Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
EVGENI TANCHEV
24 päivänä syyskuuta 2019[1]

Yhdistetyt asiat C-558/18 ja C-563/18

Miasto Łowicz
vastaan
Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (C-558/18),
muina osapuolina
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową
(aiemmin Prokuratura Regionalna w Łodzi) ja
Rzecznik Praw Obywatelskich
(Ennakkoratkaisupyyntö – Sąd Okręgowy w Łodzi (alueellinen tuomioistuin, Łódź, Puola))
ja
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową
(aiemmin Prokuratura Okręgowa w Płocku)
vastaan
VX,
WW ja
XV (C-563/18)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Sąd Okręgowy w Warszawie (alueellinen tuomioistuin, Varsova, Puola))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Kysymysten tutkittavaksi ottaminen – Oikeusvaltioperiaate – SEU 2 artikla – SEU 19 artiklan 1 kohta – Tehokkaan oikeussuojan periaate – Tuomioistuinten riippumattomuuden periaate – Kansalliset toimenpiteet, joilla otetaan käyttöön tuomareita koskeva kurinpitomenettely

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

I Johdanto

1. Tämä käsiteltävissä asioissa esittämäni ratkaisuehdotus on järjestyksessään neljäs ratkaisuehdotus, jonka olen laatinut[2] Puolan tuomioistuinjärjestelmän uudistuksesta, joka toteutettiin vuonna 2017 toteutetuilla toimenpiteillä, jotka sisältyvät Euroopan komission SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaiseen perusteltuun ehdotukseen oikeusvaltioperiaatteen noudattamisesta Puolassa.[3] Puolan lainsäädäntöön tehdyt muutokset, jotka vaikuttavat Puolan oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, ovat herättäneet huomattavasti kansainvälistä arvostelua,[4] ja ne ovat myös usean unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian kohteena.[5]

2. Käsiteltävissä asioissa Sąd Okręgowy w Łodzi (alueellinen tuomioistuin, Łódź, Puola) ja Sąd Okręgowy w Warszawie (alueellinen tuomioistuin, Varsova, Puola) pyytävät unionin tuomioistuimelta ohjeita siihen, täyttääkö Puolassa käyttöön otettu tuomareiden kurinpitomenettelyä koskeva uusi järjestelmä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaiset tuomioistuinten riippumattomuutta koskevat edellytykset. Käsiteltävien asioiden taustalla on muun muassa se seikka, että ennakkoratkaisupyyntöjen mukaan Puolan oikeusministeri on saanut vaikutusvaltaa tuomareiden kurinpitomenettelyjen käynnistämisen ja kulun suhteen ja lainsäädäntövaltaa käyttävä elin on saanut vaikutusvaltaa Krajowa Rada Sądownictwan (kansallinen tuomarineuvosto) kokoonpanon suhteen; Krajowa Rada Sądownictwa vastaa niiden tuomareiden valinnasta, jotka voidaan nimittää ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaostoon, joka tutkii tuomareita koskevat kurinpitoasiat.

2 Ks. ratkaisuehdotukseni komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:325), joka koskee ylimmän tuomioistuimen virassa olevien tuomareiden eläkeiän alentamista ja harkintavallan antamista tasavallan presidentille jatkaa ylimmän tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää; ratkaisuehdotukseni komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, EU:C:2019:529), joka koskee väitettyä sukupuoleen perustuvaa syrjintää määrittämällä eri eläkeikä naisille ja miehille, jotka toimivat tuomareina yleisissä tuomioistuimissa, tuomareina ylimmässä tuomioistuimessa tai syyttäjinä, ja antamalla oikeusministerille oikeuden päättää yleisten tuomioistuinten tuomareiden palvelusajan pidentämisestä ja ratkaisuehdotukseni A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551), joka koskee ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuutta, kun otetaan huomioon siihen tapaan tehdyt muutokset, jolla kansallisen tuomarineuvoston tuomarijäsenet nimitetään.

