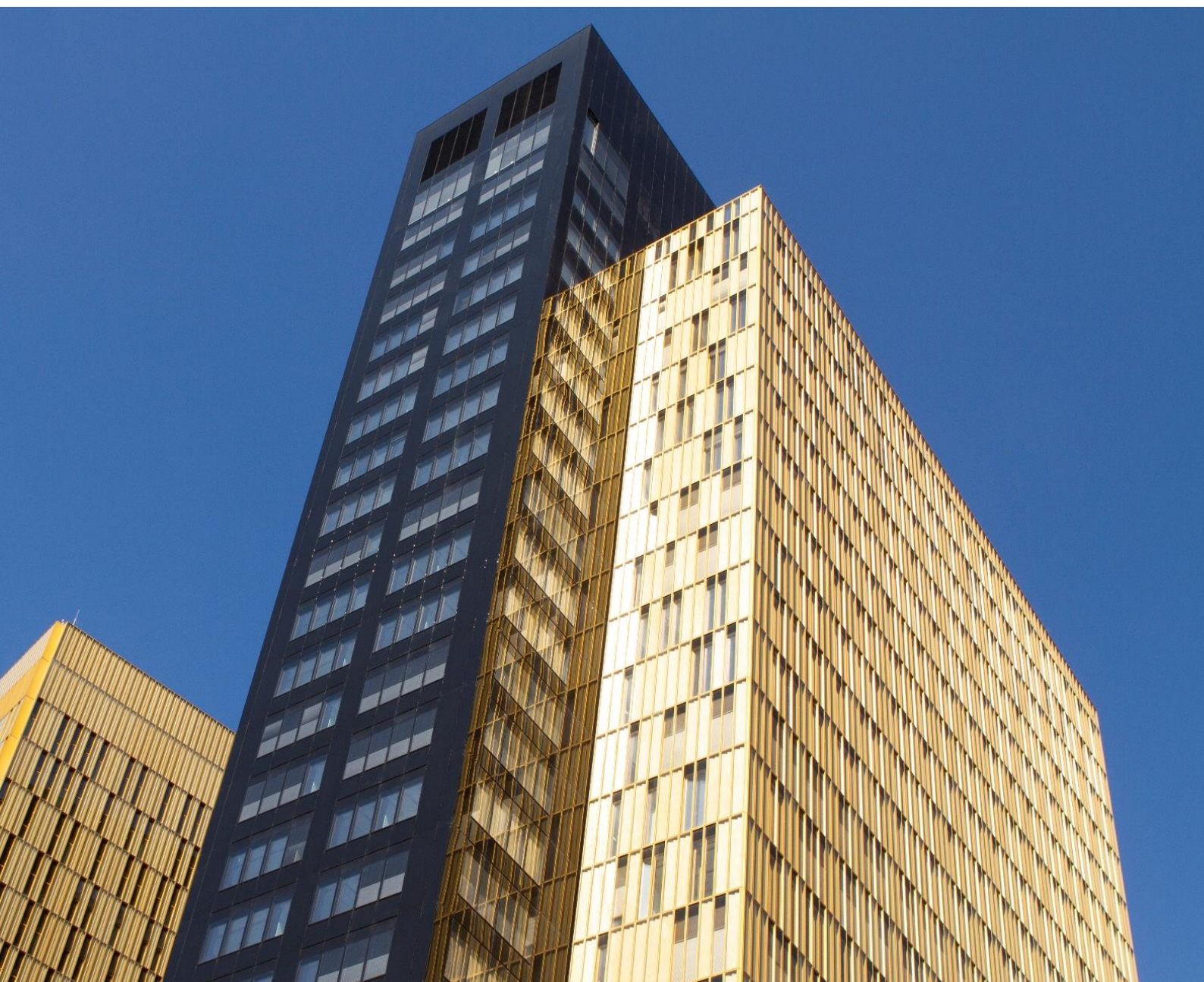




Aiheenmukainen muistio Tuomioistuinten riippumattomuus

Alkusanat

Vuosien mittaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta unionin oikeudessa, on täydennetty hyvin monilla tuomioilla. Tälle oikeuskäytännölle on luonteenomaista se, että kyseessä olevat alat vaihtelevat kansallisten tuomareiden nimittämismenettelyistä syyttömyysolettamaan, ja tätä periaatetta on käsitelty eri näkökulmista.

Ensinnäkin kyseisessä oikeuskäytännössä on viitattu kansallisten tuomioistuinten, jotka voivat esittää ennakkoratkaisukysymyksiä, riippumattomuutta koskevaan edellytykseen SEUT 267 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisumenettelyn moitteettoman toiminnan takaamiseksi. Riippumattomuuden arviointiperusteita, jotka unionin tuomioistuin on vahvistanut SEUT 267 artiklaa koskevassa oikeuskäytännössään, on sittemmin sovellettu muissa yhteyksissä.

Toiseksi on todettava, että useissa tuomioissa on käsitelty tuomioistuinten riippumattomuutta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa¹ ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa² tarkoitetun tehokkaan oikeussuojan yhteydessä. Näiden määräysten valossa unionin tuomioistuin on lausunut vaatimuksista, jotka kansallisten tuomioistuinten, jotka voivat antaa ratkaisuja unionin oikeuden soveltamisesta tai tulkinasta, on täytettävä, jotta voidaan taata muun muassa oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen SEU 2 artiklassa³ vahvistettuna unionin arvona.

Viimeiseksi tuomioistuinten riippumattomuutta koskevat vaatimukset on otettu huomioon EUT-sopimuksen kolmannen osan V osastossa vahvistettua vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevissa asioissa, erityisesti rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla (SEUT 82–86 artikla).

Näiden kolmen osion mukaisesti tässä aiheenmukaisessa muistiossa esitetään yleiskatsaus asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä.

¹ Tässä määräyksessä määrätään, että "jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla".

² Perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetaan perustavanlaatuinen oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuihin.

³ SEU 2 artiklan mukaan "unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo."

Luettelo mainituista säädöksistä

Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa

Riitauttamattomia vaatimuksia koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen käyttöönotosta 21.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **asetus (EY) N:o 805/2004** (EUVL 2004, L 143, s. 15).

Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 12.12.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **asetus N:o 1215/2012** (EUVL 2012, L 351, s. 1).

Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston **puitepäättös 2002/584/YOS** (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 tehdyllä neuvoston puitepäättöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24).

Eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 9.3.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **direktiivi (EU) 2016/343** (EUVL 2016, L 65, s. 1).

Sosiaalipolitiikka

Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston **direktiivi 2000/78/EY** (EYVL 2000, L 303, s. 16).

Miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5.7.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **direktiivi 2006/54/EY** (EUVL 2006, L 204, s. 23).

Perussopimusten periaatteet, tavoitteet ja tehtävät

Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaan koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla 13.12.2006 tehty komission **päättös 2006/928/EY** (EUVL 2006, L 354, s. 56).

Tietosuoja

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja **neuvoston asetus (EU) 2016/679** (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1) (jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

Sisällys

ALKUSANAT	3
LUETTELO MAINITUISTA SÄÄDÖKSISTÄ	4
I. KANSALLISTEN TUOMIOISTUINTEN RIIPPUMATTOMUUS ENNAKKORATKAISUMENETTELYN KANNALTA	7
1. SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuimen käsite	7
2. Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle.....	12
II. UNIONIN OIKEUDEN SOVELTAMISEEN TOIMIVALTAISTEN KANSALLISTEN TUOMAREIDEN JA TUOMIOISTUINTEN RIIPPUMATTOMUUS.....	18
1. Nimittäminen.....	19
2. Eettiset normit.....	38
3. Palkkaus.....	43
4. Toisiin tehtäviin määrääminen	45
5. Siirto	47
6. Ylentäminen	48
7. Kurinpidollinen vastuu	49
8. Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen	64
9. Tuomareiden erottamattomuus ja eläkeikä	76
10. Tuomioistuinten toimivalta valvoa tuomioistuinten riippumattomuutta...	81
III. PÄÄTÖKSENTEON RIIPPUMATTOMUUS UNIONIN OIKEUDEN SOVELTAMISTA KOSKEVISSA MENETTELYISSÄ	83
IV. KANSALLISTEN TUOMIOISTUINTEN RIIPPUMATTOMUUS VAPAUDEN, TURVALLISUUDEN JA OIKEUDEN ALUEESEEN KUULUVISSA ASIOISSA.....	87
1. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa	87
2. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa	89
2.1. Eurooppalainen pidätysmääräys.....	89
2.2. Syyttömyysolettama.....	98

I. Kansallisten tuomioistuinten riippumattomuus ennakkoratkaisumenettelyn kannalta

Tuomioistuinten riippumattomuuden kriteerejä koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö kehittyi alun perin SEUT 267 artiklan tulkinnan ympärille, jonka mukaan ainoastaan jäsenvaltion "tuomioistuimella" on oikeus tai tapauksen mukaan velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle. Tätä määräystä tulkitessaan unionin tuomioistuin on voinut määritellä "tuomioistuimen" ja erityisesti "tuomioistuinten riippumattomuuden" käsitteet ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottamisen tarkastelun yhteydessä. Riippumattomuus on yksi niistä vaatimuksista, jotka unionin tuomioistuin ottaa huomioon arvioidessaan, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin "tuomioistuin", jolla on oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle.⁴

1. SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuimen käsite

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Krajowa Rada Sądownictwa (Tuomarinvirassa jatkaminen) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – Määrittelyperusteet – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto) – Ennakkoratkaisupyyntö, jonka on esittänyt ratkaisukokoonpano, joka ei ole etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin – Tutkimatta jättäminen

Sąd Okręgowy w K:n (K:n alueellinen tuomioistuin, Puola) tuomari L. G. ilmoitti 30.12.2020 päivätyllä kirjeellä Krajowa Rada Sądownictwalle (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) haluavansa jatkaa tehtäviensä hoitamista tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen. KRS:n todettua, että lausunnon antaminen hakemuksesta raukeaa sen esittämiselle säädetyn preklusiivisen määräajan päättymisen vuoksi, L. G. nosti kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä. Kyseisellä elimellä oli epäilyjä siitä, onko kansallinen säännöstö, jossa yhtäältä asetetaan tuomarin tällaisen ilmoituksen tehokkuuden edellytykseksi KRS:n lupa ja toisaalta säädetään ehdottomasta preklusiivisesta määräajasta, yhteensopiva SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa, minkä vuoksi se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä.

⁴ Ks. esimerkiksi tuomio 11.6.1987, X (14/86, [EU:C:1987:275](#)), 7 kohta; tuomio 17.9.1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), 23 kohta, ja viimeaikaisempi tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), 66 kohta, joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

Käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen elimen kokoonpano muodostui kolmesta tuomarista, jotka kuuluvat Sąd Najwyższyn (ylin tuomioistuin, Puola) Puolan tuomioistuinlaitoksen vuonna 2017 toteutettujen uudistusten yhteydessä perustettuun Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznychin (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, jäljempänä ylimääräisen valvonnan jaosto).⁵ Nämä kolme tuomaria on nimitetty kyseiseen jaostoon KRS:n 28.8.2018 antaman päätöksen nro 331/2018 (jäljempänä päätös nro 331/2018) perusteella.

Yhtäältä Naczelny Sąd Administracyjny (ylin hallintotuomioistuin, Puola) kumosi kyseisen päätöksen 21.9.2021 antamallaan tuomiolla.⁶ Toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 8.11.2021 antamassaan tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola⁷ (jäljempänä tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola), että ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen⁸ 6 artiklan 1 kappaleessa vahvistettua vaatimusta laillisesti perustetusta tuomioistuimesta oli rikottu sen menettelyn vuoksi, joka johti ylimääräisen valvonnan jaoston kahteen kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanoon kuuluvien tuomareiden nimittämiseen päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto totesi tuomiossaan, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että ennakkoratkaisua pyytänyt elin ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin.

Unionin tuomioistuin muistutti aluksi, että arvioidessaan sitä, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, se ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa kyseisen elimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, kyseisen elimen toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja sen riippumattomuus. Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut, että ylin tuomioistuin täyttää nämä vaatimukset, ja täsmentänyt, että silloin kun ennakkoratkaisupyyntö on esittänyt kansallinen tuomioistuin, on oletettava, että se täyttää mainitut vaatimukset konkreettisesta kokoonpanostaan riippumatta. Kun nimittäin otetaan huomioon tehtävien jako unionin tuomioistuimen ja kansallisen tuomioistuimen välillä, ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuimen asiana ei ole tutkia, onko päätös, jolla kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua, tehty tuomioistuinorganisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti.

Tämä oletama voidaan kuitenkin kumota, jos kansallisen tai kansainvälisen tuomioistuimen antama lainvoimainen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ei ole

⁵ Kyseinen jaosto ja ylimmän tuomioistuimen toinen uusi jaosto, Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto), perustettiin ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain (ustawa o Sądzie Najwyższym) nojalla, joka tuli voimaan 3.4.2018.

⁶ Kyseinen tuomio annettiin 2.3.2021 annetun tuomion A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153) jälkeen, joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on ”Nimittäminen”.

⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD 004986819.

⁸ Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950.

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin.⁹

Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola ja ylimmän hallintotuomioistuimen 21.9.2021 antama tuomio ovat lopullisia ja liittyvät erityisesti olosuhteisiin, joissa ylimääräisen valvonnan jaoston tuomarit on nimitetty päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Tarkemmin sanottuna yhtäältä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola lähinnä, että ylimääräisen valvonnan jaoston asianomaisten ratkaisukokoonpanojen jäsenten nimitykset olivat selvästi tuomareiden nimittämismenettelyä koskevien perustavanlaatuisen kansallisten sääntöjen vastaisia. Vaikka pitääkin paikkansa, että niistä kuudesta tuomarista, joista mainittuun tuomioon johtaneissa asioissa kyseessä olleet ylimääräisen valvonnan jaoston ratkaisukokoonpanot muodostuivat, vain yksi osallistuu asian käsittelyyn ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä, mainitun tuomion perusteluista ilmenee kuitenkin selvästi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen arvioinnit pätevät erotuksetta kaikkiin kyseisen jaoston tuomareihin, jotka on nimitetty jaostoon vastaavissa olosuhteissa ja erityisesti päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Toisaalta ylin hallintotuomioistuin kumosi 21.9.2021 antamallaan tuomiolla päätöksen nro 331/2018 muun muassa sellaisten toteamusten ja arviointien perusteella, jotka olivat suurelta osin samat kuin tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola esitetyt toteamukset ja arvioinnit.

Unionin tuomioistuin tarkasteli näistä kahdesta tuomiosta ja omasta oikeuskäytännöstään ilmenevien toteamusten ja arviointien valossa, onko oletettaman SEUT 267 artiklassa tarkoitettua tuomioistuinta koskevien vaatimusten noudattamisesta katsottava tulleen kumotuksi ennakkoratkaisua pyytäneen elimen osalta.

Unionin tuomioistuin korosti tältä osin ensinnäkin, että ennakkoratkaisua pyytäneen elimen muodostavat tuomarit on nimitetty ylimääräisen valvonnan jaostoon KRS:n eli sellaisen elimen ehdotuksesta, jonka 25 jäsenestä 23 on vuosina 2017 ja 2018 tehtyjen lainsäädäntömuutosten¹⁰ jälkeen joko toimeenpanovaltaa ja lainsäädäntövaltaa käyttävien elinten nimittämiä tai näiden elinten jäseniä. Se seikka, että KRS:n kaltainen elin, joka osallistuu tuomareiden nimittämismenettelyyn, koostuu pääasiallisesti lainsäädäntövallan valitsemista jäsenistä, ei tosin yksinään voi herättää epäilyjä etukäteen laillisesti perustetun tuomioistuimen asemasta ja tämän menettelyn päätteeksi nimitettyjen tuomareiden riippumattomuudesta. Asia on kuitenkin toisin, jos

⁹ Ks. tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, 72 kohta), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

¹⁰ Kansallisesta tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa), sellaisena kuin se on muutettuna kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw), joka on tullut voimaan 17.1.2018, ja yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 20.7.2018 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw), joka on tullut voimaan 27.7.2018, 9a §.

tämä seikka yhdistettynä muihin merkityksellisiin seikkoihin ja olosuhteisiin, joissa nämä valinnat on tehty, johtaa tällaisiin epäilyihin. KRS:ää koskevat lainmuutokset toteutettiin samanaikaisesti ylimpään tuomioistuimeen kohdistuneen sellaisen merkittävän uudistuksen hyväksymisen kanssa, johon sisältyi muun muassa kahden uuden jaoston perustaminen kyseiseen tuomioistuimeen sekä kyseisen tuomioistuimen tuomareiden eläkeiän alentaminen. Nämä muutokset ovat siis tapahtuneet ajankohtana, jona useat ylimmän tuomioistuimen avoimiksi julistetut tai vasta perustetut tuomarinvirat oli täytettävä lähiaikoina.

Toiseksi tällä tavoin ex nihilo perustetulle ylimääräisen valvonnan jaostolle on annettu toimivaltaa erityisen arkaluonteisissa asioissa, kuten vaaleja ja kansanäänestyksiä koskevissa tuomioistuinasioissa tai ylimääräisissä muutoksenhakumenettelyissä, joissa yleisten tuomioistuinten tai ylimmän tuomioistuimen muiden jaostojen lainvoimaiset päätökset voidaan kumota.

Kolmanneksi edellä mainittujen lainsäädäntömuutosten ohella myös sääntöjä, jotka koskevat muutoksenhakua KRS:n päätöksiin, joissa ehdotetaan ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoihin nimitettäviä henkilöitä, muutettiin olennaisesti tekemällä tällaiset muutoksenhaut tehottomiksi. Tältä osin unionin tuomioistuin on myös korostanut, että viimeksi mainituilla laeilla näin säädetyt rajoitukset koskevat ainoastaan muutoksenhakua ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoihin nimitettävien hakijoiden ehdottamista koskeviin KRS:n päätöksiin, kun taas KRS:n päätöksiin, jotka koskevat nimitettävien hakijoiden ehdottamista muiden kansallisten tuomioistuinten tuomarinvirkoihin, sovelletaan edelleenkin siihen asti voimassa ollutta yleistä tuomioistuinvalvontajärjestelmää.¹¹

Neljänneksi unionin tuomioistuin on myös jo todennut tuomiossa W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen),¹² että kun kyseisellä tuomiolla ratkaistussa asiassa kyseessä ollut ylimääräisen valvonnan jaoston jäsenen nimitys päätöksen nro 331/2018 perusteella tapahtui, ylin hallintotuomioistuin, jossa oli vireillä muutoksenhaku, jossa vaadittiin kyseisen päätöksen kumoamista, oli 27.9.2018 määrännyt kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi. Tämä sama seikka koskee myös niiden kolmen jäsenen nimittämistä, jotka osallistuvat asian käsittelyyn ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä. Näin ollen se, että Puolan tasavallan presidentti on ylimmän hallintotuomioistuimen 27.9.2018 antaman määräyksen perusteluihin tutustumista odottamatta ryhtynyt kiireellisesti kyseessä oleviin nimityksiin päätöksen nro 331/2018 perusteella, vaikka sen täytäntöönpanoa oli lykätty kyseisellä määräyksellä, on vakavasti loukannut oikeusvaltion toiminnalle ominaista vallanjaon periaatetta.

¹¹ Tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153, 157, 162 ja 164 kohta), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

¹² Tuomio 6.10.2021, W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, EU:C:2021:798), joka esitellään II.1. kohdassa "Nimittäminen" ja II.5. kohdassa "Siirto".

Viidenneksi on todettava, että vaikka ylimmän hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi oli saatettu päätöksestä nro 331/2018 nostettu kumoamiskanne ja se oli lykännyt asian käsittelyä odottaessa unionin tuomioistuimen tuomiota asiassa A.B. ym.,¹³ Puolan lainsäätäjät antoi lain, jolla poistettiin kaikki mahdollisuudet hakea enää sen jälkeen muutosta ylimmän tuomioistuimen tuomareiden nimitysehdotuksia koskeviin KRS:n päätöksiin ja jonka mukaan tällaiset vielä vireillä olevat muutoksenhauk raukeavat.¹⁴ Unionin tuomioistuin on jo todennut kyseisellä lailla tehdyistä muutoksista, että erityisesti kun niitä tarkastellaan yhdessä kaikkien asiayhteyteen liittyvien seikkojen kanssa, tällaiset muutokset antavat ymmärtää, että Puolan lainsäädäntövalta on kyseessä olevassa tilanteessa toiminut nimenomaisena tarkoituksenaan estää mahdollisuus kyseessä olevien KRS:n päätösten tuomioistuinvalvontaan.¹⁵

Kuudenneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin täsmensi, että vaikka on totta, että ylimmän tuomioistuimen 21.9.2021 antaman tuomion vaikutukset eivät koske kyseisiin tuomarin virkoihin nimittämistä koskevien presidentin toimien pätevyyttä ja tehokkuutta, on kuitenkin niin, että toimi, jolla KRS ehdottaa henkilöä nimitettäväksi ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkaan, on ehdoton edellytys sille, että Puolan tasavallan presidentti voi nimittää kyseisen ehdokkaan tällaiseen virkaan.

Johtopäätöksensä unionin tuomioistuin katsoi, että kaikista niistä edellä mainituista systeemisistä ja olosuhteisiin liittyvistä seikoista yhdessä tarkasteltuina, jotka ovat olleet ominaisia ennakkoratkaisua pyytäneen elimen muodostavien kolmen tuomarin nimittämiseksi ylimääräisen valvonnan jaostoon, on seurauksena, ettei kyseinen elin ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joten kyseinen ratkaisukokoonpano ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin. Nämä seikat ovat nimittäin omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko asianomaiset henkilöt ja ratkaisukokoonpano, jossa he toimivat, täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti kansallisen lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja ovatko he neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden. Mainitut seikat voivat siten johtaa siihen, etteivät kyseiset tuomarit ja kyseinen elin vaikuta riippumattomalta tai puolueettomalta, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on herätettävä yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

¹³ Tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

¹⁴ Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja oikeudenkäyntimenettelyn järjestämisestä hallintotuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta 26.4.2019 annettu laki (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych), joka on tullut voimaan 23.5.2019.

¹⁵ Tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153, 137 ja 138 kohta), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

2. Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle

Tuomio 15.7.2021 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Tuomareihin sovellettava kurinpitojärjestelmä – Oikeusvaltio – Tuomareiden riippumattomuus – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Tuomioistuinratkaisujen sisällön katsominen kurinpitotutkimukseksi – Riippumattomat ja laillisesti perustetut kurinpitotuomioistuimet – Kohtuullisen käsittelyajan noudattaminen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen kurinpitomenettelyissä – SEUT 267 artikla – Rajoitukset kansallisten tuomioistuinten oikeuteen ja velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisuja unionin tuomioistuimelta

Puola otti vuonna 2017 käyttöön Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomareihin ja yleisten tuomioistuinten tuomareihin sovellettavan uuden kurinpitojärjestelmän. Tämän lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä ylimpään tuomioistuimeen perustettiin uusi jaosto, Izba Dyscyplinarna (jäljempänä kurinpitojaosto). Kyseisen jaoston tehtäväksi säädettiin muun muassa käsitellä ylimmän tuomioistuimen tuomareita koskevat kurinpitoasiat sekä muutoksenhakuasteena yleisten tuomioistuinten tuomareita koskevat kurinpitoasiat.

Euroopan komissio katsoi, että Puola ei ollut noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan¹⁶ ottaessaan käyttöön uuden kurinpitojärjestelmän, ja nosti sen vuoksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen unionin tuomioistuimessa. Komissio katsoo muun muassa, että tämä kurinpitojärjestelmä ei takaa kurinpitojaoston riippumattomuutta eikä sen puolueettomuutta, koska jaostoon kuuluu ainoastaan Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) valitsemia tuomareita ja KRS:n 25 jäsenestä 23 on poliittisten elinten nimittämiä.

Asiassa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuimen suuri jaosto hyväksyi komission nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen. Unionin tuomioistuin totesi yhtäältä, että tuomareihin sovellettava uusi kurinpitojärjestelmä loukkaa heidän riippumattomuuttaan. Toisaalta tämä järjestelmä ei mahdollista sitä, että asianomaiset tuomarit täyttävät heille ennakkoratkaisumenettelyssä kuuluvat velvoitteensa täysin riippumattomasti.

¹⁶ Komissio katsoi, että Puola ei ollut noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan – jossa määrätään jäsenvaltioiden velvoitteesta säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – ja SEUT 267 artiklan toisen ja kolmannen kohdan – joissa määrätään tiettyjen kansallisten tuomioistuinten mahdollisuudesta (toinen kohta) ja muiden kansallisten tuomioistuinten velvollisuudesta (kolmas kohta) esittää ennakkoratkaisupyyntö – mukaisia velvoitteitaan.

Unionin tuomioistuin totesi, että Puola ei ole noudattanut SEUT 267 artiklan toisen ja kolmannen kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se sallii sen, että tuomioistuinten oikeutta esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä rajoitetaan kurinpitomenettelyn vireillepanon mahdollisuudella. Kansallisia säännöksiä, joista seuraa, että kansallisten tuomioistuinten tuomarit voivat joutua kurinpitomenettelyn kohteeksi unionin tuomioistuimelle esittämänsä ennakkoratkaisupyyntönsä vuoksi, ei nimittäin voida sallia, koska tällaiset säännökset haittaavat asianomaisten tuomareiden tosiasiallista mahdollisuutta käyttää oikeuttaan tai täyttää velvollisuutensa asian saattamiseen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi mainittujen määräysten mukaisesti ja ne haittaavat myös perussopimuksilla täten käyttöön otettua kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välisen yhteistyön järjestelmää unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan ja täyden vaikutuksen turvaamiseksi.¹⁷

Tuomio 23.11.2021 (suuri jaosto), IS (Välipäätöksen lainvastaisuus) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Direktiivi 2010/64/EU – 5 artikla – Tulkkauksen ja käännösten laatu – Direktiivi 2012/13/EU – Tiedonsaantioikeus rikosoikeudellisissa menettelyissä – 4 artiklan 5 kohta ja 6 artiklan 1 kohta – Henkilön oikeus saada tiedot häntä koskevasta syyteestä – Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin – Direktiivi 2016/343/EU – Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklan 2 kohta – SEUT 267 artikla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tutkittavaksi ottaminen – Lain intressissä tehty valitus ennakkoratkaisupyyntönsä esittämistä koskevasta päätöksestä – Kurinpitomenettely – Ylemmän tuomioistuimen toimivalta julistaa ennakkoratkaisupyyntö lainvastaiseksi

Pesti Központi Kerületi Bíróságin (Pestín kaupunginosan alioikeus, Unkari) tuomarin käsiteltäväksi on saatettu Ruotsin kansalaista vastaan nostettuja rikossyyteitä. Syytetylle, joka ei osaa unkaria ja jota on avustanut ruotsin kielen tulkki, ilmoitettiin ensimmäisessä tutkintaviranomaisen järjestämässä kuulemistilaisuudessa häntä koskevista epäilyistä. Käytettävissä ei kuitenkaan ole mitään tietoja siitä, miten tulkki oli valittu, miten hänen pätevyytensä oli tarkistettu tai siitä, ymmärsivätkö tulkki ja syytetty toisiaan. Unkarissa ei näet ole virallista kääntäjien ja tulkkien rekisteriä, eikä Unkarin lainsäädännössä täsmennetä, kuka voidaan rikosprosessissa nimetä kääntäjäksi tai tulkiksi, eikä myöskään sitä, millä perusteilla. Asiaa käsittelevän tuomarin mukaan asianajaja tai tuomioistuin eivät kykene tarkistamaan tulkkauksen laatua. Tuomari katsoo, että syytetyn oikeutta saada tietoja oikeuksistaan ja puolustautumisoikeuksistaan voidaan tällaisissa olosuhteissa loukata.

Näin ollen kyseinen tuomari päätti esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksen siitä, onko Unkarin lainsäädäntö yhteensopiva oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin

¹⁷ Ks. myös tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442), joka esitellään II.7. kohdassa, jonka otsikko on "Kurinpidollinen vastuu".

rikosoikeudellisissa menettelyissä annetun direktiivin 2010/64¹⁸ ja tiedonsaantioikeudesta tällaisissa menettelyissä annetun direktiivin 2012/13¹⁹ kanssa. Jos näin ei ole, tuomari tiedustelee lisäksi, voidaanko rikosoikeudellista menettelyä jatkaa syytetyn poissa ollessa; Unkarin oikeudessa on säädetty tällaisesta menettelystä tietyissä tapauksissa silloin, kun syytetty ei ole läsnä istunnossa.

Sen jälkeen, kun asia oli alun perin saatettu unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, Kúria (ylin tuomioistuin, Unkari) ratkaisi Unkarin yleisen syyttäjän tästä ennakkoratkaisupyyntöstä lain intressissä tekemän valituksen ja katsoi ennakkoratkaisupyyntönsä olevan lainvastainen pääasiallisesti, koska esitetyt kysymykset eivät olleet merkityksellisiä ja tarpeellisia pääasian ratkaisemisen kannalta, vaikka toteamuksella ei vaikutetakaan ennakkoratkaisupyyntönsä sisältävän päätöksen oikeusvaikutuksiin. Ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomaria vastaan aloitettiin tällä välin kurinpitomenettely, joka perustui samoihin perusteisiin kuin Kúrian ratkaisu ja joka on sittemmin peruutettu. Koska kyseinen tuomari oli epävarma siitä, ovatko tällainen menettely ja Kúrian ratkaisu unionin oikeuden mukaisia, ja siitä, mikä vaikutus ratkaisulla on pääasian rikosoikeudellisen menettelyn jatkamisen kannalta, se esitti tältä osin täydentävän ennakkoratkaisupyyntönsä.

Unionin tuomioistuin katsoi suuren jaoston kokoonpanossa ensinnäkin, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otettu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välinen yhteistyömekanismi, on esteenä sille, että jäsenvaltion ylin tuomioistuin toteaa lain intressissä tehdyn valituksen johdosta, että ennakkoratkaisupyyntö, jonka alemmanasteinen tuomioistuin on esittänyt, on lainvastainen, koska esitetyt kysymykset eivät ole merkityksellisiä tai tarpeellisia pääasian ratkaisun kannalta, vaikka toteamuksella ei vaikutetakaan ennakkoratkaisupyyntönsä sisältävän päätöksen oikeusvaikutuksiin. Tällainen laillisuusvalvonta näet muistuttaa ennakkoratkaisupyyntönsä tutkittavaksi ottamista koskevaa valvontaa, johon unionin tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta. Lisäksi tällainen lainvastaisuutta koskeva toteamus on omiaan yhtäältä heikentämään niiden vastausten auktoriteettia, jotka unionin tuomioistuin antaa, ja toisaalta rajoittamaan sitä, miten kansalliset tuomioistuimet käyttävät toimivaltaa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä, ja se on siten omiaan rajoittamaan niiden oikeuksien tehokasta oikeussuojaa, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla.

Tällaisessa tilanteessa alemmanasteisen tuomioistuimen on unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla jätettävä soveltamatta asianomaisen jäsenvaltion ylimmän tuomioistuimen ratkaisua. Tähän päätelmään ei vaikuta se, että unionin tuomioistuin voi myöhemmin jättää kyseisen alemmanasteisen tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisukysymykset tutkimatta.

¹⁸ Oikeudesta tulkittuun ja käännettiin rikosoikeudellisissa menettelyissä 20.10.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/64/EU (EUVL 2010, L 280, s. 1).

¹⁹ Tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 22.5.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/13/EU (EUVL 2012, L 142, s. 1).

Toiseksi unionin tuomioistuin totesi, että unionin oikeus on esteenä kurinpitomenettelylle, joka aloitetaan kansallista tuomaria vastaan sillä perusteella, että tämä on esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, koska pelkkä kurinpitomenettelyn kohteeksi joutumisen mahdollisuus voi heikentää SEUT 267 artiklassa määrättyä mekanismia ja tuomioistuimen riippumattomuutta, joka on tämän mekanismin moitteettoman toiminnan kannalta olennainen. Tällainen menettely on lisäksi omiaan johtamaan siihen, että kaikki kansalliset tuomarit luopuvat ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisestä, mikä voisi vaarantaa unionin oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen.

Tuomio 21.12.2021 (suuri jaosto), Euro Box Promotion ym. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Päättös 2006/928/EY – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaa koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla – Luonne ja oikeusvaikutukset – Romaniaa sitova luonne – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Korruption torjunta – Unionin taloudellisten etujen suojaaminen – SEUT 325 artiklan 1 kohta – Taloudellisten etujen suojaamisesta tehty yleissopimus – Rikosoikeudelliset menettelyt – Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) tuomiot, jotka koskevat tiettyjen todisteiden antamisen laillisuutta ja vakavaa korruptiota koskevia asioita käsittelevien ratkaisukokoonpanojen kokoonpanoa – Kansallisten tuomioistuinten velvollisuus varmistaa Curtea Constituțională ratkaisujen täytäntöönpano – Tuomareiden kurinpidollinen vastuu näiden ratkaisuiden noudattamisen laiminlyönnistä – Toimivalta jättää soveltamatta Curtea Constituțională ratkaisuja, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia – Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate

Käsiteltävänä olevat asiat ovat jatkoa oikeuslaitoksen uudistamiselle korruption torjuntaa koskevissa asioissa Romaniassa, ja unionin tuomioistuin on jo antanut uudistamista koskevan aiemman tuomion.²⁰ Tätä uudistusta on seurattu vuodesta 2007 lähtien unionin tasolla päätöksellä 2006/928 Romanian liittyessä Euroopan unioniin käyttöön otetun yhteistyötä ja seurantaa koskevan järjestelmän (jäljempänä yhteistyö- ja seurantajärjestelmä) nojalla.

Nämä asiat nostavat esiin kysymyksen siitä, voiko petoksia ja lahjontaa koskeviin asioihin sovellettavia rikosoikeudellisen menettelyn sääntöjä koskevien Curtea Constituțională a Româniein (perustuslakituomioistuin, Romania) eri ratkaisuihin perustuvan oikeuskäytännön soveltaminen olla ristiriidassa unionin oikeuden ja muun muassa niiden säännösten ja määräysten kanssa, joilla on tarkoitus turvata unionin

²⁰ Tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393), joka esittelee II.8. kohdassa, jonka otsikko on "Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen".

taloudellisia etuja sekä taata tuomioistuinten riippumattomuus ja oikeusvaltion arvo, ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen kanssa.

Asioissa C-357/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, Înalta Curte de Casație și Justiție (ylin yleinen tuomioistuin, Romania) oli tuominnut useita henkilöitä, mukaan lukien entisiä parlamentin jäseniä ja ministereitä, arvonnalisäveropetoksista sekä korruptiosta ja vaikutusvallan väärinkäytöstä erityisesti unionin varojen hallinnoinnin yhteydessä. Curtea Constituțională kumosi nämä tuomiot ratkaisukokoonpanojen lainvastaisen kokoonpanon vuoksi yhtäältä sillä perusteella, että asiat, jotka Înalta Curte de Casație și Justiție oli ratkaissut ensimmäisenä oikeusasteena, olisi pitänyt ratkaista korruptioon erikoistuneessa ratkaisukokoonpanossa,²¹ ja toisaalta sillä perusteella, että asioissa, jotka Înalta Curte de Casație și Justiție oli ratkaissut muutoksenhakuasteena, kaikki ratkaisukokoonpanon tuomarit olisi pitänyt nimittää arvonnalla.²²

Asiassa C-379/19 nostettiin Tribunalul Bihorissa (Bihorin alioikeus, Romania) rikossyytteitä useita henkilöitä vastaan; heitä syytettiin korruptio- ja vaikutusvaltarikoksista. Kyseinen tuomioistuin on joutunut todisteiden pois jättämistä koskevan vaatimuksen yhteydessä soveltamaan Curtea Constituțională oikeuskäytäntöä, jossa todetaan yhteistyössä Romanian tiedustelupalvelun kanssa rikosasioissa suoritettujen todisteiden keräämisen perustuslain vastaiseksi, mikä johtaa siihen, että asianomaiset todisteet jätettiin taannehtivasti rikosoikeudellisen menettelyn ulkopuolelle.²³

Näissä asiayhteyksissä Înalta Curte de Casație și Justiție ja Tribunalul Bihor esittivät unionin tuomioistuimelle kysymyksiä näiden Curtea Constituțională ratkaisujen yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden kanssa.²⁴ Ensinnäkin Tribunalul Bihor pohti, ovatko yhteistyö- ja seurantajärjestelmä ja komission kyseisen mekanismin puitteissa laatimat kertomukset luonteeltaan sitovia.²⁵ Seuraavaksi Înalta Curte de Casație și Justiție nosti esiin kysymyksen mahdollisesta systeemisen rankaisematta jäämisen riskistä petosten ja lahjonnan torjunnassa. Lopuksi kyseiset tuomioistuimet tiedustelivat myös, voivatko ne unionin oikeuden ensisijaisuuden ja tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteiden nojalla jättää soveltamatta Curtea Constituțională tuomiota, koska Romanian oikeuden mukaan se, että tuomarit eivät noudata Curtea Constituțională tuomiota, merkitsee kurinpitomenettelyllistä virhettä.

Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate on esteenä sille, että kansalliset tuomioistuimet eivät kurinpitoseuraamusten uhalla voi jättää soveltamatta Curtea Constituțională unionin oikeuden vastaisia ratkaisuja.

²¹ Tuomio 3.7.2019, nro 417/2019.

²² Tuomio 7.11.2018, nro 685/2018.

²³ Tuomio 16.2.2016, nro 51/2016; tuomio 4.5.2017, nro 302/2017 ja tuomio 16.1.2019, nro 26/2019.

²⁴ SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, SEUT 325 artiklan 1 kohta, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta tehdyn yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Brysselissä 26.7.1995 ja joka on 26.7.1995 annetun neuvoston säädöksen liitteenä (EYVL 1995, C 316, s. 48), 2 artikla ja päätös 2006/928.

²⁵ Perustuslakituomioistuimen 6.3.2018 antaman tuomion nro 104/2018 mukaan päätös 2006/928 ei ole normi, johon perustuslainmukaisuuden valvonnassa voitaisiin viitata.

Unionin tuomioistuin muistutti, että se on vahvistanut ETY:n perustamissopimusta koskevassa oikeuskäytännössään periaatteen, jonka mukaan yhteisön oikeus on ensisijainen jäsenvaltioiden oikeuteen nähden. Unionin tuomioistuin on todennut tästä, että siitä, että ETY:n perustamissopimuksella perustettiin oma oikeusjärjestys, jonka jäsenvaltiot ovat vastavuoroisuuden perusteella hyväksyneet, seuraa, etteivät ne voi asettaa myöhemmälle yksipuoliselle toimenpiteelle etusijaa tähän oikeusjärjestykseen nähden eivätkä vedota mihinkään kansallisen oikeuden sääntöön ETY:n perustamissopimuksesta johtuvaa oikeutta vastaan, koska muuten perustamissopimukseen perustuva oikeus menettäisi yhteisöluonteensa ja itse yhteisön oikeudellinen perusta saatettaisiin kyseenalaiseksi. Yhteisön oikeuden täytäntöönpanon tehokkuus ei voi myöskään vaihdella jäsenvaltiosta toiseen myöhemmän kansallisen lainsäädännön hyväksi vaarantamatta ETY:n perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamista tai aiheuttamatta perustamissopimuksessa kiellettyä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että vaikka ETY:n perustamissopimus on tehty kansainvälisenä sopimuksena, se on oikeusyhteisön perustuslakia vastaava asiakirja ja että täten perustetun yhteisön oikeusjärjestyksen olennaiset ominaispiirteet ovat erityisesti sen ensisijaisuus jäsenvaltioiden oikeuteen nähden ja useiden niiden kansalaisiin ja niihin itseensä sovellettavien määräysten välitön oikeusvaikutus.

Unionin tuomioistuin totesi kuitenkin, että nämä unionin oikeusjärjestyksen olennaiset ominaispiirteet ja unionin oikeuden noudattamisen tärkeys on vahvistettu ratifioimalla varaumitta ETY:n perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyt sopimukset ja erityisesti Lissabonin sopimus. Jäsenvaltioiden hallitusten edustajat muistuttivat nimittäin Lissabonin sopimusta hyväksyessään nimenomaisesti tämän sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätössiakirjaan liitetystä julistuksessaan N:o 17 Euroopan unionin oikeuden ensisijaisuudesta, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perussopimukset ja unionin niiden nojalla antama lainsäädäntö ovat ensisijaisia jäsenvaltioiden oikeuteen nähden mainitussa oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti.

Unionin tuomioistuin lisäsi, että koska SEU 4 artiklan 2 kohdassa määrätään, että unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden tasa-arvoa perussopimuksissa, unioni voi kunnioittaa tällaista yhdenvertaisuutta vain, jos jäsenvaltioiden on unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla mahdotonta asettaa mille tahansa myöhemmälle yksipuoliselle toimenpiteelle etusijaa unionin oikeusjärjestykseen nähden. Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin katsoi vielä, että käyttäessään tätä yksinomaista toimivaltaansa tulkita unionin oikeutta lopullisesti, sen on täsmennettävä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen soveltamisalaa unionin oikeuden merkityksellisten säännösten kannalta, eikä tämä soveltamisala voi riippua kansallisen oikeuden säännösten tulkinnasta eikä kansallisen tuomioistuimen unionin oikeussäännöistä tekemästä tulkinnasta, joka ei vastaa unionin tuomioistuimen tulkintaa.

Unionin tuomioistuimen mukaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen vaikutukset koskevat kaikkia jäsenvaltion elimiä kansallisten säännösten, perustuslaintasoiset säännökset mukaan lukien, voimatta tätä estää. Kansallisten tuomioistuinten on jätettävä omasta aloitteestaan soveltamatta kansalliset säännökset tai käytännöt, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus, ilman että niiden on pyydettävä tai odotettava, että tällainen kansallisen säännös tai käytäntö ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla.

Lisäksi se, että kansalliset tuomioistuimet eivät joudu kurinpitomenettelyihin tai niille ei määrätä kurinpitoseuraamuksia sen vuoksi, että ne ovat käyttäneet mahdollisuutta saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 267 artiklan nojalla, joka kuuluu niiden yksinomaiseen toimivaltaan, on niiden riippumattomuuteen erottamattomasti liittyvä tae. Näin ollen tilanteessa, jossa kansallinen yleinen tuomioistuin katsoo unionin tuomioistuimen tuomion valossa, että kansallisen perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntö on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, se, että kansallinen tuomioistuin jättää soveltamatta mainittua oikeuskäytäntöä, ei voi synnyttää sen kurinpidollista vastuuta.

II. Unionin oikeuden soveltamiseen toimivaltaisten kansallisten tuomareiden ja tuomioistuinten riippumattomuus

Unionin tuomioistuin on useissa sekä ennakkoratkaisumenettelyjen että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevien menettelyjen päätteeksi antamissaan tuomioissa tulkinnut SEU 19 artiklaa ja perusoikeuskirjan 47 artiklaa yhdessä SEU 2 artiklan kanssa, jonka mukaan unioni perustuu muun muassa oikeusvaltion arvoon. Tämä primaarioikeuden kehys on antanut unionin tuomioistuimelle tilaisuuden sivuuttaa vaatimuksia, jotka johtuvat tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteesta, joka sitoo kansallisia tuomioistujia tuomareiden nimittämisestä heidän eläkkeelle siirtymiseensä saakka. Tässä luvussa esitellään unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä tuomareiden uran eri vaiheilta.

Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että riippumattomuuden periaatteella on kaksi näkökohtaa. Ensimmäinen, ulkoinen osatekijä edellyttää, että tuomioistuin on suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostukselta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden heidän ratkaistavakseen saatettujen asioiden osalta. Toinen, sisäinen osatekijä liittyy puolueettomuuden edellytykseen ja merkitsee

sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen.²⁶

1. Nimittäminen

Tuomio 19.11.2019 (suuri jaosto) A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, [EU:C:2019:982](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2000/78/EY – Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa – Ikään perustuvan syrjinnän kieltä – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomarien eläkeiän alentaminen – 9 artiklan 1 kohta – Muutoksenhakuoikeus – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Tehokas oikeussuoja – Tuomarien riippumattomuuden periaate – Sellaisen uuden jaoston perustaminen Sąd Najwyższyn, joka on toimivaltainen muun muassa kyseisen tuomioistuimen tuomarien eläkkeelle siirtymistä koskeissa asioissa – Jaosto, jonka kokoonpano muodostuu Puolan tasavallan presidentin kansallisen tuomarineuvoston ehdotuksesta hiljattain nimittämistä tuomareista – Mainitun neuvoston riippumattomuus – Oikeus jättää soveltamatta unionin oikeuden vastaista kansallista lainsäädäntöä – Unionin oikeuden ensisijaisuus

Unionin tuomioistuin on katsonut suuressa jaostossa nopeutetussa menettelyssä antamassaan tuomiossa, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattu ja direktiivillä 2000/78 tietyllä alalla uudelleen vahvistettu oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan on esteenä sille, että unionin oikeuden soveltamista koskevat oikeusriidat voisivat kuulua sellaisen elimen yksinomaiseen toimivaltaan, joka ei ole riippumaton ja puolueeton tuomioistuin. Unionin tuomioistuimen mukaan tästä on kyse silloin, kun objektiiviset olosuhteet, joissa asianomainen elin on perustettu, ja kyseisen elimen ominaispiirteet sekä se tapa, jolla sen jäsenet on nimitetty, ovat omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko mainittu elin neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden. Nämä seikat voivat siten johtaa siihen, ettei mainittu elin näytä riippumattomalta tai puolueettomalta, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on herätettävä mainituissa yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on määritettävä kaikkien sen käytössä olevien merkityksellisten seikkojen perusteella, onko tästä todellakin kyse Sąd Najwyższyn (ylin tuomioistuin, Puola) uuden kurinpitojaoston osalta. Tällaisessa tilanteessa unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että se jättää siis soveltamatta sellaista kansallisen oikeuden säännöstä, jolla yksinomainen toimivalta ratkaista ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkkeelle siirtymistä

²⁶ Tuomio 19.9.2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#), 50–52 kohta); tuomio 31.1.2013, D. ja A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#), 96 kohta) ja viimeaikainen tuomio 21.12.2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Tuomarinvirassa jatkaminen) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), 61 kohta, joka esittelee I.1. kohdassa, jonka otsikko on ”SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuimen käsite”.

koskevat oikeusriidat on varattu kyseiselle kurinpitojaostolle, joten nämä oikeusriidat voi tutkia tuomioistuimissa, jotka täyttävät riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimukset ja jolla olisi toimivalta kyseessä olevalla alalla, jos mainittu säännös ei olisi sille esteenä.

Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa kolme puolalaista (ylimmän hallintotuomioistuimen ja ylimmän tuomioistuimen) tuomaria vetosivat muun muassa ikään perustuvaa syrjintää työssä koskevan kiellon rikkomisiin siitä syystä, että heidät oli siirretty varhennetulle eläkkeelle ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun uuden lain nojalla. Vaikka kyseinen laki ei siihen vuonna 2018 tehdyn muutoksen jälkeen koske enää tuomareita, jotka pääasian kantajien tavoin hoitivat jo virkaa ylimmässä tuomioistuimessa kyseisen lain voimaantullessa, ja vaikka mainitut kantajat on tämän johdosta pysytetty tehtävissään tai he ovat saaneet palata tehtäviinsä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi, että sillä oli edelleen ratkaistavanaan menettelyyn liittyvä ongelma. Vaikka näet kyseessä olevan tyyppinen oikeusriita kuuluu tavallisesti ylimpään tuomioistuimeen hiljattain perustetun kurinpitojaoston toimivaltaan, se pohti, olisiko sen kyseisen elimen riippumattomuuteen liittyvien epäilyjen vuoksi jätettävä soveltamatta kansallisia sääntöjä, jotka koskevat tuomioistuinten toimivallan jakoa, ja tarvittaessa otettava itse käsiteltäväkseen näiden oikeusriitojen asiakysymys.

Vahvistettuaan, että tässä tapauksessa voitiin soveltaa sekä perusoikeuskirjan 47 artiklaa että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, unionin tuomioistuin huomautti aluksi, että tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus on osa tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä, ja näillä oikeuksilla on puolestaan ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo. Se palautti niinikään yksityiskohtaisesti mieleen oikeuskäytäntönsä, joka koskee kyseisen riippumattomuuden vaatimuksen ulottuvuutta, ja totesi muun muassa, että oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjako-opin mukaisesti tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta on taattava.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin korosti niitä erityisiä seikkoja, joita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, jotta se voi arvioida, antaako ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaosto riittävät riippumattomuuden takeet.

Unionin tuomioistuin totesi ensinnäkin, että pelkästään se, että kurinpitojaoston tuomarit nimittää tasavallan presidentti, ei voi johtaa siihen, että he ovat poliittisesta vallasta riippuvaisia, eikä se voi herättää epäilyjä heidän puolueettomuudestaan, jos asianomaisiin henkilöihin ei heidän nimittämisen jälkeen kohdisteta mitään painostusta eivätkä he saa ohjeita tehtäviään hoitaessaan. Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto), jonka tehtävänä on ehdottaa tuomareita heidän nimittämisekseen, myötävaikutus aikaisemmassa vaiheessa on lisäksi omiaan rajaamaan objektiivisesti tasavallan presidentin liikkumavaraa sillä edellytyksellä

kuitenkin, että kyseinen elin on itse riittävän riippumaton lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta sekä tasavallan presidentistä. Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että on tärkeää ottaa huomioon sellaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka liittyvät sekä niihin edellytyksiin, joiden mukaan Puolan uuden kansallisen tuomarineuvoston jäsenet on nimetty, että siihen tapaan, jolla kyseinen tuomarineuvosto täyttää konkreettisesti tehtävänsä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden valvojana. Unionin tuomioistuin totesi myös, että kansallisen tuomarineuvoston ehdotuksiin kohdistuvan tuomioistuinvalvonnan ulottuvuus on tarkastettava, koska tasavallan presidentin nimityspäätökset eivät sellaisenaan voi olla tällaisen valvonnan kohteena.

Unionin tuomioistuin toi toiseksi esiin muita seikkoja, jotka kuvaavat kurinpitojaostoa välittömämmin. Se totesi esimerkiksi, että sellaisessa erityisessä asiayhteydessä, jonka taustalla ovat ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain – hyvin kiistanalaisesti – annetut säännökset, jotka unionin tuomioistuin on todennut unionin oikeuden vastaisiksi 24.6.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Puola (ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531)²⁷, on merkityksellistä korostaa, että kurinpitojaostolle on annettu yksinomainen toimivalta ratkaista kyseisestä laista johtuvat ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkkeelle siirtymistä koskevat oikeusriidat, että sen kokoonpanossa on oltava yksinomaan juuri nimitettyjä tuomareita ja että sillä näyttää olevan ylimmässä tuomioistuimessa erityisen itsenäinen asema. Unionin tuomioistuin täsmensi yleensä useaan otteeseen, että vaikka tutkitut eri seikat eivät erikseen tarkasteltuina voi välttämättä johtaa epäilemään kyseisen elimen riippumattomuutta, asia saattaisi olla sitä vastoin toisin silloin, kun niitä tarkastellaan yhdessä.

Tuomio 2.3.2021 (suuri jaosto), A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja – Tuomareiden riippumattomuuden periaate – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomareiden nimitysmenettely – Puolan tasavallan presidentin kansallisen tuomarineuvoston ehdotuksesta tekemä nimitys – Kansallisen tuomarineuvoston riippumattomuuden puute – Sen päätökseen kohdistuvan oikeussuojakeinon tehottomuus – Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola) tuomio, jolla kumotaan säännös, johon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivalta perustuu – Sellaisen lainsäädännön antaminen, jossa säädetään vireillä olevien asioiden raukeamisesta suoraan lain nojalla ja jossa suljetaan pois tällaisten asioiden saattaminen vireille tuomioistuimissa tulevaisuudessa – SEUT 267 artikla – Kansallisten tuomioistuinten oikeus ja/tai velvollisuus esittää ennakkoratkaisupyyntö ja pysyttää se voimassa – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vilpittömän yhteistyön

²⁷ Tuomio esitellään II.9. kohdassa, jonka otsikko on ”Tuomareiden erottamattomuus ja eläkeikä”.

periaate – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Valta olla soveltamatta unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä

Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) päätti elokuussa 2018 tekemillään päätöksillä olla esittämättä Puolan tasavallan presidentille viiden henkilön (jäljempänä valittajat) nimittämistä Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomarinvirkoihin ja esittää eräiden muiden hakijoiden nimittämistä kyseisiin virkoihin. Pääasian valittajat valittivat kyseisistä päätöksistä Naczelny Sąd Administracyjny (ylin hallintotuomioistuin, Puola), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Tällaisista valituksista säädettiin tuolloin kansallisesta tuomarineuvostosta annetulla lailla (jäljempänä KRS:stä annettu laki), sellaisena kuin se oli muutettuna heinäkuussa 2018 annetulla lailla. Kyseiseen järjestelmään kuului yhtäältä, että jos kaikki ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkaan nimittämistä koskevaan menettelyyn osallistuneet henkilöt eivät riitautu kyseessä olevaa KRS:n päätöstä, päätöksestä tulee lopullinen kyseessä olevaan virkaan esitetyn hakijan osalta ja tasavallan presidentti voi nimittää hänet. Lisäksi tällaisen päätöksen mahdollinen kumoaminen sellaisen osallistujan, jota ei esitetä nimitettäväksi, muutoksenhaun seurauksena ei voi johtaa siihen, että viimeksi mainitun tilannetta arvioidaan uudelleen kyseisen viran mahdollisen täyttämisen kannalta. Toisaalta kyseiseen järjestelmään kuuluu, että tällaisen valituksen perusteeksi ei voida esittää väitettä siitä, että se, täyttivätkö ehdokkaat nimittämisehdotuksen esittämistä koskevan päätöksen yhteydessä huomioon otettavat kriteerit, oli arvioitu virheellisesti. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi alkuperäisessä ennakkoratkaisupyyntönsä, että tällaisella järjestelmällä poistetaan käytännössä kokonaan sellaisen henkilön, jota ei ehdotettu nimitettäväksi, tekemän valituksen tehokkuus, se päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta, onko kyseinen järjestelmä unionin oikeuden mukainen.

Tämän alkuperäisen pyynnön jälkeen KRS:stä annettua lakia muutettiin uudelleen vuonna 2019. Uudistuksen johdosta on yhtäältä tullut mahdolliseksi hakea muutosta KRS:n päätöksiin, jotka koskevat sitä, esitetäänkö ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoja hakeneita henkilöitä nimitettäväksi. Toisaalta uudistuksella säädettiin tällaisia vielä vireillä olevia valituksia koskevasta lausunnon antamisen raukeamisesta suoraan lain nojalla viemällä näin ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta toimivalta lausua tällaisista valituksista sekä mahdollisuus saada vastaus unionin tuomioistuimelle esittämiinsä ennakkoratkaisukysymyksiin. Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli täydentävässä ennakkoratkaisupyyntönsä unionin tuomioistuimelta, onko tällainen uusi järjestelmä unionin oikeuden mukainen.

Suuressa jaostossa asian ratkaissut unionin tuomioistuin katsoi aluksi, että sekä SEUT 267 artiklalla käyttöön otettu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välinen yhteistyöjärjestelmä että SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettu vilpittömän yhteistyön periaate ovat esteenä edellä mainittujen, Puolassa vuonna 2019

toteutettujen lainsäädäntömuutosten kaltaisille muutoksille, jos käy ilmi, että niiden erityisenä vaikutuksena on se, ettei unionin tuomioistuin voi lausua ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen sille osoittaman kaltaisista ennakkoratkaisukysymyksistä eikä kansallinen tuomioistuin voi esittää vastaavanlaisia pyyntöjä uudelleen tulevaisuudessa. Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kaikkien merkityksellisten seikkojen ja erityisesti asiayhteyden, jossa Puolan lainsäätäjät on tehnyt kyseiset muutokset, arvioida, onko sen käsittelemän asian tilanne tällainen.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin katsoi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätty jäsenvaltioiden velvollisuus säätää tarvittavista oikeussuojakeinoista sen varmistamiseksi, että yksityisten oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan unionin oikeuden kattamalla aloilla kunnioitetaan, voi myös olla esteenä tämänkaltaisille lainsäädäntömuutoksille. Näin on silloin, jos – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on jälleen arvioitava kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella – ilmenee, että kyseiset muutokset herättävät yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko KRS:n päätösten pohjalta nimitetyt tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden. Tällaiset muutokset voivat siten johtaa siihen, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

Tämän johtopäätöksen tueksi unionin tuomioistuin muistutti, että unionin oikeudessa edellytetyt riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät tuomareiden nimittämistä koskevien sääntöjen olemassaoloa. Lisäksi unionin tuomioistuin korosti, että KRS:llä on ratkaiseva rooli ylimmän tuomioistuimen tuomareiden nimitysmenettelyssä, sillä sen esittämistoimi on sine qua non -edellytys hakijan myöhemmälle virkaan nimittämiseksi. Näin ollen sillä, miten riippumaton KRS on Puolan lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta, voi olla merkitystä, kun arvioidaan sitä, pystyvätkö sen valitsemat tuomarit täyttämään riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevat vaatimukset. Lisäksi unionin tuomioistuin mainitsi, että se, ettei kansallisen ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan menettelyn yhteydessä ole mahdollista hakea muutosta tuomioistuimessa, voi osoittautua ongelmalliseksi, jos kaikki tällaiselle menettelylle kyseisessä jäsenvaltiossa ominaiset asiayhteyteen liittyvät merkitykselliset seikat voivat herättää yksityisissä systeemisissä epäilyjä kyseisen menettelyn päätteeksi nimitettävien tuomareiden riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta. Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätyy kaikkien ennakkoratkaisupyyntönsä mainitsemiensa merkityksellisten seikkojen ja erityisesti KRS:n jäsenten nimittämismenettelyyn vaikuttaneiden viimeaikaisten lainsäädäntömuutosten perusteella siihen, ettei KRS tarjoa riittäviä takeita riippumattomuudesta, valitsematta jääneiden ehdokkaiden käytössä oleva oikeussuojakeino on tarpeen asianomaisten

tuomareiden nimittämismenettelyn suojaamiseksi suoralta tai välilliseltä vaikuttamiselta ja lopulta sen välttämiseksi, että yksityisissä herää edellä mainittuja epäilyjä.

Unionin tuomioistuin katsoi lopuksi, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tulee siihen tulokseen, että vuoden 2019 lainsäädäntömuutokset on tehty unionin oikeuden vastaisesti, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että viimeksi mainittu tuomioistuin jättää soveltamatta kyseisiä muutoksia riippumatta siitä, ovatko ne lain vai perustuslain taseisia, ja käyttää edelleen sille aikaisemmin kuulunutta toimivaltaa tutkia sen käsiteltäväksi ennen kyseisten muutosten tekemistä saatetut asiat.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on esteenä edellä mainittujen, Puolassa vuonna 2018 tehtyjen lainsäädäntömuutosten kaltaisille muutoksille, jos käy ilmi, että ne ovat omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko näin nimitetyt tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden, ja johtamaan siten siihen, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

Juuri ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on viime kädessä ratkaistava, onko sen käsittelemän asian tilanne tällainen. Niistä seikoista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava tässä yhteydessä huomioon, unionin tuomioistuin korosti, että kansalliset säännökset, jotka koskevat kansallisen ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoihin nimittämistä koskevassa menettelyssä käytettävissä olevaa oikeussuojakeinoa, saattavat osoittautua ongelmallisiksi unionin oikeudesta johtuvien vaatimusten kannalta silloin, kun ne heikentävät tuohon saakka olemassa olleen oikeussuojakeinon tehokkuutta. Unionin tuomioistuin totesi ensinnäkin, että vuoden 2018 lainsäädäntömuutosten jälkeen oikeussuojakeinolla ei ole mitään tosiasiallista tehoa ja se tarjoaa näin ollen vain näennäisen oikeussuojan. Toiseksi se korosti, että käsiteltävässä tapauksessa on myös otettava huomioon kaikkiin ylimpään tuomioistuimeen ja KRS:ään viime aikoina vaikuttaneisiin uudistuksiin liittyvä asiayhteys. Tältä osin se mainitsi edellä mainittujen KRS:n riippumattomuutta koskevien epäilyjen lisäksi sen, että vuoden 2018 lainsäädäntömuutokset tehtiin vain vähän aikaa ennen sitä, kun KRS:n uuden kokoonpanon oli määrä ottaa kantaa hakemuksiin, jotka koskivat ylimmän tuomioistuimen useita vapautuneita tai ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain eri muutosten voimaantulon seurauksena vasta perustettuja tuomarinvirkoja, ja siten muun muassa pääasioiden valittajien hakemuksiin.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmensi, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätyy katsomaan, että vuoden 2018 lainsäädäntömuutokset ovat unionin oikeuden vastaisia, sen on unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen perusteella jätettävä soveltamatta kyseisiä muutoksia ja sovellettava niiden sijasta aikaisemmin voimassa olleita kansallisia säännöksiä ja harjoitettava itse viimeksi mainituissa säännöksissä tarkoitettua tuomioistuinvalvontaa.

Tuomio 20.4.2021 (suuri jaosto), Repubblica (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 2 artikla – Euroopan unionin arvot – Oikeusvaltio – SEU 49 artikla – Liittyminen unioniin – Unionin arvojen suojelun tason säilyttäminen – Tehokas oikeussuoja – SEU 19 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Soveltamisala – Jäsenvaltion tuomareiden riippumattomuus – Nimittämismenettely – Pääministerin toimivalta – Tuomarinvalintalautakunnan osallistuminen menettelyyn

Repubblica on yhdistys, jonka tarkoituksena on edistää oikeuslaitoksen ja oikeusvaltion suojelua Maltalla. Sen jälkeen, kun uusia tuomareita oli nimitetty virkoihinsa huhtikuussa 2019, yhdistys nosti Prim'Awla tal-Qorti Ċivili – Ġurisdizzjoni Kostituzzjonalissa (siviilituomioistuimen ensimmäinen jaosto perustuslakituumioistuimena, Malta) yleisen edun nimissä kanteen, jossa riitautetaan muun muassa Maltan tuomareiden nimittämismenettely sellaisena kuin se on säännelty perustuslaissa.²⁸ Asiaa koskevissa perustuslain säännöksissä, jotka ovat pysyneet muuttumattomina niiden antamisesta vuonna 1964 aina vuonna 2016 tehtyyn uudistukseen asti, annetaan Maltan pääministerille (Il-Prim Ministru) toimivalta tehdä tasavallan presidentille esitys hakijan nimittämisestä tuomarin virkaan. Käytännössä pääministerillä on siten Maltan tuomareiden nimittämisessä ratkaiseva toimivalta, joka Repubblikan mukaan herättää epäilyjä tuomareiden riippumattomuudesta. Hakijoiden on kuitenkin täytettävä tietyt edellytykset, joista myös säädetään perustuslaissa, ja vuoden 2016 uudistuksesta lähtien on perustettu tuomarinvalintalautakunta, jonka tehtävänä on arvioida hakijoita ja antaa lausunto pääministerille.

Asiaa käsittelevä tuomioistuin päätti tässä yhteydessä esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä Maltan tuomareiden nimittämismenettelyn yhteensopivuudesta unionin oikeuden ja erityisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan kanssa. Mainittakoon, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa veloitetaan jäsenvaltiot säätämään tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa todetaan kaikkien yksityisten oikeussubjektien, jotka tietyssä tapauksessa vetoavat unionin oikeuteen perustuvaan oikeuteensa, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoi, että unionin oikeus ei ole esteenä tuomareiden nimittämistä koskevien Maltan oikeuden säännösten kaltaisille kansallisen perustuslain säännöksille. Kyseiset säännökset eivät nimittäin näytä olevan omiaan johtamaan siihen, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä olisi omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä oikeussubjekteissa demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

²⁸ Maltan perustuslain 96, 96A ja 100 §.

Unionin tuomioistuin katsoi ensinnäkin, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta tulee sovellettavaksi tässä tapauksessa, koska kanteen tarkoituksena on riitauttaa sellaisten kansallisen oikeuden säännösten yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa koskevia kysymyksiä ratkaisevien tuomareiden nimittämismenettelyä ja joiden väitetään voivan vaikuttaa tuomareiden riippumattomuuteen. Unionin tuomioistuin totesi perusoikeuskirjan 47 artiklasta, että vaikka sitä ei voida soveltaa sellaisenaan,²⁹ koska Repubblica ei vetoa sellaiseen subjektiiviseen oikeuteen, joka sillä olisi unionin oikeuden nojalla, se on kuitenkin otettava huomioon SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittaessa.

Unionin tuomioistuin katsoi toiseksi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ei ole esteenä kansallisille säännöksille, joissa annetaan pääministerille ratkaiseva toimivalta tuomareiden nimittämismenettelyssä mutta säädetään samalla, että tähän menettelyyn osallistuu riippumaton elin, jonka tehtävänä on muun muassa arvioida tuomarinviran hakijoita ja antaa lausunto pääministerille.

Tämän johtopäätöksen perusteeksi unionin tuomioistuin korosti ensinnäkin yleisesti, että niiden tehokasta oikeussuojaa koskevien vaatimusten joukossa, jotka kansallisten tuomioistuinten, jotka voivat lausua unionin oikeuden soveltamisesta tai tulkinnasta, on täytettävä, tuomareiden riippumattomuudella on monista eri syistä perustavanlaatuinen merkitys unionin oikeusjärjestyksessä. Se on nimittäin olennaista SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisumenettelyn moitteettomalle toiminnalle, sillä tämän menettelyn voi saattaa vireille vain riippumaton elin. Lisäksi se on osa perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrätyn tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin muistutti viimeaikaisesta oikeuskäytännöstään,³⁰ jossa se on täsmentänyt unionin oikeuden nojalla edellytetyt tuomareiden riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeita. Nämä takeet edellyttävät muun muassa sellaisten sääntöjen olemassaoloa, joiden perusteella yksityisten kaikki perustellut epäilyt siltä osin, ovatko tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa.

Lopuksi unionin tuomioistuin korosti, että SEU 49 artiklan mukaan unioni muodostuu valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti liittyneet SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin yhteisiin arvoihin ja jotka kunnioittavat näitä arvoja ja sitoutuvat edistämään niitä. Jäsenvaltio ei siis voi muuttaa varsinkaan oikeuslaitoksen järjestämistä koskevaa lainsäädäntöään sellaisella tavalla, joka johtaa oikeusvaltion arvon, joka on muun muassa SEU 19 artiklassa konkretisoituva arvo, suojan heikkenemiseen. Tämän vuoksi

²⁹ Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

³⁰ Ks. esim. tuomio 19.11.2019, A.K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982) ja tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153), jotka esitellään esillä olevassa kohdassa.

jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä antamasta sääntöjä, jotka heikentäisivät tuomioistuinten riippumattomuutta.

Näiden täsmennysten jälkeen unionin tuomioistuin katsoi yhtäältä, että tuomarivalintalautakunnan perustaminen vuonna 2016 päinvastoin vahvistaa Maltan tuomareiden riippumattomuutta verrattuna Maltan liittyessä Euroopan unioniin voimassa olleiden perustuslain säännösten mukaiseen tilanteeseen. Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että tällaisen elimen osallistuminen tuomareiden nimittämismenettelyyn voi lähtökohtaisesti olla omiaan edistämään tämän menettelyn objektiivisuutta rajaamalla pääministerin harkintavaltaa hänelle tässä asiassa annetun toimivallan käyttämisessä, edellyttäen että tämä elin on itsekin riittävän riippumaton. Unionin tuomioistuin toteaa, että tässä tapauksessa on olemassa useita sääntöjä, joilla tämä riippumattomuus taataan.

Unionin tuomioistuin korosti toisaalta, että vaikka pääministerillä on merkittävä toimivalta tuomareiden nimittämisessä, tämän toimivallan käyttöä rajataan kuitenkin perustuslaissa säädetyillä työkokemusta koskevilla edellytyksillä, jotka tuomarin virkaa hakevien on täytettävä. Lisäksi on niin, että vaikka pääministeri voi päättää esittää tasavallan presidentille sellaisen hakijan nimittämistä, jota tuomarivalintalautakunta ei ole ehdottanut, hänen on tässä tapauksessa ilmoitettava menettelynsä syyt muun muassa lainsäätäjälle. Edellyttäen, että pääministeri käyttää tätä toimivaltaa vain täysin poikkeuksellisesti ja noudattaa ehdottomasti ja tehokkaasti tätä perusteluvollisuutta, tämä toimivalta ei unionin tuomioistuimen mukaan ole omiaan luomaan perusteltuja epäilyjä valittujen hakijoiden riippumattomuudesta.

Tuomio 6.10.2021 (suuri jaosto), W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteet – Yleisen tuomioistuimen tuomarin siirto ilman hänen suostumustaan – Valitus – Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (ylin tuomioistuin, ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, Puola) tuomarin antama määräys tutkimatta jättämisestä – Puolan tasavallan presidentti nimittää tuomarin kansallisen tuomarineuvoston päätöksen perusteella siitä huolimatta, että kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa on lykätty tuomioistuimen päätöksellä unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamaa tuomiota odotettaessa – Tuomari ei ole riippumaton ja puolueeton, etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Mahdollisuus todeta tällainen tutkimatta jättämisestä koskeva määräys mitättömäksi

Elokuussa 2018 tuomari W.Ż siirrettiin ilman hänen suostumustaan Puolassa sijaitsevassa alueellisessa tuomioistuimessa jaostosta, jossa hän siihen saakka oli toiminut, tämän tuomioistuimen toiseen jaostoon. Hän teki tästä siirrosta Krajowa Rada Sądownictwaan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) valituksen, joka

johti lausunnon antamisen raukeamiseen. W.Ż. valitti marraskuussa 2018 tästä päätöksestä Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) ja esitti myös vaatimuksen hänen valitustaan käsittelevän jaoston eli Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznychin (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto) kaikkien tuomareiden jääväämisestä. Hän katsoi, että kun otetaan huomioon tämän jaoston jäsenten nimittämistä koskevat menettelysäännöt, jäsenet eivät tarjoa vaadittuja riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeita.

Sąd Najwyższy (Izba cywilna) (ylin tuomioistuin, siviilijaosto, Puola), jonka ratkaistavana on tämä jääväämistä koskeva vaatimus, toteaa ennakkoratkaisupyyntönsä, että Naczelny Sąd Administracyjny (ylin hallintotuomioistuin, Puola) käsiteltäväksi on saatettu valituksia KRS:n päätöksestä nro 331/2018, jossa ehdotetaan tasavallan presidentille luetteloa ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston uusista tuomareista. Huolimatta siitä, että viimeksi mainittu tuomioistuin lykkäsi tämän päätöksentäytöntöönpanoa, tasavallan presidentti nimitti kuitenkin tämän jaoston tuomarin virkoihin eräät tässä päätöksessä mainituista hakijoista.

Vaikka mainittu menettely ylimmässä hallintotuomioistuimessa oli edelleen vireillä ja tämä tuomioistuin oli esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntönsä, joka koski erästä toista KRS:n päätöstä, jossa oli ehdotettu tasavallan presidentille luetteloa hakijoista ylimmän tuomioistuimen tuomarin virkoihin,³¹ maaliskuussa 2019 nimitettiin uusi tuomari ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaostoon päätöksen nro 331/2018 perusteella. Tämä uusi tuomari, joka käsitteli asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa ilman, että hänellä olisi ollut käytettävissään asiakirja-aineistoa, ja kuulematta W.Ż:aa, antoi määräyksen, jolla hän jätti tutkimatta W.Ż:n tekemän valituksen KRS:n lausunnon antamisen raukeamisesta tekemästä päätöksestä (jäljempänä riidanalainen määräys).

