

Asia C-564/19**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

24.7.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Pesti Központi Kerületi Bíróság (Unkari)

Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:

11.7.2019

Vastaaja:

IS

Pääasian oikeudenkäynnin tausta

Pesti Központi Kerületi Bíróságissa (Pestin kaupunginosan alioikeus, Unkari) on vireillä rikosoikeudellinen menettely, jossa Ruotsin kansalainen IS on syytettynä ampuma-ase- ja ampumatarvikerikoksesta.

Ennakkoratkaisupyynnön liittyvä tosiseikasto ja oikeudelliset perusteet

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyytää ohjeistusta oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden tulkintaan: ensinnäkin tulkituksen laadun osalta (I), toiseksi liittyen tuomareiden ja tuomioistuinten päälliköiden viranhakumenettelyiden julistamiseen tuloksettomaksi Országos Bírósági Hivatalin (valtakunnallinen tuomioistuinneuvosto, jäljempänä OBH) puheenjohtajan toimesta (II) ja kolmanneksi Unkarin tuomarikunnan palkkatason osalta (III).

Ennakkoratkaisupyynnön oikeudellinen perusta: SEUT 267 artikla.

Ennakkoratkaisukysymykset

1 A Onko SEU 6 artiklan 1 kohtaa ja direktiivin 2010/64/EU 5 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltion on varmistettava oikeudenkäynnissä käytettävää kieltä osaamattoman vastaajan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin perustamalla tarvittavan pätevyyden omaavien itsenäisten

kääntäjien ja tulkkien rekisteri tai, ellei sellaista ole, varmistuttava muulla tavoin siitä, että tuomioistuimenmenettelyssä käytettävän tulkkauksen laadun asianmukaisuutta voidaan valvoa?

- 1 B** Mikäli edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja käsiteltävässä asiassa tulkkauksen epäasianmukaisen laadun vuoksi ei voida määrittää, onko syytetty saanut tiedon rikoksesta, josta häntä epäillään ja johon häntä vastaan nostettu syyte perustuu, onko SEU 6 artiklan 1 kohtaa ja direktiivin 2012/13/EU 4 artiklan 5 kohtaa sekä 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että menettelyä ei tässä tapauksessa voida jatkaa, ellei vastaaja ole paikalla?
- 2 A** Onko tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta, sellaisena kuin se ilmenee SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta sekä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, tulkittava siten, että kyseistä periaatetta loukataan, mikäli tuomioistuinten keskushallintotehtäviä hoitava OBH:n puheenjohtaja, joka on parlamentin valitsema, raportointivelvollinen ainoastaan parlamentille ja jonka ainoastaan parlamentti voi erottaa, täyttää tuomioistuimen johtajan viran – johon kuuluu muun muassa oikeus tuomareiden työtehtävien määräämiseen, tuomareita koskevien kurinpidollisten menettelyjen aloittamiseen sekä tuomarien arviointiin – määräaikaisena suorana nimityksenä viranhakumenettelyn ehtoja kiertäen sekä tuomareiden ammattikunnan toimivaltaisten hallintoelinten mielipiteet säännönmukaisesti huomiotta jättäen?
- 2 B** Mikäli edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja nyt käsiteltävää asiaa käsittelevällä tuomarilla on perusteltu syy epäillä, että lainkäytöstä tai hallinnollisten tehtävien hoidosta aiheutuu hänelle aiheetonta haittaa, onko mainittua periaatetta tulkittava siten, että oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä ei voida varmistua tässä asiassa?
- 3 A** Onko tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta, sellaisena kuin se ilmenee SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta sekä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, tulkittava siten, että mainittu periaate on esteenä sille, että 1.9.2018 lähtien, useita vuosikymmeniä kestäneestä aikaisemmasta käytännöstä poiketen, Unkarin tuomarikunta saa lakiin perustuen alhaisempaa palkkaa kuin vastaavaan ryhmään kuuluvat, vastaavalla virkatasolla työskentelevät ja virkaiältään yhtä vanhat syyttäjät, eikä tuomarikunnan palkka valtion taloudellinen tilanne huomioon ottaen [alkup. s. 2] myöskään ole suhteessa tuomarikunnalle kuuluvien tehtävien merkityksellisyyteen, erityisesti ottaen huomioon ylempien virkamiesten noudattama harkinnanvaraisuuteen perustuva palkitsemiskäytäntö?
- 3 B** Mikäli edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta tulkittava siten, ettei mainitussa tilanteessa voida taata oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ?

