäisen muutosehdotuksen tavoitteena on **lisätä kansallisten tuomioistuinten vastuuta niiden käsitellessä yhteisön lainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä**. Perustamissopimukseen ei tällä hetkellä sisälly erillisiä määräyksiä tästä kansallisten tuomioistuinten vastuualueesta, vaan sitä koskeva määräys on johdettava tulkitsemalla 234 ja 240 artiklaa yhdessä. Tämä puute onkin korjattava tarkentamalla 234 artiklan alussa, että yhteisön lainsäädännön soveltaminen riita-asioissa, jotka tuodaan kansallisen tuomioistuimen käsiteltäviksi, kuuluu ensisijaisesti kyseiselle tuomioistuimelle, jolla on kuitenkin mahdollisuus pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan asian, jos lainsäädännön tulkinnassa ilmenee erityisongelmia.

2. Tämän periaatteen mukaisesti voitaisiin harkita myös 234 artiklan 2 kohdan muuttamista siten, että niitä kansallisia tuomioistuimia, joiden päätöksiin voidaan hakea muutosta, kehotetaan eritteleмään syyt, joiden vuoksi ne ovat epävarmoja käsiteltävänään olevaan riita-asiaan sovellettavien yhteisön säännösten tulkinnasta ja katsovat aiheelliseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Tätä määräystä voitaisiin täydentää tekemällä työjärjestykseen tarvittavat lisäykset.

3. Toimivaltajaon selkiyttäminen edellyttää lisäksi, että 234 artiklaan lisätään oikeuskäytäntöön perustuva sääntö, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen on saatettava kysymys yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi **epäillessään yhteisön säädöksen pätevyyttä**, sillä yhteisöjen tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta tutkia yhteisön säädösten laillisuus.

Komissio katsoo, ettei perustamissopimuksen 234 artiklan kolmanteen kohtaan tällä hetkellä sisältyvää määräystä, jonka mukaan sellaisessa tuomioistuimessa käsiteltävä olevat asiat, jonka päätöksiin ei voida hakea muutosta, on saatettava yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi, **ei ole tarpeen lieventää** velvoittamalla nämä tuomioistuimet pyytämään yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisua vain siinä tapauksessa, että kysymys on yhteisön oikeuden kannalta riittävän tärkeä ja kansalliselle tuomioistuimelle annettavan vastauksen sisällöstä voi olla vielä alempien oikeusasteiden käsittelyn jälkeen kohtuullista epäilyä. Tästä käsittelyn siirtovelvollisuuden lieventämisestä saatavat edut olisivat yhteisöjen tuomioistuimen työtaakan keventämisen kannalta komission mukaan erittäin vähäiset[7] ja yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen vaarantuminen olisi todellinen uhka erityisesti laajentumisen näkökulmasta. Komission mukaan 234 artiklan kolmannen kohdan sanamuoto onkin pidettävä ehdottamasti ennallaan. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön[8] perustuvaa joustavuusperiaatetta sovellettaisiin kuitenkin luonnollisesti entiseen tapaan.

---

[7] Tämä johtuu siitä, että ¾ ennakkoratkaisukysymyksistä tulee alempien oikeusasteiden tuomioistuimilta.

[8] Asiassa *CILFIT* 6.10.1982 annettu tuomio, Kok.1982, s. 3415.

Komissio pohtii lisäksi, olisiko henkilöiden vapaata liikkuvuutta (perustamissopimuksen IV osasto) koskevien ennakkoratkaisupyyntöjen ja yhteisön lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien kysymysten käsittelymenettelyt yhtenäistettävä.