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kysynyt unionin tuomioistuimelta, onko tällaisissa olosuhteissa nimitetty tuomari muun muassa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin, ja pyytää sitä täsmentämään, mitä vaikutuksia riidanalaiseen määräykseen olisi sillä, että näin ei ole.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto otti antamassaan tuomiossa kantaa olosuhteisiin, jotka kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon, jotta se voi päätellä, että tuomarin nimittämismenettelyssä on sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, jotka estävät sen, että tuomaria voitaisiin pitää SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna riippumattomana ja puolueettomana tuomioistuimena, joka on etukäteen laillisesti perustettu, sekä seurauksiin, joita unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteella tällaisessa tilanteessa on tämän tuomarin antamalle riidanalaisen määräyksen kaltaiselle ratkaisulle.

³¹ Asia, joka johti 2.3.2021 annettuun tuomioon A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153), joka esitellään esillä olevassa kohdassa.

Unionin tuomioistuin totesi muun muassa, että ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomarin nimitys ylimmän hallintotuomioistuimen lainvoimaisen määräyksen, jolla KRS:n päätöksen 331/2018 täytäntöönpanoa lykättiin, vastaisesti, ja odottamatta unionin tuomioistuimen ratkaisua asiassa A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18)³², heikensi SEUT 267 artiklalla käyttöön otetun ennakkoratkaisujärjestelmän tehokkuutta. Kun tämä nimitys tapahtui, unionin tuomioistuimelta mainitussa asiassa odotettu vastaus saattoi näet johtaa siihen, että ylimmän hallintotuomioistuimen on tarvittaessa kumottava KRS:n päätös nro 331/2018 kokonaisuudessaan.

Siltä osin kuin kyse on ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomarin nimitykseen liittyneistä muista olosuhteista unionin tuomioistuin muistutti, että se on hiljattain todennut, että tietyt ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsevat seikat, jotka liittyvät KRS:n kokoonpanoon vaikuttaneisiin vuonna 2017 toteutettuihin muutoksiin, voivat herättää perusteltuja epäilyjä KRS:n riippumattomuudesta.³³ Lisäksi tämä nimitys tapahtui ja riidanalainen määräys annettiin, vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi oli saatettu vaatimus, joka koski kaikkien tuolloin ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevässä jaostossa toimivien tuomareiden jääväämistä.

Kun edellä mainittuja olosuhteita tarkastellaan yhdessä, ne voivat – ellei ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tältä osin kuuluvista lopullisista arvioinneista muuta johdu – johtaa päätelmään, jonka mukaan ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomari nimitettiin selvästi vastoin ylimmän tuomioistuimen tuomareiden nimittämismenettelyä koskevia perustavanlaatuisia sääntöjä. Mainitut olosuhteet voivat myös saada ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päättelemään, että olosuhteet, joissa tämä nimitys tapahtui, vaaransivat sen lopputuloksen integriteetin, johon nimittämismenettely on johtanut, koska ne myötävaikuttavat siihen, että yksityisissä herää perusteltuja epäilyjä, ja siihen, ettei ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomaria koeta riippumattomaksi tai puolueettomaksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää mainituissa yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu pääasiassa kyseessä olevan kaltainen jääväämistä koskeva vaatimus, on silloin, kun tämä on välttämätöntä kyseessä olevan menettelyllisen tilanteen valossa unionin oikeuden ensisijaisuuden takaamiseksi, todettava mitättömäksi riidanalaisen määräyksen kaltainen määräys, jos kaikista edellytyksistä ja olosuhteista, jotka liittyivät tämän määräyksen antaneen tuomarin

³² Tuomio esitellään esillä olevassa kohdassa.

³³ Ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 104–108 kohta), joka esitellään II.7. kohdassa, jonka otsikko on ”Kurinpidollinen vastuu”.

nimittämismenettelyyn, ilmenee, että tuomari ei ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu riippumattoman ja puolueeton, etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin.

Tuomio 22.3.2022 (suuri jaosto), Prokurator Generalny ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaosto – Nimitys) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Pyydetyn tulkinnan tarpeellisuus, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa – Käsite – Yleisen tuomioistuimen tuomaria vastaan aloitettu kurinpitomenettely – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) presidentin suorittama kyseistä kurinpitoasiaa käsittelemään toimivaltaisen kurinpitotuomioistuimen nimeäminen – Siviilikanne sen toteamiseksi, ettei kyseisen kurinpitojaoston puheenjohtajan ja ylimmän tuomioistuimen välillä ole palvelussuhdetta – Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen puuttuva toimivalta valvoa ylimmän tuomioistuimen tuomarinimityksen pätevyyttä ja tällaisen kanteen tutkimatta jättäminen kansallisen lainsäädännön perusteella – Ennakkoratkaisupyyntöön tutkimatta jättäminen

Vuoden 2019 tammikuussa aloitettiin kurinpitomenettely Sąd Rejonowy w P:n (P:n piirioikeus, Puola) tuomaria M. F:ää vastaan tämän käsiteltäviksi saatettujen asioiden käsittelyssä tapahtuneiden väitettyjen viivästysten vuoksi. J. M., joka toimi Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) presidenttinä, joka ohjaa viimeksi mainitun tuomioistuimen kurinpitojaoston työtä, oli nimennyt Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w – :n (– – ylioikeuden kurinpitotuomioistuin, Puola) käsittelemään tätä asiaa.

Koska M. F. katsoi, että J. M:n nimeämiseen kurinpitojaostoon liittyi useita lainvastaisuuksia, hän nosti ylimmässä tuomioistuimessa siviilikanteen, jossa hän vaati sen toteamista, ettei J. M:n ja saman tuomioistuimen välillä ollut palvelussuhdetta, ja vaati viimeksi mainittua keskeyttämään M. F:ää vastaan aloitetun kurinpitomenettelyn. Yksi ylimmän tuomioistuimen jaostoista eli Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (työ- ja sosiaalivakuutusasioiden jaosto, jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) nimettiin tutkimaan nämä vaatimukset.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tuomarin mandaatti ilmentää julkisoikeudellista – eikä siviilioikeudellista – oikeussuhdetta ja että pääasiassa kyseessä olevan kanteeseen ei siten voida soveltaa siviiliprosessilakia, minkä jälkeen se pohtii kuitenkin, antavatko unionin oikeudessa vahvistettu tehokkaan oikeussuojan periaate ja jäsenvaltioille SEU 19 artiklan 1 kohdan perusteella kuuluva velvollisuus valvoa, että niiden oikeusjärjestykseen kuuluvat tuomioistuimet, joiden on lausuttava unionin oikeuteen kuuluvista aloista, täyttävät tästä periaatteesta johtuvat ja erityisesti niiden riippumattomuutta, puolueettomuutta ja sitä, että ne on lailla perustettu, koskevat vaatimukset, sille Puolan oikeuden nojalla kuulumattoman toimivallan todeta pääasian oikeudenkäynnissä, että kyseessä olevalla vastaajalla ei ole tuomarin mandaattia.

Unionin tuomioistuin totesi suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta. Se korosti tältä osin, että kun sen on SEUT 267 artiklan perusteella sille kuuluvan tuomioistuimen tehtävän yhteydessä annettava kaikille tuomioistuimille unionissa ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka ovat tarpeen niiden käsiteltäviksi saatettujen todellisten oikeusriitojen ratkaisemiseksi, käsiteltävän ennakkoratkaisupyyntöön yhteydessä esitetyt kysymykset ylittävät sille kuuluvan tuomioistuimen tehtävän.

Unionin tuomioistuin muistutti, että kansallisen tuomioistuimen esittämien kysymysten on vastattava objektiiviseen tarpeeseen ratkaista sen käsiteltäväksi saatetut oikeusriidat ja että SEUT 267 artiklalla käyttöön otettu unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välinen yhteistyö edellyttää siten lähtökohtaisesti, että ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on toimivalta ratkaista pääasia, jotta sitä ei pidetä täysin hypoteettisena. Vaikka unionin tuomioistuin myönsi, että asia voi olla toisin tietyissä poikkeuksellisissa olosuhteissa, tällaista ratkaisua ei voida hyväksyä esillä olevassa asiassa.

Ensinnäkin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa itse, että kun sen käsiteltävänä on oikeussuhteen puuttumisen toteamiseksi nostettu siviilikanne, sillä ei ole kansallisen oikeuden nojalla toimivaltaa, jonka nojalla se voisi lausua kyseessä olevan nimittämistoimen lainmukaisuudesta.

Toiseksi M. F. ei tosiasiasa riitautta nostamallaan siviilikanteella niinkään J. M:n ja ylimmän tuomioistuimen välisen palvelussuhteen olemassaoloa taikka tällaisesta suhteesta johtuvia oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan päätöksen, jolla J. M. on nimitetty kurinpitotuomioistuimeen, joka on toimivaltainen käsittelemään M. F:ää vastaan vireille pannun kurinpitoasian, jonka käsittelyn väliaikaista lykkäämistä tämä vaatii ennakkoratkaisupyyntöön esittäneeltä tuomioistuimelta. Näin ollen unionin tuomioistuimelle esitetyt kysymykset liittyvät olennaisesti muuhun oikeusriitaan kuin pääasian oikeudenkäyntiin, joka on niihin nähden vain liitännäinen. Vastatakseen näihin kysymyksiin unionin tuomioistuimen olisi siten otettava huomioon kyseisen toisen oikeusriidan ominaispiirteet sen sijaan, että se pitäytyy pääasian asetelmassa, kuten SEUT 267 artiklassa edellytetään.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin huomautti, että koska M. F:llä ei ole oikeutta nostaa suoraa kannetta J. M:n nimittämisestä Sąd Najwyższyn kurinpitojaoston puheenjohtajaksi tai J. M:n toimesta, jolla hän nimeää kyseisen oikeusriidan tutkimisesta vastaavan kurinpitotuomioistuimen, M. F. olisi voinut riitauttaa viimeksi mainitussa tuomioistuimessa kyseessä olevasta nimitystoimesta mahdollisesti johtuvan hänen sitä koskevan oikeutensa sivuuttamisen, että mainitun oikeusriidan ratkaisee riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Unionin tuomioistuin muistutti lisäksi tältä osin, että yleisistä tuomioistumista annetun lain säännökset, siltä osin kuin niissä annetaan ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston puheenjohtajalle harkintavalta nimetä kurinpitotuomioistuin, joka on toimivaltainen käsittelemään yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan vireille pantuja kurinpitoasioita, eivät täytä

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvaa vaatimusta, jonka mukaan tällaiset asiat on voitava käsitellä "laillisesti perustetussa" tuomioistuimessa.³⁴ Kun tässä määräyksessä asetetaan tällainen vaatimus, sillä on lisäksi katsottava olevan välitön oikeusvaikutus, joten unionin ensisijaisuuden periaate edellyttää, että näin nimetty kurinpitotuomioistuin jättää soveltamatta kansalliset säännökset, joiden nojalla se on nimetty, ja siten toteaa, ettei sillä ole toimivaltaa ratkaista sen käsiteltäväksi jätettyä oikeusriitaa.

Neljänneksi unionin tuomioistuin huomautti, että pääasiassa nostetulla kanteella pyritään käsiteltävässä tapauksessa lähinnä siihen, että J. M:n nimitys tuomarin tehtäviin todetaan erga omnes pätemättömäksi, vaikka kansallisessa oikeudessa ei anneta eikä missään vaiheessa ole annettu kaikille yksityisille oikeutta riitauttaa tuomareiden nimitys suoralla kumoamiskanteella tai pätemättömäksi toteamista koskevalla kanteella.

Tuomio 29.3.2022 (suuri jaosto), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Tutkittavaksi ottaminen – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – SEU 19 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja – Tuomareiden riippumattomuuden periaate – Etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Tuomioistuin, jonka jäsenen on nimittänyt ensimmäisen kerran tuomarinvirkaan epädemokraattisen järjestelmän täytäntöönpanovaltaa käyttävä poliittinen elin – Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) toimintatapa – Sen lain, johon perustuu kyseisen neuvoston kokoonpano, perustuslainvastaisuus – Mahdollisuus luokitella kyseinen elin unionin oikeudessa tarkoitetuksi puolueettomaksi ja riippumattomaksi tuomioistuimeksi

Puolassa useat kuluttajat olivat vuonna 2017 nostaneet toimivaltaisessa alueellisessa tuomioistuimessa kanteen, joka koski heidän Getin Noble Bank -pankin kanssa tekemässään luottosopimuksessa olevan sopimusehdon väitettyä kohtuuttomuutta. Koska kantajien kaikkia vaatimuksia ei hyväksytty ensimmäisessä oikeusasteessa eikä muutoksenhakuasteessa, he tekivät valituksen Sąd Najwyższylle (ylin tuomioistuin, Puola), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

Kun kansallinen tuomioistuin tutkii sille tehdyn valituksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, sen on kansallisen oikeuden mukaan tutkittava, onko valituksenalaisen tuomion antanut ratkaisukokoonpano lainmukainen. Tässä yhteydessä se pohtii yhden tuomarin kokoonpanossa muutoksenhakutuomioistuimen kokoonpanon yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa. Sen mukaan muutoksenhakutuomioistuimen kolmen tuomarin riippumattomuus ja puolueettomuus voidaan kyseenalaistaa heidän tuomarinvirkoihinsa nimittämiseen liittyvien olosuhteiden vuoksi.

³⁴ Tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitajärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 176 kohta), joka esittelee kohdissa "I.2. Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle" ja "II.7. Kurinpidollinen vastuu".

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa tältä osin yhtäältä sitä seikkaa, että yhden näistä tuomareista (FO) ensimmäinen nimittäminen tällaiseen virkaan perustui päätökseen, jonka oli tehnyt sellaisen epädemokraattisen järjestelmän elin, joka Puolassa vallitsi ennen sen liittymistä Euroopan unioniin, ja sitä, että hän oli pysynyt tässä virassa tämän järjestelmän lakkaamisen jälkeen vannomatta uutta valaa ja hyötymällä tämän järjestelmän voimassa ollessa saavutetusta virkaiästä.³⁵ Toisaalta kyseessä olevat tuomarit on nimitetty muutoksenhakutuomioistuimeen Krajowa Rada Sądownictwan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä KRS) ehdotuksesta, yksi heistä vuonna 1998, kun tämän elimet päätökset eivät olleet perusteltuja eivätkä muutoksenhakukelpoisia, kaksi muuta vuosina 2012 ja 2015, jolloin Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola) mukaan KRS ei toiminut avoimesti ja jolloin sen kokoonpano oli perustuslainvastainen.

Unionin tuomioistuin katsoi suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa lähinnä, että unionin oikeuteen perustuvien yksityisten oikeuksien tehokasta oikeussuojaa koskevaa periaatetta³⁶ on tulkittava siten, että lainvastaisuudet, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vetoaa kyseessä oleviin muutoksenhakutuomioistuimen tuomareihin nähden, eivät itsessään ole omiaan herättämään perusteltuja ja vakavia epäilyjä yksityisissä näiden tuomareiden riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta eivätkä siten horjuttamaan sen kokoonpanon luonnetta riippumattomana ja puolueettomana tuomioistuimena, joka on etukäteen laillisesti perustettu.

Unionin tuomioistuin hylkäsi aluksi oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan Puolan ylimmän tuomioistuimen ainoa tuomari, jonka on tutkittava sille tehdyn valituksen tutkittavaksi ottamista, ei ollut toimivaltainen esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä hänen omaa nimittämistään rasittavien virheiden vuoksi, jotka horjuttaisivat hänen riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan. Siltä osin kuin ennakkoratkaisupyynnön on esittänyt kansallinen tuomioistuin, on oletettava, että se täyttää vaatimukset, jotka unionin tuomioistuin on asettanut SEUT 267 artiklassa tarkoitettulle tuomioistuimelle. Tällainen oletama voidaan kuitenkin kumota, jos kansallisen tai kansainvälisen tuomioistuimen antama lopullinen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole riippumaton, puolueeton ja laillisesti perustettu. Koska unionin tuomioistuimella ei ole tietoja, joiden avulla tällainen oletama voitaisiin kumota, ennakkoratkaisupyyntö on siis otettava tutkittavaksi.

Unionin tuomioistuin tutki tämän jälkeen esitettyjen kysymysten molemmat näkökohdat.

³⁵ Tähän viitataan jäljempänä liittymistä edeltäneinä olosuhteina.

³⁶ Periaate, johon viitataan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja joka vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa sekä kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annetussa neuvoston direktiivissä 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29). Viimeksi mainitun direktiivin 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistetaan uudelleen kuluttajien oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos he katsovat, että kyseisistä ehdoista on aiheutunut vahinkoa heille.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee ensimmäisen näkökohdan osalta, ovatko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja perusoikeuskirjan 47 artikla esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin, joka toimii yhden sellaisen yhden tuomarin kokoonpanossa, joka FO:n tavoin on aloittanut uransa kommunistisessa järjestelmässä ja joka on pysynyt virassaan kyseisen järjestelmän lakkaamisen jälkeen, luokitellaan riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi.

Sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin on katsonut olevansa toimivaltainen lausumaan tästä kysymyksestä³⁷, se täsmensi, että vaikka tuomioistuinten organisointi jäsenvaltioissa kuuluu niiden toimivaltaan, niiden on tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niitä velvoitteita, jotka niille aiheutuvat unionin oikeudesta, mukaan lukien velvollisuus varmistaa tehokkaan oikeussuojan periaatteen noudattaminen.

Tuomarin riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen vaikuttaneista liittymistä edeltäneistä olosuhteista, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tuonut esiin FO:n kaltaisten tuomareiden osalta, unionin tuomioistuin muistutti, että Puolan liittyessä Euroopan unioniin on lähtökohtaisesti katsottu sen oikeusjärjestelmän olleen unionin oikeuden mukainen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt mitään konkreettista selitystä, joka osoittaisi, miten FO:n ensimmäiseen nimitykseen liittyneet olosuhteet voisivat mahdollistaa sen, että häneen kohdistuisi tällä hetkellä sopimatonta vaikuttamista. Näin ollen hänen ensimmäiseen nimitykseensä liittyvien olosuhteiden ei voida sellaisenaan katsoa synnyttävän yksityisten mielessä perusteltuja ja vakavia epäilyjä tämän tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta hänen hoitaessaan myöhempiä lainkäyttötehtäviään.

Esitettyjen kysymysten toisen näkökohdan osalta pyritään lähinnä selvittämään, ovatko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, perusoikeuskirjan 47 artikla ja direktiivin 93/13 7 artiklan 1 ja 2 kohta esteenä sille, että riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi, joka on etukäteen laillisesti perustettu, luokitellaan jäsenvaltion tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, johon kuuluu tuomari, jonka ensimmäinen nimittäminen tuomarinvirkaan taikka hänen myöhempi nimittämisensä ylempään tuomioistuimeen on tapahtunut joko sen johdosta, että hänet on valinnut ehdokkaaksi tuomarinvirkaan elin, joka on muodostettu kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen myöhemmin perustuslainvastaisiksi toteamien lain säännösten perusteella (jäljempänä ensimmäinen kyseessä oleva seikka), tai sen johdosta, että hänet on valinnut ehdokkaaksi tuomarinvirkaan tosin lainmukaisesti muodostettu elin mutta sellaisen menettelyn päätteeksi, joka ei ollut avoin eikä julkinen ja johon ei voitu hakea muutosta tuomioistuimessa (jäljempänä toinen kyseessä oleva seikka).

³⁷ Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella on toimivalta tulkita unionin oikeutta ainoastaan siltä osin kuin kyse on sen soveltamisesta uudessa jäsenvaltiossa sen unioniin liittymisen jälkeen. Käsiteltävässä asiassa on niin, että vaikka esitetty kysymys koskee Puolan unioniin liittymistä edeltäneitä olosuhteita, se koskee tilannetta, jonka kaikki vaikutukset eivät kohdistu kyseistä päivämäärää edeltäneeseen aikaan, koska FO, joka on nimitetty tuomariksi ennen liittymistä, on tällä hetkellä tuomari ja hoitaa tätä asemaa vastaavia tehtäviä.

Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, etteivät kaikki virheet, jotka voivat tapahtua tuomarin nimittämismenettelyssä, ole luonteeltaan sellaisia, että ne voisivat herättää epäilyjä kyseisen tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta.

Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin totesi ensimmäisestä kyseessä olevasta seikasta, ettei perustuslakituomioistuin ole lausunut KRS:n riippumattomuudesta todetessaan perustuslainvastaiseksi tämän elimen kokoonpanon, sellaisena kuin se oli silloin, kun kaksi muuta tuomaria kuin FO nimitettiin ratkaisukokoonpanoon, joka antoi ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan valituksenalaisen tuomion. Tämä perustuslainvastaisuutta koskeva toteamus ei näin ollen voi yksinään johtaa kyseisen elimen riippumattomuuden kyseenalaistamiseen eikä herättää yksityisissä epäilyksiä näiden tuomareiden riippumattomuudesta ulkoisiin tekijöihin nähden. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt mitään konkreettista seikkaa tällaisten epäilyjen olemassaolon tueksi.

Sama päätelmä pätee toiseen kyseessä olevaan seikkaan. Ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, ettei KRS, sellaisena kuin se oli Puolan epädemokraattisen järjestelmän lakkaamisen jälkeen, olisi riippumaton toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta.

Näissä olosuhteissa nämä kaksi seikkaa eivät ole omiaan osoittamaan, että tuomareiden nimittämistä koskevia perustavanlaatuisia sääntöjä olisi rikottu. Koska esiin tuodut lainvastaisuudet eivät aiheuta todellista vaaraa siitä, että toimeenpanoviranomainen voisi käyttää asiatonta harkintavaltaa, joka vaarantaa tuomareiden nimittämismenettelyn tuloksen koskemattomuuden, unionin oikeus ei ole esteenä sille, että kyseessä olevien tuomareiden muodostama ratkaisukokoonpano luokitellaan riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi, joka on laillisesti perustettu.

Tuomio 9.1.2024 (suuri jaosto), G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuimiin Puolassa) (C-181/21 ja C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mahdollisuus ottaa huomioon unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisutuomio – Se, onko pyydetty tulkinta tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa – Tuomareiden riippumattomuus – Tuomareiden nimittämiseen yleisiin tuomioistuimiin liittyvät olosuhteet – Mahdollisuus kyseenalaistaa määräys, jolla turvaamistoimia koskeva hakemus on ratkaistu lopullisesti – Mahdollisuus syrjäyttää tuomari ratkaisukokoonpanosta – Ennakkoratkaisupyyntöjen tutkimatta jättäminen

Unionin tuomioistuin katsoi suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa, että kahden puolalaisen tuomarin esittämät ennakkoratkaisupyynnot, joissa tiedustellaan, onko ratkaisukokoonpano pääasioissa unionin oikeudessa tarkoitettujen riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuimeen erottamattomasti liittyvien vaatimusten mukainen, on jätettävä tutkimatta.

Ensimmäisessä asiassa (C-181/21) Sąd Okręgowy w Katowicachin (Katowicen alueellinen tuomioistuin, Puola) kolmen tuomarin ratkaisukokoonpano nimettiin tutkimaan valitusta määräyksestä, jolla hylättiin erään kuluttajan maksamismääräyksen osalta esittämä vaatimus. Tästä asiasta vastaava esittelevä tuomari epäili, onko kyseinen kokoonpano ”tuomioistuin”, kun otetaan huomioon olosuhteet, joissa tuomari A. Z, joka myös kuuluu mainittuun kokoonpanoon, on nimitetty Katowicen alueelliseen tuomioistuimeen. Kyseisen tuomarin huolenaiheet koskivat etenkin tällaiseen nimitysmenettelyyn osallistuvan Krajowa Rada Sądownicztwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä KRS)³⁸ asemaa ja toimintatapaa.

Asiassa C-269/21 Sąd Okręgowy w Krakowie (Krakovan alueellinen tuomioistuin, Puola) tutki kolmen tuomarin kokoonpanossa erään pankin tekemää valitusta määräyksestä, jolla tämän saman tuomioistuimen yhden tuomarin kokoonpano oli hyväksynyt eräiden kuluttajien tekemän turvaamistoimia koskevan hakemuksen. Tämä kolmen tuomarin ratkaisukokoonpano muutti valituksenalaista määräystä, hylkäsi kyseisen hakemuksen kokonaisuudessaan ja palautti asian yhden tuomarin kokoonpanoon. Yhden tuomarin kokoonpano on epävarma pankin valituksen ratkaisseen ratkaisukokoonpanon yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa ja näin ollen tämän antaman ratkaisun pätevyydestä. Kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanoon kuului näet tuomari A. T., joka on nimitetty Krakovan alueelliseen tuomioistuimeen vuonna 2021 sellaisen menettelyn johdosta, johon KRS on osallistunut.

Tässä yhteydessä esittelevä tuomari ensimmäisessä asiassa ja yhden tuomarin kokoonpano jälkimmäisessä asiassa päättivät esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä lähinnä sen selvittämiseksi, täyttävätkö ratkaisukokoonpanot, joihin tuomarit A. Z. ja A. T. kuuluvat, unionin oikeudessa tarkoitetut etukäteen laillisesti perustettuun riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuimeen erottamattomasti liittyvät vaatimukset, kun otetaan huomioon näiden tuomareiden nimittämistä koskevat erityisolosuhteet, ja edellyttääkö unionin oikeus³⁹ sulkemaan tällaiset tuomarit viran puolesta pois kyseessä olevien asioiden tutkinnasta.

Unionin tuomioistuin huomautti aluksi, että sekä SEUT 267 artiklan sanamuodon että rakenteen perusteella ennakkoratkaisumenettely edellyttää muun muassa, että kansallisessa tuomioistuimessa todella on vireillä oikeusriita, jossa tämän on annettava ratkaisu, jossa otetaan huomioon ennakkoratkaisuasiassa annettu tuomio.⁴⁰

Unionin tuomioistuin totesi tämän jälkeen, että vaikka jokaisella tuomioistuimella on velvollisuus tarkastaa, onko se kokoonpanonsa puolesta etenkin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä, SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tarve saada unionin tuomioistuimelta pyydetty ennakkoratkaisu tulkinnasta

³⁸ Vuoden 2018 jälkeisessä kokoonpanossaan.

³⁹ Ks. SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohta, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa.

⁴⁰ Tuomio 22.3.2022, Prokurator Generalnyy m. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaosto – Nimitys) (C-508/19, EU:C:2022:201, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), joka esitellään tässä samassa kohdassa.

edellyttää kuitenkin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomari voi yksinään tehdä johtopäätökset tästä tulkinnasta arvioimalla sen valossa jonkun toisen samaan ratkaisukokoonpanoon kuuluvan tuomarin nimittämisen laillisuutta ja tarvittaessa jääväämällä tämän.

Näin ei ole ennakkoratkaisua asiassa C-181/21 pyytäneen tuomarin osalta, koska ennakkoratkaisupyynnöstä ja unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kyseinen tuomari voisi kansallisen oikeuden sääntöjen nojalla toimia näin yksinään. Asiassa C-181/21 pyydetty unionin oikeuden määräysten tulkinta ei siis ole objektiivisesti tarpeen sellaista ratkaisua varten, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomari voisi yksin antaa pääasiassa.

Asian C-269/21 osalta unionin tuomioistuin huomautti, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa itse, että kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon antamaan määräykseen, jolla on muutettu sen omaa ratkaisua ja hylätty asianomaisten kuluttajien tekemä turvaamistoimia koskeva hakemus, ei voida hakea enää muutosta ja sitä on siis pidettävä Puolan oikeuden mukaan lopullisena. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vetoaa tähän määräykseen liittyvään oikeudelliseen epävarmuuteen, joka johtuu sen antaneen ratkaisukokoonpanon sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvista epäilyistä, kyseinen tuomioistuin ei kuitenkaan tuo esiin mitään Puolan prosessioikeuden säännöstä, jonka mukaan sillä olisi toimivalta tutkia – vieläpä yhden tuomarin kokoonpanossa –, onko kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon tällaisesta hakemuksesta antama lainvoimainen määräys yhteensopiva etenkin unionin oikeuden kanssa. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että kolmen tuomarin kokoonpanon antama määräys sitoo ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomaria ja että viimeksi mainittu tuomari ei ole toimivaltainen ”jääväämään” kyseisen määräyksen antaneeseen ratkaisukokoonpanoon kuulunutta tuomaria eikä kyseenalaistamaan tätä määräystä.

Unionin tuomioistuin totesi siis, että ennakkoratkaisua asiassa C-269/21 pyytänyt tuomioistuin ei ole kansallisen oikeuden sääntöjen nojalla toimivaltainen arvioimaan muun muassa unionin oikeuden kannalta sen kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon, joka on antanut määräyksen, jolla ratkaistaan lopullisesti turvaamistoimia koskevan hakemus, ja erityisesti tuomari A. T:n nimittämiseen liittyvien olosuhteiden laillisuutta eikä kyseenalaistamaan mahdollisesti tätä määräystä.

Koska pääasian kantajien tekemä turvaamistoimia koskeva hakemus on hylätty kokonaisuudessaan, kolmen tuomarin kokoonpano on näet saattanut kyseisen hakemuksen käsittelyn lopullisesti päätökseen. Asiassa C-269/21 esitetyt kysymykset liittyvät siis erottamattomasti sellaiseen pääasian menettelyvaiheeseen, joka on lopullisesti saatettu päätökseen ja joka eroaa asiakysymystä koskevasta oikeusriidasta, joka ainoastaan on edelleen vireillä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Nämä kysymykset eivät siis ole objektiivisesti tarpeen kyseisen oikeusriidan ratkaisemiseksi vaan niillä pyritään siihen, että unionin tuomioistuin arvioi yleisesti

mainitun oikeusriidan tarpeista irrallaan menettelyä, jota sovelletaan tuomareiden nimittämiseen yleisiin tuomioistuimiin Puolassa.

2. Eettiset normit

Tuomio 5.6.2023 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – SEUT 267 artikla – Mahdollisuus pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitojaostolle annettu toimivalta tuomareiden rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevissa asioissa sekä Sąd Najwyższy tuomareiden työ- ja sosiaaliturvaoikeudellisissa asioissa ja kyseisten tuomareiden eläkkeelle siirtämiseen liittyvissä asioissa – Kansallisille tuomioistuimille asetettu kiello kyseenalaistaa tuomioistuinten ja perustuslaillisten elinten legitimitetti taikka todeta tai arvioida tuomarien nimityksen tai heidän lainkäyttövaltansa laillisuutta – Sen määrittelemisen kurinpitorikkomukseksi, että tuomari tarkastaa, onko tiettyjä etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia vaatimuksia noudatettu – Sąd Najwyższy erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettu yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumiseen liittyvät kysymykset – Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan – Asetus (EU) 2016/679 – 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohtan c ja e alakohta ja 3 kohdan toinen alakohta – 9 artiklan 1 kohta – Arkaluonteiset tiedot – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan tuomareiden on tehtävä ilmoitus jäsenyydestään yhdistyksissä, säätiöissä tai poliittisissa puolueissa ja niissä hoidetuista tehtävistä ja jossa säädetään näissä ilmoituksissa olevien tietojen internetiin laittamisesta

Vuonna 2017 Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) perustettiin kaksi uutta jaostoa eli Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto) ja Izba Kontroli Nadzwycajnej i Spraw Publicznych (erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaosto).

Vuonna 2020 voimaan tulleella 20.12.2019 annetulla lailla muutettiin ylimmästä tuomioistuimesta annettua lakia, ja näille kahdelle jaostolla annettiin uutta toimivaltaa muun muassa luvan antamiseksi aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan tai määrätä heidät tutkintavankeuteen.⁴¹ Erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettiin puolestaan yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuutta koskevat väitteet ja oikeuskysymykset.⁴² Kyseisellä

⁴¹ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 27 §:n 1 momentti.

⁴² Erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaosto on siis toimivaltainen muun muassa tuomareiden jääväämistä taikka tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumisesta esitettyjä väitteitä koskevissa asioissa sekä tutkimaan valitukset, joilla vaaditaan toteamaan tuomioistuinratkaisujen lainvastaisuus, jos lainvastaisuus johtuu asian ratkaisseen tuomarin tehtävään nimitetyn henkilön aseman kyseenalaistamisesta (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 2–6 momentti). Sillä on myös yksinomainen toimivalta

muutoslailla ylintä tuomioistuinta, ja myös tätä viimeksi mainittua jaostoa, on lisäksi kielletty kyseenalaistamasta tuomioistuinten, valtion perustuslaillisten elinten taikka oikeussuoja- tai oikeudenvälontaelinten legitimitettiin sekä toteamasta ja arvioimasta, onko tuomari nimitetty lainmukaisesti.⁴³ Mainittu laki sisältää myös täsmennyksiä tuomareiden kurinpitoviraston käsitteeseen.⁴⁴

Tällä samalla muutoslailla on myös muutettu yleisistä tuomioistuimista annettua lakia lisäämällä siihen säännöksiä, jotka vastaavat niitä säännöksiä, joilla on muutettu ylimmästä tuomioistuimesta annettua lakia.⁴⁵ Siinä otetaan myös käyttöön järjestelmä, jota sovelletaan yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan mahdollisesti vireille pantuihin rikosoikeudellisiin menettelyihin.⁴⁶ Siinä asetetaan lisäksi kyseisille tuomareille sekä ylimmän tuomioistuimen tuomareille ilmoitusvelvollisuuksia, jotka koskevat heidän jäsenyyttään yhdistyksissä, voittoa tavoittelemattomissa säätiöissä ja poliittisissa puolueissa myös heidän tehtävissään aloittamista edeltäneiden ajanjaksojen osalta, ja säädetään näiden tietojen julkaisemisesta internetissä.⁴⁷ Suurta osaa näistä uusista säännöksistä sovelletaan myös hallintotuomioistuihin.⁴⁸

Koska Euroopan komissio katsoi, että Puola ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan⁴⁹ näiden uusien sääntöjen antamisen vuoksi, se nosti unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan nojalla jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisestä koskevan kanteen.

Tässä asiassa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuimen suuri jaosto hyväksyi komission nostaman kanteen. Se totesi, että näillä uusilla kansallisilla säännöksillä loukataan tuomareiden riippumattomuutta, joka taataan SEU 19 artiklan 1 kohdan

tutkia ylimmässä tuomioistuimessa esiin tulevat tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuutta koskevat oikeuskysymykset (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 82 §:n 2–5 momentti).

⁴³ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 29 §:n 2 ja 3 momentti.

⁴⁴ Ylimmän tuomioistuimen tuomari on kurinpidollisessa vastuussa virka-asemastaan johtuvien velvollisuuksien laiminlyönnestä muun muassa silloin, kun kyse on oikeussääntöjen ilmeisestä ja vakavasta rikkomisesta, teoista tai laiminlyönnistä, jotka voivat estää tai vakavasti vaarantaa oikeusviranomaisen toiminnan, taikka teoista, joilla kyseenalaistetaan tuomarin palvelussuhteen olemassaolo, tuomarin nimityksen tehokkuus tai Puolan tasavallan perustuslaillisen elimen legitimitetti (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentti).

⁴⁵ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 42a §:ssä toistetaan siten ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 29 §:n 2 ja 3 momentti, kun taas sen 107 §:n 1 momentissa toistetaan ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentti (ks. edellä).

⁴⁶ Ks. yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 80 § ja 129 §:n 1–3 momentti.

⁴⁷ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 88a §:n 1 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Tuomarin on tehtävä kirjallinen ilmoitus, jossa mainitaan

1) hänen jäsenyytensä yhdistyksessä, mukaan lukien yhdistyksen nimi ja kotipaikka, tehtävät ja jäsenyyden kesto

2) tehtävä voittoa tavoittelemattoman säätiön elimessä, mukaan lukien säätiön nimi ja kotipaikka sekä aika, jona tehtävää on hoidettu

3) hänen jäsenyytensä poliittisessa puolueessa ennen hänen nimittämistään tuomarin virkaan ja hänen jäsenyytensä poliittisessa puolueessa hänen virkakautensa aikana ennen 29.12.1989, mukaan lukien puolueen nimi, tehtävät ja jäsenyyden kesto.

