

**Asia C-454/20****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

23.9.2020

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Rayonen sad Lukovit (Lukovitin piirituomioistuin, Bulgaria)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

23.9.2020

**Kantaja:**

Rayonna prokuratura Lukovit

**Vastaaja rikosoikeudellisessa menettelyssä:**

AZ

**Pääasian kohde**

Rikosoikeudellinen menettely, joka on saatettu vireille Rayonna prokuratura Lukovitin (Lukovitin syyttäviviranomainen, Bulgaria) määräyksestä, jossa esitetään, että vastaaja AZ todetaan syylliseksi rikoslain (Nakazatelen kodeks, jäljempänä NK) 345 §:n 2 momentissa tarkoitettuun rikokseen, koska hän on tieliikennelain (Zakon za dvizhenieto po patitshtata, jäljempänä ZDvP) 140 §:n 1 ja 2 momentin sekä moottoriajoneuvojen ja niillä vedettävien perävaunujen rekisteröinnistä, ilmoittamisesta, liikennekäytöstä poistosta ja liikennekäyttöön otosta, rekisteröinnin väliaikaisesta tai pysyvästä peruuttamisesta ja uusimisesta sekä rekisteröityjä moottoriajoneuvoja koskevien tietojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menettelyistä 24.3.2000 annetun asetuksen nro 1–45 (Naredba N.º I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) vastaisesti kuljettanut moottoriajoneuvoa, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti, ja että tämän jälkeen hänet vapautetaan rikoslain 78a §:n 1 momentin nojalla rikosoikeudellisesta vastuusta ja hänelle määrätään hallinnollinen seuraamus.

## **Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan toinen kohta.

## **Ennakkoratkaisukysymykset**

1. Onko rikosten ja rangaistusten laillisuutta koskeva periaate esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään yhteen ja samaan tekoon, tarkemmin sanottuna sellaisen moottorineuvon kuljettamiseen, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti, samanaikaisesti sovellettavasta hallinto-oikeudellisesta ja rikosoikeudellisesta vastuusta ilman, että siinä on vahvistettu perusteita yhteiskunnalle aiheutuvan vaaran objektiivista luokittelua varten?
2. Jos unionin tuomioistuin vastaa kieltävästi ensimmäiseen kysymykseen, millainen toimivalta kansallisella tuomioistuimella on unionin oikeusperiaatteiden tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi?
3. Onko tuomioistuimen menettelyllinen mahdollisuus vapauttaa rikoksesta syytetty henkilö rikosoikeudellisesta vastuusta ja määrätä hänelle hallinnollinen seuraamus riittävä tae mielivaltaista lainkäyttöä vastaan?
4. Onko enintään vuoden pituisen vankeusrangaistuksen määrääminen rikoksesta, joka muodostuu sellaisen moottoriajoneuvon kuljettamisesta, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla epäsuhteessa rikoksen vakavuuteen?

## **Oikeussäännöt ja Euroopan unionin oikeuskäytäntö**

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus, 5 artiklan 1 kappale

Euroopan unionista tehty sopimus, 6 artiklan 3 kohta

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, 90 artikla ja 91 artiklan 1 kohdan c alakohta

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 49 artikla

Moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen määräaikaikatsastuksista sekä direktiivin 2009/40/EY kumoamisesta 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/45/EU

Ajoneuvojen rekisteröintiasiakirjoista annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY muuttamisesta 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/46/EU

3.5.2007 annettu tuomio *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, 49 ja 50 kohta)

12.2.2019 annettu tuomio *TC* (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108, 59 ja 60 kohta)

### Kansallinen lainsäädäntö

Rikoslain (*Nakazatelen kodeks*) **345 §:n 2 momentti**, jossa säädetään kuljettamisen käsitteestä ja jonka mukaan 1 momentin mukainen seuraamus (enintään vuoden pituinen vankeusrangaistus tai 500–1000 Bulgarian levin [BGN] suuruinen sakko) määrätään myös henkilölle, joka kuljettaa moottoriajoneuvoa, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti, sekä **78a §**, jossa vahvistetaan, millä edellytyksin tuomioistuin voi vapauttaa syytettynä olevan täysi-ikäisen henkilön rikosoikeudellisesta vastuusta ja määrätä hänelle hallinnollisen seuraamuksen.