Tämän asiakirjan liitteenä on luonnos 234 artiklan uudeksi sanamuodoksi.

b. Suoria kanteita koskevan toimivallan jakaminen uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kesken

Yhteisön jäsenvaltioiden ja toimielinten nostamat suorat kanteet käsitellään tällä hetkellä yhteisöjen tuomioistuimessa ja luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden kanteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Yhteisöjen tuomioistuin on jo kiinnittänyt huomiota tämän jaon aiheuttamiin päällekkäisyyksiin ja menettelyiden raskauteen ja ehdottaa, että tiettyjä aloja koskevat suorat kanteet käsiteltäisiin poikkeuksetta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

Komissio katsoo, että tämä järjestely olisi ulotettava kaikkiin suoriin kanteisiin siten, että **ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle annetaan yleinen periaatteellinen toimivalta ja yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee yhteisön toiminnan kannalta tärkeät kysymykset, jotka edellyttävät käsittelyä EU:n korkeimpana oikeusasteena toimivassa tuomioistuimessa.** Tällaisia kysymyksiä ovat erityisesti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat kanteet, toimielinten väliset kanteet ja kanteet, jotka koskevat yleisiä säädöksiä tai säädöksiä, joita sovelletaan tiettyihin aihealueisiin, esimerkiksi perusoikeuksiin ja perustamissopimuksen 309 artiklaan, tiivistettyyn yhteistyöhön, talous- ja rahaliittoon, talousarvioon, perustamissopimuksen IV osastoon ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon. [9]

Jos huomattava osa suorista kanteista siirrettäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaan, yhteisöjen tuomioistuimen työmäärä vähenisi tuntuvasti, kuitenkin sillä edellytyksellä, että siirtoa täydennettäisiin muuttamalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioita vastaan aloitettujen muutoksenhakumenettelyiden nykyistä järjestelmää. Komissio onkin sitä mieltä, että muutoksenhakupyynnöt olisi vastedes seulottava yhteisöjen tuomioistuimen **ennakkovalintamenettelyllä** noudattaen yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyssä pöytäkirjassa täsmennettäviä yksityiskohtaisia sääntöjä.

Muutokset suoria kanteita koskevan toimivallan jakautumiseen yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kesken voidaan **toteuttaa perustamissopimuksen 225 artiklan 2 kohdan nojalla; tosin kyseisen kohdan sanamuotoa on muutettava**. Tämä kohta valtuuttaa neuvoston määrittelemään yhteisöjen tuomioistuimen pyynnöstä sekä Euroopan parlamenttia ja komissiota kuultuaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsiteltävät kanteet. Määräystä perusteltiin sillä, että tavoitteena oli perustaa yhteisöjen tuomioistuimen yhteyteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin[10] ja antaa yhteisöjen tuomioistuimelle asian tullessa ajankohtaiseksi mahdollisuus siirtää osa toimivaltuuksistaan tälle uudelle tuomioistuimelle. Nyt tavoitteena on kuitenkin koko tuomioistuinjärjestelmän

[9] Myös EY:n perustamissopimuksen 300 artiklassa (entinen 228 artikla) tarkoitetut lausuntopyynnöt ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 35 artiklassa tarkoitetut erimielisyyksien ratkaisemista koskevat pyynnöt pysyisivät yhteisöjen tuomioistuimen yksinomaisen toimivallan piirissä.

[10] Tästä määrätään perustamissopimuksen 225 artiklan 1 kohdassa.

uudistaminen jakamalla toimivalta siten, että yhteisöjen tuomioistuimesta tehdään todellinen EU:n korkein oikeusaste ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muutetaan riippumattomaksi tuomioistuimeksi, jolla on yleiselle oikeusistuimelle kuuluvat yleiset toimivaltuudet. Johdetun oikeuden säädös toimivallan jakamisesta uudelleen olisi annettava lainsäädäntömenettelyssä, jossa edellytetään lausunnon pyytämistä yhteisöjen tuomioistuimelta ja Euroopan parlamentilta.

Komissio katsoo lisäksi työryhmän mietinnön mukaisesti, että kysymystä **jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn uudistamisesta** olisi tarkasteltava erityisesti sellaisten laiminlyöntien kannalta, jotka koskevat yhteisön lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Työryhmän ehdotus perustuu havaintoon, että jopa yli puolet kanteista, jotka tuodaan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi perustamissopimuksen 226 artiklan nojalla, koskee tämän määräyksen noudattamatta jättämistä, jota jäsenvaltiot eivät varsinaisesti kiistä.

Komissio voisi todeta tällaiset laiminlyönnit tekemällä EHTY:n perustamissopimuksen 88 artiklan mallin mukaisen päätöksen, jota vastaan jäsenvaltiot voivat nostaa kumoamiskanteen.