– –

4. Edellä 1 momentissa tarkoitettuihin ilmoituksiin sisältyvät tiedot ovat julkisia, ja ne on julkaistava – – julkisia tietoja koskevassa tiedotteessa [(Biuletyn Informacji Publicznej)] – –."

Ks. ylimmän tuomioistuimen tuomareiden osalta ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 45 §:n 3 momentti.

⁴⁸ Ks. etenkin hallintotuomioistuimista annetun muutetun lain 5 §:n 1a ja 1b momentti, 8 §:n 2 momentti, 29 §:n 1 momentti ja 49 §:n 1 momentti.

⁴⁹ Komissio katsoi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan – jossa määrätään jäsenvaltioiden velvollisuudesta säätää tarvittavista oikeussuojakeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla –, perusoikeuskirjan 47 artiklan – joka koskee oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoin ja saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu –, SEUT 267 artiklan toisen ja kolmannen kohdan – joissa määrätään tietytjen kansallisten tuomioistuinten mahdollisuudesta (toinen kohta) ja muiden velvollisuudesta (kolmas kohta) esittää ennakkoratkaisupyyntö –, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan eikä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohdan, 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan 1 kohdan, jotka koskevat oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojan, mukaisia velvoitteita.

toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräyksissä, ja lisäksi yhtäältä jätetään noudattamatta velvoitteita, joita kansallisilla tuomioistuimilla on ennakkoratkaisumekanismien yhteydessä, ja toisaalta loukataan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta. Niin ikään säännöksillä, joilla otetaan käyttöön tuomareita koskevat ilmoitusmekanismit ja joiden mukaan näin kerätyt tiedot on julkaistava internetissä, loukataan perusoikeuskirjassa ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistettuja oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja oikeutta henkilötietojen suojaan.

Unionin tuomioistuin huomautti aluksi unionin tuomioistuimen toimivallasta lausua komission kanneperusteista, jotka koskevat SEU 19 artiklan 1 kohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten rikkomista ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen loukkaamista, että unionin perustana on arvoja, jotka ovat jäsenvaltioille yhteisiä,⁵⁰ ja että näiden arvojen kunnioittaminen on ennakoedellytys liittymiselle unioniin.⁵¹ Unioni muodostuu siten valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti liittyneet mainittuihin arvoihin, ja näiden arvojen noudattaminen ja edistäminen merkitsevät jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen perustavanlaatuista lähtökohtaa. Se, että jäsenvaltio kunnioittaa näitä arvoja, on siis edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta kyseiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat, eikä se voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen. Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että SEU 19 artiklassa konkretisoituu SEU 2 artiklassa⁵² vahvistettu oikeusvaltion arvo, ja siinä määrätään, että jäsenvaltioiden on säädettävä oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmästä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden takaamiseksi yksityisille unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Unionin tuomioistuin katsoi näin ollen, että oikeusvaltion, tehokkaan oikeussuojan ja tuomioistuinten riippumattomuuden kaltaisten arvojen ja periaatteiden kunnioittamisesta johtuvat vaatimukset eivät voi vaikuttaa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun jäsenvaltion kansalliseen identiteettiin.

Unionin tuomioistuin korosti siis, että jäsenvaltioiden on valitessaan perustuslaillista malliaan noudatettava SEU 2 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvaa tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimusta ja niiden on siis etenkin huolehdittava siitä, ettei niiden oikeuslaitoksen järjestämistä koskeva lainsäädäntö heikkene oikeusvaltion arvon kannalta, pidättäytymällä etenkin antamasta sääntöjä, jotka heikentäisivät tuomareiden riippumattomuutta.

Unionin tuomioistuin muistutti tältä osin lisäksi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla – tulkittuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa –, jossa asetetaan jäsenvaltioille selvä ja täsmällinen velvollisuus saavuttaa tietty tulos ja johon ei liity

⁵⁰ SEU 2 artikla.

⁵¹ SEU 49 artikla.

⁵² Ks. tästä tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 32 kohta), joka esitellään II.3. kohdassa, jonka otsikko on ”Palkkaus”.

mitään ehtoja etenkin niiden tuomioistuinten, joiden on tulkittava ja sovellettava unionin oikeutta, riippumattomuuden ja puolueettomuuden sekä sen vaatimuksen osalta, että kyseiset tuomioistuimet on etukäteen laillisesti perustettu, on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti, ettei mitään näiden unionin oikeuden määräysten kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä, oikeuskäytäntöä tai käytäntöä saa soveltaa. Koska unionin tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta tulkita unionin oikeutta lopullisesti, asianomaisen kansallisen perustuslakituomioistuimen on tarvittaessa muutettava omaa oikeuskäytäntöään, joka on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä näin tulkinnut. Unionin tuomioistuin totesi siis olevansa toimivaltainen tutkimaan komission kanneperusteet.

Unionin tuomioistuin tarkasteli seuraavaksi komission esittämien kanneperusteiden sisältöä ja katsoi, että Puola on loukannut perusoikeuskirjassa⁵³ ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa⁵⁴ taattuja oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja oikeutta henkilötietojen suojaan, koska se on antanut säännökset, joissa asetetaan tuomareille velvollisuus antaa tietoja toiminnastaan yhdistyksissä ja voittoa tavoittelemattomissa säätiöissä sekä jäsenyydestään poliittisessa puolueessa ennen nimittämistään, ja säätänyt näiden tietojen julkaisemisesta.⁵⁵

Pääteltyään tältä osin, että käsiteltävässä tapauksessa voidaan soveltaa yleistä tietosuoja-asetusta ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohtaa ja 9 artiklan 1 kohtaa, unionin tuomioistuin totesi, että Puolan kyseessä olevien säännösten tueksi esittämät tavoitteet, joihin on pienentää vaaraa siitä, että tuomareihin voivat vaikuttaa heidän tehtäviensä hoidossa yksityisiin tai poliittisiin intresseihin liittyvät näkökohdat, ja vahvistaa yksityisten luottamusta tällaiseen puolueettomuuteen, kuuluvat perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun unionin tunnustaman yleisen edun mukaisen tavoitteen ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa⁵⁶ tarkoitetun yleistä etua koskevan oikeutetun tavoitteen piiriin. Unionin tuomioistuin huomautti kuitenkin, että vaikka tällainen tavoite voi siis mahdollistaa rajoitusten asettamisen perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen oikeuksien käytölle, näin on ainoastaan, jos nämä rajoitukset vastaavat tosiasiallisesti tätä tavoitetta ja ovat oikeasuhteisia siihen nähden.

Unionin tuomioistuin huomautti tutkiessaan kyseessä olevien toimenpiteiden tarpeellisuutta, että Puola ei ole antanut selkeitä ja konkreettisia selityksiä, joista ilmenee, mistä syistä sellaisten tietojen julkaiseminen, jotka koskevat tuomarin jäsenyyttä poliittisessa puolueessa ennen hänen nimittämistään ja hänen virkakautensa aikana ennen 29.12.1989, voisi tällä hetkellä auttaa vahvistamaan yksityisten oikeutta siihen, että heidän asiansa käsittelee tuomioistuin, joka täyttää puolueettomuuden

⁵³ Perusoikeuskirjan 7 artiklan ja 8 artiklan 1 kohta.

⁵⁴ Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohta, 6 artiklan 3 kohta ja 9 artiklan 1 kohta.

⁵⁵ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 88a §, ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 45 §:n 3 momentti ja hallintotuomioistuimista annetun muutetun lain 8 §:n 2 momentti.

⁵⁶ Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan tarkoituksessa.

vaatimuksen. Kun otetaan huomioon se erityinen asiayhteys, jossa muutoslaki on annettu ja mainitut toimenpiteet toteutettu, unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että kyseiset toimenpiteet on todellisuudessa annettu asianomaisten tuomareiden ammatillisen maineen ja yksityisillä heistä olevan käsityksen vahingoittamiseksi. Käsiteltävässä asiassa väitettyä oikeutettua tavoitetta ei siis voida saavuttaa mainituilla toimenpiteillä.

Muista tiedoista, jotka koskevat tuomareiden nykyistä tai aiempaa jäsenyyttä yhdistyksessä tai voittoa tavoittelemattomassa säätiössä, unionin tuomioistuin katsoi, ettei suoralta kädeltä voida sulkea pois, että tällaisten tietojen laittamisella internetiin on mahdollista tuoda esiin mahdolliset eturistiriidat, jotka voivat vaikuttaa siihen, että tuomarit hoitavat tehtäviään puolueettomasti erityisiä asioita käsiteltäessä, ja tällainen avoimuus voi lisäksi auttaa vahvistamaan yleisemmin yksityisten luottamusta tähän puolueettomuuteen ja oikeuslaitokseen. Se totesi kuitenkin yhtäältä, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat henkilötiedot liittyvät muun muassa sitä ajankohtaa aikaisempiin ajanjaksoihin, josta alkaen tuomarin on tehtävä vaadittu ilmoitus. Unionin tuomioistuin totesi, että koska kyseessä olevia aikaisempia ajanjaksoja ei ole rajattu ajallisesti, ei voida kuitenkaan katsoa, että kyseessä olevat toimenpiteet rajoittuvat siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä, jotta voidaan vahvistaa yksityisten oikeutta saada asiansa käsitellyksi puolueettomuuden vaatimuksen täyttävässä tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuin huomautti toisaalta yleisen edun mukaisen tavoitteen ja kyseessä olevien oikeuksien välillä suoritettavasta punninnasta aluksi, että kyseessä olevien nimitietojen laittaminen internetiin voi asianomaisten yhdistysten tai voittoa tavoittelemattomien säätiöiden tarkoituksesta riippuen paljastaa tietoja tietyistä asianomaisten tuomareiden yksityiselämän arkaluonteisista seikoista, kuten heidän uskonnollisen tai filosofisen vakaumuksensa. Se huomautti tämän jälkeen, että kyseessä olevien henkilötietojen käsittely johtaa siihen, että nämä tiedot ovat suuren yleisön ja näin ollen mahdollisesti rajoittamattoman henkilömäärän vapaasti käytettävissä internetissä. Se totesi lopuksi, että siinä erityisessä asiayhteydessä, jossa kyseessä olevat toimenpiteet on toteutettu, näiden tietojen laittaminen internetiin voi altistaa asianomaiset tuomarit aiheettoman leimautumisen riskille, koska se vaikuttaa perusteettomasti siihen, minkälainen käsitys yksityisillä ja yleisöllä yleensä on heistä, ja riskille siitä, että heidän urakehityksensä vaikeutuu perusteettomasti. Unionin tuomioistuin päätteli näin ollen, että kyseessä olevan kaltainen henkilötietojen käsittely merkitsee erityisen vakavaa puuttumista niihin rekisteröityjen perusoikeuksiin, jotka koskevat heidän yksityiselämänsä kunnioittamista ja heidän henkilötietojensa suojaa.

Unionin tuomioistuin vertasi siis tämän puuttumisen vakavuutta väitetyn yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeyteen ja totesi, että kun otetaan huomioon yleinen ja erityinen kansallinen asiayhteys, jossa kyseessä olevat toimenpiteet on toteutettu, ja ne erityisen vakavat seuraukset, joita niistä voi aiheutua asianomaisille tuomareille, tämän vertailun tulos ei ole tasapainoinen. Siihen aikaisempaan tilanteeseen verrattuna, joka vallitsi asiaa koskevien aikaisempien kansallisten oikeussääntöjen voimassa ollessa, asianomaisten henkilötietojen verkkoon laittaminen merkitsee näet mahdollisesti

huomattavaa puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja 8 artiklan 1 kohdassa taattuihin perusoikeuksiin, eikä tätä puuttumista voida käsiteltävässä asiassa oikeuttaa niillä mahdollisilla hyödyillä, joita siitä voisi seurata ehkäistäessä tuomareihin kohdistuvia eturistiriitoja ja parannettaessa luottamusta heidän puolueettomuuttaan kohtaan.

3. Palkkaus

Tuomio 27.2.2018 (suuri jaosto), Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohta – Muutoksenhakukeinot – Tehokas oikeussuoja – Tuomioistuinten riippumattomuus – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artikla – Palkkojen alentaminen kansallisessa julkishallinnossa – Julkisen talouden säästötoimenpiteet

Portugalin lainsäätäjä alensi vuoden 2014 lokakuusta alkaen tilapäisesti useiden virkamiesten ja julkisella sektorilla tehtäviä hoitavien henkilöiden, joihin kuuluivat Tribunal de Contasin (tilintarkastustuomioistuin, Portugali) tuomarit, palkkojen määrää. Vuonna 2015 annetulla lailla poistettiin asteittain 1.1.2016 alkaen nämä palkanalennustoimenpiteet.

Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Portugalin tuomareiden ammattiyhdistys, jäljempänä ASJP), joka edustaa kyseisen tuomioistuimen jäseniä, nosti Supremo Tribunal Administrativossa (ylin hallintotuomioistuin, Portugali) kanteen näistä talousarvioitoimenpiteistä. ASJP katsoo, että palkanalennustoimenpiteillä loukataan tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta, joka vahvistetaan paitsi Portugalin perustuslaissa myös unionin oikeudessa.

Supremo Tribunal Administrativon mukaan nämä julkisen sektorin palkkojen tilapäiset alentamiset perustuvat pyrkimykseen vähentää Portugalin valtion talousarvion liiallista alijäämää, ja unioni edellytti Portugalin hallitukselta näitä toimenpiteitä vastineena muun muassa tälle jäsenvaltiolle myönnettävästä rahoitustuesta. Kyseinen ylin hallintotuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että Portugalin valtio on myös velvollinen noudattamaan unionin oikeuden yleisiä periaatteita, kuten tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta, jota sovelletaan sekä unionin tuomioistuihin että kansallisiin tuomioistuihin. Supremo Tribunal Administrativon mukaan unionin oikeusjärjestyksestä johtuvien oikeuksien tehokkaan oikeussuojan toteuttamisesta tuomioistuimissa vastaavat nimittäin pääasiallisesti kansalliset tuomioistuimet. Näiden on toteutettava tämä suoja riippumattomuuden ja puolueettomuuden periaatteita noudattaen. Supremo Tribunal Administrativo korostaa, että tuomioistuinten riippumattomuus riippuu niiden jäsenten asemaan liittyvistä takeista, palkkausta koskevat takeet mukaan lukien. Se tiedustelee siis unionin tuomioistuimelta, onko tuomioistuinten riippumattomuuden periaate esteenä sille, että jäsenvaltion oikeuslaitoksen jäseniin sovelletaan yleisiä palkkojen alentamistoimenpiteitä, kun

tällaiset toimenpiteet liittyvät, kuten käsiteltävässä asiassa, talousarvion liiallisen alijäämän poistamisvaatimukseen ja unionin rahoitustukiohjelmaan.

Unionin tuomioistuin korosti suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa aluksi, että SEU 19 artiklassa, jossa SEU 2 artiklassa vahvistettu oikeusvaltion arvo konkretisoituu, määrätään, että unionin oikeusjärestyksessä tuomioistuinvalvonnan varmistavat paitsi unionin tuomioistuin myös jäsenvaltioiden tuomioistuimet. Se muistutti tältä osin, että unionin oikeuden noudattamisen varmistamiseen tarkoitetun tehokkaan tuomioistuinvalvonnan itse olemassaolo kuuluu erottamattomana osana oikeusvaltioon. Jokaisen jäsenvaltion on näin ollen varmistettava, että elimet, jotka kuuluvat unionin oikeuden mukaisina ”tuomioistuimina” sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset. Siltä osin kuin tilintarkastustuomioistuin voi tuomioistuimena lausua kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa, Portugalin on varmistettava, että tämä elin täyttää tehokkaaseen oikeussuojaan erottamattomasti kuuluvat vaatimukset.

Unionin tuomioistuin totesi tältä osin, että tämän suojan takaamiseksi on ensisijaisen tärkeää suojata tällaisen elimen riippumattomuus, kuten vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa alakohdassa, jossa mainitaan mahdollisuus saada asiansa ”riippumattoman” tuomioistuimen käsiteltäväksi yhtenä niistä vaatimuksista, jotka liittyvät tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan perusoikeuteen. Riippumattomuuden tae koskee paitsi unionin tasoa myös jäsenvaltioiden tasolla kansallisia tuomioistuimia. Riippumattomuuden käsite edellyttää muun muassa, että asianomainen elin huolehtii tuomiovallan käyttöön liittyvistä tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltään taholta ja että se on täten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Unionin tuomioistuimen mukaan se, että heille maksetaan palkkaa, jonka taso vastaa heidän hoitamiensa tehtävien merkitystä, on tuomareiden riippumattomuuteen erottamattomasti sisältyvä tae.

Unionin tuomioistuin totesi kuitenkin, että kyseisiä palkanalennustoimenpiteitä ei ollut sovellettu vain tilintarkastustuomioistuimen jäseniin ja että ne olivat siten yleisiä toimenpiteitä, joilla pyrittiin saamaan joukko kansallisen julkishallinnon tehtävissä olevia henkilöitä osallistumaan säästötoimiin. Lisäksi nämä toimenpiteet olivat tilapäisiä, ja ne oli lakkautettu lopullisesti 1.10.2016. Unionin tuomioistuin totesi näin ollen, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten yleisten palkkojen alentamistoimenpiteiden, jotka liittyvät talousarvion liiallisen alijäämän poistamisvaatimukseen ja unionin rahoitustukiohjelmaan, soveltamiselle.

4. Toisiin tehtäviin määrääminen

Tuomio 16.11.2021 (suuri jaosto), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ym. (C-748/19–C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan oikeusministeri voi määrätä tuomareita toisiin tehtäviin ylemmän oikeusasteen tuomioistuihin ja peruuttaa nämä määräykset – Rikosasioita käsittelevä ratkaisukokoonpano, johon kuuluu oikeusministerin toisiin tehtäviin määräämiä tuomareita – Direktiivi (EU) 2016/343 – Syyttömyysolettama

Sąd Okręgowy w Warszawie (Varsovan alueellinen tuomioistuin, Puola) pohtii seitsemän käsiteltäväkseen saatetun rikosasian yhteydessä, ovatko kyseisten asioiden ratkaisukokoonpanot yhteensopivia unionin oikeuden kanssa, kun otetaan huomioon, että näihin kokoonpanoihin kuuluu tuomari, joka on määrätty tehtävään oikeusministerin yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain nojalla tekemällä päätöksellä.⁵⁷

Kyseisen tuomioistuimen mukaan oikeusministeri voi Puolan tuomareiden toisiin tehtäviin määräämistä koskevien sääntöjen nojalla määrätä tuomarin ylemmän asteen rikostuomioistuimeen sellaisilla perusteilla, jotka eivät ei ole julkisesti tiedossa, eikä toisiin tehtäviin määräämistä koskevaan päätökseen voida kohdistaa tuomioistuinvalvontaa. Hän voi lisäksi peruuttaa tämän toisiin tehtäviin määräyksen milloin hyvänsä, ilman että peruuttamista koskisivat ennalta määrättyt oikeudelliset perusteet tai että se pitäisi perustella.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti tässä asiayhteydessä esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä siitä, ovatko edellä mainitut säännöt yhteensopivia SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan⁵⁸ kanssa, ja siitä, loukkaavatko nämä säännöt rikosoikeudellisissa menettelyissä sovellettavaa syyttömyysolettamaa, joka seuraa muun muassa direktiivistä 2016/343.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoi tuomiossaan, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, luettuna SEU 2 artiklan valossa, sekä direktiivi 2016/343⁵⁹ ovat esteenä kansallisille säännöksille, joiden mukaan jäsenvaltion oikeusministeri voi sellaisilla perusteilla, joita ei julkisteta, yhtäältä määrätä tuomarin ylemmän oikeusasteen rikostuomioistuimeen määrääjäksi tai määräämättömäksi ajaksi ja toisaalta milloin hyvänsä ja päätöksellä, jota ei perustella, peruuttaa tämän määräyksen riippumatta siitä, onko se annettu määrääjäksi vai määräämättömäksi ajaksi.

⁵⁷ Yleisten tuomioistuinten järjestämisestä 27.7.2001 annettu laki (ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (Dz. U. 2019, järjestysnumero 52).

⁵⁸ Tässä määräyksessä määrätään, että "jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla".

⁵⁹ Direktiivin 2016/343 6 artiklan 1 ja 2 kohta.

Unionin tuomioistuin totesi aluksi, että Puolan yleiset tuomioistuimet, joihin Varsovan alueellinen tuomioistuin kuuluu, ovat osa Puolan oikeussuojakeinojen järjestelmää ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu tavoin. Sen takaamiseksi, että tällainen tuomioistuin voi antaa kyseisessä määräyksessä näin edellytettyä tehokasta oikeussuojaa, on ensisijaisen tärkeää suojata sen riippumattomuus. Tämän riippumattomuuden vaatimuksen noudattaminen edellyttää erityisesti, että tuomareiden toisiin tehtäviin määräämistä koskeviin sääntöihin sisältyy tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista määräämistä käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan välineenä.

Unionin tuomioistuin korosti tältä osin, että vaikka se, että oikeusministeri voi määrätä tuomarin toisiin tehtäviin vain tämän suostumuksella, on tärkeä menettelyllinen suoja, on kuitenkin olemassa useita seikkoja, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan mahdollistavat oikeusministerin vaikutuksen näihin tuomareihin nähden, siten että heidän riippumattomuudestaan voi syntyä epäilyjä. Analysoidessaan näitä eri seikkoja unionin tuomioistuin totesi ensiksi, että mielivallan ja manipuloinnin vaaran välttämiseksi tuomarin toisiin tehtäviin määräämistä ja tämän määräyksen päättämistä koskevat päätökset on tehtävä ennalta tiedossa olevien perusteiden nojalla ja niiden on oltava asianmukaisesti perusteltuja. Lisäksi on niin, että koska tuomarin toisiin tehtäviin määräyksen peruuttamisella ilman hänen suostumustaan voi olla hänelle vastaavia vaikutuksia kuin kurinpitoseuraamuksella, tällainen toimenpide pitäisi voida riitauttaa tuomioistuimissa menettelyssä, jossa taataan täysimääräisesti puolustautumisoikeudet. Unionin tuomioistuin huomautti, että oikeusministeri toimii myös valtakunnansyyttäjänä, ja totesi, että hänellä on siten tiettyssä rikosasiassa valtaa sekä yleisen tuomioistuimen syyttäjään että toisiin tehtäviin määrättyihin tuomareiden nähden, mikä on omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä näiden toisiin tehtäviin määrättyjen tuomareiden puolueettomuudesta. Lopuksi tuomarit, jotka on määrätty toisiin tehtäviin pääasioita käsitteleviin ratkaisukokoonpanoihin, hoitavat myös yleisten tuomioistuinten tuomareiden kurinpitoasiamiehen tehtäviä kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen alaisina. Viimeksi mainittu on elin, jonka tehtävänä on ajaa kurinpitomenettelyjä, joita voidaan aloittaa tuomareita vastaan. Näiden kahden tehtävän päällekkäisyys asiayhteydessä, jossa yleisten tuomioistuinten kurinpitoasiamiehet nimittää niin ikään oikeusministeri, on omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko asianomaisten ratkaisukokoonpanojen muut jäsenet täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa.

Nämä eri olosuhteet yhdessä tarkasteltuina voivat, ellei ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tältä osin kuuluvista lopullisista arvioinneista muuta johdu, johtaa päätelmään, jonka mukaan oikeusministerillä on sellaisilla perusteilla, jotka eivät ole yleisesti tiedossa, valta määrätä tuomareita ylemmän oikeusasteen tuomioistuihin ja päättää tämä määräys ilman, että hänen tarvitsisi perustella tämä päätös, mikä merkitsee, että riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet, joiden on tavallisesti koskettava kaikkia tuomareita oikeusvaltiossa, eivät koske näitä tuomareita ajanjaksona,

jonka he ovat toisiin tehtäviin määrättyinä. Tällaista valtaa ei voida pitää yhteensopivana riippumattomuuden vaatimuksen noudattamista koskevan velvollisuuden kanssa.

5. Siirto

Tuomio 6.10.2021 (suuri jaosto), W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteet – Yleisen tuomioistuimen tuomarin siirto ilman hänen suostumustaan – Valitus – Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (ylin tuomioistuin, ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, Puola) tuomarin antama määräys tutkimatta jättämisestä – Puolan tasavallan presidentti nimittää tuomarin kansallisen tuomarineuvoston päätöksen perusteella siitä huolimatta, että kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa on lykätty tuomioistuimen päätöksellä unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamaa tuomiota odotettaessa – Tuomari ei ole riippumaton ja puolueeton, etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Mahdollisuus todeta tällainen tutkimatta jättämisestä koskeva määräys mitättömäksi

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä⁶⁰, unionin tuomioistuin totesi, että Puolan alueellisen tuomioistuimen kaltainen yleinen tuomioistuin kuuluu Puolan oikeussuojakeinojen järjestelmään SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”. Sen takaamiseksi, että tällainen tuomioistuin voi antaa kyseisessä määräyksessä edellytettyä tehokasta oikeussuojaa, on ensisijaisen tärkeää suojata sen riippumattomuus. Tuomarin siirto ilman hänen suostumustaan on mahdollisesti omiaan loukkaamaan tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteita. Sillä voi olla vaikutusta asianomaisen tuomarin tehtävien laajuuteen ja hänelle annettujen asioiden käsittelyyn sekä merkittäviä seurauksia hänen elämälleen ja uralleen; se voi siis olla keino valvoa tuomioistuinratkaisujen sisältöä ja sillä voi siten olla vastaavia vaikutuksia kuin kurinpitoseuraamuksella. Näin ollen tuomareiden riippumattomuuden vaatimus edellyttää, että ilman suostumusta tapahtuviin siirtoihin sovellettavaan järjestelmään sisältyy välttämättömät takeet sen välttämiseksi, että tämä riippumattomuus vaarantuu suorien tai epäsuorien ulkoisten puuttumisten johdosta. Tällaiset siirtotoimenpiteet, joista voidaan päättää vain perustelluista syistä, jotka liittyvät erityisesti käytettävissä olevien resurssien jakamiseen, on siis voitava riitauttaa tuomioistuimissa menettelyssä, jossa taataan täysimääräisesti puolustautumisoikeudet.

⁶⁰ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. II.1. kohta, jonka otsikko on ”Nimittäminen”.

6. Ylentäminen

Tuomio 7.9.2023 (ensimmäinen jaosto), Asociația "Forumul Judecătorilor din România" (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Päätös 2006/928/EY – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaa koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla – SEU 2 artikla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artikla – Tuomareiden riippumattomuus – Kansallinen säännöstö, jolla muutetaan tuomareiden ylennysjärjestelmää

Vuonna 2019 Consiliul Superior al Magistraturii (ylin tuomarineuvosto, Romania) hyväksyi uudistuksen, joka koskee menettelyä tuomareiden ylentämiseksi ylempiin tuomioistuimiin. Asociația "Forumul Judecătorilor din România" (Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys) ja eräs yksityishenkilö riitauttivat tämän uudistuksen Curtea de Apel Ploieștissa (Ploieștin ylioikeus, Romania).

Pääasian valittajat väittävät, että vanhojen kirjallisten kokeiden korvaamisesta ylemmän tuomioistuimen presidentin ja jäsenten suorittamalla arvioinnilla hakijoiden työstä ja käyttäytymisestä seuraa, että ylennysjärjestelmästä tulisi subjektiivinen ja vapaaharkintainen. Curtea de Apel Ploiești tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko tällainen uudistus yhteensopiva tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteen kanssa.

Unionin tuomioistuin totesi tuomiossaan, että tuomareiden ylennysjärjestelmää koskevassa kansallisessa säännöstössä on taattava tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteen noudattaminen.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin totesi myös, että unionin oikeus ei ole periaatteessa esteenä sille, että tuomarien ylentäminen ylempään tuomioistuimeen perustuu kyseisen ylemmän tuomioistuimen presidentistä ja jäsenistä muodostuvan lautakunnan suorittamaan arviointiin tuomarien työstä ja käyttäytymisestä. Ylennystä koskevien päätösten tekemisen aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt on kuitenkin oltava sellaisia, ettei yksityisille voi herätä niiden johdosta perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit riippumattomia ja puolueettomia, kun heidät on ylennetty.

Unionin tuomioistuin huomautti, että Romanian alemmissa tuomioistuimissa toimivien tuomareiden ylennysmenettely on kaksivaiheinen. Ensimmäinen vaihe, joka mahdollistaa "paikalla tehtävän" ylennyksen tehtäviä vaihtamatta, perustuu kirjalliseen kilpailuun, jolla on tarkoitus arvioida hakijoiden teoreettisia tietoja ja käytännön taitoja. Toinen vaihe, jota kutsutaan "tosiasialliseksi ylennykseksi", mahdollistaa sen, että hakijat, jotka on jo ylennetty "paikalla", voidaan tosiasiallisesti sijoittaa ylempään tuomioistuimeen.

Vasta tässä toisessa vaiheessa arvioinnin suorittaa lautakunta, joka muodostuu kunkin ylioikeuden tasolla kyseisen ylioikeuden presidentistä ja sen neljästä jäsenestä, ja jonka nimittää ylimmän tuomarineuvoston tuomarijaosto.

Vaikka toisen vaiheen uudistus on Curtea de Apel Ploieștin mukaan omiaan johtamaan toimivallan keskittämiseen arviointilautakunnan tietyille jäsenille ja erityisesti sen puheenjohtajalle, sen ei kuitenkaan voida sellaisenaan katsoa olevan ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

Curtea de Apel Ploieștin on tarkistettava, onko tämä toimivallan keskittäminen omiaan tarjoamaan käytännössä joko yksinään tai yhdessä muiden tekijöiden kanssa tällaisille henkilöille vallan vaikuttaa kyseessä olevien tuomareiden antamiin ratkaisuihin ja siten saamaan aikaan sellaisen riippumattomuuden puuttumisen tai vaikutelman puolueellisuudesta, joka on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa. Unionin tuomioistuimen mukaan asiakirja-aineistoon ei sisälly mitään seikkaa, joka osoittaisi, että kyseinen mahdollinen toimivallan keskittäminen voisi yksinään antaa käytännössä tällaisen vaikutusvallan, eikä mitään muutakaan seikkaa, joka voisi yhdessä mainitun toimivallan keskittämisen kanssa saada aikaan tällaisia vaikutuksia, jotka olisivat omiaan herättämään yksityisissä epäilyjä ylennettyjen tuomareiden riippumattomuudesta.

Tosiasiallista ylennystä koskevien päätösten tekemisen aineellisista edellytyksistä ja erityisesti hakijoiden työn ja käyttäytymisen arvioinnista on todettava, tämä arviointi perustuu kriteereihin, jotka vaikuttavat merkityksellisiltä hakijoiden ammatillisten ansioiden arvioimiseksi. Vaikuttaa siltä, että näitä kriteerejä arvioidaan objektiivisesti ja todennettavissa olevien seikkojen perusteella.

Kyseisten päätösten tekemisessä sovellettavista menettelysäännöistä on todettava, etteivät ne näytä olevan luonteeltaan myöskään sellaisia, että ne vaarantaisivat ylennettyjen tuomareiden riippumattomuuden. Arviointilautakunnan on nimittäin perusteltava arviointinsa, ja asianomainen hakija voi riitauttaa ne ylimmän tuomarineuvoston tuomarijaostossa.

7. Kurinpidollinen vastuu

Tuomio 26.3.2020 (suuri jaosto), Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, [EU:C:2020:234](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuuden periaate – Kansallisiin tuomareihin sovellettava kurinpitojärjestelmä – Unionin tuomioistuimen toimivalta – SEUT 267 artikla – Tutkittavaksi ottaminen – Tulkinta, joka on tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa – Käsite

Unionin tuomioistuin totesi suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźin alueellinen tuomioistuin, Puola) ja Sąd Okręgowy w Warszawien (Varsovan alueellinen tuomioistuin, Puola) esittämät ennakkoratkaisupyynnot on jätettävä tutkimatta. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet ovat näillä kahdella pyynnöllä esittäneet unionin tuomioistuimelle lähinnä kysymyksen tuomareiden kurinpitojärjestelmää koskevan Puolan uuden säännösten yhteensopivuudesta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa yksityisille taatun tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kanssa.

Ensimmäisen asian (C-558/18) taustalla on oikeusriita, jossa asianosaisina ovat Puolassa sijaitseva Łowiczin kaupunki ja valtiokonttori ja jossa on kyse julkisten määrärahojen maksamista koskevasta vaatimuksesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on täsmentänyt, että on todennäköistä, että ratkaisu, joka sen on annettava kyseisessä asiassa, on valtiokonttorin kannalta epäedullinen. Jälkimmäisessä asiassa (C-563/18) on puolestaan kyse kolmea henkilöä vastaan vuosina 2002 ja 2003 tehtyjen rikosten johdosta vireille pannusta rikosoikeudenkäynnistä, ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomarin on harkittava, voidaanko kyseisiin henkilöihin soveltaa erityistä lievennettyä rangaistusta sen vuoksi, että he ovat tehneet lainvalvontaviranomaisten kanssa yhteistyötä ja myöntäneet teot, joista heitä syytetään. Molemmissa ennakkoratkaisupyynnöissä tuodaan esiin pelko sellaisista kurinpitotoimista, joihin kutakin asiaa käsittelevää yhden tuomarin kokoonpanossa toimivaa tuomaria vastaan voitaisiin ryhtyä tällaisten ratkaisujen johdosta. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomarit viittaavat Puolassa vuonna 2017 toteutettuihin lainsäädäntöuudistuksiin, joilla vaarannetaan niiden mukaan kurinpitomenettelyjen objektiivisuus ja puolueettomuus tuomareiden osalta ja heikennetään puolalaisten tuomioistuinten riippumattomuutta. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomarit tähdentävät erityisesti oikeusministerille vastedes annettua huomattavaa vaikutusvaltaa yleisten tuomioistuinten tuomareihin sovellettavissa kurinpitomenettelyissä ja painottavat sitä, ettei kyseiseen vaikutusvaltaan liity asianmukaisia takeita. Ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten mielestä näin suunnitellut kurinpitomenettelyt antavat lainsäädäntö- ja toimeenpanovallalle keinon syrjäyttää tuomarit, joiden ratkaisut eivät ole niille mieleisiä, ja vaikuttaa tällä tavalla niihin tuomioistuinratkaisuihin, jotka kyseisten tuomarien on annettava.

Unionin tuomioistuin totesi, että sillä on toimivalta tulkita SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, minkä jälkeen se otti kantaa näiden kummankin ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen. Se huomautti tältä osin aluksi, että SEUT 267 artiklan mukaan pyydetyt ennakkoratkaisut on oltava tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi "antaa päätöksen". Se täsmensi myös, että kyseisen määräyksen, sellaisena kuin sitä on tulkittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, mukaan ennakkoratkaisumenettely edellyttää muun muassa, että kansallisissa tuomioistuimissa todella on vireillä oikeusriita, jossa niiden on otettava huomioon ennakkoratkaisuasiassa annettu tuomio. Unionin tuomioistuin tähdensi sillä ennakkoratkaisupyynnöjen yhteydessä olevan tehtävän, jona on auttaa ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta ratkaisemaan siinä vireillä oleva

konkreettinen oikeusriita, erityisyyttä ja totesi tämän jälkeen, että kyseisen oikeusriidan ja niiden unionin oikeuden säännösten ja määräysten, joiden tulkintaa pyydetään, välillä on oltava liittymä. Kyseisen liittymän on oltava sellainen, että tämä tulkinta on objektiivisesti tarpeen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa annettavaa ratkaisua varten.