Rikosprosessilaki (*Nakazatelen-protsesualen kodeks*): **301 §:n 1 momentti**, joka liittyy kysymyksiin, joita tuomioistuin arvioi ja joista se päättää tuomion antamisen yhteydessä, sekä **301 §:n 4 momentti** ja **305 §:n 6 momentti**, jotka liittyvät hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen.

Tieliikennelain (*Zakon za dvizhenieto po patishtata*) **140 §:n 1 momentti**, jonka mukaan yleisillä teillä saa liikennöidä ainoastaan moottoriajoneuvoilla, jotka on rekisteröity ja jotka on varustettu rekisteröintinumeron sisältävällä tunnuksella, joka on sijoitettu tätä varten tarkoitettuun kohtaan, ja **2 momentti**, jonka mukaan sovellettavat vaatimukset ja rekisteröintimenettely vahvistetaan sisäministerin asetuksella, sekä **175 §:n 3 momentti**, jossa säädetään, että ajoneuvon kuljettajaa, joka kuljettaa moottoriajoneuvoa, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti tai joka on rekisteröity mutta jota ei ole varustettu rekisteröintinumeron sisältävällä tunnuksella, rangaistaan moottoriajoneuvon ajo-oikeuden peruuttamisella 6–12 kuukaudeksi sekä hallinnollisella seuraamuksella.

Moottoriajoneuvojen ja niillä vedettävien perävaunujen rekisteröinnistä, ilmoittamisesta, liikennekäytöstä poistosta ja liikennekäyttöön otosta, rekisteröinnin väliaikaisesta tai pysyvästä peruuttamisesta ja uusimisesta sekä rekisteröityjä moottoriajoneuvoja koskevien tietojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menettelyistä 24.3.2000 annetun asetuksen nro 1–45 (*Naredba N° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva*) **1 §:n 1 momentti**, jossa säädetään, että kyseisessä asetuksessa vahvistetaan bulgariaalaisten luonnollisten ja oikeushenkilöiden omistamien moottoriajoneuvojen rekisteröinnissä sovellettavat edellytykset ja menettely, ja **2 momentti**, jossa säädetään, että kyseistä asetusta sovelletaan suoraan myös unionin kansalaisiin ja heidän perheenjäseniinsä.

## Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Vastaaja AZ pysäytettiin 29.5.2020 poliisin suorittamassa tarkastuksessa. Hän kuljetti tuolloin moottoripyörää, jossa ei ollut rekisteritunnusta. Sisäministeriön järjestelmässä tehdyn tarkistuksen jälkeen todettiin, ettei vastaajalla ollut ajo-oikeutta eikä hänen kuljettamaansa moottoripyörää ollut rekisteröity sisäministeriön ylläpitämään tieliikennevalvonnan keskustietokantaan.
- 2 AZ:aa vastaan annettiin kaksi päätöstä hallinnollisen rikkomuksen toteamiseksi, joista toinen koski sitä, että hän oli kuljettanut moottoripyörää, jota ei ollut rekisteröity sääntöjenmukaisesti eikä varustettu rekisteritunnuksella, mikä merkitsi tieliikennelain 140 §:n 1 momentin rikkomista.
- 3 Lisäksi aloitettiin rikoslain 345 §:n 2 momentissa tarkoitettua rikosta koskeva nopeutettu rikosoikeudellinen menettely.

## Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 4 Vastaajan puolustus esittää näkemyksensä, että kyseinen teko on hallinnollinen rikkomus ja ettei teko muodosta rikosta, kun otetaan huomioon vastaajasta laadittu sosiaalinen ennuste ja se, ettei hän ole aiemmin ollut rikosoikeudellisessa menettelyssä vastaajana.
- 5 Rikosoikeudellisen menettelyn aloittamisesta annetussa määräyksessä syyttäjä ei esitä nimenomaisena käsityksensä, että tässä kyseessä oleva teko aiheuttaisi yhteiskunnalle sellaisen vaaran, että sitä olisi pidettävä rikoksena hallinnollisen rikkomuksen sijasta.