3 Ehdotus neuvoston päätökseksi sen toteamisesta, että on olemassa selvä vaara, että Puolan tasavalta loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta (COM(2017) 835 final, 20.12.2017). Kyseisessä perustellussa ehdotuksessa komissio ilmaisi huolensa erityisesti seuraavista toimenpiteistä: 1) Puolan tuomareiden ja syyttäjien kansallisesta oppilaitoksesta annetun lain, yleisten tuomioistuinten organisaatiosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 11.5.2017 annettu laki (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2017, järjestysnumero 1139), sellaisena kuin se on muutettuna; 2) yleisten tuomioistuinten organisaatiosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 12.7.2017 annettu laki (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2017, järjestysnumero 1452), sellaisena kuin se on muutettuna; 3) ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annettu laki (ustawa o Sądzie Najwyższym; Dz. U. 2018, järjestysnumero 5), sellaisena kuin se on muutettuna, ja 4) kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annettu laki (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2018, järjestysnumero 3), sellaisena kuin se on muutettuna. Käsiteltävissä asioissa on kyse ensisijaisesti muun muassa kahdesta viimeksi mainitusta toimenpiteestä.

4 Ks. esim. kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain muuttamista koskevasta lakiehdotuksesta, Puolan presidentin esittämästä ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain muuttamista koskevasta ehdotuksesta ja yleisten tuomioistuinten organisaatiosta annetusta laista 11.12.2017 annettu Demokratiaa oikeusteitse -komission (Venetsian komissio) lausunto nro 904/2017 (Opinion No 904/2017 of 11 December 2017 on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary, on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organization of Ordinary Courts, CDL-AD(2017)031); YK:n ihmisoikeusneuvoston erityisraportoijan Puolan tehtävästään 5.4.2018 laatima raportti tuomareiden ja asianajajien riippumattomuudesta (Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers on his mission to Poland (A/HRC/38/38/Add.1)) ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston lausunto Puolan ylintä tuomioistuinta koskevan lakiehdotuksen (sellaisena kuin se oli 26.9.2017) tietyistä säännöksistä (Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland), 13.11.2017, JUD-POL/315/2017.

5 Näihin kuuluvat Puolan ylimmän tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisupyynnöt (C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18, C-668/18, C-487/19 ja C-508/19), Puolan ylimmän hallintotuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisupyyntö (C-824/18) ja Puolan alemmanasteisen tuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisupyyntö (C-623/18) sekä komission Puolaa vastaan nostamat kaksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta (C-619/18 ja C-192/18). Unionin tuomioistuin katsoi 24.6.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531), että toimenpiteet, joilla alennetaan ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkeikää ja annetaan tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää, ovat ristiriidassa Puolan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisten velvoitteiden kanssa, koska kyseiset toimenpiteet ovat unionin oikeudessa suojattujen tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteiden vastaisia.

3. Tämän lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet esittävät ennakkoratkaisupyynnöissä pelkonsa kostotoimenpiteistä, jos ne eivät ratkaise asiaa valtion hyväksi; tämä huoli perustuu kurinpitomenettelyn väärinkäyttöön uudessa järjestelmässä. On myös merkille pantavaa, että ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten tuomareiden mukaan heitä vaadittiin tilille päätöksistään esittää nyt käsiteltävät ennakkoratkaisupyynnöt tutkinnassa, joka käynnistettiin ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisen jälkeen, vaikka kurinpitomenettelyä kyseisiä tuomareita vastaan ei ollut virallisesti aloitettu.

4. Olen tullut siihen tulokseen, että käsiteltävissä asioissa esitettyjä ennakkoratkaisupyyntöjä ei voida ottaa tutkittaviksi, koska unionin tuomioistuin ei voi SEUT 267 artiklan nojalla antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä.

5. Tarkemmin sanoen ennakkoratkaisupyynnöissä, joiden tueksi ei ole esitetty tarvittavaa asiakirja-aineistoa, ei selosteta riittävästi kyseessä olevien jäsenvaltion toimenpiteiden yhteyttä unionin oikeuden asiaa koskeviin säännöksiin, nimittäin SEU 19 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan, jolla suojellaan tuomioistuinten riippumattomuuden rakenteellista rikkomista vastaan,[6] koska siinä velvoitetaan jäsenvaltiot ”[säätämään] tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”.[7]

6. Toisin sanoen unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa ennakkoratkaisupyynnön sisällölle asetetut vaatimukset, joista unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että niitä on noudatettava tunnollisesti,[8] eivät täyty. Nämä vaatimukset mainitaan myös unionin tuomioistuimen antamissa suosituksissa kansallisille tuomioistuimille ennakkoratkaisupyyntöjen tekemisestä.[9]

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

7. SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.”

6 Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 92 ja 125 kohta.