Unionin tuomioistuin totesi käsiteltävissä tapauksissa ensinnäkin, ettei pääasioilla ole mitään liittymäkohtaa unionin oikeuteen eikä etenäkään SEU 19 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan, jota ennakkoratkaisukysymykset koskevat. Se katsoi näin ollen, ettei ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten ole sovellettava unionin oikeutta ratkaistakseen pääasiat asiakysymyksen osalta. Unionin tuomioistuin huomautti toiseksi, että vaikka se on jo katsonut, että sellaisten unionin oikeuden menettelysäännösten tulkintaa koskevat kysymykset voitiin ottaa tutkittaviksi, joita asianomaisen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oli sovellettava antaakseen tuomionsa,⁶¹ kummassakaan esillä olevassa tapauksessa esitetyillä kysymyksillä ei ole kuitenkaan tällaista ulottuvuutta. Unionin tuomioistuin totesi kolmanneksi, ettei vastaus näihin kysymyksiin myöskään olisi omiaan antamaan ennakkoratkaisua pyytäneille tuomioistuimille unionin oikeuden tulkintaa, jonka avulla ne voivat ratkaista kansallisen oikeuden menettelyllisiä kysymyksiä ennen kuin niiden on mahdollista ratkaista tarvittaessa pääasioiden asiakysymys.⁶² Tämän johdosta unionin tuomioistuin katsoi, ettei ennakkoratkaisupyyntöistä ilmene, että sen unionin oikeuden määräyksen, jota ennakkoratkaisukysymykset koskevat, ja pääasioiden välillä olisi sellainen liittymä, jonka johdosta pyydetty tulkinta on tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet voivat tällaiseen tulkintaan perustuvien ohjeiden perusteella antaa ratkaisunsa. Se katsoi näin ollen, että esitetyt kysymykset ovat luonteeltaan yleisiä, joten ennakkoratkaisupyyntöt on jätettävä tutkimatta.

Unionin tuomioistuin huomautti lopuksi, ettei voida hyväksyä sitä, että kansalliset tuomarit voivat kansallisten säännösten mukaan joutua kurinpitomenettelyjen kohteeksi sen vuoksi, että he ovat esittäneet unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntönsä.⁶³ Tällainen kurinpitotoimia koskeva mahdollisuus voi näet haitata sitä, miten asianomaiset kansalliset tuomarit käyttävät tosiasiallisesti mahdollisuutta esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä, ja sitä, miten ne hoitavat tosiasiallisesti niitä unionin oikeutta soveltavalle tuomarille kuuluvia tehtäviä, jotka niille on perussopimuksissa osoitettu. Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että se, ettei tällaisia menettelyjä aloiteta tai tällaisia kurinpitoseuraamuksia määrätä tällä perusteella, on lisäksi tuomareiden riippumattomuuteen erottamattomasti sisältyvä tae.

⁶¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 17.2.2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

⁶² Unionin tuomioistuimen tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston riippumattomuus) (yhdistetyt asiat C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen".

⁶³ Unionin tuomioistuimen presidentin määräys 1.10.2018, Miasto Łowicz ja Prokuratura Okręgowa w Płocku (yhdistetyt asiat C-558/18 ja C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

Tuomio 15.7.2021 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Tuomareihin sovellettava kurinpitojärjestelmä – Oikeusvaltio – Tuomareiden riippumattomuus – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Tuomioistuinratkaisujen sisällön katsominen kurinpitoviranomaisiksi – Riippumattomat ja laillisesti perustetut kurinpitotuomioistuimet – Kohtuullisen käsittelyajan noudattaminen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen kurinpitomenettelyissä – SEUT 267 artikla – Rajoitukset kansallisten tuomioistuinten oikeuteen ja velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisuja unionin tuomioistuimelta

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä⁶⁴, unionin tuomioistuimen suuri jaosto hyväksyi komission nostaman jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevan kanteen. Unionin tuomioistuin totesi yhtäältä, että tuomareihin sovellettava uusi kurinpitojärjestelmä loukkaa heidän riippumattomuuttaan. Toisaalta tämä järjestelmä ei mahdollista sitä, että asianomaiset tuomarit täyttävät heille ennakkoratkaisumenettelyssä kuuluvat velvoitteensa täysin riippumattomasti.

Unionin tuomioistuin totesi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista veloitettaan säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Unionin tuomioistuin muistutti, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja tästä määräyksestä johtuva tuomareiden riippumattomuutta koskeva vaatimus edellyttävät unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan, että jäsenvaltioiden oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla kuuluvien kansallisten tuomioistuinten tuomareihin sovellettavaan kurinpitojärjestelmään sisältyvät tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä, ja tämä edellyttää muun muassa sellaisten sääntöjen laatimista, joissa määritellään, millaista menettelyä pidetään kurinpitoviranomaisina, ja joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet sekä mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset.

Unionin tuomioistuimen mukaan Puola ei ensinnäkään ole taannut kurinpitojaoston riippumattomuutta ja puolueettomuutta ja on siten loukannut tuomareiden riippumattomuutta jättäessään heidät ilman takeita siitä, että heitä vastaan vireille pantuja kurinpitomenettelyjä valvoo elin, joka itse täyttää tällaiset takeet.

⁶⁴ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. I.2. kohta, jonka otsikko on "Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle".

Toimivallanjaon periaatteen mukaisesti on taattava tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntövallasta ja toimeenpanovallasta. Vuoden 2017 lainsäädäntöuudistuksen mukaan Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomareiden ja erityisesti ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston jäsenten nimittämismenettelyssä ratkaisevassa roolissa on Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) – elin, jonka kokoonpanon Puolan toimeenpanovallan ja lainsäädäntövallan käyttäjät ovat perusteellisesti muuttaneet. Unionin tuomioistuin totesi myös, että kurinpitojaoston on säädetty muodostuvan ainoastaan KRS:n valitsemista uusista tuomareista, jotka eivät ennestään kuulu Sąd Najwyższy kokoonpanoon ja jotka saavat huomattavasti suurempaa palkkaa ja joilla on erityisen vahva organisatorinen, toiminnallinen ja taloudellinen itsenäisyys verrattuna Sąd Najwyższy muissa lainkäyttöjaostoissa vallitseviin olosuhteisiin. Nämä seikat ovat yhdessä tarkasteltuina omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siltä osin, onko kyseinen kurinpitoelin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti Puolan lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan käyttäjien välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko mainittu elin neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden.

Unionin tuomioistuin otti tältä osin huomioon sen, ettei kurinpitojaoston riippumattomuutta ja puolueettomuutta näin ollen ole taattu, ja totesi toiseksi, että Puola on sallinut, että tuomioistuinratkaisujen sisältö voidaan katsoa yleisten tuomioistuinten tuomarien tekemäksi kurinpitotokseksi. Unionin tuomioistuin muistutti, että kurinpitojärjestelmän käyttö tuomioistuinratkaisujen poliittisen valvonnan tai tuomareihin kohdistuvan painostuksen välineenä on estettävä, ja totesi, että tuomareihin sovellettava uusi kurinpitojärjestelmä, joka ei täytä selkeyden ja täsmällisyyden vaatimuksia sen määrittelyssä, millainen käyttäytyminen voi johtaa tuomareiden kurinpidolliseen vastuuseen, loukkaa tässä tapauksessa myös heidän riippumattomuuttaan.

Kolmanneksi Puola ei yhtäältä ole myöskään taannut, että yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan ajettavat kurinpitoasiat käsitellään kohtuullisessa ajassa, ja se on tälläkin tavoin loukannut kyseisten tuomareiden riippumattomuutta. Uuden kurinpitojärjestelmän mukaan nimittäin tuomari, johon kohdistunut kurinpitomenettely on saatettu päätökseen tuomioistuimen lainvoimaisella ratkaisulla, voi jälleen joutua kurinpitomenettelyn kohteeksi samassa asiassa siten, että tuomariin kohdistuu pysyvä kurinpitomenettelyn uhka. Toisaalta tuomareihin kohdistuvissa kurinpitomenettelyissä sovellettavat uudet menettelysäännöt ovat omiaan rajoittamaan menettelyn kohteena olevien tuomareiden puolustautumisoikeuksia. Kyseisen uuden järjestelmän mukaan avustajan nimeäminen tuomarille ja avustajan ryhtyminen tehtävänsä hänen puolustajanaan eivät keskeytä asian käsittelyä, puhumattakaan siitä, että asian käsittelyä voidaan jatkaa huolimatta tuomarin tai hänen avustajansa poissaolosta laillisen esteen vuoksi. Erityisesti silloin, kun edellä mainitut uudet menettelysäännöt kuuluvat, kuten käsiteltävässä asiassa, kurinpitojärjestelmään, jossa on edellä jo mainitut puutteet, ne lisäävät riskiä siitä, että kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä.

Neljänneksi unionin tuomioistuin katsoi, että koska Puola on antanut kurinpitojaoston puheenjohtajalle vapaan harkintavallan nimetä ensimmäisenä oikeusasteena toimivaltainen kurinpitotuomioistuin yleisten tuomioistuinten tuomareita koskeissa kurinpitoasioissa, se on jättänyt varmistamatta, että kurinpitoasiat tutkitaan ”laillisesti perustetussa” tuomioistuimessa, kuten SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa kohdassa myös edellytetään.

Tuomio 21.12.2021 (suuri jaosto), Euro Box Promotion ym. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Päättös 2006/928/EY – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla – Luonne ja oikeusvaikutukset – Romaniaa sitova luonne – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Korruption torjunta – Unionin taloudellisten etujen suojaaminen – SEUT 325 artiklan 1 kohta – Taloudellisten etujen suojaamisesta tehty yleissopimus – Rikosoikeudelliset menettelyt – Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) tuomiot, jotka koskevat tiettyjen todisteiden antamisen laillisuutta ja vakavaa korruptiota koskevia asioita käsittelevien ratkaisukokoonpanojen kokoonpanoa – Kansallisten tuomioistuinten velvollisuus varmistaa Curtea Constituțională ratkaisujen täytäntöönpano – Tuomareiden kurinpidollinen vastuu näiden ratkaisuiden noudattamisen laiminlyönnistä – Toimivalta jättää soveltamatta Curtea Constituțională ratkaisuja, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia – Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä⁶⁵, unionin tuomioistuin lausui siitä, onko Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) oikeuskäytännön soveltaminen unionin oikeuden mukaista.

Unionin oikeus ei ole esteenä sille, että Curtea Constituțională ratkaisut sitovat yleisiä tuomioistuimia edellyttäen, että taataan kyseisen tuomioistuimen riippumattomuus erityisesti lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallasta. Tämä oikeus on sitä vastoin esteenä sille, että kansallisten tuomareiden kurinpidollinen vastuu syntyy kaikkien tällaisten päätösten noudattamatta jättämisen vuoksi.

Ensinnäkin on niin, että koska unionin oikeuden noudattamisen varmistamiseen tarkoitetun tehokkaan tuomioistuinvalvonnan olemassaolo on erottamaton osa oikeusvaltiota, kaikkien tuomioistuinten, joita pyydetään soveltamaan tai tulkitsemaan unionin oikeutta, on täytettävä tehokkaan oikeussuojan vaatimukset. Tätä varten tuomioistuinten riippumattomuus on ensiarvoisen tärkeää. Tältä osin tuomareiden on oltava suojassa sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat

⁶⁵ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. I.2. kohta, jonka otsikko on ”Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle”.

vaarantaa heidän riippumattomuutensa. Oikeusvaltion toiminnalle ominaisen toimivallanjaon periaatteen mukaisesti tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta on lisäksi taattava.

Toiseksi on niin, että vaikka unionin oikeudessa ei velloiteta jäsenvaltioita noudattamaan tiettyä perustuslaillista mallia, jolla säänneltäisiin valtiolle kuuluvien eri toimivaltuuksien välisiä suhteita, unionin tuomioistuin totesi, että jäsenvaltioiden on kuitenkin noudatettava muun muassa tästä oikeudesta johtuvia tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksia. Näin ollen Curtea Constituțională ratkaisut voivat sitoa yleisiä tuomioistuimia, kunhan kansallisessa oikeudessa taataan tämän tuomioistuimen riippumattomuus muun muassa lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallasta. Jos kansallisessa oikeudessa ei sitä vastoin taata tätä riippumattomuutta, unionin oikeus on esteenä tällaiselle kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, koska tällainen perustuslakituomioistuin ei kykene varmistamaan unionin oikeudessa edellytettyä tehokasta oikeussuojaa.

Kolmanneksi on niin, että tuomioistuinten riippumattomuuden varmistamiseksi kurinpitojärjestelmään on sisällyttävä tarvittavat takeet, jotta vältetään vaara siitä, että tällaista järjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä. Tältä osin se, että tuomioistuimen ratkaisu sisältää mahdollisen virheen kansallisen oikeuden ja unionin oikeuden sääntöjen tulkinnassa ja soveltamisessa taikka tosiseikkojen ja todisteiden arvioinnissa, ei voi yksinään johtaa siihen, että kyseessä oleva tuomari joutuu kurinpidolliseen vastuuseen. Tuomarin kurinpidollisen vastuun syntymisen tuomioistuinratkaisusta on nimittäin rajoitettava täysin poikkeuksellisiin tapauksiin, joita säännellään takeilla, joilla pyritään välttämään kaikki vaara tuomioistuinratkaisujen sisältöön kohdistuvasta ulkoisesta painostuksesta. Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan se, että kansalliset yleiset tuomioistuimet eivät noudata Curtea Constituțională ratkaisuja, merkitsee heidän kurinpidollisen vastuunsa syntymistä, ei täytä näitä edellytyksiä.

Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Kansallisella tuomioistuimella ei toimivaltaa tutkia sellaisen kansallisen lainsäädännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa, jonka asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on todennut perustuslain mukaiseksi – Kurinpitomenettely

Unionin tuomioistuinta pyydettiin lausumaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetusta tuomareiden riippumattomuuden periaatteesta, luettuna yhdessä muun muassa unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen kanssa, asiayhteydessä, jossa jäsenvaltion yleisillä tuomioistuimilla ei kansallisen oikeuden mukaan ole toimivaltaa tutkia sellaisen kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden

mukaisuutta, jonka tämän jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on todennut perustuslain mukaiseksi, ja jossa kansallinen tuomari on alttiina kurinpitomenettelyille ja kurinpitoseuraamuksille, jos hän päättää suorittaa tällaisen tutkinnan.

Käsiteltävässä asiassa RS oli tuomittu rikosoikeudellisessa menettelyssä Romaniassa. Hänen puolisonsa teki sitten muun muassa useasta tuomarista rikosilmoituksen, joka koski rikkomuksia, joita väitettiin tehdyn mainitussa rikosoikeudellisessa menettelyssä. Tämän jälkeen RS teki Curtea de Apel Craiovaan (Craiovan ylioikeus, Romania) valituksen, jossa hän väitti kyseisen rikosilmoituksen johdosta vireille pannun syytemenettelyn keston olevan kohtuuton.

Craiovan ylioikeus katsoo, että sen on kyseisen valituksen ratkaisemiseksi tutkittava, onko kansallinen lainsäädäntö, jolla oli perustettu syyttäviviranomaisen erityinen osasto, jonka tehtävänä ovat käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaiset oikeuslaitoksen sisäisiä rikoksia koskevat tutkinnat, yhteensopiva unionin oikeuden⁶⁶ kanssa. On kuitenkin niin, että Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) tuomion,⁶⁷ joka annettiin unionin tuomioistuimen asiassa Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym. antaman tuomion⁶⁸ jälkeen, mukaan Craiovan ylioikeudella ei kansallisen lainsäädännön mukaan ole toimivaltaa tällaiseen unionin oikeuden mukaisuuden tutkimiseen. Perustuslakituomioistuin nimittäin hylkäsi tuomiossaan perusteettomana perustuslainvastaisuutta koskevan väitteen, joka oli esitetty useista tämän lainsäädännön säännöksistä, ja korosti samalla, että kun se toteaa kansallisen lainsäädännön sellaisen perustuslain säännöksen mukaiseksi, jossa veloitetaan kunnioittamaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta,⁶⁹ yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tutkia tämän kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuutta.

Tässä asiayhteydessä Craiovan ylioikeus päätti saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi selvittääkseen ennen kaikkea, onko unionin oikeus esteenä sille, että kansallisen yleisen tuomioistuimen tuomarilla ei ole toimivaltaa tutkia lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, ja sille, että kyseiseen tuomariin sovelletaan kurinpitoseuraamuksia siitä syystä, että hän päättää suorittaa tällaisen tutkinnan.

⁶⁶ Konkreettisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja päätöksen 2006/928 liite.

⁶⁷ Tuomio nro 390/2021, 8.6.2021.

⁶⁸ Tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393), joka esitellään II.8. kohdassa, jonka otsikko on "Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen", ja jossa unionin tuomioistuin katsoi mm., että kyseessä oleva lainsäädäntö on unionin oikeuden vastainen, koska tällaisen erikoistuneen osaston perustaminen ei ole perusteltua hyvää lainkäyttöä koskevien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi eikä sen yhteydessä anneta unionin tuomioistuimen yksilöimiä erityisiä takeita (ks. kyseisen tuomion tuomiolauselman 5 kohta).

⁶⁹ Perustuslakituomioistuin katsoi tuomiossaan nro 390/2021, että kyseessä oleva lainsäädäntö on Constituția României (Romanian perustuslaki) 148 §:n mukainen.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoi, että tällainen kansallinen säännöstö tai käytäntö on unionin oikeuden vastainen.⁷⁰

Unionin tuomioistuin katsoi ensiksi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, jonka mukaan jäsenvaltion yleiset tuomioistuimet ovat kansallisen valtiosääntöoikeuden nojalla sidottuja kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisuun, jossa todetaan kansallinen lainsäädäntö kyseisen jäsenvaltion perustuslain mukaiseksi, sillä edellytyksellä, että kansallisessa oikeudessa taataan tämän perustuslakituomioistuimen riippumattomuus erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta. Näin ei kuitenkaan ole silloin, kun tällaisen lainsäädännön tai käytännön soveltaminen merkitsee sitä, että suljetaan täysin pois näiden yleisten tuomioistuinten toimivalta arvioida sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, jonka tällainen perustuslakituomioistuin on todennut sellaisen kansallisen perustuslain säännöksen mukaiseksi, jossa säädetään unionin oikeuden ensisijaisuudesta.

Unionin tuomioistuin korosti seuraavaksi, että kansallisen tuomioistuimen sen velvollisuuden kunnioittaminen, että sovelletaan täysimääräisesti kaikkia unionin oikeuden oikeussääntöjä, joilla on välitön oikeusvaikutus, on tarpeen myös sen varmistamiseksi, että kunnioitetaan jäsenvaltioiden yhdenvertaisuutta perussopimuksiin nähden, mikä sulkee pois mahdollisuuden asettaa millekään yksipuoliselle toimenpiteelle etusijaa unionin oikeusjärjestykseen nähden, ja se ilmentää SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrättyä vilpittömän yhteistyön periaatetta, joka velvoittaa jättämään soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia oikeussääntöjä, jotka mahdollisesti ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, riippumatta siitä, onko nämä kansalliset oikeussäännöt annettu aikaisemmin vai myöhemmin kuin unionin oikeussääntö, jolla on välitön oikeusvaikutus.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistutti, että se on jo yhtäältä todennut, että kyseessä oleva lainsäädäntö kuuluu päätöksen 2006/928 soveltamisalaan ja että sen on tämän vuoksi oltava unionin oikeudesta ja erityisesti SEU 2 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdasta johtuvien vaatimusten mukaista.⁷¹ Toisaalta sekä SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta että päätöksen 2006/928 liitteessä mainitut, oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla sovellettavat erityiset arviointiperusteet on muotoiltu selvin ja täsmällisin sanamuodoin eikä niihin liity mitään ehtoja, joten niillä on välitön oikeusvaikutus.⁷² Tästä seuraa, että jos Romanian yleiset tuomioistuimet eivät voi tulkita kansallisia säännöksiä mainitun määräyksen tai mainittujen arviointiperusteiden

⁷⁰ SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kannalta, kun sitä luetaan yhdessä SEU 2 artiklan ja SEU 4 artiklan 2 ja 3 kohdan, SEUT 267 artiklan sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen kanssa.

⁷¹ Tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, 183 ja 184 kohta), joka esitellään II.8. kohdassa, jonka otsikko on "Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen",

⁷² Em. tuomio Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym., 249 ja 250 kohta ja tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion ym. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, EU:C:2021:1034, 253 kohta), joka esitellään tässä samassa kohdassa.

mukaisesti, niiden on omaa päätösvaltaansa käyttäen jätettävä soveltamatta näitä kansallisia säännöksiä.

Unionin tuomioistuin totesi tältä osin, että Romanian yleisillä tuomioistuimilla on lähtökohtaisesti toimivalta arvioida, ovatko kansallisen lainsäädännön säännökset yhteensopivia kyseisten unionin oikeussääntöjen kanssa, eikä niiden tarvitse tässä tarkoituksessa esittää pyyntöä kansalliselle perustuslakituomioistuimelle. Näillä yleisillä tuomioistuimilla ei kuitenkaan enää ole tätä toimivaltaa, kun kansallinen perustuslakituomioistuin on todennut, että kyseessä olevat lain säännökset ovat sellaisen kansallisen perustuslain säännöksen mukaisia, jossa säädetään unionin oikeuden ensisijaisuudesta, koska kyseisten tuomioistuinten on noudatettava tätä perustuslakituomioistuimen tuomiota. Tällainen kansallinen sääntö tai käytäntö kuitenkin estäisi kyseessä olevien unionin oikeussääntöjen täyden tehokkuuden, koska se estäisi yleistä tuomioistuinta, jonka on varmistettava unionin oikeuden soveltaminen, itse arvioimasta näiden lainsäädännön säännösten yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

Tällaisen kansallisen säännön tai käytännön soveltaminen heikentäisi myös ennakkoratkaisujärjestelmällä käyttöön otetun unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön tehokkuutta, koska sillä saataisiin yleinen tuomioistuin, jonka ratkaistavaksi asia on saatettu, luopumaan esittämästä ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimelle, jotta se noudattaisi asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisuja.

Unionin tuomioistuin korosti, että nämä toteamukset pätevät sitäkin suuremmalla syyllä tilanteessa, jossa asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisussa kieltäydytään noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota muun muassa kyseisen jäsenvaltion perustuslaillisen identiteetin ja sen näkemyksen perusteella, että unionin tuomioistuin on ylittänyt toimivaltansa. Unionin tuomioistuin huomautti, että sitä voidaan SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää tarkistamaan, että unionin oikeuteen perustuvalla velvollisuudella ei loukata jäsenvaltion kansallista identiteettiä. Kyseisen määräyksen tarkoituksena tai vaikutuksena ei sitä vastoin ole sallia jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen sillä olevien, unionin oikeuteen perustuvien velvoitteiden vastaisesti jättää soveltamatta unionin oikeussääntöä sillä perusteella, että kyseisessä oikeussäännössä loukataan asianomaisen jäsenvaltion kansallista identiteettiä, sellaisena kuin kansallinen perustuslakituomioistuin on sen määritellyt. Niinpä jos jäsenvaltion perustuslakituomioistuin katsoo, että unionin johdetun oikeuden säännös, sellaisena kuin unionin tuomioistuin sitä tulkitsee, loukkaa tämän jäsenvaltion kansallisen identiteetin kunnioittamista koskevaa velvollisuutta, kyseisen perustuslakituomioistuimen on pyydettävä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tämän säännöksen pätevyysarvioimiseksi SEU 4 artiklan 2 kohdan valossa, koska ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta todeta unionin toimen pätemättömyys.

Lisäksi unionin tuomioistuin korosti, että koska sillä on yksinomainen toimivalta tulkita lopullisesti unionin oikeutta, jäsenvaltion perustuslakituomioistuin ei voi unionin oikeuden säännöksistä ja määräyksistä tekemänsä oman tulkinnan perusteella katsoa pätevästi, että unionin tuomioistuin on antanut tuomion toimivaltansa ylittäen, ja näin ollen kieltäytyä noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota.

Unionin tuomioistuin täsmensi vielä aiempaan oikeuskäytäntöönsä⁷³ nojautuen, että SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, jonka mukaan kansallinen tuomari voi joutua kurinpidolliseen vastuuseen aina, kun hän ei noudata kansallisen perustuslakituomioistuimen ratkaisua, ja erityisesti, kun hän on jättänyt noudattamatta ratkaisua, jolla tämä on kieltäytynyt noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota.

Tuomio 11.5.2023 (ensimmäinen jaosto), *Inspekția Judiciară* (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Oikeuslaitoksen riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Päätös 2006/928/EY – Tuomareiden riippumattomuus – Kurinpitomenettely – Tuomioistuinten tarkastusyksikkö – Päättäväisyyttä, jolla on sääntelyvaltaa sekä toimivaltaa henkilövalinnoissa, henkilöarvioinneissa, nimitysasioissa ja kurinpidollisissa tutkintamenettelyissä

Romaniassa useissa rikosoikeudenkäynneissä asianosaisena oleva on tehnyt toimivaltaiselle tuomioistuinten tarkastusyksikölle kurinpidollisia kanteluja tietyistä tuomareista ja syyttäjistä. Asianosaisen kaikkien kantelujen käsittely lopetettiin, minkä jälkeen hän teki päättäväisyydestä kantelun, jonka käsittely myös lopetettiin. Asianosainen saattoi asian Curtea de Apel Bucureștiin (Bukarestin ylioikeus, Romania) käsiteltäväksi ja riitautti kyseisen käsittelyn lopettamisen ja väitti, että kurinpitomenettelyn toteuttaminen on mahdotonta, koska toimivalta oli keskitetty päättäväisyydelle. Tällainen toimivallan keskittäminen on kyseisen asianosaisen mukaan unionin oikeuden vastaista.

Curtea de Apel București esitti tältä osin ennakkoratkaisukysymyksen unionin tuomioistuimelle.

Tuomiossaan unionin tuomioistuin vahvisti oikeuskäytäntönsä⁷⁴, jonka mukaan on niin, että vaikka oikeuslaitoksen järjestäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, tätä toimivaltaa on käytettävä unionin oikeutta noudattaen. Näin ollen tuomareihin, joiden tehtäviin voi kuulua unionin oikeuden soveltaminen, sovellettavaan

⁷³ Em. tuomio Euro Box Promotion ym.

⁷⁴ Tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393), joka esittelee kohdassa II.8, jonka otsikko on "Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen",

kurinpitomenettelyyn on sisällyttävä tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista järjestelmää käytetään tuomareiden toiminnan poliittisen valvonnan järjestelmänä.

Sääntöjen, joilla säännellään sellaisen elimen organisaatiota ja toimintaa, jolla on toimivalta suorittaa kurinpitotutkintaa ja ryhtyä kurinpitotoimiin tuomareita ja syyttäjiä vastaan, on näin ollen oltava unionin oikeudesta ja erityisesti oikeusvaltion periaatteesta johtuvien vaatimusten mukaisia.

Sen selvittämiseksi, onko näin, unionin tuomioistuin totesi, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida Romanian lainsäädäntöä sellaisenaan ja oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin liittyvässä kansallisessa asiayhteydessään.

Tällaisen tarkastelun kannalta merkityksellisten seikkojen osalta unionin tuomioistuin huomautti, että Romanian oikeuden mukaan kurinpitotoimiin päätarkastajan tekemien väärinkäytösten rankaisemiseksi voi ryhtyä vain toimihenkilö, jonka ura on suuressa määrin riippuvainen päätarkastajan päätöksistä. Päätarkastajan nimeämä apulaispäätarkastaja, jonka toimikausi päättyy samanaikaisesti päätarkastajan kanssa, voi lisäksi käsitellä uudelleen päätarkastajaa koskevat päätökset. Jollei Curtea de Apel Bucureștin suoritettaviksi kuuluvista tarkistuksista muuta johdu, tällainen kurinpitojärjestelmä näyttää käytännössä estävän päätarkastajaan kohdistuvan kurinpitomenettelyn tehokkaan toteuttamisen silloinkin, kun häntä vastaan on tehty kanteluja, joiden perusteeksi on esitetty vakavasti otettavia seikkoja.

Päätarkastajasta tehdyn kantelun käsittelyn lopettamiseen voidaan tosin hakea muutosta ja muutoksenhaku voi tapauksesta riippuen johtaa asian käsittelyn lopettamisesta tehdyn päätöksen kumoamiseen. Curtea de Apel Bucureștin on kuitenkin arvioitava, missä määrin Romanian tuomioistuimilla tältä osin olevalla toimivallalla voidaan mahdollistaa kurinpitotoimien tehokas kohdistaminen päätarkastajaan sekä hänestä tehtyjen kantelujen tehokas ja puolueeton käsittely.

Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että siinä tapauksessa, että kyseinen tuomioistuin katsoisi, ettei päätarkastajan toimintaa voida pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön puitteissa valvoa tosiasiallisesti ja tehokkaasti, olisi katsottava, että tätä säännöstöä ei ole laadittu siten, että se ei voisi synnyttää yksityisille mitään perusteltua epäilyä siitä, että Inspectia Judiciară (tuomioistuinten tarkastusyksikkö, Romania) toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään lainkäyttötoimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineinä.

Oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja koskevan kansallisen asiayhteyden osalta vaikuttaa siltä, että päätarkastajan valtuuksia on vahvistettu osana Romanian oikeuslaitoksen laajempia organisaatiouudistuksia, joiden tarkoituksena tai vaikutuksena on Romanian tuomareiden riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeiden heikentäminen. Lisäksi näyttää siltä, että päätarkastajalla on läheiset sidokset toimeenpano- tai lainsäädäntövaltaan. Lopuksi on otettava huomioon myös se konkreettinen käytäntö,

jota päätarkastaja on noudattanut käyttäessään toimivaltuuksiaan, joita voidaan käyttää lainkäyttötoiminnan poliittiseen valvontaan.

Jollei Curtea de Apel Bucureștin tarkistettaviksi kuuluvista seikoista muuta johdu, vaikuttaa siis siltä, että unionin tuomioistuimen tietoon saatetut oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja koskevan asiayhteyden osatekijät pikemminkin vahvistavat kuin heikentävät mahdollista toteamusta, jonka mukaan kyseessä olevaa lainsäädäntöä ei ole laadittu siten, ettei se synnytä yksityisille mitään perusteltua epäilyä siitä, että tuomioistuinten tarkastusyksikön toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään lainkäyttötoimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineinä.

Tuomio 5.6.2023 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – SEUT 267 artikla – Mahdollisuus pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitajaostolle annettu toimivalta tuomareiden rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevissa asioissa sekä Sąd Najwyższy tuomareiden työ- ja sosiaaliturvaoikeudellisissa asioissa ja kyseisten tuomareiden eläkkeelle siirtämiseen liittyvissä asioissa – Kansallisille tuomioistuimille asetettu kielto kyseenalaistaa tuomioistuinten ja perustuslaillisten elinten legitimitetti taikka todeta tai arvioida tuomarien nimityksen tai heidän lainkäyttövaltansa laillisuutta – Sen määrittelemineen kurinpitajajärjestelmäksi, että tuomari tarkastaa, onko tiettyjä etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia vaatimuksia noudatettu – Sąd Najwyższy erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettu yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumiseen liittyvät kysymykset – Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan – Asetus (EU) 2016/679 – 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohta ja 3 kohdan toinen alakohta – 9 artiklan 1 kohta – Arkaluonteiset tiedot – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan tuomareiden on tehtävä ilmoitus jäsenyydestään yhdistyksissä, säätiöissä tai poliittisissa puolueissa ja niissä hoidetuista tehtävistä ja jossa säädetään näissä ilmoituksissa olevien tietojen internetiin laittamisesta

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä⁷⁵, unionin tuomioistuin totesi ensinnäkin, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitajaostolle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivallan ratkaista asioita, jotka vaikuttavat suoraan tuomarin ja avustavan tuomarin asemaan ja tehtävien hoitamiseen, kuten tuomareiden

⁷⁵ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. II.2. kohta, jonka otsikko on ”Eettiset normit”. Tämä tuomio esittelee myös II.10. kohdassa, jonka otsikko on ”Tuomioistuinten toimivalta valvoa tuomioistuinten riippumattomuutta”.

rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevat asiat sekä ylimmän tuomioistuimen tuomareihin liittyvät työoikeutta, sosiaaliturvaa ja eläkkeelle siirtämistä koskevat asiat.

Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että asianomaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä on oltava takeet, joilla voidaan välttää vaara tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisesta valvonnasta tai sellaisesta tuomareihin kohdistuvasta painostuksesta ja pelottelusta, joka voi muun muassa johtaa siihen, ettei tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.⁷⁶ Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut tuomareita koskevaan kurinpitäjärjestelmään sovellettavien sääntöjen osalta,⁷⁷ on siten tärkeää, että kun otetaan huomioon etenkin se, että näistä säännöistä voi aiheutua merkittäviä seurauksia sekä tuomareiden urakehitykselle että heidän elinoloilleen, päätökset, joilla annetaan lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan, ottaa heidät kiinni ja määrätä heidät vankeuteen tai alentaa heidän palkkaansa, tai päätökset, jotka liittyvät näihin tuomareihin sovellettavien työoikeutta, sosiaaliturvaa tai eläkkeelle siirtämistä koskevien järjestelmien olennaisiin näkökohtiin, tekee tai niitä valvoo sellainen elin, joka itse täyttää tehokkaan oikeussuojan edellyttämät takeet, kuten riippumattomuuden takeen.

Unionin tuomioistuin totesi toiseksi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä SEUT 267 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut säännökset, joiden mukaan kurinpitörikkomukseksi voidaan luonnehtia sen tutkiminen, onko etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia unionin vaatimuksia noudatettu.⁷⁸

Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus merkitsee muun muassa sitä, että jokaisella tuomioistuimella on velvollisuus tutkia, onko se kokoonpanonsa puolesta tällainen tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä. Se muistutti myös, että kansalliset tuomioistuimet voivat joutua tarkastamaan edellä mainittujen vaatimusten noudattamisen useissa muissa olosuhteissa ja että tällainen tarkastaminen voi koskea muun muassa sitä, onko tuomarin nimittämismenettelyssä tapahtunut sääntöjenvastaisuus voinut johtaa tämän perusoikeuden loukkaamiseen. Näin ollen sitä, että kansallinen tuomioistuin hoitaa sille perussopimuksissa annettuja tehtäviä ja noudattaa sille perussopimuksissa asetettuja velvollisuuksia soveltamalla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja

⁷⁶ Ks. vastaavasti tuomio 18.5.2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, 216 kohta), joka esitellään II.8. kohdassa, jonka otsikko on "Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen",

⁷⁷ Ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola. (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 80 kohta), joka esitellään esillä olevassa kohdassa.

⁷⁸ Yleisistä tuomioistuinista annetun muutetun lain 107 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohta ja ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentin 1–3 kohta.

perusoikeuskirjan 47 artiklan kaltaisia määräyksiä, ei lähtökohtaisesti voida määritellä kurinpitovirheiksi ilman, että näitä unionin oikeuden määräyksiä itsessään olisi rikottu.

Unionin tuomioistuin huomautti kuitenkin aluksi, että kyseessä olevat kurinpitovirheet on määritelty hyvin laajasti ja epätasaisesti, joten nämä määritelmät kattavat tilanteet, joissa tuomarit joutuvat tutkimaan, täyttävätkö he itse, tuomioistuin, johon he kuuluvat, muut tuomarit tai muut tuomioistuimet SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräyksistä johtuvat vaatimukset. Kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä ei voida myöskään taata, että asianomaisten tuomareiden vastuu tuomioistuinratkaisusta, joita heidän on annettava, rajoittuu tiukasti täysin poikkeuksellisiin tilanteisiin ja että tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää ei siis voida käyttää tuomioistuinratkaisujen poliittiseen valvontaan. Kun lisäksi otetaan huomioon erityiset olosuhteet ja asiayhteys, joissa kyseiset kansalliset säännökset on annettu, unionin tuomioistuin korosti, että Puolan lainsäätäjän valitsema sanamuoto tulee selvästi esiin useissa eri puolalaisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä ennakkoratkaisukysymyksissä, jotka koskevat oikeuslaitoksen järjestämiseen Puolassa vaikuttaneiden moninaisten vuonna 2019 toteutettujen lainsäädäntömuutosten yhteensopivuutta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa. Unionin tuomioistuin katsoi näin ollen, että vaara siitä, että mainittuja kansallisia säännöksiä tulkitaan siten, että tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää voidaan käyttää siihen, että asianomaisia kansallisia tuomioistuimia estetään esittämästä tiettyjä toteamuksia, jotka heidän on unionin oikeuden nojalla esitettävä, ja siihen, että kyseisten tuomioistuinten tuomioistuinratkaisuihin vaikutetaan heikentämällä näin mainittujen tuomareiden riippumattomuutta, on osoitettu ja että näitä unionin oikeuden määräyksiä rikotaan siis tästä syystä. Näillä samoilla kansallisilla säännöksillä rikotaan myös SEUT 267 artiklaa siltä osin kuin ne aiheuttavat vaaran siitä, että kansallisille tuomareille määrätään kurinpitoseuraamus siitä syystä, että he ovat esittäneet unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

Siltä osin kuin on kyse erityisesti kurinpitovirheestä, joka perustuu siihen, että ylimmän tuomioistuimen tuomarit ovat syyllistyneet ”oikeussääntöjen ilmeiseen ja vakavaan rikkomiseen”,⁷⁹ unionin tuomioistuin katsoi, että myös kansallisella säännöksellä, jossa siitä säädetään, loukataan näiden tuomareiden riippumattomuutta, koska sen avulla ei voida välttää sitä, että kyseisiin tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää käytetään painostamiseen ja pelottelemiseen tavalla, joka voi vaikuttaa heidän ratkaisujensa sisältöön. Tässä säännöksessä myös rajoitetaan kurinpitomenettelyn vireillepanon mahdollisuudella ylimmän tuomioistuimen velvollisuutta esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

⁷⁹ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentin 1 kohta.