I Tulkkauksen laadun valvonta oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden näkökulmasta

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEU) 6 artikla
- Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artikla
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 82 artiklan 1 kohta ja 2 kohdan b alakohta
- Oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä 20.10.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/64/EU (EUVL 2010, L 280, s. 1) 5 artiklan 1 ja 2 kohta ja 9 artiklan 1 kohta
- Tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/13/EU (EUVL 2012, L 142, s. 1) 4 artiklan 5 kohta ja 6 artiklan 1 kohta

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- Rikosoikeudellisista menettelyistä vuonna 2017 annetun lain XC(A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, jäljempänä Be) 78 §:n 1 momentti, 201 §:n 1 momentti, 866 §:n 2 momentti ja 755 §:n 1 momentin a kohdan aa alakohta
- Virallisista käännöksistä ja tulkkauksesta annetun ministerineuvoston asetuksen 24/1986 (VI.26.) (A szakfordításról és tolmácsolásról szóló 24/1986. (VI.26.) minisztertanácsi rendelet) 2 § ja 6 §:n 1 momentti
- Virallisten kääntäjien ja tulkkien pätevyysvaatimuksista annetun kulttuuriministerin asetuksen 7/1986 (VI.26.) (A szakfordító és tolmácsképesítés megszerzésének feltételeiről szóló 7/1986. (VI.26.) MM rendelet) 1 §:n 1 ja 2 momentti

Lyhyt yhteenvedo tosiseikoista ja pääasian käsittelystä

- 1 IS otettiin kiinni Unkarissa 25.8.2015, ja samana päivänä häntä kuulusteltiin rikoksesta epäillyn asemassa. Ennen kuulustelua nimettiin puolustusasianajaja ja tulkki, jälkimmäinen siitä syystä, että IS ei osaa unkaria. IS:n kuulustelussa, johon puolustusasianajaja ei päässyt osallistumaan, IS:lle ilmoitettiin, mistä häntä epäillään, mutta huomioiden sen, ettei hän voinut neuvotella asianajajansa kanssa, IS ei myöntänyt syyllisyyttään. IS ja puolustusasianajaja pystyivät keskustelemaan keskenään vain tulkin välityksellä. Tutkintaviranomainen kyllä suoritti kuulustelun ruotsin kielen tulkin avustuksella, mutta käytettävissä ei ole tietoa sen

enempää tulkin valintatavasta kuin siitä, selvitettykö asianmukaisesti tulkin ammattitaito tai se, ymmärtävätkö tulkki ja epäilty toisiaan.

- 2 IS pääsi kuulustelun jälkeen vapaaksi, ja hän oleskelee tällä hetkellä ulkomailla. Kansallisen tai eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen ei ollut mahdollista sen takia, että syyttäjä vaatii vastaajalle sakkorangaistusta, ja ellei IS saavu vastaamaan syytteeseen määrättyä käsittelyajankohtana, tuomioistuimen on käsiteltävä asia vastaajan poissa ollessa.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 3 IS:n puolustusasianajaja katsoo, että asiassa on tarpeen esittää ennakkoratkaisupyyntö direktiivin 2010/64/EU tulkkauksen laatua koskevien säännösten osalta ottaen erityisesti huomioon tiedonsaantioikeus.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöön perusteista