7 Kuten huomautin ratkaisuehdotuksessani komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, EU:C:2019:529), viittaan käsitteeseen ”tehokas oikeussuoja” SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan englanninkielisen version sanamuodon (effective legal protection) mukaisesti, samalla kun otan huomioon, että unionin tuomioistuimen mukaan kyseisellä määräyksellä taataan ”tehokas oikeussuoja” (effective judicial protection). Ks. esim. tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, erityisesti 3, 48 ja 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten edellä mainittu tuomio havainnollistaa, joissain kyseisen määräyksen kieliversioissa näytetään käyttävän samankaltaista sanamuotoa (ks. esim. maltaksi ”protezzjoni legali effettiva” ja ”protezzjoni ġudizzjarja effettiva” ja puolaksi ”skutecznej ochrony prawnej” ja ”skutecznej ochrony sądowej”), toisin kuin muissa kieliversioissa (ks. esim. hollanniksi ”daadwerkelijke rechtsbescherming”, ranskaksi ”protection juridictionnelle effective” ja espanjaksi ”tutela judicial efectiva”).

8 Ks. esim. tuomio 5.7.2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, 19 kohta) ja tuomio 2.5.2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, 19 kohta).

9 Ks. esim. tuomio 13.12.2018, Rittinger ym. (C-492/17, EU:C:2018:1019, 38 kohta). Kyseiset suositukset on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL 2018, C 257, s. 1) (jäljempänä unionin tuomioistuimen suositukset).

B Puolan oikeus

1. Ylimmästä tuomioistuimesta annettu vuoden 2017 laki

8. Ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain (ustawa o Sądzie Najwyższym; Dz. U. 2018, järjestysnumerot 5, 650, 771, 847, 848, 1045 ja 1443) (jäljempänä ylimmästä tuomioistuimesta annettu vuoden 2017 laki), joka tuli voimaan 3.4.2018, 3 §:ssä säädetään, että ylin tuomioistuin jakaantuu useaan jaostoon, joista yksi on kurinpitojaosto.

9. Ylimmästä tuomioistuimesta annetun vuoden 2017 lain 27 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kurinpitojaoston toimivaltaan kuuluvat

1) kurinpitoasiat

   a) jotka koskevat ylimmän tuomioistuimen tuomareita

   b) joita ylin tuomioistuin käsittelee ja jotka liittyvät seuraavien lakien nojalla käytäviin kurinpitomenettelyihin:

   – –

   – sotilastuomioistuinten organisaatiosta 21.8.1997 annettu laki (ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych[; Dz. U. 2017, järjestysnumerot 2243 ja 2265 ja Dz. U. 2018, järjestysnumerot 3 ja 5)]

   – –

   – yleisten tuomioistuinten organisaatiosta 27.7.2001 annettu laki (ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych);

   – –

2. Kurinpitojaostoon kuuluvat seuraavat osastot:

1) ensimmäinen osasto

2) toinen osasto.

3. Ensimmäisen osaston toimivaltaan kuuluvat erityisesti asiat, jotka koskevat

1) ylimmän tuomioistuimen tuomareita

2) tuomareita ja syyttäjiä, kun kyseessä ovat kurinpidolliset rikkomukset, jotka ovat tahallisia virallisen syytteen alaisia rikkomuksia, ja 97 §:n 3 momentissa tarkoitetussa hakemuksessa mainitut rikkomiset.

4. Toisen osaston toimivaltaan kuuluvat erityisesti

1) ensimmäisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuinten päätöksistä tuomareita ja syyttäjä koskevissa asioissa tehdyt valitukset sekä päätökset ja määräykset, jotka ovat esteenä tuomion antamiselle

2) kurinpitopäätöksistä tehdyt kassaatiovalitukset

3) Krajowa Rada Sądownictwan [(kansallinen tuomarineuvosto)] päätöksistä nostetut kanteet.”

10. Ylimmästä tuomioistuimesta annetun vuoden 2017 lain 29 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Puolan tasavallan presidentti nimittää kansallisen tuomarineuvoston ehdotuksesta ylimmän tuomioistuimen tuomarit.”

2. Kansallisesta tuomarineuvostosta annettu laki

11. Kansallisesta tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa; Dz. U. 2018, järjestysnumerot 389, 848 ja 1045; jäljempänä kansallisesta tuomarineuvostosta annettu laki) 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”2. Lisäksi neuvosto hoitaa muita laeissa määritettyjä tehtäviä, erityisesti:

4) valitsee kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen (rzecznik dyscyplinarny) asioiden käsittelyyn yleisissä tuomioistuimissa osallistuvia tuomareita ja avustavia tuomareita varten sekä kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen asioiden käsittelyyn sotilastuomioistuimissa osallistuvia tuomareita varten.”

12. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Ylimmän tuomioistuimen ensimmäinen presidentti, ylimmän hallintotuomioistuimen [(Naczelny Sąd Administracyjny)] presidentti sekä oikeusministeri ovat neuvoston jäseniä koko sen ajan, jonka he hoitavat tehtäviään.”

13. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Puolan tasavallan presidentin nimittämä henkilö hoitaa tehtäviään neuvostossa ilman, että hänen toimikauttaan on rajattu ajallisesti, ja hänet voidaan erottaa milloin tahansa.

2. Presidentin nimittämän henkilön toimikausi päättyy viimeistään kolmen kuukauden kuluttua presidentin toimikauden päättymisestä tai siitä, kun presidentin virka on tullut avoimeksi.”

14. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sejm [(Puolan parlamentin alahuone)] valitsee jäsentensä keskuudesta neljä neuvoston jäsentä neljän vuoden toimikaudeksi.

2. Senat [(Puolan parlamentin ylähuone)] valitsee jäsentensä keskuudesta kaksi kyseisen neuvoston jäsentä neljän vuoden toimikaudeksi.

3. Sejmin ja Senatin valitsemat neuvoston jäsenet hoitavat tehtäviään uusien jäsenten valintaan asti.”

15. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 9a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sejm valitsee ylimmän tuomioistuimen, yleisten tuomioistuinten sekä hallinto- ja sotilastuomioistuinten tuomarien keskuudesta viisitoista neuvoston jäsentä, joiden yhteinen toimikausi on neljä vuotta.

2. Tehdessään 1 momentissa tarkoitetun valinnan Sejm ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon sen, että kyseisen neuvoston edustajiksi tarvitaan tuomareita erityyppisistä ja -tasoisista tuomioistuimista.

3. Tuomarien keskuudesta valittavien neuvoston uusien jäsenten yhteinen toimikausi alkaa heidän valitsemisensa jälkeisenä päivänä. Neuvoston jäsenet, joiden toimikausi on päättymässä, hoitavat tehtäviään siihen päivään asti, jona neuvoston uusien jäsenten yhteinen toimikausi alkaa.”

16. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 11a §:ssä säädetään seuraavaa:

”2. Ehdokkaita neuvoston jäseneksi voivat asettaa ryhmät, joihin kuuluu vähintään 1) 2 000 vähintään 18-vuotiasta Puolan tasavallan kansalaista, joilla on täysi oikeustoimikelpoisuus ja täydet kansalaisoikeudet; 2) 25 tuomaria, eläkkeelle siirtyneitä tuomareita lukuun ottamatta.”

17. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 11d §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sejmin puhemies (Marszałek Sejmu) kehottaa parlamentin ryhmiä esittämään hänelle seitsemän päivän kuluessa ehdokkaat neuvoston jäseniksi.

2. Kukin parlamentin poliittinen ryhmä ehdottaa niiden tuomarien keskuudesta, jotka ovat ehdokkaita 11a §:n mukaisesti, enintään yhdeksää ehdokasta neuvoston jäseniksi.

3. Jos parlamentin poliittiset ryhmät eivät onnistu esittämään yhteensä 15:tä ehdokasta, Sejmin puhemiehistö (Prezydium Sejmu) nimeää 11a §:n nojalla esitettyjen hakijoiden keskuudesta niin monta ehdokasta, että 15 ehdokkaan määrä täyttyy.

4. Toimivaltainen parlamentin valiokunta laatii luettelon ehdokkaista valitsemalla 2 ja 3 momentin mukaisesti nimettyjen ehdokkaiden keskuudesta 15 ehdokasta neuvoston jäseniksi; tässä yhteydessä on otettava huomioon vähintään yksi kunkin parlamentin poliittisen ryhmän, joka on ollut aktiivinen 60 päivän kuluessa sen vaalikauden, jonka kuluessa valinta tehdään, ensimmäisestä istunnosta, nimeämä ehdokas, sikäli kuin ryhmä on nimennyt kyseisen ehdokkaan 2 momentissa tarkoitetun nimeämisen yhteydessä.