Unionin tuomioistuin totesi kolmanneksi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut säännökset, joissa kaikkia kansallisia tuomioistuimia kielletään tarkastamasta, onko etukäteen laillisesti perustetun riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen taetta koskevia unionin oikeudesta johtuvia vaatimuksia noudatettu.⁸⁰

Unionin tuomioistuin täsmensi tästä, että näissä kansallisissa säännöksissä kielletään paitsi "to[teamasta]" myös "arvioi[masta]" niiden "laillisuuden" kannalta sekä itse "nimittämistä" että tästä nimityksestä seuraavaa "oikeu[tta] hoitaa lainkäyttötehtäviä". Näissä samoissa säännöksissä kielletään lisäksi "tuomioistuinten", "valtion perustuslaillisten elinten taikka oikeussuoja- tai oikeudenvälityksellisten" "legitimiteetin" "kyseenalaista[minen]". Tällaiset muotoilut voivat kuitenkin varsinkin siinä erityisessä asiayhteydessä, jossa ne on annettu, johtaa siihen, että useat toimet, jotka asianomaisten tuomioistuinten on kuitenkin toteutettava niille kuuluvien velvollisuuksien mukaisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan noudattamisen varmistamiseksi, voivat sisältönsä tai vaikutustensa vuoksi kuulua näin asetettujen kieltojen soveltamisalaan. Koska mainitut kansalliset säännökset voivat olla esteenä sille, että puolalaiset tuomioistuimet jättävät soveltamatta säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa näiden kahden unionin oikeuden määräyksen kanssa, joilla on välitön oikeusvaikutus, ne ovat siis myös omiaan loukkaamaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta.

8. Henkilökohtainen vastuu, oikeudellinen koskemattomuus ja virantoimituksesta pidättäminen

Tuomio 18.5.2021 (suuri jaosto), Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sopimus Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisestä Euroopan unioniin – Asiakirja Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisehdoista – 37 ja 38 artikla – Asiaankuuluvat toimenpiteet – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla – Päätös 2006/928/EY – Yhteistyö- ja seurantajärjestelmän ja sen perusteella annettujen komission kertomusten luonne ja oikeusvaikutukset – Oikeusvaltio – Oikeuslaitoksen riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Romaniassa vuosina 2018 ja 2019 annetut lait ja hallituksen kiireelliset asetukset oikeuslaitoksen järjestämisestä ja tuomareiden oikeudellisesta vastuusta – Tuomioistuinten tarkastusyksikön johdon väliaikainen nimittäminen – Oikeuslaitoksen sisäisten

⁸⁰ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 42a §:n 1 ja 2 momentti ja 55 §:n 4 momentti, ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 3 momentti ja 29 §:n 2 ja 3 momentti sekä hallintotuomioistuimista annetun muutetun lain 5 §:n 1a ja 1b momentti.

rikosten tutkintaosaston perustaminen syyttäjänvirastoon – Valtion taloudellinen vastuu ja tuomareiden henkilökohtainen vastuu lainkäyttäjän virheestä

Romanian tuomioistuimet ovat esittäneet unionin tuomioistuimelle kuusi ennakkoratkaisupyyntöä asioissa, joissa asianosaisina on yhtäältä oikeushenkilöitä tai luonnollisia henkilöitä ja toisaalta *Inspekția Judiciară* (tuomioistuinten tarkastusyksikkö, Romania), *Consiliul Superior al Magistraturii* (ylin tuomarineuvosto, Romania) ja *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (ylimmän tuomioistuimen yhteydessä toimiva syyttäjänvirasto) kaltaisia viranomaisia tai elimiä.

Pääasiat liittyvät Romanian laajaan oikeuslaitoksen ja korruptiontorjunnan alan uudistukseen, jota on vuodesta 2007 lähtien seurattu unionin tasolla päätöksellä 2006/928 Romanian liittyessä Euroopan unioniin käyttöön otetun yhteistyötä ja seurantaa koskevan järjestelmän (jäljempänä yhteistyö- ja seurantajärjestelmä) nojalla.

Romania oli unioniin liittymistään koskevien neuvottelujen yhteydessä antanut vuonna 2004 oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja tehokkuuden parantamiseksi kolme oikeudenkäyttöä koskevaa lakia, jotka koskivat tuomareiden ja syyttäjien asemaa, oikeuslaitoksen järjestämistä ja ylintä tuomarineuvostoa. Vuosina 2017–2019 näihin lakeihin tehtiin muutoksia laeilla ja Romanian perustuslain nojalla annetuilla hallituksen kiireellisillä asetuksilla. Pääasian kantajat riitauttavat tiettyjen lainsäädäntömuutosten yhteensopivuuden unionin oikeuden kanssa. Kanteidensa tueksi kantajat viittaavat tiettyihin Euroopan komission laatimiin lausuntoihin ja kertomuksiin, jotka koskevat Romanian edistymistä yhteistyö- ja seurantajärjestelmän puitteissa ja joissa kantajien mukaan arvostellaan Romanian vuosina 2017–2019 hyväksymiä säännöksiä korruption torjunnan tehokkuutta ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden takaamista koskevien vaatimusten kannalta.

Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat yhteistyö- ja seurantajärjestelmän luonnetta ja oikeusvaikutuksia sekä komission sen perusteella laatimien kertomusten merkitystä. Mainittujen tuomioistuinten mukaan kyseisen järjestelmän sisällön, oikeudellisen luonteen ja keston on katsottava kuuluvan liittymissopimuksen soveltamisalaan, joten näissä kertomuksissa esitettyjen vaatimusten on oltava Romaniaa sitovia. Mainitut tuomioistuimet viittaavat tältä osin kuitenkin kansalliseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan unionin oikeus ei ole ensisijainen Romanian perustuslailliseen järjestykseen nähden eikä päätös 2006/928 ole normi, johon perustuslainmukaisuuden valvonnassa voitaisiin viitata, koska kyseinen päätös on annettu ennen Romanian liittymistä unioniin eikä unionin tuomioistuin ole tulkinnut sitä millään tavoin sen osalta, kuuluvatko sen sisältö, oikeudellinen luonne ja kesto liittymissopimuksen soveltamisalaan.

Todettuaan ensin, että oikeuslaitoksen järjestämistä Romaniassa koskeva lainsäädäntö kuuluu päätöksen 2006/928 soveltamisalaan, unionin tuomioistuin muistutti toiseksi, että jo unionin oikeuden noudattamisen varmistamiseen tarkoitettun tehokkaan

tuomioistuinvalvonnan olemassaolo kuuluu erottamattomasti oikeusvaltiota koskevaan arvoon, jota suojataan Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella. Unionin tuomioistuin korosti sitten, että jokaisen jäsenvaltion on varmistettava, että elimet, jotka kuuluvat "tuomioistuimina" sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset. Koska kyseessä olevia kansallisia säännöstöjä sovelletaan yleisiin tuomioistuihin, joiden tehtävänä on lausua unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä, niiden on siis täytettävä mainitut vaatimukset. Asianomaisten tuomareiden riippumattomuuden turvaaminen on tämän vuoksi ensisijaisen tärkeää, jotta heitä suojataan ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta ja jotta voidaan sulkea pois paitsi kaikki suora vaikuttaminen myös kaikenlainen epäsuorempi vaikuttaminen, joka voi ohjata asianomaisten tuomareiden ratkaisuja.

Unionin tuomioistuin totesi lopuksi tuomareiden kurinpitojärjestelmää koskevista säännöistä, että riippumattomuuden vaatimus edellyttää, että on säädettävä tarvittavista takeista, jotta vältetään se, että tätä järjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä. Kansallinen lainsäädäntö ei näin ollen saa herättää yksityisissä oikeussubjekteissa epäilyjä siitä, että tuomareihin ja syyttäjiin kohdistettuja tutkintatoimia ja kurinpitotoimia suorittavan elimen toimivaltuuksia käytettäisiin tuomareiden ja syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineenä.

Näiden yleisten huomioiden valossa unionin tuomioistuin katsoi, että kansallinen säännöstö voi aiheuttaa tällaisia epäilyjä, jos sen vaikutuksena on edes väliaikaisesti se, että asianomaisen jäsenvaltion hallitus voi nimittää henkilöitä sen elimen johtotehtäviin, jonka tehtävänä on suorittaa kurinpitoasian tutkinta ja ryhtyä kurinpitomenettelyyn tuomareita ja syyttäjiä vastaan, noudattamatta kansallisessa lainsäädännössä säädettyä tavanomaista nimittämismenettelyä.

- Sellaisen erityisosaston perustaminen, jolla on yksinomainen toimivalta tuomareiden ja syyttäjien tekemien rikosten osalta

Samojen yleisten huomioiden valossa unionin tuomioistuin tarkasteli sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, jossa säädetään sellaisen erikoistuneen osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, jolla on yksinomainen toimivalta suorittaa tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia koskeva tutkinta. Unionin tuomioistuin täsmensi, että jotta tällainen säännöstö olisi unionin oikeuden mukainen, sen on yhtäältä oltava perusteltu hyvää lainkäyttöä koskevien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi ja siinä on toisaalta taattava, ettei tätä osastoa voida käyttää kyseisten tuomareiden ja syyttäjien toiminnan poliittisen valvonnan välineenä ja että tämä osasto käyttää toimivaltaansa Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (jäljempänä perusoikeuskirja) johtuvia vaatimuksia noudattaen. Jos näitä vaatimuksia ei täytetä, kyseisen lainsäädännön tarkoituksena voidaan kokea olevan ottaa käyttöön tuomareihin kohdistuva painostus- ja pelotteluväline, mikä vaarantaisi yksityisten luottamusta tuomioistuihin. Unionin

tuomioistuimien lisäksi, että kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö ei saa johtaa siihen, että jätettäisiin huomiotta Romanian päätöksen 2006/928 nojalla kuuluvat erityiset velvoitteet korruption torjunnan alalla.

Kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, että uudistus, jolla Romaniassa perustettiin tuomareita ja syyttäjiä koskevasta tutkinnasta vastaava syyttäjälaitoksen erityisosasto, ja säännökset kyseiseen osastoon virantoimitukseen määrättyjen syyttäjien nimittämisestä eivät ole omiaan saattamaan kyseistä osastoa alttiiksi ulkopuoliselle vaikuttamiselle. Perusoikeuskirjan osalta kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, ettei kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö ole esteenä sille, että asianomaisia tuomareita ja syyttäjiä koskevat asiat voidaan käsitellä kohtuullisessa ajassa.

- Valtion taloudellinen vastuu ja tuomareiden henkilökohtainen vastuu lainkäyttäjän virheestä

Unionin tuomioistuimien katsoi, että kansallinen lainsäädäntö, jossa säännellään valtion taloudellinen vastuu ja tuomareiden henkilökohtainen vastuu lainkäyttäjän virheistä aiheutuneista vahingoista, voi olla unionin oikeuden mukainen vain, jos lainkäyttäjän virheestä johtuvan tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttaminen takautumiskanteella on rajattu poikkeustapauksiin, joihin sovelletaan objektiivisia ja todennettavissa olevia arviointiperusteita, jotka johtuvat hyvää lainkäyttöä koskevista pakottavista vaatimuksista, sekä takeilla, joilla pyritään välttämään tuomioistuinten ratkaisujen sisältöön kohdistuvan ulkoisen painostuksen vaara. Tätä varten on olennaista, että vahvistetaan säännöt, joissa määritellään selvästi ja täsmällisesti muun muassa, millainen käyttäytyminen voi johtaa tuomareiden henkilökohtaiseen vastuuseen, jotta voidaan taata tuomareiden tehtävien itsenäisyys ja välttää se, että he joutuisivat henkilökohtaiseen vastuuseen jo pelkästään oman päätöksensä vuoksi. Se, että päätöksessä on lainkäyttöön liittyvä virhe, ei yksinään riitä synnyttämään asianomaisen tuomarin henkilökohtaista vastuuta.

Menettelysäännöistä, jotka koskevat tuomareiden henkilökohtaisen vastuun toteuttamista, on todettava, että kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä selvästi ja täsmällisesti tarvittavista takeista, joilla varmistetaan, ettei tutkinta, jonka tarkoituksena on selvittää, onko olemassa sellaisia edellytyksiä ja olosuhteita, joiden perusteella tämä vastuu voi syntyä, eikä takautumiskanne voi muodostua keinoksi, jolla voidaan painostaa tuomiovallan käyttöä. Jotta voitaisiin välttää se, että tällaisilla menettelytavoilla voisi olla sellainen pidäkevaikutus, että ne estävät tuomareita hoitamasta tehtävänsä riippumattomasti, viranomaisten, joilla on toimivalta aloittaa ja toteuttaa tällainen tutkinta ja toimivalta ajaa takautumiskannetta, on itse oltava sellaisia viranomaisia, jotka toimivat objektiivisesti ja puolueettomasti, ja näiden toimivaltuuksien käyttöä koskevien aineellisten edellytysten ja menettelysääntöjen on oltava sellaisia, etteivät ne voi herättää perusteltuja epäilyjä näiden viranomaisten puolueettomuudesta. On myös tärkeää, että perusoikeuskirjassa vahvistettuja oikeuksia, erityisesti tuomareiden puolustautumisoikeuksia, kunnioitetaan täysimääräisesti ja että tuomarin henkilökohtaista vastuuta koskevan kysymyksen ratkaisemiseen toimivaltainen elin on

tuomioistuin. Erityisesti on todettava, että lainkäyttäjän virheen olemassaolon toteamisella ei saa olla sitovaa vaikutusta oikeudenkäynnissä, jossa on kyse valtion nostamasta takautumiskanteesta asianomaista tuomaria vastaan, kun tätä tuomaria ei ole edes kuultu valtion taloudellisen vastuun toteuttamiseksi vireille pannussa aikaisemmassa oikeudenkäynnissä.

Tuomio 13.7.2023 (suuri jaosto), YP ym. (Tuomarin koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen) (C-615/20 ja C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – Unionin oikeuden ensisijaisuus – SEU 4 artiklan 3 kohta – Velvollisuus tehdä vilpitöntä yhteistyötä – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto) määräävät tuomarin rikosoikeudellisen koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen – Kurinpitojaoston riippumattomuuden ja puolueettomuuden puuttuminen – Sen ratkaisukokoonpanon muuttaminen, jota on pyydetty käsittelemään kyseiselle tuomarille siihen saakka osoitettu asia – Kansallisille tuomioistuimille kurinpitoseuraamusten uhalla asetetut kiellot kyseenalaistaa tuomioistuimen legitimitetti, vaarantaa sen toiminta taikka arvioida tuomareiden nimitysten tai heidän lainkäyttövaltansa laillisuutta tai tehokkuutta – Asianomaisilla tuomioistuimilla ja ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisilla elimillä oleva velvollisuus jättää soveltamatta toimenpiteitä, joilla asianomaisen tuomarin koskemattomuus on poistettu ja hänet on pidätetty virantoimituksesta – Samoilla tuomioistuimilla ja elimillä oleva velvollisuus jättää soveltamatta kansallisia säännöksiä, joissa näistä kielloista säädetään

Asia C-615/20

Prokuratura Okręgowa w Warszawien (Varsovan alueellinen syyttäviviranomainen, Puola) laatiman syytekirjelmän perusteella YP:tä ja muita syytettyjä syytettiin Sąd Okręgowy w Warszawie (Varsovan alueellinen tuomioistuin, Puola) eri rikoksista. Tämä asia jaettiin tuomari I. T:lle, joka käsiteli asiaa kyseisessä tuomioistuimessa yhden tuomarin kokoonpanossa.

Asian käsittelyn edettyä jo hyvin pitkälle Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (valtakunnallinen syyttäviviranomainen, sisäasioiden osasto, Puola) pyysi 14.2.2020 Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitojaostolta⁸¹ lupaa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomari I. T:tä vastaan siitä syystä, että tämä oli vuoden 2017 joulukuussa sallinut tiedotusvälineiden edustajien kuvaavan ja äänittävän istunnon sekä kyseisessä asiassa annetun ratkaisun julistamisen ja sen perustelujen suullisen esittämisen aikana ja näin tehdessään väitetysti ilmaissut Varsovan alueellisen

⁸¹ Ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetulla lailla Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) perustettiin uusi kurinpitojaosto, josta käytetään nimeä Izba Dyscyplinarna (jäljempänä kurinpitojaosto). Kurinpitojaosto sai ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta 20.12.2019 annetulla lailla, joka tuli voimaan vuonna 2020, uutta toimivaltaa muun muassa antaa lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomaria vastaan tai asettaa hänet tutkintavankeuteen (27 §:n 1 momentin 1a kohta).

syyttäjäviranomaisen kyseessä olevassa asiassa toteuttamaan esitutkimamenettelyyn perustuvia tietoja.

Kurinpitojaosto antoi 18.11.2020 tehdyllä päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) luvan aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomari I. T:tä vastaan, pidätti hänet virantoimituksesta ja alensi hänen palkkaansa 25 prosentilla tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka on Varsovan alueellisen tuomioistuimen kokoonpano, jonka tehtävänä on käsitellä muun muassa YP:tä vastaan vireille pantua rikosasiaa ja joka on tuomari I. T:stä muodostuva yhden tuomarin kokoonpano, huomauttaa, että riidanalainen päätös on omiaan estämään sitä jatkamasta kyseisen asian käsittelyä. Se päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä esittääkseen unionin tuomioistuimelle kysymyksiä lähinnä sellaisten kansallisten säännösten unionin oikeuden mukaisuudesta, joilla annetaan elimelle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivalta antaa lupa aloittaa rikosoikeudellisia menettelyjä yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan ja jos tällainen lupa annetaan, pidättää asianomaiset tuomarit virantoimituksesta ja alentaa heidän palkkaansa tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi. Sen kysymyksillä pyritään lähinnä selvittämään, onko – kun otetaan huomioon unionin oikeuden määräykset ja periaatteet⁸² – kyseisen tuomioistuimen muodostava asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari oikeutettu jatkamaan pääasian käsittelyä siitä riidanalaisesta päätöksestä huolimatta, jolla hänet on pidätetty virantoimituksesta.

Asia C-671/20

Toisessa rikosasiassa asianosaisina ovat Varsovan alueellinen syyttäjäviranomainen ja myös eri rikoksista syytetty M. M., ja siinä on kyse alueellisen syyttäjäviranomaisen päätöksestä, jolla M. M:n omistamaan kiinteistöön on määrätty vahvistettavaksi pakkokiinnitys. M. M. on valittanut tästä päätöksestä Varsovan alueelliseen tuomioistuimeen, jossa tämä valitusasia jaettiin aluksi tuomari I. T:lle.

Sen riidanalaisen päätöksen tekemisen johdosta, jolla tuomari I. T. muun muassa pidätettiin virantoimituksesta, Varsovan alueellisen tuomioistuimen presidentti antoi sen osaston puheenjohtajan tehtäväksi, johon tuomari I. T. kuului, muuttaa ratkaisukokoonpanoa kyseiselle tuomarille jaetuissa asioissa, lukuun ottamatta asiaa, jossa tuomari I. T. oli esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka on asian C-615/20 kohteena. Kyseinen osaston puheenjohtaja antoi siis määräyksen, jolla alun perin tuomari I. T:lle jaetut asiat, joihin kuului M. M:ää koskeva asia, siirrettiin.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin eli Varsovan alueellisessa tuomioistuimessa asiaa toisessa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari, jolle tämä asia

⁸² Eli Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla, SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, joissa vahvistetaan oikeusvaltioperiaate ja tehokasta oikeussuojaa koskevat vaatimukset, sekä ensisijaisuuden, vilpittömän yhteistyön ja oikeusvarmuuden periaatteet.

siirrettiin, on sitä mieltä, että nämä tapahtumat osoittavat, että Varsovan alueellisen tuomioistuimen presidentti on katsonut, että riidanalainen päätös on sitova, koska hän on sitä mieltä, että tuomari I. T:n pidättäminen virantoimituksesta estää kyseistä tuomaria tutkimasta tätä asiaa tai että tällaiselle tutkimiselle on pysyvä este.

Kyseinen tuomioistuin pohtii kuitenkin riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen sitovuutta ja muiden kyseisen päätöksen täytäntöönpanon johdosta nimettyjen ratkaisukokoonpanojen legitimitettiin. Se toteaa lisäksi, että sitä on vuonna 2019 annetuilla kansallisilla säännöksillä kielletty kurinpitoseuraamusten uhalla tutkimasta mainitun päätöksen sitovuutta. Sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä pyritään lähinnä selvittämään, voiko se – kun otetaan huomioon unionin oikeuden määräykset ja periaatteet⁸³ – altistamatta asiaa siinä yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevää tuomaria joutumasta kurinpitovastuuseen katsoa, että riidanalainen päätös ei ole sitova, jolloin sillä ei olisi oikeutta antaa ratkaisua pääasiassa, joka on siirretty sille kyseisen päätöksen johdosta, ja onko kyseinen asia siis jaettava uudelleen tuomarille, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Unionin tuomioistuin viittasi suuressa jaostossa näissä yhdistetyissä asioissa antamassaan tuomiossa oikeuskäytäntöönsä⁸⁴ ja etenkin 5.6.2023 annettuun tuomioon komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä)⁸⁵ sisältyviin ohjeisiin. Se katsoi lähinnä, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on esteenä kansallisille säännöksille, joiden mukaan kurinpitojaoston kaltainen elin, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, voi poistaa tuomarin koskemattomuuden, pidättää hänet virantoimituksesta ja alentaa hänen palkkaansa. Se täsmensi myös unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen ja SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen valossa ne seuraukset, jotka tällaisella johtopäätöksellä on kansalliselle tuomioistuimelle sellaisen riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen osalta, jolla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari pidätetään virantoimituksesta, ja mainitun kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisille lainkäyttöelimille.

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin totesi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on esteenä kansallisille säännöksille, joilla annetaan elimelle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivalta antaa lupa aloittaa rikosoikeudellisia menettelyjä yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan ja jos tällainen lupa annetaan, pidättää asianomaiset tuomarit virantoimituksesta ja alentaa heidän palkkaansa tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi.

⁸³ Eli SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta sekä ensisijaisuuden, vilpittömän yhteistyön ja oikeusvarmuuden periaatteet.

⁸⁴ Ylimmästä tuomioistuimesta vuonna 2017 annetulla lailla, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2019 toteutetun Puolan oikeuslaitosuudistuksen yhteydessä, perustetun kurinpitojaoston riippumattomuuden ja puolueettomuuden puuttumisen osalta.

⁸⁵ Tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442), jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja esitellään II.2. kohdassa, jonka otsikko on "Eettiset normit". Tämä tuomio esitellään myös II.7. kohdassa "Kurinpidollinen vastuu" ja II.10. kohdassa "Tuomioistuinten toimivalta valvoa tuomioistuinten riippumattomuutta".

Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että se on näiden kahden ennakkoratkaisuasian vireillepanon jälkeen antanut tuomion komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), jossa se on katsonut muun muassa, että Puola ei ollut noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan⁸⁶ mukaisia velvoitteitaan, koska se oli antanut kurinpitojaostolle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu,⁸⁷ toimivallan ratkaista asioita, joilla on välitön vaikutus tuomarin asemaan ja tehtävien hoitamiseen, kuten pyynnöt saada lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan.

Edellä mainitussa tuomiossa unionin tuomioistuin korosti, että jo pelkästään tuomareiden näköpiirissä oleva riski siitä, että heitä vastaan aloitettavaan rikosoikeudelliseen menettelyyn voidaan pyytää lupaa ja tämä lupa voidaan saada elimeltä, jonka riippumattomuutta ei ole taattu, voi heikentää heidän omaa riippumattomuuttaan ja että sama koskee riskejä, jotka liittyvät siihen, että tällainen elin päättää heidän mahdollisesta virantoimituksesta pidättämisestään ja heidän palkkansa alentamisesta.⁸⁸

Käsiteltävissä tapauksissa riidanalainen päätös tuomari I. T:n⁸⁹ osalta on tehty sellaisten kansallisten säännösten perusteella, jotka unionin tuomioistuin on todennut edellä mainitussa tuomiossa SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohdan vastaisiksi siltä osin kuin niillä annetaan tällaiselle elimelle toimivalta toteuttaa kyseisen päätöksen kaltaisia toimia.

Vaikka siis asianomaisen jäsenvaltion viranomaisten on muutettava jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion kohteena olleita kansallisia säännöksiä saattaakseen ne unionin oikeuden vaatimusten mukaisiksi, tämän jäsenvaltion tuomioistuimilla on omalta osaltaan velvollisuus huolehtia tehtäviään hoitaessaan siitä, että tätä tuomiota noudatetaan, mikä merkitsee muun muassa sitä, että kansallisten tuomioistuinten on tarvittaessa otettava huomioon ne oikeudelliset seikat, jotka tuomiossa on vahvistettu niiden unionin oikeussääntöjen soveltamisalan määrittämiseksi, joita niiden tehtävänä on soveltaa. Ennakkoratkaisua asiassa C-615/20 pyytäneen tuomioistuimen on siis tehtävä pääasiassa kaikki tuomion komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) ohjeista ilmenevät johtopäätökset.

Toiseksi unionin tuomioistuin tulkitsi SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta ja vilpittömän yhteistyön periaatetta siten, että

– yhtäältä kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, joka käsittelee asiaa ja joka muodostuu sellaisesta asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevästä tuomarista,

⁸⁶ Unionin tuomioistuin toisti em. tuomion 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442), 102 kohdassa aikaisempaan oikeuskäytäntöön (15.7.2021 annettun tuomion (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596) 112 kohta; tämä tuomio esitellään kohdassa II.7, jonka otsikko on "Kurinpidollinen vastuu") nojautumalla arviointinsa, jonka mukaan kurinpitojaosto ei täytä riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimusta.

⁸⁷ Em. tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomiolauselman 1 kohta.

⁸⁸ Em. tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), 101 kohta.

⁸⁹ Eli yleisen tuomioistuimen, joka voi SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohdan nojalla joutua lausumaan unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä.

jonka osalta elin, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, on tehnyt päätöksen, jolla annetaan lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely ja jolla määrätään hänen virantoimituksesta pidättämisestään ja hänen palkkansa alentamisesta, on oikeutettu jättämään soveltamatta tällaista päätöstä, joka estää sitä käyttämästä toimivaltaansa kyseisessä asiassa, ja

– toisaalta myös tämän kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisten lainkäyttöelinten on jätettävä soveltamatta tätä päätöstä, joka estää mainittua ratkaisukokoonpanoa käyttämästä tätä toimivaltaa.

Se huomautti tältä osin, että vakiintuneen oikeuskäytännön⁹⁰ mukaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan muun muassa jokaisella kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa unionin oikeuden oikeussääntöjä, on velvollisuus varmistaa unionin oikeuden vaatimusten täysi vaikutus sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa ja jättää tarvittaessa omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkea sellaisen unionin oikeuden oikeussäännön, jolla on välitön oikeusvaikutus, kanssa ristiriidassa olevaa kansallista lainsäädäntöä tai käytäntöä ilman, että sen olisi pyydettävä tai odotettava, että tällainen kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla. Tämän velvollisuuden noudattaminen ilmentää vilpittömän yhteistyön periaatetta.

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla – tulkittuna perusoikeuskirjan 47 artiklan⁹¹ valossa – on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää, ettei mitään näiden unionin oikeuden määräysten, sellaisina kuin unionin tuomioistuin on niitä tulkinut,⁹² kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä, oikeuskäytäntöä tai käytäntöä saa soveltaa.

Vaikkei sellaisia kansallisia lainsäädäntötoimenpiteitä olisi toteutettu, joilla lopetetaan unionin tuomioistuimen toteama jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki toimenpiteet helpottaakseen unionin oikeuden täyden vaikutuksen toteutumista kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteavassa tuomiossa vahvistettujen ohjeiden mukaisesti. Niiden on vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaan lisäksi poistettava lainvastaiset seuraukset, jotka aiheutuvat unionin oikeuden rikkomisesta.

Mainittujen velvollisuuksien noudattamiseksi kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta riidanalaisen päätöksen kaltaista toimea, jolla on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti määrätty tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä, kun

⁹⁰ Ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), joka esitellään II.7. kohdassa, jonka otsikko on "Kurinpidollinen vastuu".

⁹¹ Artiklassa asetetaan jäsenvaltioille selvä ja täsmällinen velvollisuus saavuttaa tietty tulos eikä siihen liity mitään ehtoja etenkin niiden tuomioistuinten, joiden on tulkittava ja sovellettava unionin oikeutta, riippumattomuuden ja puolueettomuuden sekä sen vaatimuksen osalta, että kyseiset tuomioistuimet on etukäteen laillisesti perustettu.

⁹² Tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), joka esitellään II.7. kohdassa, jonka otsikko on "Kurinpidollinen vastuu".

tämä on kyseessä olevan menettelyllisen tilanteen valossa välttämätöntä unionin oikeuden ensisijaisuuden takaamiseksi.⁹³

Unionin tuomioistuin korosti lopuksi, että kun riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen on toteuttanut elin, joka ei ole unionin oikeudessa tarkoitettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, mihinkään oikeusvarmuuden periaatteesta johtuviin tai kyseisen päätöksen väitettyyn oikeusvoimaan liittyviin seikkoihin ei ole mahdollista vedota tehokkaasti sen estämiseksi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaiset lainkäyttöelimet jättävät soveltamasta tällaista päätöstä.⁹⁴

Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lykännyt pääasian käsittelyä asiassa C-615/20 tätä tuomiota odottaessa. Tässä asiayhteydessä se, että asiaa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari jatkaa tämän asian käsittelyä etenkin vaiheessa, jossa tämän hyvin monimutkaisen asian käsittelyssä on jo edetty pitkälle, ei ole omiaan heikentämään oikeusvarmuutta. Näyttää sitä vastoin siltä, että sillä voidaan mahdollistaa se, että pääasian käsittelyssä annetaan sellainen ratkaisu, joka on yhtäältä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten ja toisaalta asianomaisilla yksityisillä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa olevan oikeuden mukainen.

Tämän perusteella ennakkoratkaisua asiassa C-615/20 pyytänyt tuomioistuin on oikeutettu jättämään soveltamatta riidanalaista päätöstä, joten se voi jatkaa pääasian tutkimista nykyisessä kokoonpanossaan ilman, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaiset lainkäyttöelimet voisivat tätä estää.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin tulkitsi SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteita tilanteessa, jossa ennakkoratkaisua asiassa C-671/20 pyytäneen tuomioistuimen kaltaisen kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, jolle kyseisen kansallisen tuomioistuimen toiselle ratkaisukokoonpanolle siihen saakka jaettu asian on siirretty riidanalaisen päätöksen kaltaisen kurinpitojaoston toimen seurauksena, sen ratkaisemiseksi etenkin, onko kyseisen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen jätettävä käsiteltävässä asiassa soveltamatta tätä päätöstä ja pidättäydyttävä jatkamasta mainitun asian tutkintaa.

Se korosti tältä osin, että kansallisilla tuomioistuimilla oleva velvollisuus jättää soveltamatta päätöstä, joka johtaa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti tuomarin virantoimituksesta pidättämiseen, silloin kun tämä on kyseessä

⁹³ Ks. vastaavasti tuomio 6.10.2021, W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, EU:C:2021:798, 159 ja 161 kohta), joka esittelee II.1. kohdassa ”Nimittäminen” ja II.5. kohdassa ”Siirto”.

⁹⁴ Ks. vastaavasti em. tuomio W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen), 160 kohta.

olevan menettelyllisen tilanteen valossa välttämätöntä unionin oikeuden ensisijaisuuden takaamiseksi, sitoo etenkin ratkaisukokoonpanoa, jolle asia on siirretty tällaisen päätöksen johdosta. Kyseisen ratkaisukokoonpanon on tämän seurauksena pidättäydyttävä käsittelemästä tätä asiaa. Mainittu velvollisuus koskee myös kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisia elimiä, joiden on siis siirrettävä sama asia ratkaisukokoonpanolle, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Käsiteltävissä tapauksissa ei ole mahdollista vedota tehokkaasti mihinkään oikeusvarmuuden periaatteesta johtuviin tai mainitun päätöksen väitettyyn oikeusvoimaan liittyviin seikkoihin.

Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, että niistä muista tuomari I. T.:lle jaetuista asioista poiketen, jotka myös on tällä välin siirretty muille ratkaisukokoonpanoille mutta joiden tutkintaa on jatkettu ja jotka on mahdollisesti jopa saatettu päätökseen näiden uusien ratkaisukokoonpanojen antamalla ratkaisulla, pääasian käsittelyä asiassa C-671/20 on lykätty tätä tuomiota odotettaessa. Näyttää siis siltä, että jos tuomari I. T. jatkaa tämän asian käsittelyä, mainitussa asiassa voidaan riidanalaisesta päätöksestä aiheutuneesta viivästyksestä huolimatta antaa ratkaisu, joka on sekä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta että asianomaisella yksityisellä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin olevasta oikeudesta ilmenevien vaatimusten mukainen.

Unionin tuomioistuin tulkitsi SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteita siis siten, että

- yhtäältä kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon, joka sen jälkeen, kun sille on siirretty kyseisen tuomioistuimen toiselle ratkaisukokoonpanolle siihen saakka jaettu asia sellaisen elimen tekemän päätöksen seurauksena, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu ja joka on antanut luvan aloittaa rikosoikeudellinen menettely asiaa tässä viimeksi mainitussa ratkaisukokoonpanossa, joka on yhden tuomarin kokoonpano, käsittelevää tuomaria vastaan ja määrännyt tämän tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä ja hänen palkkansa alentamisesta, on päättänyt lykätä kyseisen asian käsittelyä unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua odotettaessa, on jätettävä soveltamatta kyseistä päätöstä ja pidättäydyttävä jatkamasta mainitun asian tutkimista, ja

- toisaalta kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisten lainkäyttöelinten on tällaisessa tapauksessa siirrettävä tämä sama asia ratkaisukokoonpanolle, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Siltä osin kuin neljänneksi on kyse niistä kansallisista säännöksistä ja siitä perustuslakituomioistuimen oikeuskäytännöstä, jotka ennakkoratkaisua pyytäneet

tuomioistuin on maininnut asiassa C-671/20⁹⁵ ja jotka ovat esteenä sille, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi lausua, ettei riidanalaisen päätöksen kaltainen toimi ole sitova, ja jättää sen tarvittaessa soveltamatta, vaikka sillä olisikin tähän velvollisuus unionin tuomioistuimen sen muihin kysymyksiin esittämien vastausten perusteella, unionin tuomioistuin huomautti, että sitä, että kansallinen tuomioistuin hoitaa sille perussopimuksissa annettuja tehtäviä ja noudattaa sille perussopimuksissa asetettuja velvollisuuksia panemalla täytäntöön SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kaltaiset määräykset, ei voida kieltää siltä eikä sitä voida määritellä tällaiseen tuomioistuimeen kuuluvien tuomareiden syyksi luettavaksi kurinpitovirheiksi.⁹⁶

Samoin kun otetaan huomioon se, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla on välitön oikeusvaikutus, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että kansalliset tuomioistuimet jättävät soveltamatta mitä tahansa tämän unionin oikeuden määräyksen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, vastaista kansallista oikeuskäytäntöä. Jos kansallinen tuomioistuin unionin tuomioistuimen antamien tuomioiden johdosta katsoisi, että perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntö on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, se, että tällainen kansallinen tuomioistuin jättää soveltamatta kyseistä oikeuskäytäntöä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti, ei siis voi olla omiaan synnyttämään sille kurinpidollista vastuuta.⁹⁷

SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteet ovat siten esteenä

- yhtäältä kansallisille säännöksille, joilla kansallista tuomioistuinta kielletään siihen kuuluville tuomareille määrättyjen kurinpitoseuraamusten uhalla tutkimasta, onko sellaisen elimen toteuttama toimi sitova, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu ja joka on antanut luvan aloittaa tuomaria vastaan rikosoikeudellinen menettely ja määrännyt kyseisen tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä ja hänen palkkansa alentamisesta, ja jättämästä tarvittaessa soveltamatta tätä toimea, ja
- toisaalta perustuslakituomioistuimen oikeuskäytännölle, jonka mukaan tuomareiden nimityskirjoihin ei saa kohdistaa tuomioistuinvalvontaa, siltä osin kuin mainittu oikeuskäytäntö voi estää tämän saman tutkinnan.