Tätä kysymystä olisi pohdittava perusteellisesti kaikkien aiheeseen liittyvien näkökohtien ja erityisesti seuraavien tekijöiden kannalta:

- Se, että niin suurta osaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevista kanteista ei varsinaisesti kiistetä oikeudenkäyntiä *edeltävän* menettelyn päätteeksi, osoittaa, kuinka vaikeaa on valvoa yhteisön oikeuden noudattamista yksinkertaisissakin asioissa.

- Tällaisten kanteiden yhteisöjen tuomioistuimelle aiheuttama hallinnollinen rasitus (asiakirjojen käsittely, käännökset jne.) on kohtuuton, vaikka näiden kanteiden käsittelyä pyritään nopeuttamaan menettelyjä yksinkertaistamalla.

- Yhteisön tuomioistuinjärjestelmän on valmistauduttava käsiteltävien asioiden määrän vääjäämättömään kasvuun seuraavan laajentumisen seurauksena keskittymällä varsinaisiin riita-asioihin. Tuomioistuinjärjestelmän vastuualueesta voitaisiin aluksi poistaa esimerkiksi ne jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnit, jotka koskevat direktiivien saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä säädetyissä määräajoissa. [11]

c. Erityisaloja koskevien oikeusriitojen käsittely

(i) Yhteisön oikeuden soveltamisalaa on laajennettu joillekin erityisaloille, muun muassa tavaramerkkejä, malleja ja kasvinjalostajanoikeuksia koskevaan lainsäädäntöön, ja sitä aiotaan laajentaa lähiaikoina myös patentteja koskevaan lainsäädäntöön. Työryhmän ehdottaakin, että näiden oikeusriitojen käsittely siirrettäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta riippumattomille erityistuomioistuimille, sillä näillä aloilla on todennäköisesti odotettavissa erittäin paljon oikeusriitoja.[12] Ensimmäisen oikeusasteen

[11] Vuonna 1998 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden osuus yhteisöjen tuomioistuimelle jätetyistä suorista kanteista oli 80 prosenttia (118 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta yhteensä 147 suorasta kanteesta).

[12] Tavaramerkkejä koskevien oikeusriitojen osalta arvioidaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi tuodaan vuodessa noin 400 kannetta.

tuomioistuin, joka toimii jo nyt kapasiteettinsa äärirajoilla, ei kykenisi selviytymään työmääränsä kolminkertaistumisesta, joka seuraisi sen toimivaltuuksien laajentamisesta edellä ehdotetulla tavalla kaikkiin suoriin kanteisiin, EU:n laajentumisesta ja erityisaloja koskevien oikeusriitojen paljoudesta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työtaakan keventämiseksi välittömästi työryhmä ehdottaa, että tavaramerkkejä ja yhteisön virkamiehistöä koskevien oikeusriitojen käsittely poistettaisiin kyseisen tuomioistuimen toimivallasta.

- *Tavaramerkkien* osalta tämän vaihtoehdon toteutuminen merkitsisi Alicantessa sijaitsevan yhdenmukaistamisviraston valituslautakuntien keskittämistä yhteen elimeen, joka olisi tuomioistuimen asemassa ja käsittelisi korkeimpana oikeusasteena yhdenmukaistamisviraston osastojen tekemiä päätöksiä vastaan nostetut kanteet.

- *Yhteisön virkamiehistöä* koskeviin oikeusriitoihin ehdotetaan sovellettavaksi Euroopan parlamentin ja yhteisöjen tuomioistuimen laatimaa samansuuntaista ehdotusta, jonka mukaan olisi perustettava toimielinten yhteinen valituslautakunta, jonka tehtävänä olisi toimia sovittelijana osapuolten välillä ennen ratkaisun antamista ja joka saisi myös riippumattoman tuomioistuimen aseman.[13]

Riidan osapuolet voisivat hakea muutosta näiden uusien tuomioistuinten päätöksiin, mutta muutoksenhakuoikeus rajoittuisi oikeuskysymyksiin.