## Yhteenveto ennakkoratkaisupyyntöön perusteista

- 6 Direktiivin 2014/45/EU ja direktiivin 2014/46/EU johdanto-osan perustelukappaleiden mukaan ajoneuvojen rekisteröintiä koskevat säännökset ja liikenneturvallisuuksitestit ovat osa Euroopan unionin toimenpiteitä, joilla on tarkoitus varmistaa, että ajoneuvot pidetään turvallisessa kunnossa niiden käytön ajan ja että lupa ajoneuvon käyttämiseen voidaan peruuttaa väliaikaisesti, jos ajoneuvo aiheuttaa välittömän vaaran liikenneturvallisudelle.
- 7 Ensirekisteröinnillä varmistetaan, että hallinnoinnista vastaava taho on antanut luvan ajoneuvon käyttöönottoon tieliikenteessä. Lupa voidaan peruuttaa väliaikaisesti, jos [ajoneuvon] tekninen kunto vaarantaa [tie]liikenteen turvallisuuden.
- 8 Bulgarian tasavalta on pannut nämä säännökset täytäntöön tieliikennelaila ja asetuksella. Näissä molemmissa säädöksissä säädetään edellytyksistä, joita sovelletaan ensirekisteröintiin, liikennekäytöstä poistoon ja rekisteröinnin väliaikaiseen ja lopulliseen peruuttamiseen viran puolesta.

- 9 Kansallisessa lainsäädännössä säädetään täytäntöönpanosäännösten rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista. Rikkomuksesta, joka muodostuu ”sellaisen moottoriajoneuvon kuljettamisesta yleisillä teillä, jota ei ole rekisteröity sääntöjenmukaisesti”, asetetaan kahdenlaiseen vastuuseen eli hallinto-oikeudelliseen ja rikosoikeudelliseen vastuuseen.
- 10 Tieliikennelain 175 §:n 3 momentissa tarkoitetun hallinnollisen rikkomuksen ja rikoslain 345 §:n 2 momentissa tarkoitetun rikoksen tunnusmerkistöön sisältyvät objektiiviset edellytykset vastaavat kaikilta osin toisiaan.
- 11 Kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä, mitä objektiivisia perusteita on sovellettava määritettäessä yhteiskunnalle aiheutuvan vaaran aste ts. aste, jonka perusteella jokin tietty teko luokitellaan hallinnolliseksi rikkomukseksi tai rikokseksi. Huomioon ei oteta myöskään erilaisia tapauksia, joissa voidaan päätellä, että rekisteröintiä ei ole tehty sääntöjenmukaisesti, kuten ensirekisteröinnin puuttuminen, viran puolesta pysyvästi peruutettu rekisteröinti, teknisen puutteen vuoksi väliaikaisesti peruutettu rekisteröinti, väliaikaisen rekisteröinnin umpeutuminen jne.
- 12 Epäselvyys siitä, mitkä seikat lisäävät yhteiskunnalle aiheutuvaa vaaraa siinä määrin, että tekoa ei pidetä hallinnollisena rikkomuksena vaan rikoksena, johtaa epäyhtenäiseen oikeuskäytäntöön. Tuomioistuinratkaisut voidaan jakaa kolmeen ryhmään: 1. ratkaisut, joissa tuomioistuimet noudattavat syyttäviviranomaisten näkemystä; 2. ratkaisut, joissa tuomioistuimet vapauttavat syytetyt heitä vastaan ajatussyytteessä tarkoitetusta teosta johtuvasta rikosoikeudellisesta vastuusta katsoen, ettei kyse ole rikoksesta vaan hallinnollisesta rikkomuksesta, joista heille määrätään tieliikennelaissa säädetty seuraamus; 3. ratkaisut asioissa, joissa on vaadittu oikaisua rangaistusmääräyksiin, joilla määrätään hallinto-oikeudellisia seuraamuksia hallinnollisen rikkomuksen vuoksi ja joista tiedetään, että ne on annettu sen jälkeen, kun syyttäviviranomainen on lopettanut rikosoikeudellisen menettelyn.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on edellä mainittuihin kansallisiin säännöksiin ja kansalliseen oikeuskäytäntöön viitaten epävarma siitä, onko Bulgarian lainsäädäntö, jossa säädetään unionin yhteiseen liikennepolitiikkaan kuuluvaa moottoriajoneuvojen rekisteröintijärjestelmää koskevien säännösten rikkomiseen liittyvästä rikosoikeudellisesta vastuusta, rikosten ja rangaistusten laillisuutta koskevan periaatteen sekä suhteellisuusperiaatteen mukainen.
- 14 3.5.2007 annetun tuomion *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261) 49 ja 50 kohdassa muistutetaan siitä, että ”rikosten ja rangaistusten laillisuutta koskeva periaate (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) kuuluu jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen perustana oleviin yleisiin oikeusperiaatteisiin ja että se on vahvistettu myös kansainvälisissä sopimuksissa, erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95, X, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6609, 25 kohta ja yhdistetyt asiat C-189/02 P,