- 4 Direktiiviä 2010/64/EU ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön vuonna 2013 eikä sen jälkeen. Unkarissa ei ole minkäänlaista tulkkien ja kääntäjien rekisteriä, ei liioin selviä säännöksiä tai valtakunnallista käytäntöä sen suhteen, kenet voidaan nimetä asiassa tulkiksi tai kääntäjäksi ja millaisin ehdoin. Konkreettisia säännöksiä on olemassa ainoastaan virallisten käännösten osalta.
- 5 Tulkkauksen laadun järjestelmällisestä valvonnasta ei ole Unkarissa varmistuttu. Sen enempää puolustusasianajajalla kuin tuomarillakaan ei ole mahdollisuutta varmistua tulkkauksen laadusta. Tulkkauksen heikko laatu puolestaan voi vaarantaa epäillyn tiedonsaantioikeuden ja oikeuden puolustautua.
- 6 Kysymyksen esittäneelle tuomioistuimelle on herännyt epäily, ovatko rikoksesta epäillyn ja vastaajan oikeuksia koskevat kansalliset säännökset ja käytäntö sopuosinnassa unionin direktiivien kanssa ja seuraako unionin säännösten tulkinnasta, että tässä tapauksessa tuomioistuin ei voi jatkaa asian käsittelyä, ellei vastaaja ole henkilökohtaisesti paikalla.

II Tuomarien ja tuomioistuinten päälliköiden valinnan tuloksettomaksi julistamisen vaikutus tuomarien riippumattomuuteen

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- SEU 2 artikla, 6 artiklan 1 ja 3 kohta ja 19 artiklan 1 kohta
- Perusoikeuskirjan 47 artikla
- Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntö, erityisesti: tuomio 24.6.2019, Euroopan komissio v. Puolan tasavalta, C-619/68, EU:C:2019:531,

52 ja 72–74 kohta; tuomio 25.7.2018, LM, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48, 67 ja 75 kohta; tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas, C-64/16, EU:C:2018:117, 43 kohta; julkisasiamies Tanchevin ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551, 120–122 ja 125–128 kohta ja tuomio 27.5.2019 Minister for Justice and Equality vastaan OG ja PI, C-508/18 ja C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, 90 kohta

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- Unkarin perustuslain (Magyarország Alaptörvényének) 25 luku
- Tuomioistuinten organisaatiosta ja hallinnosta vuonna 2011 annetun lain CLXI (A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, jäljempänä Bszi) 76 § ja 130–133 §