(ii) Komissio pitää tärkeänä, että erityisaloja koskeviin oikeusriitoihin, joiden määrä uhkaa kasvaa yhteisön tuomioistuinjärjestelmän kannalta kestämättömälle tasolle, löydetään asianmukainen ratkaisumalli.

Tähän ongelmaan ehdotetaan seuraavia ratkaisuja:

1) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomareiden määrän lisääminen

Neuvostolla on perustamissopimuksen 225 artiklan 2 kohdan nojalla valta tehdä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kokoonpanoa koskevat päätökset ja siten nostaa kyseisen tuomioistuimen tuomareiden lukumäärä jäsenvaltioiden lukumäärää korkeammaksi. Komission mielestä on tutkittava, olisiko tällainen päätös riittävä keino hillitsemään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työmäärän kasvua, ainakin aluksi edes tavaramerkkejä koskevien oikeusriitojen alalla. [14]

2) Toinen vaihtoehto olisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivallan supistaminen siten, että se ei enää toimisi korkeimpana oikeusasteena erityisaloja koskevien oikeusriitojen käsittelyssä, vaan nämä oikeusriidat siirrettäisiin riippumattomiin erityistuomioistuimiin, kuten työryhmä ehdottaa.

---

[13] Tämä edellyttäisi perustamissopimuksen 236 artiklan (entinen 179 artikla) kumoamista ja henkilöstösääntöjen vastaavien määräysten muuttamista.

[14] Yhteisöjen tuomioistuimen tästä asiasta esittämä pyyntö on parhaillaan neuvoston käsiteltävänä.

Jos nämä tuomioistuimet päätetään perustaa, niiden päätöksiä koskeva muutoksenhakuoikeus olisi rajoitettava yhteisön oikeuteen liittyviin kysymyksiin ja muutoksenhakupyynnöt olisi seulottava edellä esitetyllä tavalla.

Työryhmä ehdottaa, että näiden muutoksenhakupyyntöjen käsittely sisällytettäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen[15] toimivaltaan seuraavista syistä:

- Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kykenisi nykyisen toimivaltansa perusteella toimimaan uusien tuomioistuinten oikeuskäytännön sääntelyelimenä.

- Kun toimivalta jaetaan uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kesken, tavoitteena on vapauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lukuisten erikoisaloja koskevien kysymysten käsittelystä. Teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien oikeusriitojen suuri määrä ennakoi muutoksenhakupyyntöjen tulvaa, jonka ei odoteta ehtyvän seulontamenettelyllä.

- Yhteisöjen tuomioistuin hoitaisi oikeuskäytännön sääntelyelimen tehtäväänsä tarkoituksenmukaisemmin, jos sen käsiteltäväksi tuodaan vain yhteisön oikeuden kannalta merkitykselliset kanteet, jotka nostaa komissio yhteisen edun noudattamista valvoessaan ilman määräaikoja koskevia ehtoja.

Komissio on sitä mieltä, että muutoksenhakua koskeva toimivalta olisi periaatteessa säilytettävä ensisijaisesti yhteisöjen tuomioistuimella. Komissio ehdottaa kuitenkin, että perustamissopimukseen lisättäisiin määräys, jonka nojalla näitä aloja koskevat oikeusriidat voitaisiin tarvittaessa siirtää kokonaisuudessaan riippumattomille erityistuomioistuimille, jotka toimisivat siten sekä korkeimman oikeusasteen tuomioistuimina että muutoksenhakutuomioistuimina.

3) On huomattava, että jos valinta kohdistuu tähän viimeiseen vaihtoehtoon, sellaiset kansallisten tuomioistuinten käsiteltäviksi tuotuihin riita-asioihin liittyvät ennakkoratkaisupyynnöt, jotka koskevat väärennöksiä, ratkaisee kaikesta huolimatta edelleen yhteisöjen tuomioistuin.