C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok. 2005, s. I-5425, 215–219 kohta). Kyseinen periaate edellyttää, että laissa määritellään selvästi rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset. Tämä edellytys täyttyy, kun yksityinen oikeussubjekti voi tietää kyseessä olevan säännöksen tai määräyksen sanamuodon ja tarvittaessa tuomioistuinten siitä tekemän tulkinnan perusteella, mitkä toimet tai laiminlyönnit synnyttävät sen rikosoikeudellisen vastuun (ks. etenkin asia Coëme ym. v. Belgia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.6.2000, Recueil des arrêts et décisions, 2000- VII, 145 kohta).”

- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ottaa huomioon myös unionin tuomioistuimen 12.2.2019 antaman tuomion TC (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108) 59 ja 60 kohdassa esitetyn selkeyden ja ennakoitavuuden vaatimusten tulkinnan, jonka mukaan ”vapaudelle annettavien takeiden, sellaisina kuin ne vahvistetaan sekä perusoikeuskirjan 6 artiklassa että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa, tavoitteena on erityisesti suojata yksilöä mielivallalta. Niinpä vapaudenriiston käsittävän toimenpiteen täytäntöönpano edellyttää, jotta siinä täytettäisiin kyseinen tavoite, muun muassa, etteivät viranomaiset syyllisty siinä minkäänlaiseen vilpillisyyteen tai erehdyttämiseen (tuomio 15.3.2017, Al Chodor, C- 528/15, EU:C:2017:213, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). – – [K]oska se, että etsitty henkilö pidetään säilössä – –, merkitsee kyseisen henkilön vapautta koskevan oikeuden vakavaa loukkausta, siinä on noudatettava tiukkoja takeita eli säilössä pitämisen jatkamiselle on oltava oikeusperusta, joka täyttää selkeyden, ennakoitavuuden ja saatavuuden vaatimukset kaiken mielivallan vaaran välttämiseksi, kuten tämän tuomion 58 kohdasta ilmenee (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2017, Al Chodor, C- 528/15, EU:C:2017:213, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).”
- 16 Kun otetaan huomioon, että yksi rikoslain 345 §:n 2 momentissa säädetyistä seuraamuksista on vapaudenriisto, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemyksen mukaan huomioon on otettava myös Euroopan ihmisoikeussopimuksessa vahvistetut perusteet, jotka koskevat vapaudenriiston laillisuutta: siitä säädetään laissa, kansallinen lainsäädäntö vastaa yleissopimuksen laadullisia vaatimuksia (vapaudenriisto on riittävän hyvin määritelty ja se on turvallinen), lain soveltaminen on sopusoinnussa yleissopimuksen yleisten periaatteiden kanssa ja henkilöitä suojellaan mielivallalta.
- 17 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut tuomiossa Medvedyev v. Ranska, ”että laillisuusperuste [edellyttää], että laki on aina riittävän täsmällinen, jotta vältetään mielivallan vaara ja jotta kansalaisella on mahdollisuus – turvautumalla tarvittaessa asiantuntijoihin – ennakoida kohtuudella asiaan liittyvissä olosuhteissa seuraukset, joita tietystä teosta saattaa aiheutua”.