Lyhyt yhteenveto tosiseikoista ja pääasian käsittelystä

- 7 Tuomioistuinlaitoksen keskushallinto kuuluu OBH:n puheenjohtajan asialliseen toimivaltaan, ja puheenjohtajan nimittää parlamentti yhdeksän vuoden toimikaudeksi. Tuomarikunnan valitseman Országos Bírói Tanácsin (kansallinen tuomarineuvosto, jäljempänä OBT) tehtäviin kuuluu OBH:n puheenjohtajan valvonta ja tietyissä kysymyksissä hänen päätöstensä vahvistaminen.
- 8 OBT julkaisi 2.5.2018 selvitystyöhön perustuvan raportin, jossa se ilmoitti todenneensa OBH:n puheenjohtajan useissa tapauksissa ilman todellista syytä ja asiaa perustelematta julistaneen tuomareiden ja tuomioistuinten päälliköiden valintamenettelyn tuloksettomaksi ja tämän jälkeen määränneen päällikön viran hoidettavaksi määräaikaisen suoran nimityksen kautta.
- 9 Fővárosi Törvényszékissä, jonka alueelliseen toimivaltaan kuuluvassa alueellisessa tuomioistuimessa nyt käsiteltävä rikosoikeudellinen menettely on vireillä, ei ole 5.1.2018 lähtien ollut virkaan nimitettyä johtajaa. OBH:n puheenjohtaja on kaikkiaan kolmesti julistanut johtajan viran haettavaksi, mutta kaikilla kolmella kerralla haku on jäänyt tuloksettomaksi ja toisessa tuomioistuimessa virassa oleva tuomari on nimitetty hoitamaan johtajan virkaa vuosi kerrallaan.
- 10 Kaikkiaan kahdeksan esitetyn, mutta olennaisilta osin tuloksettomaksi jääneen toiminnan lainmukaisuutta koskevan huomautuksen jälkeen OBT teki 8.5.2019 parlamentille aloitteen OBH:n puheenjohtajan erottamiseksi, koska katsoi OBH:n puheenjohtajan säännönmukaisesti loukanneen perustuslain periaatetta kontrolloidusta julkisen vallan käytöstä. Parlamentti hylkäsi OBT:n aloitteen ilman keskustelua taikka asiaa tutkimatta.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 11 IS:n puolustusasianajaja on pyytänyt esittämään ennakkoratkaisukysymyksen edellä esitetyn menettelyn ja perusoikeuskirjan yhteensopimattomuudesta.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 12 OBH:n puheenjohtajalla on laaja asiallinen toimivalta. Sen yhtenä osana myös tuomareiden nimittäminen virkaansa sekä heidän etenemisensä virkauralla riippuvat OBH:n puheenjohtajan päätöksestä. Viime kädessä hänellä on päätösvalta myös tuomarien täydenniskoulutukseen, opintomahdollisuuksiin ulkomailla sekä päivittäisiin työtehtäviin. Annettaessa alioikeuksien ja ylioikeuksien johtajien tehtävät hoidettavaksi suoran nimitysmenettelyn kautta OBH:n puheenjohtaja voi käyttää suurta vaikutusvaltaa käsiteltävien asioiden jakamisessa tuomareiden kesken sekä tuomarikunnan kurinpidollisten asioiden ja työsuoritusten arvioinnissa. Tuomariin voidaan myös kohdistaa merkittäviä vastatoimenpiteitä OBH:n puheenjohtajaa tai ylemmäntasoisia virkamiehiä koskevien kriittisten mielipiteiden johdosta.
- 13 OBT edustaa tuomioistuinjärjestelmässä tuomareiden itsehallintoa OBH:n vastapainona. Vaikka OBT:lla on tuomioistuinten päälliköiden viranhakumenettelyn yhteydessä oikeus ilmaista vastakkainen mielipiteensä valintapäätöksestä, sen toimivalta ei kuitenkaan käytännössä yllä OBH:n puheenjohtajan tehokkaaseen valvontaan. Myös useat kansainväliset järjestöt pitävät OBH:n puheenjohtajan valta-asemaa, jota ei kyetä valvomaan tehokkaasti, puutteena.
- 14 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin nostaa esiin kysymyksen, voidaanko tuomareita, jotka työskentelevät sellaisissa tuomioistuimissa, joiden päällikön OBH:n puheenjohtaja on valinnut tuloksettomaksi osoittautuneen viranhakumenettelyn jälkeen hoitamaan tehtäviä suoralla nimityksellä, pitää riippumattomina. Fővárosi Törvényszékiin kuuluvan Pesti Központi Kerületi Bíróságin tätä asiaa käsittelevä tuomari on OBT:n jäsen, ja hän on hakenut korkeampiarvoista tuomarin virkaa hakumenettelyssä, jonka OBH:n puheenjohtaja vuonna 2017 julisti tuloksettomaksi ilman perusteluja. Fővárosi Törvényszékin aikaisempi suoran nimityksen kautta tehtäviä hoitanut johtaja käynnisti kyseistä tuomaria vastaan kesäkuussa 2018 kurinpitomenettelyn OBH:n puheenjohtajan aloitteesta, ja lisäksi hänestä on OBT:n jäsenyyden vuoksi julkaistu useita halventavia artikkeleita unkarilaisessa mediassa.
- 15 Pesti Központi Kerületi Bíróságin tuomareiden esimiehen oikeuksia käyttää tällä hetkellä yksi suoran nimityksen kautta johtajan tehtäviä hoitava tuomari, joka on aikaisemmin avoimissa kirjeissä useaan otteeseen ilmaissut tuomioistuimen päällikön ominaisuudessa tukevansa OBH:n puheenjohtajaa. Lisäksi OBH:n puheenjohtaja nimitti suoraan Fővárosi Törvényszékin alueella rikosasioiden jakamisesta vastanneen rikosasioiden jaoston päällikön tuloksettomaksi jääneen viranhakumenettelyn jälkeen hoitamaan päällikön tehtäviä.