⁹⁵ Yleisistä tuomioistuimista 27.7.2001 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.2019 annetulla lailla, 42a §:n 1 ja 2 momentissa yleisiä tuomioistuinta kielletään etenkin kyseenalaistamasta tuomioistuinten legitimitettiin ja arvioimasta, onko tuomari nimitetty lainmukaisesti tai onko hänellä laillinen oikeus hoitaa lainkäyttötehtäviä. Tämän saman lain 107 §:n 1 momentin 3 kohdassa määritellään kurinpitovirheiksi muun muassa kaikki sellaiset yleisten tuomioistuinten tuomareiden teot, joilla kyseenalaistetaan tuomarin nimityksen tehokkuus.

⁹⁶ Ks. vastaavasti tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 132 kohta), joka esitellään II.7. kohdassa, jonka otsikko on ”Kurinpidollinen vastuu”.

⁹⁷ Ks. vastaavasti em. tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 132 kohta).

9. Tuomareiden erottamattomuus ja eläkeikä

Tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteet – Ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkeiän alentaminen – Soveltaminen virassa oleviin tuomareihin – Mahdollisuus jatkaa tuomarin tehtävien hoitamista kyseisen iän saavuttamisen jälkeen edellyttää sellaisen luvan saamista, joka on tasavallan presidentin harkinnanvarainen päätös

Unionin tuomioistuin hyväksyi suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa komission Puolan tasavaltaa vastaan nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, jossa vaadittiin toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on yhtäältä säätänyt sellaisen toimenpiteen soveltamisesta, jolla alennetaan sellaisten Sąd Najwyżsży (ylin tuomioistuin) virassa olevien tuomareiden eläkeikää, jotka on nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, ja toisaalta antanut tasavallan presidentille harkintavallan jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää hiljattain vahvistetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

Komissio arvosteli Puolan tasavaltaa siitä, että tämä on kyseisillä toimenpiteillä tuomareiden riippumattomuuden periaatteen ja erityisesti tuomareiden erottamattomuuden periaatteen vastaisesti laiminlyönyt jäsenvaltioilla edellä mainitun määräyksen perusteella olevat velvoitteet.

Unionin tuomioistuin otti tuomiossaan ensinnäkin kantaa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sovellettavuuteen ja ulottuvuuteen. Se huomautti tältä osin, että kyseisen määräyksen mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on säädettävä tarvittavista oikeussuojakeinoista tehokkaan oikeussuojan, josta määrätään erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa, takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Jokaisen jäsenvaltion on erityisesti varmistettava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla, että elimet, jotka kuuluvat unionin oikeudessa tarkoitettuina ”tuomioistuimina” sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla ja jotka voivat joutua lausumaan unionin oikeuden tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset, mikä koskee tässä tapauksessa Puolan ylintä tuomioistuinta. Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että sen takaamiseksi, että kyseinen tuomioistuin voi antaa tehokasta oikeussuojaa, on ensisijaisen tärkeää suojata kyseisen elimen riippumattomuus, kuten vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa alakohdassa. Tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, joka kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään, on osa tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä

sisältöä, ja viimeksi mainitulla perusoikeudella on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa.

Unionin tuomioistuin täsmensi toiseksi kyseisen vaatimuksen ulottuvuutta. Se totesi tältä osin, että mainitusta vaatimuksesta johtuvat riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa asianomaisen elimen kokoonpanoa ja sen jäsenten nimitystä ja toimikauden kestoa sekä perusteita, jotka koskevat elimen jäsenten pidättymistä päätöksenteosta, jääviyttä ja erottamista, ja joiden perusteella yksityisten kaikki perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa. Tämä tuomareiden välttämätön vapaus kaikista ulkoisista toimenpiteistä tai painostuksista edellyttää erityisesti tiettyjä takeita, joilla voidaan suojata henkilöitä, joiden tehtäväksi päätöksenteko on annettu, kuten erottamattomuus. Kyseinen erottamattomuuden periaate edellyttää muun muassa, että tuomarit voivat hoitaa tehtäviään niin kauan kuin he eivät ole saavuttaneet pakollista eläkeikää tai heidän toimikautensa päättymiseen saakka, jos kyseinen toimikausi on määräaikainen. Vaikka mainittu periaate ei olekaan täysin ehdoton, siitä voidaan poiketa suhteellisuusperiaatetta noudattaen ainoastaan sillä edellytyksellä, että se on perusteltu oikeutetuista ja pakottavista syistä. Unionin tuomioistuin totesi käsiteltävässä tapauksessa, että riidanalainen uudistus johtaa siihen, että ylimmän tuomioistuimen virassa olevien tuomareiden hoitamat tuomiovallan käyttöön liittyvät tehtävät päättyvät ennenaikaisesti, ja että se voidaan hyväksyä ainoastaan, jos se on perusteltu oikeutetulla tavoitteella ja jos se on kyseiseen tavoitteeseen nähden oikeasuhteista ja kunhan se ei ole omiaan herättämään yksityisissä edellä mainitun kaltaisia perusteltuja epäilyksiä. Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin, että ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkeiän alentamista koskevan toimenpiteen soveltaminen kyseisessä tuomioistuimessa virassa oleviin tuomareihin ei täyttänyt näitä edellytyksiä, koska muun muassa se ei ollut perusteltu oikeutetulla tavoitteella. Se katsoi näin ollen, että mainitulla soveltamisella loukataan tuomareiden erottamattomuuden periaatetta, joka liittyy erottamattomasti tuomareiden riippumattomuuteen.

Unionin tuomioistuin otti viimeiseksi kantaa ylimmästä tuomioistuimesta annetulla uudella lailla tasavallan presidentille myönnettyyn harkintavaltaan jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää kyseisessä laissa vahvistetun uuden eläkeiän saavuttamisen jälkeen. Se huomautti, että vaikka yksinomaan jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, sallivatko ne tällaisen jatkamisen, niiden on kuitenkin silloin, kun ne päättävät ottaa tällaisen menettelyn käyttöön, huolehdittava siitä, että ne edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan tällaiseen jatkamiseen, eivät ole sellaisia, että niillä voidaan loukata tuomareiden riippumattomuuden periaatetta. Tältä osin pelkästään sen perusteella, että tasavallan presidentin kaltaisella elimellä on oikeus päättää, salliiko se tällaisen mahdollisen jatkamisen, ei tosin voida yksistään päätellä, että mainittua periaatetta on loukattu. On

kuitenkin tärkeää varmistua siitä, että tällaisten päätösten tekemiseen johtavat aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt ovat sellaisia, ettei yksityisille voi herätä niiden johdosta perusteltuja epäilyjä asianomaisten tuomareiden riippumattomuudesta. Tätä varten on etenkin tärkeää, että mainitut edellytykset ja menettelysäännöt laaditaan siten, että kyseiset tuomarit ovat vapaita mahdollisilta houkutuksilta taipua sellaisiin ulkoisiin toimenpiteisiin tai painostuksiin, jotka voivat vaarantaa heidän riippumattomuutensa. Tällaisten menettelysääntöjen on siten oltava erityisesti sellaisia, että niillä voidaan sulkea pois paitsi kaikki suora vaikuttaminen ohjeiden muodossa myös kaikenlainen epäsuorempi vaikuttaminen, joka voi ohjata asianomaisten tuomareiden ratkaisuja. Unionin tuomioistuin totesi kuitenkin ylimmästä tuomioistuimesta annetusta uudesta laista, että tämän lain mukaan kyseisen tuomioistuimen tuomareiden aktiivisen lainkäyttötehtävän jatkaminen edellyttää vastedes tasavallan presidentin päätöstä, joka on luonteeltaan harkinnanvarainen, jota ei tarvitse perustella ja johdon ei voida hakea muutosta tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuin korosti kyseisessä laissa säädetyistä Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) osallistumisesta menettelyyn ennen kuin tasavallan presidentti tekee päätöksen, että tällaisen elimen osallistuminen menettelyyn, joka koskee tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamista sen jälkeen, kun hän on saavuttanut tavanomaisen eläkeikänsä, voi tosin lähtökohtaisesti osoittautua sellaiseksi, että sillä voidaan edistää kyseisen menettelyn objektiivisuutta. Näin on kuitenkin ainoastaan siltä osin kuin tietyt edellytykset täytetään ja etenkin kuin mainittu elin ei itse ole riippuvainen lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallasta eikä viranomaisesta, jolle sen on annettava lausunto, ja siltä osin kuin tällainen lausunto annetaan sekä objektiivisten että merkityksellisten kriteerien perusteella ja se perustellaan asianmukaisesti siten, että siitä voi objektiivisesti katsoen olla tälle viranomaiselle apua sen päätöksenteossa. Unionin tuomioistuin katsoi käsiteltävässä tapauksessa, että on riittävää todeta, että kun otetaan huomioon etenkin se, ettei kansallisen tuomarineuvoston lausuntoja perustella, ne eivät ole sellaisia, että niistä voi omalta osaltaan olla tasavallan presidentille objektiivisesti katsoen apua, kun hän käyttää hänelle ylimmästä tuomioistuimesta annetussa uudessa laissa annettua valtuutta, joten kyseinen valtuus voi herättää etenkin yksityisissä perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, ovatko he neutraaleja mahdollisesti vastakkain oleviin intresseihin nähden.

Tuomio 5.11.2019 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))

Jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuuden ja erottamattomuuden periaatteet – Puolan yleisten tuomioistuinten tuomareiden eläkeiän alentaminen – Mahdollisuus jatkaa tuomarin tehtävien hoitamista hiljattain vahvistetun iän saavuttamisen jälkeen oikeusministerin luvalla – SEUT 157 artikla – Direktiivi 2006/54/EY – 5 artiklan a alakohta ja 9 artiklan 1 kohdan f alakohta – Sukupuoleen

perustuvan syrjinnän kieltä palkkaukseen, työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa – Erilaisten eläkeikien käyttöön ottaminen Puolan yleisten tuomioistuinten ja Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) tuomarin tehtäviä sekä Puolan syyttäjäviranomaisen syyttäjän tehtäviä hoitavien naisten ja miesten osalta

Unionin tuomioistuin on suuressa jaostossa antamallaan tuomiolla hyväksynyt komission Puolan tasavaltaa vastaan nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen ja todennut, ettei kyseinen jäsenvaltio ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan yhtäältä, koska se on ottanut käyttöön erilaisen eläkeiän Puolan tuomarikuntaan ja syyttäjäkuntaan kuuluvien naisten ja miesten osalta, ja toisaalta, koska se on alentanut yleisten tuomioistuinten tuomareiden eläkeikää antamalla samalla oikeusministerille toimivallan jatkaa kyseisten tuomareiden tehtävien hoitamista.

Yleisten tuomioistuinten tuomareiden ja syyttäjien eläkeikä ja Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin) tuomareiden varhennettu eläkeikä on alennettu 12.7.2017 annetulla Puolan lailla naisten osalta 60 vuoteen ja miesten osalta 65 vuoteen, vaikka kyseiseksi iäksi oli aikaisemmin vahvistettu kummankin sukupuolen osalta 67 vuotta. Samalla lailla oikeusministerille on lisäksi annettu toimivalta jatkaa yleisten tuomioistuinten tuomareiden tehtävien hoitamista uusien näin vahvistettujen, sukupuoleen perustuvien erilaisten eläkeikien saavuttamisen jälkeen. Koska komissio oli sitä mieltä, että nämä säännöt ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa⁹⁸, se saattoi unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

Unionin tuomioistuin otti ensimmäiseksi kantaa kyseisellä lailla näin käyttöön otettuihin eroihin nais- ja miespuolisiin tuomareihin ja syyttäjiin sovellettujen eläkeikien osalta. Se huomautti tältä osin aluksi, että mainituille tuomareille ja syyttäjille maksetut vanhuuseläkkeet kuuluvat SEUT 157 artiklan soveltamisalaan. Kyseisen artiklan mukaan jokainen jäsenvaltio huolehtii sen periaatteen noudattamisesta, jonka mukaan miehille ja naisille maksetaan samasta työstä sama palkka. Kyseessä olevat eläkejärjestelmät kuuluvat myös direktiivin 2006/54 niiden säännösten soveltamisalaan, joissa vahvistetaan yhdenvertainen kohtelu ammatillisissa sosiaaliturvajärjestelmissä. Unionin tuomioistuin totesi tämän jälkeen, että tuossa samassa laissa on otettu käyttöön sukupuoleen perustuvia välittömästi syrjiviä edellytyksiä muun muassa siltä osin kuin on kyse siitä ajankohdasta, jolloin asianomaiset henkilöt voivat tosiasiallisesti päästä kyseisissä eläkejärjestelmissä säädettyjen etujen piiriin. Se hylkäsi lopuksi Puolan tasavallan väitteen, jonka mukaan näin säädetyt erot naispuolisten ja miespuolisten tuomareiden ja syyttäjien välillä vanhuuseläkkeen saamista koskevan iän osalta merkitsevät positiivista erityiskohtelua. Kyseisillä eroilla ei näet voida kompensoida naispuolisten virkamiesten urakehitykselle aiheutuvia epäkohtia auttamalla näitä naisia heidän työelämässään ja korjaamalla ongelmia, joita heille saattaa aiheutua heidän

⁹⁸ SEUT 157 artikla, direktiivin 2006/54 5 artiklan a alakohta ja 9 artiklan 1 kohdan f alakohta sekä SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa.

ammattiuransa aikana. Unionin tuomioistuin siis päätteli, että kyseessä oleva lainsäädäntö on ristiriidassa SEUT 157 artiklan ja direktiivin 2006/54 kanssa.

Unionin tuomioistuin tutki toiseksi siitä muodostuvaa toimenpidettä, että oikeusministerille annetaan toimivalta antaa lupa tai olla antamatta lupaa yleisten tuomioistuinten tuomareiden tehtävien hoitamisen jatkamiseen uuden, alennetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen. Se otti aluksi etenkin 24.6.2019 annetun tuomion komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus)⁹⁹ valossa kantaa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sovellettavuuteen ja ulottuvuuteen. Kyseisessä määräyksessä jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Se huomautti tältä osin, että Puolan yleiset tuomioistuimet voivat joutua lausumaan unionin oikeuteen liittyvistä kysymyksistä, joten niiden on täytettävä tällaiseen oikeussuojaan erottamattomasti liittyvät vaatimukset. Sen takaamiseksi, että kyseiset tuomioistuimet voivat antaa tehokasta oikeussuojaa, on kuitenkin ensisijaisen tärkeää suojata niiden riippumattomuus.

Tämä riippumattomuus edellyttää vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti ja puolueettomasti. Unionin tuomioistuin huomautti tältä osin, ettei pelkästään sen perusteella, että oikeusministerin kaltaisella elimellä on toimivalta antaa lupa tai olla antamatta lupaa tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien hoitamisen jatkamiseen tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, voida tosin päätellä, että riippumattomuuden periaatetta on loukattu. Se totesi kuitenkin, että kyseiseen päätösvaltaan liittyvät aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt ovat esillä olevassa asiassa sellaiset, että niiden johdosta voi herätä perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, ovatko he täysin neutraaleja. Yhtäältä näet ne kriteerit, joiden perusteella ministerin on tehtävä päätöksensä, ovat liian epämääräisiä eikä niitä voida todentaa, ja mainittua päätöstä ei tarvitse perustella eikä siihen voida hakea muutosta tuomioistuimessa. Toisaalta sen ajanjakson pituus, jonka ajan tuomarit voivat joutua odottamaan ministerin päätöstä, kuuluu ministerin harkintavaltaan.

Samalla tavalla vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuomarien välttämätön vapaus kaikista ulkoisista toimenpiteistä tai painostuksista edellyttää lisäksi tiettyjä takeita, joilla voidaan suojata henkilöitä, joiden tehtäväksi päätöksenteko on annettu, kuten erottamattomuus. Erottamattomuuden periaate edellyttää muun muassa, että tuomarit voivat hoitaa tehtäviään niin kauan kuin he eivät ole saavuttaneet pakollista eläkeikää tai heidän toimikautensa päättymiseen saakka, jos kyseinen toimikausi on määräaikainen. Mainittu periaate ei ole täysin ehdoton, mutta siitä voidaan poiketa suhteellisuusperiaatetta noudattaen ainoastaan sillä edellytyksellä, että se on

⁹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531), joka esitellään esillä olevassa kohdassa.

perusteltua oikeutetuista ja pakottavista syistä. Esillä olevassa asiassa yleisten tuomioistuinten tuomareiden tavanomaisen eläkeiän alentamista koskevan toimenpiteen ja sen toimenpiteen yhdistelmällä, jolla oikeusministerille myönnetään harkintavalta antaa lupa kyseisten tuomareiden tehtävien hoitamisen jatkamiseen näin vahvistetun uuden eläkeiän saavuttamisen jälkeen naispuolisten tuomareiden osalta kymmenen vuoden ajan ja miespuolisten tuomareiden osalta viiden vuoden ajan, puututaan kyseiseen periaatteeseen. Tämä toimenpiteiden yhdistelmä voi näet herättää yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, että uuden järjestelmän tarkoituksena voisi todellisuudessa olla se, että ministeri voi syrjäyttää tietyt tuomareiden ryhmät sen jälkeen, kun hiljattain vahvistettu tavanomainen eläkeikä on saavutettu, samalla kun kyseisten tuomarien toisen osan annetaan jatkaa tehtävissään. Koska ministerin päätökseen ei sovelleta mitään määräaikaa ja koska asianomainen tuomari jatkaa tehtävissään siihen saakka, kunnes tällainen päätös tehdään, ministerin mahdollinen kielteinen päätös voidaan lisäksi tehdä sen jälkeen, kun asianomainen henkilö on pysytetty tehtävissään uuden eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

10. Tuomioistuinten toimivalta valvoa tuomioistuinten riippumattomuutta

Tuomio 5.6.2023 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – SEUT 267 artikla – Mahdollisuus pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitajaostolle annettu toimivalta tuomareiden rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevissa asioissa sekä Sąd Najwyższy tuomareiden työ- ja sosiaaliturvaoikeudellisissa asioissa ja kyseisten tuomareiden eläkkeelle siirtämiseen liittyvissä asioissa – Kansallisille tuomioistuimille asetettu kielto kyseenalaistaa tuomioistuinten ja perustuslaillisten elinten legitimitettiä taikka todeta tai arvioida tuomarien nimityksen tai heidän lainkäyttövaltansa laillisuutta – Sen määrittelemisen kurinpitovirkomukseksi, että tuomari tarkastaa, onko tiettyjä etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia vaatimuksia noudatettu – Sąd Najwyższy erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettu yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumiseen liittyvät kysymykset – Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan – Asetus (EU) 2016/679 – 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohta ja 3 kohdan toinen alakohta – 9 artiklan 1 kohta – Arkaluonteiset tiedot – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan tuomareiden on tehtävä ilmoitus jäsenyydestään yhdistyksissä, säätiöissä tai poliittisissa puolueissa ja niissä hoidetuista tehtävistä ja jossa säädetään näissä ilmoituksissa olevien tietojen internetiin laittamisesta

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä,¹⁰⁰ unionin tuomioistuin totesi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä SEUT 267 artiklan ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle yksinomaisen toimivallan tutkia väitteet ja oikeuskysymykset, jotka koskevat tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumista.¹⁰¹

Unionin tuomioistuin totesi tästä, että kyseessä oleva tuomioistuinten toimivaltuuksien uudelleenjärjestely ja keskittäminen koskee tiettyjä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta, joiden noudattaminen on taattava poikittaisesti kaikilla unionin oikeuden aineellisilla soveltamisaloilla ja kaikissa näihin aloihin kuuluvia asioita käsittelevissä kansallisissa tuomioistuimissa, johtuvia vaatimuksia, jotka ovat luonteeltaan perustuslaillisia ja menettelyllisiä. Näillä määräyksillä on tältä osin läheinen yhteys unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteeseen, jonka soveltaminen kansallisissa tuomioistuimissa auttaa varmistamaan unionin oikeudessa yksityisille annettujen oikeuksien tehokkaan suojan.

Siltä osin kuin tässä yhteydessä etenkin jokaisella kansallisella tuomioistuimella, jonka on sovellettava unionin oikeutta, on velvollisuus tarkastaa, onko se kokoonpanonsa puolesta laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä, ja tällaisten tuomioistuinten on voitava tietyissä olosuhteissa tarkastaa, onko tuomarin nimittämismenettelyssä tapahtunut sääntöjenvastaisuus voinut johtaa sen perusoikeuden loukkaamiseen, joka koskee asiansa käsitellyksi saamista tällaisessa tuomioistuimessa, on mahdotonta, että näiden vaatimusten noudattamisen valvonta kansallisissa tuomioistuimissa voisi kuulua yleisesti ja erotuksetta yhdelle ainoalle kansalliselle elimelle, varsinkin, jos kyseinen elin ei voi itse kansallisen oikeuden nojalla tutkia tiettyjä näihin vaatimuksiin erottamattomasti liittyviä näkökohtia. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin totesi, että kyseessä olevien kansallisten säännösten tarkoituksena on varata kaikkien tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten ja niihin kuuluvien tuomareiden riippumattomuutta koskevien vaatimusten yleinen valvonta yhdelle ainoalle elimelle ottamalla tältä osin sellaisilta kansallisilta tuomioistuimilta, joilla on tähän saakka ollut toimivalta harjoittaa unionin oikeudessa edellytettyjä erityyppisiä valvonnan muotoja ja soveltaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, pois niille kuulunut toimivalta. Se korosti jälleen kerran sitä erityistä asiayhteyttä, johon kyseessä oleva muutoslailla toteutettu tuomioistuinten toimivaltuuksien uudelleenjärjestely kuuluu ja jolle on ominaista se, että puolalaiset tuomarit eivät myöskään voi esittää tiettyjä toteamuksia ja arviointeja, jotka heidän on unionin oikeuden nojalla kuitenkin esitettävä.

¹⁰⁰ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. II.2. kohta, jonka otsikko on "Eettiset normit". Tämä tuomio esittelee myös II.7. kohdassa, jonka otsikko on "Kurinpidollinen vastuu".

¹⁰¹ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 2 ja 4–6 momentti sekä 82 §:n 2–5 momentti ja muutoslain 10 §.

Unionin tuomioistuin päätteli, että se, että yhdelle ainoalle kansalliselle elimelle annetaan toimivalta tarkastaa, onko tehokasta oikeussuojaa koskevaa perusoikeutta noudatettu, vaikka tällaisen tarkastamisen tarve voi tulla esiin kaikissa kansallisissa tuomioistuimissa, on yhdessä erilaisten kieltojen ja kurinpitorikkomusten käyttöön ottamisen kanssa omiaan heikentämään tämän perusoikeuden noudattamista koskevan valvonnan tehokkuutta. Kun kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä estetään näin erotuksetta muita tuomioistuinta tekemästä sitä, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että yksityisten oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioitetaan, jättämällä tarvittaessa itse soveltamatta unionin oikeudesta johtuvien vaatimusten kanssa ristiriidassa olevia kansallisia sääntöjä, niillä loukataan myös unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta. Koska se, että ylimmän tuomioistuimen erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annetaan yksinomainen toimivalta ratkaista tietyt SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan soveltamista koskevat kysymykset, on sinänsä omiaan estämään muita tuomioistuinta pyytämästä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, tai ainakin tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa, kyseessä olevat kansalliset säännökset ovat lisäksi ristiriidassa myös SEUT 267 artiklan kanssa.

III. Päätöksenteon riippumattomuus unionin oikeuden soveltamista koskevissa menettelyissä

Tuomio 11.7.2024 (suuri jaosto), Hann-Invest ym. (C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594)

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuden kattamilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – Etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Oikeudenmukainen oikeudenkäynti – Tuomioistuinten ratkaisujen rekisteröintiyksikkö – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sellaisen rekisteröintituomarin viran perustamisesta toisen oikeusasteen tuomioistuihin, jolla on käytännössä toimivalta lykätä tuomion antamista, antaa ohjeita ratkaisukokoonpanoille ja pyytää osaston kokouksen koollekutsumista – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tuomioistuimen osaston tai kaikkien tuomareiden kokouksissa voidaan antaa sitovia ”oikeudellisia näkemyksiä” myös asioissa, jotka on jo käsitelty

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto pitää tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten vastaisena kansallisen tuomioistuimen sisäistä järjestelmää, jonka mukaan kyseisen tuomioistuimen muut tuomarit voivat osallistua asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon päätöksentekomenettelyyn sen oikeuskäytännön johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

Visoki trgovački sud (ylempi kauppatuomioistuin, Kroatia), jonka käsiteltäväksi on saatettu kolme valitusta maksukyvyyttömyysmenettelyjen yhteydessä annetuista

määräyksistä, on esittänyt unionin tuomioistuimelle tätä koskevan kysymyksen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kolmen tuomarin kokoonpanoissa tutkinut nämä kolme valitusta ja hylännyt ne yksimielisellä päätöksellä, ja siten se on pysyttänyt ensimmäisessä oikeusasteessa annetut ratkaisut. Kyseisen tuomioistuimen tuomarit ovat allekirjoittaneet tuomionsa ja toimittaneet ne tämän jälkeen sen tuomioistuinratkaisujen rekisteröintiyksikölle.¹⁰²

Rekisteröintiyksikön tuomari (jäljempänä rekisteröintituomioistuin) kuitenkin kieltäytyi rekisteröimästä näitä kolmea tuomioistuinratkaisua ja palautti ne kunkin ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi ilmoittaen saatekirjeessään, ettei se yhdy näihin ratkaisuihin. Kahdessa näistä asioista (C-554/21 ja C-622/21) kyseinen tuomari mainitsi muita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaisuja, joissa ratkaisut poikkeavat pääasioissa annetuista ratkaisuista. Kolmannessa asiassa (C-727/21) hän ilmoitti olevansa eri mieltä ratkaisukokoonpanon omaksumasta oikeudellisesta tulkinnasta vetoamatta kuitenkaan mihinkään tuomioistuinratkaisuun.

Tämän jälkeen ratkaisukokoonpano kokoontui käsittelemään asiaa C-727/21 uudelleen. Tarkasteltuaan uudelleen valitusta ja rekisteröintituomioistuimen lausuntoa se päätti olla muuttamatta aiempaa ratkaisuaan. Se antoi näin ollen uuden tuomioistuinratkaisun ja toimitti sen rekisteröintiyksikölle.

Koska rekisteröintituomari puolsi erilaista oikeudellista ratkaisua, hän siirsi mainitun pääasian ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaupallisten ja muiden riita-asioiden osastoon. Tämä osasto antoi ”oikeudellisen näkemyksen”, jossa se hyväksyi rekisteröintituomarin puoltaman ratkaisun. Sama pääasia palautettiin tämän jälkeen asianomaiseen ratkaisukokoonpanoon, jotta tämä ratkaisisi asian tämän ”oikeudellisen näkemyksen” mukaisesti.

Koska ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella oli epäilyksiä sellaisen järjestelmän yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, jossa säädetään rekisteröintituomarin ja tuomioistuimen muiden tuomareiden osallistumisesta sen päätöksentekomenettelyyn antamalla ”oikeudellisia näkemyksiä”, se päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

Unionin tuomioistuin korosti aluksi, että kaikkien kansallisten toimenpiteiden tai käytäntöjen, joilla pyritään välttämään oikeuskäytännön eroja tai korjaamaan ne ja takaamaan näin oikeusvaltioperiaattele ominainen oikeusvarmuus, on oltava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten mukaisia.

Aluksi se tarkasteli näiden vaatimusten kannalta käytäntöä, jonka mukaan asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon tekemää tuomioistuinratkaisua voidaan pitää

¹⁰² Tuomioistuinten työjärjestyksen (Sudski poslovnik) 177 §:n 3 momentin mukaan, joka kuuluu seuraavasti: ”Toisen oikeusasteen tuomioistuimessa asian käsittely katsotaan päättyneeksi ajankohtana, jona ratkaisu lähetetään tuomarin toimistosta sen jälkeen, kun asia on palannut tuomioistuinratkaisujen rekisteröintiyksiköstä. Saatuaan asiakirjat rekisteröintiyksikkö on velvollinen palauttamaan ne tuomarin toimistoon viipymättä. Tämän jälkeen tuomioistuimen kirjaamo antaa ratkaisun tiedoksi kahdeksan päivän kuluessa.”

lopullisena ja se voidaan lähettää asianosaisille vain, jos sen sisällön on hyväksynyt rekisteröintituomari, joka ei kuulu tähän ratkaisukokoonpanoon.

Se huomautti tältä osin, että vaikka rekisteröintituomari ei voi korvata kyseistä asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon arviointia omalla arvioinnillaan, hän voi tosiasiallisesti estää annetun tuomioistuinratkaisun rekisteröinnin ja siten estää päätöksentekomenettelyn päättämisen ja ratkaisun tiedoksi antamisen asianosaisille. Hän voi tällöin palauttaa asian ratkaisukokoonpanolle, jotta tämä tarkastelee mainittua ratkaisua uudelleen hänen omien oikeudellisten huomautustensa valossa, ja jos hän on edelleen eri mieltä mainitun ratkaisukokoonpanon kanssa, kehottaa kyseisen osaston johtajaa kutsumaan koolle osaston kokouksen, jotta tämä vahvistaa ”oikeudellisen näkemyksen”, joka sitoo erityisesti tätä samaa ratkaisukokoonpanoa. Tällaisesta käytännöstä seuraa, että rekisteröintituomari voi puuttua kyseiseen asiaan, ja tämä puuttuminen voi johtaa siihen, että rekisteröintituomari vaikuttaa asiassa annettavaan lopulliseen ratkaisuun.

Ensiksi pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä ei näytä säädettävän rekisteröintituomarin tämäntyyppisestä asiaan puuttumisesta. Toiseksi tämä puuttuminen asiaan tapahtuu sen jälkeen, kun ratkaisukokoonpano, jolle kyseinen asia on jaettu, on neuvottelujensa päätteeksi tehnyt tuomioistuinratkaisun, vaikka kyseinen tuomari ei kuulu tähän ratkaisukokoonpanoon eikä siis ole osallistunut tähän ratkaisuun johtaneen menettelyn aikaisempiin vaiheisiin. Kolmanneksi rekisteröintituomarin valtaa puuttua asiaan ei näytetä edes säänneltävän selkeästi määritellyillä objektiivisilla kriteereillä, joista ilmenisi erityinen peruste ja jotka voisivat estää harkintavallan käyttämisen.

Näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin katsoi, että rekisteröintituomarin asiaan puuttuminen ei ole yhteensopivaa tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten kanssa.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkasteli kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen osaston kokous voi ”oikeudellisen näkemyksen” antamisella pakottaa asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon muuttamaan tämän aiemmin antaman tuomioistuinratkaisun sisältöä, vaikka tähän osaston kokoukseen kuuluu myös muita tuomareita kuin kyseisen ratkaisukokoonpanon tuomareita ja tarvittaessa kyseisen tuomioistuimen ulkopuolisia henkilöitä, joille asianosaisilla ei ole mahdollisuutta esittää perusteluitaan.

Se totesi tältä osin, että osaston kokouksen puuttuminen asiaan mahdollistaa tosiasiallisesti sen, että osaston kokoukseen osallistuvat tuomarit voivat puuttua sellaisen asian lopulliseen ratkaisuun, jonka toimivaltainen ratkaisukokoonpano on jo käsitellyt ja ratkaissut mutta jota ei ole vielä rekisteröity ja lähetetty asianosaisille. Tämän ratkaisun lopulliseen sisältöön voi nimittäin vaikuttaa se, että kyseisen ratkaisukokoonpanon on siinä tapauksessa, että se pitää kiinni rekisteröintituomarin näkemyksen vastaisesta oikeudellisesta kannastaan, ennakoitava, että sen

tuomioistuinratkaisu tarkastetaan osaston kokouksessa, ja se, että ratkaisukokoonpano on velvollinen ottamaan huomioon tässä kokouksessa vahvistetun ”oikeudellisen näkemyksen”, vaikka se on jo päättänyt käsittelynsä.

Yhtäältä ei kuitenkaan ole selvää, että pääasiassa kyseessä olevan osaston kokouksen toimivaltaa puuttua asiaan olisi rajattu riittävällä tavalla objektiivisin kriteerein, joita sovelletaan niiden siinä muodossa. Erityisesti on todettava, että osaston kokouksen koolle kutsumista koskevasta säännöksestä¹⁰³ ei ilmene, että tämä kokous voidaan kutsua koolle, kuten asiassa C-727/21, pelkästään sillä perusteella, että rekisteröintituomari ei yhtynyt toimivaltaisen ratkaisukokoonpanon oikeudelliseen kantaan. Toisaalta osaston kokouksen koollekutsumista ja sitä, että se on esittänyt muun muassa kyseistä asiaa käsittelevää ratkaisukokoonpanoa sitovan ”oikeudellisen näkemyksen”, ei saateta asianosaisten tietoon missään vaiheessa. Asianosaisilla ei siis näytä olevan mahdollisuutta käyttää menettelyllisiä oikeuksiaan tällaisessa osaston kokouksessa.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin katsoi, että kyseinen kansallinen säännöstö ei ole yhteensopiva tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen erottamattomasti liittyvien vaatimusten kanssa.

Unionin tuomioistuin täsmensi vielä, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemyserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei rikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, että olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä.

¹⁰³ Tuomioistuinten toimintaa koskevan lain (Zakon o sudovima) 40 §:n 1 momentissa säädetään, että osaston kokous tai tuomareiden kokous kutsutaan koolle, jos havaitaan, että osastojen, jaostojen tai tuomareiden näkemyksissä on eroja lain soveltamiseen liittyvien kysymysten osalta, tai jos yksittäisen osaston jaosto tai tuomari poikkeaa aikaisemmin vahvistetusta oikeudellisesta näkemyksestä.

IV. Kansallisten tuomioistuinten riippumattomuus vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen kuuluvissa asioissa

Unionin tuomioistuimella on ollut vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevassa oikeuskäytännössään useaan otteeseen tilaisuus tulkita "tuomioistuimen" riippumattomuuden vaatimuksen osalta vahvistettuja kriteerejä.

Tämä oikeuskäytäntö on annettu erityisesti yksityisoikeudellisissa asioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön alalla siltä osin kuin on kyse "tuomioistuimen" käsitteestä tuomioistuinratkaisujen tunnustamista ja täytäntöönpanoa varten.