Komissio katsookin, että olisi harkittava yhteisön erityistuomioistuimen perustamista käsittelemään riita-asioita, jotka liittyvät t**eollis- ja tekijänoikeuksia koskeviin yhteisön todistuksiin ja erityisesti tulevaisuudessa käyttöön otettaviin yhteisön patentteihin**. Kyseisen erityistuomioistuimen toimivalta kattaisi sekä yhteisön patenttiin liittyvät riita-asiat että patentin väärentämistapaukset, ja tavoitteena olisi koko yhteisön alueeseen vaikuttavan yhdenmukaisen todistuksen oikeusvarmuuden takaaminen ja näiden erityisaloja koskevien oikeusriitojen siirtäminen lopullisesti pois yhteisöjen tuomioistuimelta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta.

(iii) Komissio katsoo, että jos muutoksenhakua koskeva päätöksenteko annetaan riippumattoman erityistuomioistuimen vastuulle, kyseisistä päätöksistä on voitava valittaa yhteisöjen tuomioistuimeen, jos asialla on yleistä oikeudellista merkitystä.

[15] Joka vaihtaisi samalla nimeä.

III. Yhteisöjen tuomioistuimen kokoonpano, toiminta ja menettelytavat

a. Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kokoonpano ja toiminta

Edellä esitettyjen näkemysten mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin toimisi tulevaisuudessa paitsi tiettyjen suorien kanteiden yksinomaisena käsittelijänä, myös oikeuskäytännön ensisijaisena sääntelyelimenä yhteisön oikeuden kannalta merkityksellisten ennakkoratkaisumenettelyiden, kanteiden ja muutoksenhakupyyntöjen kautta. [16] Riippumattoman tuomioistuimen aseman saavan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivalta laajennettaisiin kaikkiin suoriin kanteisiin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomareiden lukumäärä on määritettävä sen uusien toimivaltuuksien mukaisesti ja takaamalla sen toiminnan tehokkuus. Tuomareiden lukumäärää ei saisi kytkeä jäsenvaltioiden lukumäärään.

Työryhmän havainnon mukaan yhteisöjen tuomioistuimessa on oltava eri oikeusjärjestysten edustajia, mutta samalla olisi kuitenkin taattava yhteisön tuomioistuinjärjestelmän tehokas toiminta. Työryhmän ehdottama ratkaisu tähän ongelmaan oli, että sääntö, jonka mukaan kutakin jäsenvaltiota edustaisi tuomioistuimessa yksi tuomari, pidettäisiin voimassa, mutta täysistunnon jäsenmäärälle asetettaisiin tiukka raja (korkeintaan 13 tuomaria) ja tuomioistuimen rakenne olisi hierarkkinen siten, että hierarkian yläpäässä on tuomioistuimen puheenjohtaja, jota tuomioistuimen eri jaostojen puheenjohtajat avustavat.[17]

Toinen vaihtoehto yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön tehokkuuden ja johdonmukaisuuden takaamiseksi olisi rajoittaa sen tuomareiden lukumäärä enintään kolmeentoista. Tuomioistuimen jäsenmäärän kasvu lisäisi myös sen erilaisten kokoonpanojen määrää. Tällainen kehitys voisi kuitenkin vaarantaa tuomioistuimen kyvyn hoitaa tehtävänsä.

Myös muita vaihtoehtoja voitaisiin harkita. Hallitustenvälisen konferenssin olisi pohdittava asiaa perusteellisesti. Yksi tärkeimmistä tavoitteista on kuitenkin varmistaa, että yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot hyväksytään mahdollisimman laajasti, mikä on sen arvovallan säilymisen edellytyksenä. On lisäksi otettava huomioon kaikki muutokset, jotka hallitustenvälinen konferenssi tekee yhteisön toimielinten rakenteisiin.

Komissio tukee yhteisöjen tuomioistuimen julkisasiamiesten määrän vähentämistä koskevaa työryhmän ehdotusta.

Myös työryhmän muut ehdotukset, jotka liittyvät erityisesti tuomioistuinjärjestelmän jäsenten toimikauden pituuteen ja yksityiskohtaisiin sääntöihin, joita neuvosto soveltaa nimittäessään tuomioistuinten jäseniä, on tutkittava.