- 16 Ottaen huomioon, että Fővárosi Törvényszékin tapauksessa OBH:n puheenjohtaja voi käyttää perustavanlaatuista poliittista vaikutusvaltaa tuomariston ja erityisesti tiettyjen OBT:n jäsenten suhteen, siellä ja muissa vastaavissa tuomioistuimissa työskentelevien tuomareiden riippumattomuutta voidaan pitää kyseenalaisena.

III Unkarin tuomarikunnan palkkataso

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- SEU 6 artiklan 1 ja 3 kohta
- Perusoikeuskirjan 47 artikla
- Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, erityisesti: tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 45 kohta

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

- Unkarin valtion vuoden 2019 talousarviosta vuonna 2018 annetun lain L (Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény) 64 §:n 1 momentti
- Tuomareiden oikeudellisesta asemasta ja palkkauksesta vuonna 2011 annetun lain CLXII (A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény) liite 2
- Ylimmän syyttäjän, syyttäjien ja muiden syyttäjänviraston viranhaltijoiden oikeudellisesta asemasta ja syyttäjien virkaurasta vuonna 2011 annettu laki CLXIV (A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény)

Lyhyt yhteenveto tosiseikoista ja pääasian käsittelystä

- 17 Syyttäjien palkkausta koskeva lakimuutos tuli voimaan 1.9.2018, ja sillä korotettiin syyttäjänviraston viranhaltijoiden ja päälliköiden palkkoja, kun taas tuomareiden palkat ja muut korvaukset jäivät ennalleen. Samalla luovuttiin käytännöstä, jonka mukaan tuomarit saavat yhtä suurta palkkaa kuin vastaavaan ryhmään kuuluvat, vastaavalla virkatasolla työskentelevät ja virkaiältään yhtä vanhat syyttäjät.
- 18 OBT on jo ilmaissut oikeusministerille näkemyksensä palkankorotustarpeesta sekä siitä, ettei tuomareiden palkkauksen pitä riippua harkinnanvaraisista palkkioista tai päälliköiden hyväksynnällä myönnettävistä lisäkorvauksista. OBT ei pidä hyväksyttävänä OBH:n puheenjohtajan noudattamaa käytäntöä, jossa

alhaista palkkatasoa pyritään kompensoimaan kertaluonteisilla palkkioilla sekä hänen henkilökohtaisen näkemyksensä perusteella maksettavilla lisäkorvauksilla. Uutta palkkataulukkoa koskevaa lakiesitystä ei toistaiseksi ole otettu käsittelyyn.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 19 IS:n puolustusasianajaja on pyytänyt esittämään ennakkoratkaisukysymyksen Unkarin tuomarikunnan syyttäjien palkkatasoon verrattuna kohtuuttoman alhaisen palkkatason ja perusoikeuskirjan yhteensopivuudesta.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöjen perusteista

- 20 Asiaa käsittelevässä tuomioistuimessa kysymys on noussut esille ensinnäkin siltä osin, onko tilanteella, jossa tuomarikunnan palkkoja ei ole nostettu pitkään aikaan, asiassa Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas annetun tuomion perusteella valtion taloudellinen tilanne sekä keskimääräinen ansiotaso huomioon ottaen tosiasiallisesti samanlainen vaikutus kuin palkkojen alentamisella. Toiseksi herää kysymys, pyrkiikö Unkarin valtio tarkoituksellisesti asettamaan Unkarin tuomarikunnan epäoikeudenmukaiseen asemaan siten, että syyttäjien palkkoja on korotettu, mutta tuomarikunnan palkat ovat jääneet ennalleen eikä menettelylle ole esitetty asianmukaisia perusteluja.
- 21 Lisäksi OBH:n puheenjohtajan ja tuomioistuinten päälliköiden myöntämät harkinnanvaraiset palkkiot herättävät jo itsessään epäilyn tuomarikuntaan vaikuttamisesta sekä tuomareiden riippumattomuuden loukkauksesta. Edellä esitetyn perusteella Unkarin tuomarikunnan eurooppalaisittain katsottuna kohtuuttoman alhainen ansiotaso ja OBH:n puheenjohtajan palkitsemiskäytäntö loukkaavat yleisesti ottaen ja systemaattisesti tuomareiden riippumattomuutta.