Unionin tuomioistuin tarkasteli rikosoikeudellisissa asioissa oikeusviranomaisen käsitteen ulottuvuutta tilanteessa, jossa eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydytään sillä perusteella, että on olemassa todellinen vaara siitä, että perusoikeutta oikeudenkäyntiin riippumattomassa tuomioistuimessa pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa loukataan.

1. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa

Tuomio 9.3.2017 (toinen jaosto), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)) ja tuomio 9.3.2017 (toinen jaosto), Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa – Asetus (EU) N:o 1215/2012 – Ajallinen ja aineellinen soveltamisala – Siviili- ja kauppaoikeudelliset asiat – Täytäntöönpanomenettely maksamatta jätetyn julkisen pysäköintimaksusaatavan perimiseksi – Kuuluminen soveltamisalaan – Käsite "tuomioistuin" – Julkinen notaari, joka on antanut täytäntöönpanomääräyksen todistusvoimaisen asiakirjan perusteella

Asian C-484/15 tosiseikat

Ibrica Zulfikarpašić on kroatialainen asianajaja, joka pyysi julkiselta notaarilta pakkotäytäntöönpanoa yhtä hänen asiakkaistaan, Slaven Gajeria, vastaan sillä perusteella, että Gajer ei ollut maksanut vastiketta hänelle suoritetuista oikeudellisista palveluista. Julkinen notaari antoi tämän pyynnön perusteella täytäntöönpanomääräyksen, josta tuli lopullinen, koska asiakas ei vastustanut sitä.

Tämän jälkeen Zulfikarpašić pyysi julkista notaaria vahvistamaan eurooppalaisesta täytäntöönpanoperusteesta annetun asetuksen¹⁰⁴ nojalla kyseisen täytäntöönpanomääräyksen eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi. Kyseisen asetuksen mukaan "tuomioistuinten" riidattomista vaatimuksista antamat tuomiot voidaan vahvistaa eurooppalaisiksi täytäntöönpanoperusteiksi, jotka on tunnustettava ja pantava täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa.

¹⁰⁴ Asetus N:o 805/2004.

Julkinen notaari kieltäytyi kuitenkin vahvistamasta määräystä sillä perusteella, että kyseessä olevaa vaatimusta ei katsottu asetuksessa tarkoitettulla tavalla riidattomaksi. Kroatian lainsäädännön mukaisesti se siirsi asian Općinski sud u Novom Zagrebu – Stalna služba u Samoboru (Novi Zagrebin alioikeus, Samoborin pysyvä istuntopaikka, Kroatia). Kyseinen tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, kattaako asetuksessa käytetty käsite "tuomioistuin" myös Kroatian julkiset notaarit (kysymyksen ensimmäinen osa) ja voidaanko eurooppalainen täytäntöönpanoperuste antaa tällaisen täytäntöönpanomääräyksen perusteella (kysymyksen toinen ja kolmas osa).

Asian C-551/15 tosiseikat

Pulan kaupungin (Kroatia) omistama yhtiö Pula Parking vastaa kyseisen kaupungin julkisten maksullisten pysäköintialueiden hallinnoinnista. Kyseinen yhtiö vaatii Saksassa asuvaa Sven Klaus Tederahnia maksamaan kyseisen yhtiön tälle antaman pysäköintilipukkeen. Notaari antoi Tederahnia koskevan täytäntöönpanomääräyksen sellaisten kirjanpitoasiakirjojen perusteella, jotka osoittavat, että kyseisessä lipukkeessa mainittua summaa koskeva saatava on olemassa.

Tederahn kuitenkin riitautti tämän määräyksen, mistä syystä asia siirrettiin Općinski sud u Puli-Polalle (Pulan paikallistuomioistuin, Kroatia). Kyseinen tuomioistuin tiedustelea unionin tuomioistuimelta lähinnä, kuuluuko tällainen täytäntöönpanomenettely tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen soveltamisalaan¹⁰⁵ (ensimmäinen kysymys) ja kuuluvatko Kroatian notaarit, jotka toimivat täytäntöönpanomenettelyssä "todistusvoimaisen asiakirjan" perusteella, kyseisessä asetuksessa tarkoitettun "tuomioistuimen" käsitteen piiriin (toinen kysymys).

Unionin tuomioistuin muistutti Kroatian notaarien luokittelusta edellä mainituissa asetuksissa tarkoitetuiksi "tuomioistuimiksi", että jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen periaatteen noudattaminen yksityisoikeudellisissa asioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä edellyttää, että jäsenvaltion kansallisten viranomaisten ratkaisut, joiden täytäntöönpanoa pyydetään toisessa jäsenvaltiossa, on annettu tuomioistuinmenettelyssä, jossa taataan riippumattomuus ja puolueettomuus sekä kontradiktorisen periaatteen noudattaminen. Unionin tuomioistuin totesi tästä, että menettely, jossa Kroatian notaarit antavat "todistusvoimaiseen asiakirjaan", kuten Zulfikarpašićin asiakkaalleen laatimaan laskuun tai Pula Parkingin toimittamien kirjanpitoasiakirjoihin, perustuvan täytäntöönpanomääräyksen, ei ole kontradiktorinen.

Tämä johtuu siitä, että ensinnäkin velkojan hakemusta tällaisen määräyksen antamiseksi ei anneta tiedoksi velalliselle ja toiseksi itse määräys annetaan velalliselle tiedoksi vastan sen antamisen jälkeen. Näin ollen Kroatiassa notaareja, jotka käyttävät täytäntöönpanomenettelyissä heille kansallisessa oikeudessa annettua toimivaltaa

¹⁰⁵ Asetus N:o 1215/2012.

”todistusvoimaisen asiakirjan” perusteella, ei voida pitää kahdessa edellä mainitussa asetuksessa tarkoitettuna ”tuomioistuimena”.

2. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

2.1. Eurooppalainen pidätysmääräys

Tuomio 25.7.2018 (suuri jaosto), Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätös 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Täytäntöönpanon edellytykset – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artikla – Oikeus saada asiansa käsiteltyksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa

Puolan kansalaisesta LM:stä on annettu kolme eurooppalaista pidätysmääräystä, jotka puolalaiset tuomioistuimet ovat antaneet sellaisia syytetoimenpiteitä varten, jotka koskevat huumausaineiden laitonta kauppaa. LM otettiin kiinni Irlannissa 5.5.2017, eikä hän suostunut luovuttamiseen Puolan viranomaisille sillä perusteella, että Puolan oikeusjärjestelmän uudistusten vuoksi oli olemassa todellinen vaara, että hän ei saisi Puolassa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.

Unionin tuomioistuin katsoi asioissa Aranyosi ja Căldăraru antamassaan tuomiossa¹⁰⁶, että jos täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen toteaa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevaan henkilöön kohdistuu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) tarkoitettu todellinen vaara joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa on lykättävä. Tällainen lykkäminen on kuitenkin mahdollista vasta kaksivaiheisen tutkinnan jälkeen. Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on ensinnäkin osoitettava, että pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on olemassa todellinen vaara epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, joka johtuu erityisesti rakenteellisista puutteista. Seuraavaksi kyseisen viranomaisen on varmistuttava siitä, että on painavia perusteita uskoa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö altistuisi tälle vaaralle. Rakenteellisten puutteiden olemassaolo ei välttämättä tarkoita sitä, että kyseisen henkilö joutuisi tietyssä konkreettisessa tapauksessa epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, jos hänet luovutetaan.

Käsiteltävässä asiassa High Court (ylempi piirituomioistuin, Irlanti) tiedusteli unionin tuomioistuimelta, onko täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen, jonka käsiteltäväksi on saatettu luovuttamispyyntö, joka voi johtaa etsityn henkilön

¹⁰⁶ Tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden loukkaamiseen, tuomion Aranyosi ja Căldăraru mukaisesti todettava yhtäältä, että on olemassa todellinen vaara siitä, että tätä perusoikeutta loukataan Puolan tuomioistuinjärjestelmän puutteiden vuoksi, ja toisaalta, että asianomainen henkilö altistuu tällaiselle vaaralle, vai riittääkö, että se toteaa Puolan tuomioistuinjärjestelmän puutteiden olemassaolon, eikä sen tarvitse arvioida, altistuuko kyseinen henkilö konkreettisesti tällaiselle vaaralle. High Court tiedusteli unionin tuomioistuimelta myös, mitä tietoja ja takeita sen olisi mahdollisesti saatava määräyksen antaneelta oikeusviranomaiselta tämän riskin välttämiseksi.

Nämä kysymykset nousevat esiin Puolan hallituksen oikeusjärjestelmään tekemien muutosten yhteydessä, minkä vuoksi komissio antoi 20.12.2017 perustellun ehdotuksen, jossa neuvostoa kehoitettiin SEU 7 artiklan 1 kohdan¹⁰⁷ perusteella toteamaan, että on olemassa selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta.¹⁰⁸

Unionin tuomioistuin totesi tuomiossaan ensinnäkin, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytyminen on poikkeus eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan järjestelyn perustana olevasta vastavuoroisen tunnustamisen periaatteesta, ja tätä poikkeusta on näin ollen tulkittava suppeasti.

Unionin tuomioistuin katsoi tämän jälkeen, että se, että on olemassa todellinen vaara siitä, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön perusoikeutta saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa loukataan ja näin ollen hänellä olevan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeiseen sisältöön puututaan, voi antaa täytäntöönpanosta vastaavalle oikeusviranomaiselle mahdollisuuden jättää poikkeuksellisesti ryhtymättä toimenpiteisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdosta. Unionin tuomioistuin korosti tältä osin, että oikeusviranomaisten riippumattomuuden säilyminen on ensisijaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa yksityisten tehokas oikeussuoja, erityisesti eurooppalaista pidätysmääräystä koskevien järjestelyjen yhteydessä.

Tästä seuraa, että kun eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö vetoaa vastustaakseen luovuttamistaan pidätysmääräyksen antaneelle oikeusviranomaiselle rakenteellisiin tai yleisiin puutteisiin, jotka hänen mielestään ovat omiaan vaikuttamaan pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion lainkäyttövallan riippumattomuuteen ja hänen perusoikeuteensa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on aluksi arvioitava sellaisten objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella, onko olemassa siihen, etteivät kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimet ole

¹⁰⁷ SEU 7 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: "Neuvosto voi jäsenvaltioiden yhden kolmasosan, Euroopan parlamentin tai Euroopan komission perustellusta ehdotuksesta Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan todeta jäsentensä neljän viidesosan enemmistöllä, että on olemassa selvä vaara, että jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja."

¹⁰⁸ 20.12.2017 annettu ehdotus neuvoston päätökseksi sen toteamisesta, että on olemassa selvä vaara, että Puolan tasavalta loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta (COM(2017)835 final).

riippumattomia, liittyvä todellinen vaara siitä, että tällaista oikeutta loukataan pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa olevien tällaisten puutteiden vuoksi.

Unionin tuomioistuin katsoi, että komission neuvostolle SEU 7 artiklan 1 kohdan nojalla äskettäin osoittamassa perustellussa ehdotuksessa olevat tiedot ovat tämän arvioinnin kannalta erityisen merkityksellisiä seikkoja.

Lisäksi unionin tuomioistuin huomautti, että tuomioistuinten riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevaan vaatimukseen liittyy kaksi osatekijää. Näin ollen on välttämätöntä, että kyseiset elimet i) hoitavat tehtäviään täysin itsenäisesti ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta suojattuna ja ii) ovat puolueettomia, mikä edellyttää, että ne pitävät yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja heidän intresseihinsä. Unionin tuomioistuimen mukaan nämä riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa lainkäyttöelinten kokoonpanoa ja asianomaisten tuomioistuinten jäsenten nimitystä ja toimikauden kestoa sekä perusteita, jotka koskevat näiden tuomioistuinten jäsenten pidättymistä päätöksenteosta, jääviyttä ja erottamista. Riippumattomuuden vaatimus edellyttää lisäksi, että asianomaisten tuomioistuinten jäseniä koskevalla kurinpitojärjestelmällä on tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä.

Jos täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen toteaa riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevien vaatimusten perusteella, että pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on olemassa todellinen vaara siitä, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa perusoikeutta loukataan, sen on seuraavaksi arvioitava konkreettisesti ja tarkasti, onko käsiteltävän asian olosuhteissa painavia perusteita uskoa, että etsityn henkilön luovuttaminen pidätysmääräyksen antaneeseen jäsenvaltioon altistaisi hänet tälle vaaralle. Tämä konkreettinen arviointi on tehtävä myös silloin, kun – kuten käsiteltävässä tapauksessa – komissio on antanut pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion osalta perustellun ehdotuksen, jotta neuvosto toteaa, että on olemassa selvä vaara siitä, että mainittu jäsenvaltio loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa¹⁰⁹ tarkoitettuja arvoja, ja kun täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen katsoo, että sillä on käytössään seikkoja, jotka voivat osoittaa mainittuihin arvoihin nähden rakenteellisten puutteiden olemassaolon.

Arvioidakseen etsittyyn henkilöön kohdistuvaa todellista riskiä täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tutkittava, missä määrin rakenteelliset tai yleiset puutteet voivat vaikuttaa niiden tuomioistuinten tasolla, jotka ovat toimivaltaisia käsittelemään etsittyä henkilöä koskevaa asiaa. Jos tämän tarkastelun tuloksena on, että nämä puutteet todennäköisesti vaikuttavat asianomaisiin tuomioistuihin,

¹⁰⁹ SEU 2 artiklassa määrätään seuraavaa: "Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo."

täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tämän jälkeen arvioitava, onko olemassa painavia perusteita uskoa, että kyseessä oleva henkilö altistuu todelliselle vaaralle siitä, että hänen perusoikeuttaan saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa loukataan ja näin ollen hänellä olevan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeiseen sisältöön puututaan, kun otetaan huomioon hänen henkilökohtainen tilanteensa sekä sen rikoksen luonne, josta häntä syytetään, ja se tosiseikasto, jotka ovat eurooppalaisen pidätysmääräyksen perustana.

Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on lisäksi pyydettävä pidätysmääräyksen antaneelta oikeusviranomaiselta kaikki lisätiedot, jotka sen katsoo tarpeelliseksi tällaisen vaaran olemassaolon arvioimiseksi. Tässä yhteydessä pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen voi toimittaa kaikki objektiiviset seikat, jotka koskevat mahdollisia muutoksia niiden edellytysten osalta, joilla suojellaan tuomioistuinten riippumattomuuden taetta ja joilla voidaan välttää tämä kyseessä olevalle henkilölle aiheutuva vaara.

Jos täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen katsoo kaikki nämä seikat tutkittuaan, että on olemassa todellinen vaara siitä, että asianomainen henkilö altistuu pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa sille, että hänen perusoikeuttaan saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa tuomioistuimessa loukataan ja näin ollen hänellä olevan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeiseen sisältöön puututaan, tämän viranomaisen on jätettävä ryhtymästä toimenpiteisiin sen eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdosta, jonka kohteena kyseinen henkilö on.

Tuomio 17.12.2020 (suuri jaosto), Openbaar Ministerie (Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen riippumattomuus) (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätös 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – 6 artiklan 1 kohta – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Täytäntöönpanon edellytykset – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artiklan toinen kohta – Oikeus saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa – Rakenteelliset tai yleiset puutteet – Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen käsite – Eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisen jälkeisen kehityksen huomioon ottaminen – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen velvollisuus arvioida konkreettisesti ja tarkasti, onko painavia perusteita uskoa, että henkilö altistuu todelliselle vaaralle siitä, että hänen oikeuttaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin loukataan luovuttamistapauksessa

Puolan tuomioistuimet antoivat elokuussa 2015 ja helmikuussa 2019 kahta Puolan kansalaista koskevat eurooppalaiset pidätysmääräykset syytetoimenpiteitä ja vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Koska asianomaiset olivat Alankomaissa, officier van justitie (syyttäjä, Alankomaat) esitti Alankomaiden oikeuden mukaisesti rechtbank Amsterdamille (Amsterdamin alioikeus,

Alankomaat) pyynnöt kyseisten eurooppalaisten pidätysmääräysten täytäntöönpanemiseksi.

Mainitulla tuomioistuimella on kuitenkin epäilyksiä siitä, onko nämä pyynnot pantava täytäntöön. Tarkemmin sanottuna se pohtii Puolan tuomioistuinjärjestelmän uudistukseen liittyvän tuomion Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet)¹¹⁰ ulottuvuutta. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin katsoi, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta voidaan poikkeuksellisesti kieltäytyä, jos osoitetaan, että kyseessä olevalle henkilölle voi aiheutua – siinä tilanteessa, että hänet luovutetaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneeseen valtioon – vaara siitä, että hänen oikeuttaan saada asiansa käsiteltyksi riippumattomassa tuomioistuimessa loukataan, ja tämä oikeus on olennainen osa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.¹¹¹ Tällainen kieltäytyminen on kuitenkin mahdollinen vain kaksiosaisen tutkinnan päätteeksi: ensin on arvioitava yleisesti, onko olemassa objektiivisia seikkoja, joilla voidaan osoittaa kyseisen oikeuden loukkaamisen vaara pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeuslaitoksen riippumattomuuteen liittyvien rakenteellisten tai yleisten puutteiden vuoksi, ja tämän jälkeen täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tarkistettava, missä määrin tällaisilla puutteilla voi olla konkreettinen vaikutus asianomaisen henkilön tilanteeseen, jos hänet luovutetaan kyseisen jäsenvaltion oikeusviranomaisille.

Rechtbank Amsterdam katsoo vuosien 2019 ja 2021 välillä tapahtuneen kehityksen¹¹², josta osa tapahtui kyseessä olevien eurooppalaisten pidätysmääräysten antamisen jälkeen, vuoksi, että Puolan tuomioistuinjärjestelmän puutteet ovat sellaisia, että kaikkien puolalaisten tuomioistuinten riippumattomuus ja näin ollen kaikkien Puolan yksityisten oikeussubjektien oikeus saada asiansa käsiteltyä riippumattomassa tuomioistuimessa ei enää ole turvattu. Tässä yhteydessä se pohtii, riittääkö tämä toteamus sellaisenaan oikeuttamaan puolalaisen tuomioistuimen antaman eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymisen ilman, että on vielä tarpeen tutkia näiden puutteiden vaikutusta käsiteltävän asian olosuhteissa.

Unionin tuomioistuin vastasi suuressa jaostossa kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä antamassaan ratkaisussa kysymykseen kieltävästi ja vahvisti tuomiossaan Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) luomansa oikeuskäytännön.

Unionin tuomioistuin katsoi ensinnäkin, että rakenteelliset tai yleiset puutteet, jotka vaikuttavat pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeuslaitoksen

¹¹⁰ Tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), joka esitellään esillä olevassa kohdassa.

¹¹¹ Tämä oikeus taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa.

¹¹² Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee muiden seikkojen joukossa etenkin unionin tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön tällä alalla (tuomio 19.11.2019, A.K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on "Nimittäminen"; tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234), joka esitellään II.7. kohdassa "Kurinpidollinen vastuu", ja tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola. (Tuomareita koskeva kurinpitajaostojärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596), joka esitellään I.2. kohdassa "Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle" ja II.7. kohdassa "Kurinpidollinen vastuu".

riippumattomuuteen, olivatpa ne miten vakavia hyvänsä, eivät yksinään riitä siihen, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voisi katsoa, että mitkään kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimet eivät kuulu käsitteen ”eurooppalaisen pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen”¹¹³ piiriin, mikä edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että asianomainen viranomainen toimii riippumattomasti.

Unionin tuomioistuin totesi tästä aluksi, että tällaisilla puutteilla ei välttämättä ole vaikutusta jokaiseen ratkaisuun, jonka nämä tuomioistuimet saattavat joutua antamaan. Se katsoi tämän jälkeen, että vaikka poikkeuksellisissa olosuhteissa voidaan asettaa rajoituksia molemminpuolisen luottamuksen ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteille, jotka ovat eurooppalaisen pidätysmääräysjärjestelmän toiminnan taustalla, se, että pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen asema evätään kaikilta sen jäsenvaltion tuomioistuimilta, jota nämä puutteellisuudet koskevat, johtaisi siihen, että näitä periaatteita ei yleisesti sovellettaisi näiden tuomioistuinten antamien eurooppalaisten pidätysmääräysten yhteydessä. Tällainen ratkaisu johtaisi myös muihin erittäin merkittäviin seurauksiin, koska se tarkoittaisi muun muassa sitä, että kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimet eivät enää voisi esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä.¹¹⁴ Unionin tuomioistuin myös vahvisti, että sen viimeaikaista oikeuskäytäntöä, jonka mukaan eräiden jäsenvaltioiden syyttäväviranomaisilla ei ole – kun otetaan huomioon niiden alisteinen suhde täytäntöönpanovaltaa käyttävään elimeen – sellaisia riittäviä takeita riippumattomuudesta, että niitä voitaisiin pitää ”pidätysmääräyksen antaneena oikeusviranomaisena”,¹¹⁵ ei voida soveltaa jäsenvaltion tuomioistuihin. Oikeusunionissa tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus sulkee nimittäin luonnostaan pois kaikki tämän tyyppiset suhteet tähän valtaan nähden.

Toiseksi unionin tuomioistuin totesi, että sellaisten seikkojen olemassaolo, jotka osoittavat rakenteellisia tai yleisiä puutteita, jotka liittyvät pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeuslaitoksen riippumattomuuteen ja jotka merkitsevät vaaraa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden loukkaamisesta, tai näiden puutteiden paheneminen, ei yksinään oikeuta olettamaan,¹¹⁶ että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevalle henkilölle todella aiheutuisi tällainen vaara, mikäli hänet luovutettaisiin. Näin ollen unionin tuomioistuin pysytti tuomiossaan Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) asetetun kaksivaiheisen tutkinnan vaatimuksen ja totesi, että näiden puutteiden toteamisen on toki kannustettava täytäntöönpanosta vastaavaa oikeusviranomaista tarkkaavaisuuteen, mutta se ei voi vapauttaa sitä tämän tutkinnan toisen vaiheen mukaisesti suorittamasta kyseessä olevan riskin konkreettista ja täsmällistä arviointia. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon etsityn henkilön tilanne, kyseessä olevan rikoksen luonne ja

¹¹³ Sellaisena kuin sitä tarkoitetaan puitepäätöksen 2002/584, sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 annetulla neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24), 6 artiklan 1 kohdassa.

¹¹⁴ Tämä ratkaisu merkitsisi nimittäin sitä, ettei yhdenkään pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion tuomioistuimen katsottaisi täyttävän SEUT 267 artiklassa tarkoitetun tuomioistuimen käsitteeseen olennaisesti kuuluvaa riippumattomuuden vaatimusta.

¹¹⁵ Ks. erityisesti tuomio 27.5.2019, OG ja PI (Lyypekin ja Zwickaun syyttäväviranomaiset) (C-508/18 ja C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

¹¹⁶ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä annetun puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohta.

eurooppalaisen pidätysmääräyksen taustalla oleva tosiasiallinen asiayhteys, kuten viranomaisten lausumat, jotka voivat vaikuttaa yksittäistapauksen käsittelyyn. Unionin tuomioistuin muistutti tässä yhteydessä, että eurooppalaista pidätysmääräystä koskevan järjestelmän sellainen yleinen keskeyttäminen jonkun jäsenvaltion osalta, jolla sallittaisiin tällaisesta arvioinnista luopuminen ja automaattinen kieltäytyminen kyseisen jäsenvaltion antaman eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, on mahdollista vain siinä tapauksessa, että Eurooppa-neuvosto toteaa muodollisesti, ettei kyseinen jäsenvaltio noudata periaatteita, joihin unioni perustuu.¹¹⁷

Unionin tuomioistuin täsmensi lisäksi, että kun eurooppalainen pidätysmääräys on annettu syytetoimenpiteitä varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tarvittaessa otettava huomioon pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevat rakenteelliset tai yleiset puutteet, jotka ovat ilmenneet kyseisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisen jälkeen, ja arvioitava, missä määrin nämä puutteet voivat vaikuttaa kyseisen jäsenvaltion tuomioistuihin, jotka ovat toimivaltaisia tutkimaan menettelyt, joita asianomaiseen henkilöön sovelletaan. Tilanteessa, jossa eurooppalainen pidätysmääräys on annettu etsityn henkilön luovuttamiseksi vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tutkittava, missä määrin rakenteelliset tai yleiset puutteet, joita pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa oli olemassa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisajankohtana, ovat käsiteltävän asian olosuhteissa vaikuttaneet kyseisen jäsenvaltion sen tuomioistuimen riippumattomuuteen, joka määräsi vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen, jonka täytäntöönpanoa eurooppalainen pidätysmääräys koskee.

Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa) (C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätös 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Täytäntöönpanon edellytykset – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artiklan toinen kohta – Perusoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu – Rakenteelliset tai yleiset puutteet – Tutkiminen kahdessa vaiheessa – Soveltamisedellytykset – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen velvollisuus tarkistaa konkreettisesti ja täsmällisesti, onko olemassa painavia perusteita uskoa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu, tosiasiallisesti loukataan luovuttamistapauksessa

¹¹⁷ Tästä menettelystä määrätään SEU 7 artiklan 2 kohdassa.

Puolan tuomioistuimet antoivat huhtikuussa 2021 kaksi eurooppalaista pidätysmääräystä¹¹⁸ kahdesta Puolan kansalaisesta vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa ja syytetoimenpiteitä varten. Koska asianomaiset henkilöt olivat Alankomaissa eivätkä antaneet suostumustaan luovuttamiseensa, Rechtbank Amsterdamille (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat) esitettiin kyseisten eurooppalaisten pidätysmääräysten täytäntöönpanoa koskevat pyynnöt.

Kyseinen tuomioistuin on epävarma siitä, onko sillä velvollisuus hyväksyä nämä pyynnöt. Se totesi tältä osin, että Puolassa on vuodesta 2017 lähtien ollut rakenteellisia tai yleisiä puutteita, jotka vaikuttavat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteen¹¹⁹ ja erityisesti oikeuteen etukäteen laillisesti perustettuun tuomioistuimeen ja jotka johtuvat erityisesti siitä, että puolalaiset tuomarit nimitetään Krajowa Rada Sądownictwan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä KRS) ehdotuksesta. Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) vuonna 2020 antaman ratkaisun mukaan KRS ei ole tuomioistuinjärjestelmän uudistuksista annetun lain tultua voimaan 17.1.2018 riippumaton elin¹²⁰. Siltä osin kuin KRS:n ehdotuksesta nimitetyt tuomarit ovat voineet osallistua rikosoikeudenkäyntiin, joka on johtanut jommankumman kyseessä olevan henkilön tuomitsemiseen taikka heidät voidaan osoittaa käsittelemään toisen kyseessä olevan henkilön rikosasiaa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on olemassa todellinen vaara siitä, että näiden henkilöiden oikeutta etukäteen laillisesti perustettuun tuomioistuimeen loukataan luovuttamistapauksessa.

Tässä tilanteessa kyseinen tuomioistuin tiedusteli unionin tuomioistuimelta, sovelletaanko kaksivaiheista tutkimista¹²¹, jonka unionin tuomioistuin on vahvistanut eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella suoritettun luovuttamisen yhteydessä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteen erottamattomasti liittyvien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeiden osalta, kun kyseessä on myös tähän perusoikeuteen erottamattomasti liittyvä etukäteen laillisesti perustettua tuomioistuinta koskeva tae.

Unionin tuomioistuin, joka on kokoontunut suuressa jaostossa ja ratkaissut asian kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä, vastasi myöntävästi ja täsmensi tämän arvioinnin yksityiskohtaiset soveltamissäännöt.

¹¹⁸ Sellaisena kuin siitä säädetään puitepääöksessä 2002/584, sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 annetulla neuvoston puitepääöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24).

¹¹⁹ Tämä oikeus taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa.

¹²⁰ Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa myös 15.7.2021 annettuun tuomioon komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 108 ja 110 kohta), joka esitellään I.2. kohdassa "Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle" ja II. 7. kohdassa "Kurinpidollinen vastuu".

¹²¹ Tämän tutkimisen ensimmäisessä vaiheessa täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on arvioitava perusoikeuksien loukkaamisen todellista vaaraa pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion yleiseen tilanteeseen nähden; toisessa vaiheessa kyseisen viranomaisen on tutkittava konkreettisesti ja täsmällisesti, onko olemassa todellinen vaara etsityn henkilön perusoikeuden loukkaamisesta, kun otetaan huomioon käsiteltävänä olevan asian olosuhteet. Ks. tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) ja tuomio 17.12.2020, Openbaar Ministerie (Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen riippumattomuus) (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), jotka molemmat esitellään esillä olevassa kohdassa.

Unionin tuomioistuin katsoi, että kun täytäntöönpanosta vastaavalla oikeusviranomaisella, jonka on päätettävä eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön luovuttamisesta, on käytettävissään tietoja, jotka osoittavat, että pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeusviranomaisen riippumattomuuteen liittyy rakenteellisia tai yleisiä puutteita erityisesti tämän viranomaisen jäsenten nimittämismenettelyssä, se voi kieltäytyä luovuttamisesta puitepäätöksen 2002/584 perusteella¹²² vain, jos se toteaa, että kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa on olemassa painavia perusteita uskoa, että kyseessä olevan henkilön perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu, on loukattu tai luovuttamistapauksessa on olemassa vaara, että sitä loukataan.

Unionin tuomioistuin täsmensi tältä osin, että oikeus saada ratkaisu ”laillisesti perustetussa” tuomioistuimessa käsittää jo luonteensa vuoksi tuomareiden nimittämismenettelyn. Siinä ensimmäisessä tutkimisvaiheessa, jossa arvioidaan, onko olemassa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden loukkaamisen todellinen vaara, joka liittyy erityisesti laillisesti perustetun tuomioistuimen vaatimuksen noudattamatta jättämiseen, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on suoritettava kokonaisarviointi, joka perustuu objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeusjärjestelmän toiminnasta ja erityisesti tuomareiden nimittämisestä samassa jäsenvaltiossa. Tällaisia tietoja ovat tiedot, jotka sisältyvät Euroopan komission neuvostolle SEU 7 artiklan 1 kohdan nojalla osoittamaan perusteltuun ehdotukseen, Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin) edellä mainittuun ratkaisuun sekä unionin tuomioistuimen¹²³ ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen¹²⁴ merkitykselliseen oikeuskäytäntöön. Sitä vastoin se, että KRS:n kaltainen elin, joka osallistuu tuomareiden nimittämismenettelyyn, muodostuu pääasiallisesti lainsäädäntö- tai täytäntöönpanovallan edustajista tai heidän valitsemistaan henkilöistä, ei riitä oikeuttamaan luovuttamisesta kieltäytymistä.

Kyseisen tutkimisen toisessa vaiheessa eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön on esitettävä konkreettisia seikkoja, joiden perusteella voidaan ajatella, että tuomioistuinjärjestelmän rakenteellisilla tai yleisillä puutteilla on ollut konkreettinen vaikutus hänen rikosasiansa käsittelyyn tai niillä voi luovuttamistapauksessa olla tällainen vaikutus. Näitä seikkoja voidaan tarvittaessa täydentää pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen toimittamilla tiedoilla.

¹²² Ks. vastaavasti puitepäätöksen 2002/584 1 artiklan 2 ja 3 kohta, jonka nojalla yhtäältä jäsenvaltiot panevat eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöön vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella ja tämän puitepäätöksen säännösten mukaisesti ja toisaalta kyseinen puitepäätös ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa SEU 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita.

¹²³ Tuomio 19.11.2019, A.K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston riippumattomuus), (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982); tuomio 2.3.2021, A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153), joka esitellään II.1. kohdassa, jonka otsikko on ”Nimittäminen”; tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareiden kurinpitaja järjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596), joka esitellään I.2. kohdassa ”Riippumattomien kansallisten tuomioistuinten oikeus esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle” ja II.7. kohdassa ”Kurinpidollinen vastuu”, ja tuomio 6.10.2021, W. Z. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, EU:C:2021:798), joka esitellään II.1. kohdassa ”Nimittäminen” ja II.5. kohdassa ”Siirto”.

¹²⁴ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.7.2021, Reczkowicz v. Puola (CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719).

Kun kyse on ensinnäkin eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä, joka on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on otettava huomioon seikat, jotka koskevat rikosasiaa käsitellyttä ratkaisukokoonpanoa tai kaikkia muita tämän kokoonpanon riippumattomuuden ja puolueettomuuden arvioinnissa merkityksellisiä olosuhteita. Luovuttamisesta kieltäytymiseksi ei riitä, että tähän menettelyyn osallistunut yksi tai useampi tuomari on nimitetty KRS:n kaltaisen elimen ehdotuksesta. Asianomaisen henkilön on lisäksi esitettävä muun muassa kyseessä olevien tuomareiden nimittämismenettelyä ja heidän mahdollista määräämistään toisiin tehtäviin koskevia tietoja, joiden perusteella voitaisiin todeta, että kyseinen ratkaisukokoonpano on ollut sellainen, että se on voinut vaikuttaa hänen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteensa. Lisäksi on otettava huomioon asianomaisen henkilön mahdollisuus pyytää ratkaisukokoonpanon jäsenten jääväämistä syistä, jotka liittyvät hänen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeutensa loukkaamiseen, se, että tämä sama henkilö mahdollisesti käyttää tätä oikeuttaan, ja hänen jääväämispyyntönsä mahdolliset seuraukset.

Toiseksi on niin, että kun eurooppalainen pidätysmääräys on annettu syytetoimenpiteitä varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on otettava huomioon tiedot, jotka koskevat kyseessä olevan henkilön henkilökohtaista tilannetta, sen rikoksen luonnetta, josta häntä syytetään, sitä tosiasiallista asiayhteyttä, johon kyseinen eurooppalainen pidätysmääräys liittyy, tai kaikkia muita kyseiseen henkilöön kohdistettua menettelyä todennäköisesti käsittelevän ratkaisukokoonpanon riippumattomuuden ja puolueettomuuden arvioinnille merkityksellisiä seikkoja. Tällaiset seikat voivat koskea myös viranomaisten antamia ilmoituksia, joilla voi olla vaikutusta yksittäistapauksessa. Sitä vastoin se, että asianomaisen henkilön asiaa mahdollisesti käsittelevien tuomareiden henkilöllisyys ei ole tiedossa luovuttamispäätöstä tehtäessä, tai kun heidän henkilöllisyytensä on tiedossa, se, että nämä tuomarit on nimitetty KRS:n kaltaisen elimen ehdotuksesta, ei riitä tästä luovuttamisesta kieltäytymiseen.

2.2. Syyttömyysolettama

Tuomio 16.11.2021 (suuri jaosto), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ym. (C-748/19–C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan oikeusministeri voi määrätä tuomareita toisiin tehtäviin ylemmän oikeusasteen tuomioistuimiin ja peruuttaa nämä määräykset – Rikosasioita käsittelevä ratkaisukokoonpano, johon kuuluu oikeusministerin toisiin tehtäviin määräämiä tuomareita – Direktiivi (EU) 2016/343 – Syyttömyysolettama

Tässä tuomiossa, jonka tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja on jo selostettu edellä¹²⁵, unionin tuomioistuin totesi, että rikosoikeudellisissa menettelyissä sovellettava syyttömyysolettama, jonka noudattaminen direktiivillä 2016/343 on tarkoitus varmistaa¹²⁶, edellyttää, että tuomari on puolueeton ja vailla ennakkokäsityksiä arvioidessaan syytetyn rikosoikeudellista vastuuta. Tuomioistuinten riippumattomuus ja puolueettomuus ovat siis keskeisiä edellytyksiä syyttömyysolettaman takaamiseksi. Käsiteltävässä asiassa vaikuttaa kuitenkin siltä, että edellä mainituissa olosuhteissa tuomareiden riippumattomuus ja puolueettomuus ja näin ollen syyttömyysolettama voivat vaarantua.

¹²⁵ Asian tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta ks. II.4. kohta, jonka otsikko on "Toisiin tehtäviin määrääminen".

¹²⁶ Ks. direktiivin 2016/343 johdanto-osan 22 perustelukappale ja 6 artikla.



EUROOPAN UNIONIN
TUOMIOISTUIN

Tutkimus ja dokumentaatio

Heinäkuu 2024