Komission mielestä on suotavaa, että neuvosto pyrkisi varmistamaan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jäseniä nimittäessään, että tuomioistuinten jäsenten oikeudellinen pätevyys on huipputasoa ja tuomioistuinten jäsenet valitaan jäsenvaltioiden esittämistä jäsenehdokkaista laadittujen nimilistojen perusteella.

---

[16] Ks. alaviite 9.

[17] Myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen olisi tehtävä vastaavat muutokset, jotta sen oikeuskäytäntö olisi johdonmukainen.

Komissio ehdottaa, että yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jäsenet nimitettäisiin vastedes määräenemmistöpäätöksillä.

b. Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestykset

Komissio on sitä mieltä, että yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksistä olisi säädettävä samalla tavoin kuin jäsenvaltioiden vastaavista kansallisista säännöistä. Komissio ehdottaa, että neuvosto hyväksyisi työjärjestykset määräenemmistöpäätöksillä, jotka perustuvat komission (yhteisöjen tuomioistuinta kuultuaan) ja yhteisöjen tuomioistuimen (komissiota kuultuaan) tekemiin lainsäädäntöaloitteisiin.

Perustamissopimuksen 245 artiklan toinen kohta olisi lisäksi poistettava ja olisi selkeästi erotettava toisistaan perussäännössä ja työjärjestyksessä annettavat määräykset.

***

Komissio ehdottaa hallitustenväliselle konferenssille seuraavaa:

- Yhteisöjen tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten tehtäväjakoa selkiytetään siten, että lisätään kansallisten tuomioistuinten vastuuta ennakkoratkaisumenettelyssä.

- Suorien kanteiden käsittelyä koskeva toimivalta jaetaan uudelleen yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kesken siten, että EU:n korkeimpana oikeusasteena toimivalle yhteisöjen tuomioistuimelle varataan yhteisön oikeusjärjestyksen kannalta tärkeät kysymykset ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle annetaan yleinen periaatteellinen toimivalta suorien kanteiden käsittelyssä.
  Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen osuutta erityisaloja koskevien riita-asioiden käsittelyssä muutetaan.

- Neuvosto nimittää tuomioistuinten tuomarit määräenemmistöpäätöksillä, ja lisäksi otetaan käyttöön järjestelmä, joka mahdollistaa hakijaehdokkaiden oikeudellisen pätevyyden tarkistamisen.

- Pohditaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn uudistamista.

- Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kokoonpano määritetään niiden työmäärän perusteella.

EY:n perustamissopimuksen sanamuoto

234 artikla

Yhteisön tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu
a) tämän sopimuksen tulkinnasta,
b) yhteisön toimielimen säädöksen pätevyydestä tai tulkinnasta,
c) neuvoston säädöksellä perustettua elintä koskevien sääntöjen tulkinnasta, jos näissä säännöissä niin määrätään.

Jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, joka katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen, se voi pyytää yhteisön tuomioistuinta ratkaisemaan sen.

Jos tällainen kysymys tulee esiin sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Muutosehdotus

234 artikla

1. Jäsenvaltioiden tuomioistuimet ratkaisevat yhteisön oikeuden piiriin kuuluvat kysymykset, jotka tulevat esille niiden käyttäessä kansallista tuomiovaltaansa, jollei tässä artiklassa jäljempänä toisin määrätä.

2. Yhteisön tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu
a) tämän sopimuksen tulkinnasta,
b) yhteisön toimielimen säädöksen pätevyydestä tai tulkinnasta,
c) neuvoston säädöksellä perustettua elintä koskevien sääntöjen tulkinnasta, jos näissä säännöissä niin määrätään.

3. Jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, joka katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen, se voi pyytää yhteisön tuomioistuinta ratkaisemaan sen. **Pyynnön esittävän tuomioistuimen on yksilöitävä syyt, joiden vuoksi sen käsiteltävänä olevaan asiaan sovellettavien yhteisön säännösten tulkinta- tai pätevyyskysymykset aiheuttavat vaikeuksia asian ratkaisemisessa.**

4. Jos tällainen kysymys tulee esiin sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi.

5. Kysymys on saatettava yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos kansallinen tuomioistuin aikoo jättää soveltamatta yhteisön säädöstä sillä perusteella, että säädös on pätemätön.