5. Sejm valitsee neuvoston jäsenet yhteiseksi neljän vuoden pituiseksi toimikaudeksi ensimmäisessä tämän jälkeen pidettävässä istunnossa kolmen viidesosan ääntenenemmistöllä, jos vähintään puolet lakisääteisestä jäsenmäärästä on läsnä, äänestämällä 4 momentissa tarkoitettua ehdokasluetteloa.

6. Jos neuvoston jäseniä ei ole valittu 5 momentissa määritellyn menettelyn mukaisesti, Sejm valitsee neuvoston jäsenet äänten ehdottomalla enemmistöllä, jos vähintään puolet lakisääteisestä jäsenmäärästä on läsnä, äänestämällä 4 momentissa tarkoitettua ehdokasluetteloa. – –”

3. Yleisistä tuomioistuimista annettu laki

18. Yleisten tuomioistuinten organisaatiosta 27.7.2001 annetun lain (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych; Dz. U. 2018, järjestysnumerot 23, 3, 5, 106, 138, 771, 848, 1000, 1045 ja 1443) (jäljempänä yleisistä tuomioistuimista annettu laki) 22a §:ssä säädetään seuraavaa:

”5. Tuomari tai avustava tuomari, jonka tehtävien jakautumista on muutettu muuttamalla hänen vastuualueitaan erityisesti kyseisen tuomioistuimen toiselle osastolle siirron vuoksi, voi tehdä valituksen kansalliselle tuomarineuvostolle seitsemän päivän kuluessa siitä, kun hänelle on osoitettu uusia vastuualueita. Valitusta ei voida tehdä, jos kyseessä on

1) siirto saman alan asioita käsittelevälle osastolle

2) vastuualueiden osoittaminen samalla osastolla muihin tuomareihin sovellettavien sääntöjen nojalla, erityisesti kun määräys johonkin yksikköön tai muuten erityistehtäviin peruutetaan.

6. Edellä 5 momentissa tarkoitettu valitus tehdään kyseisen tuomioistuimen presidentin, joka on jakanut valituksen kohteena olevat tehtävät, välityksellä. Presidentti antaa valituksen tiedoksi kansalliselle tuomarineuvostolle 14 päivän kuluessa sen vastaanottamisesta ja ottaa samalla kantaa kyseiseen asiaan. Kansallinen tuomarineuvosto tekee päätöksen tuomarin tekemän valituksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä ottamalla huomioon 1 momentissa tarkoitetut seikat. Edellä 5 momentissa tarkoitettua valitusta koskevan kansallisen tuomarineuvoston päätöksen ei tarvitse olla perusteltu. Kansallisen tuomarineuvoston päätöksestä ei voi valittaa. Kyseinen tuomari tai avustava tuomari täyttää voimassa olevat velvollisuutensa siihen saakka, kunnes kyseinen päätös tehdään.”

19. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 82c §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tuomarin on suoritettava hänelle muutoksenhakutuomioistuimen yhteydessä toimivan kurinpitotuomioistuimen jäsenenä kuuluviin velvollisuuksiin liittyvät tehtävät.”

20. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 107 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tuomari vastaa kurinpidollisesti ammatillisista rikkomuksista, mukaan lukien tapaukset, joissa on kyseessä oikeussääntöjen selkeä ja ilmeinen rikkominen tai hoidettuihin tehtäviin kohdistuvan arvonannon loukkaaminen (kurinpitorikkomukset).

2. Tuomari vastaa käytöksestään kurinpidollisesti myös palvelukseen tuloaan edeltävän ajan osalta, jos kyseinen käytös osoittaa, että hän on jättänyt noudattamatta valtiossa tuolloin hoitamaansa tehtävään liittyviä velvollisuuksia, tai jos hän on osoittautunut sopimattomaksi tuomarin tehtävään.”

21. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 109a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kurinpitotuomioistuimen antama lopullinen päätös julkistetaan.

2. Kurinpitotuomioistuin voi pidättyä julkistamasta kyseistä päätöstä, jos se ei ole välttämätöntä kurinpitomenettelyn tavoitteiden saavuttamiseksi tai jos tämä on tarpeen oikeutetun yksityisen edun suojaamiseksi. – –”

22. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 110 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Seuraavien elinten on ratkaistava tuomareita koskevat kurinpitoasiat:

1) ensimmäisessä oikeusasteessa:

   a) muutoksenhakutuomioistuinten yhteydessä kolmen tuomarin kokoonpanossa toimivat kurinpitotuomioistuimet

   b) ylin tuomioistuin kurinpitojaoston kahden tuomarin ja yhden ylimmän tuomioistuimen maallikkotuomarin kokoonpanossa kurinpidollisia rikkomuksia – jotka ovat virallisen syytteen alaisia tahallisia rikkomuksia tai tahallisia verorikkomuksia – koskevissa asioissa tai asioissa, joissa ylin tuomioistuin on esittänyt pyynnön tutkia kurinpitoa koskevaa riitaa ja joissa on todettu rikkominen

2) muutoksenhakuasteessa: ylin tuomioistuin kurinpitojaoston kahden tuomarin ja yhden ylimmän tuomioistuimen maallikkotuomarin kokoonpanossa.”

23. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 110a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Oikeusministeri uskoo kansallista tuomarineuvostoa kuultuaan kurinpitotuomioistuimen tuomarin tehtävät muutoksenhakutuomioistuimessa yleisen tuomioistuimen jäsenelle, jolla on vähintään kymmenen vuoden pituinen palvelusaika tuomarin työssä.”

24. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 112 §:ssä säädetään seuraavaa:

”3. Oikeusministeri nimittää kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen yleisten tuomioistuinten tuomareita varten ja hänelle kaksi avustajaa toimikaudeksi, jonka kesto on neljä vuotta.”

25. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 112b §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Oikeusministeri voi nimittää kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen käsittelemään tiettyä tuomariin liittyvää asiaa. Kyseisen virkamiehen osallistuminen sulkee pois muun virkamiehen osallistumisen kyseisessä asiassa.

2. Kurinpitomenettelystä vastaava oikeusministeriön virkamies nimetään yleisten tuomioistuinten tai ylimmän tuomioistuimen tuomarien keskuudesta. Kyseinen kurinpitomenettelystä vastaava virkamies voidaan – silloin, kun kyseessä ovat kurinpidolliset rikkomukset, jotka ovat virallisen syytteen alaisia tahallisia rikkomuksia, joiden johdosta syyttäjäviranomainen voi ryhtyä oikeustoimenpiteisiin – nimetä myös valtakunnallisen syyttäjän (Prokurator Krajowy) ehdottamien syyttäjien keskuudesta. Perustelluissa tapauksissa, erityisesti, jos oikeusministerin nimittämä kurinpitomenettelystä vastaava virkamies kuolee tai on pitkän aikaa estynyt suorittamasta oikeusministerin nimittämän kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen tehtäviään, oikeusministeri nimittää hänen tilalleen toisen tuomarin tai – mikäli kyseessä ovat kurinpidolliset rikkomukset, jotka ovat virallisen syytteen alaisia tahallisia rikkomuksia – toisen tuomarin tai syyttäjän.

3. Oikeusministerin nimittämä kurinpitomenettelystä vastaava virkamies voi aloittaa oikeusministerin pyynnöstä menettelyn tai osallistua vireillä olevaan menettelyyn.

4. Oikeusministerin nimittämän kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen nimittäminen vastaa pyyntöä käynnistää kurinpitotutkinta tai -menettely.”

26. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 114 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kurinpitomenettelystä vastaava virkamies aloittaa tutkinnan oikeusministerin, sąd apelacyjnyn (ylioikeus) presidentin tai sąd okręgowyn (alueellinen tuomioistuin) presidentin, ylioikeuden tai alueellisen tuomioistuimen kollegion (kolegium) tai kansallisen tuomarineuvoston pyynnöstä tai omasta aloitteestaan selvitettyään alustavasti olosuhteet, jotka ovat tarpeen kurinpidollisen rikkomuksen tunnusmerkistön toteamiseksi. Tutkinta on suoritettava 30 päivän kuluessa kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen toteuttamasta ensimmäisestä toimenpiteestä.

– –

9. Jos kurinpitomenettelystä vastaava virkamies ei havaitse perusteita kurinpitomenettelyn aloittamiselle toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä, hän tekee päätöksen kyseisen menettelyn aloittamisen epäämisestä. Jäljennös kyseisestä päätöksestä annetaan tiedoksi viranomaiselle, joka on esittänyt menettelyn aloittamista koskevan pyynnön, alueellisen tuomioistuimen tai ylioikeuden kollegiolle sekä syytetylle henkilölle. Jäljennös päätöksestä annetaan tiedoksi myös oikeusministerille, joka voi 30 päivän kuluessa ilmoittaa vastustavansa sitä. Tämä vastustus vastaa velvollisuutta aloittaa kurinpitomenettely, ja oikeusministerin menettelyn jatkotoimenpiteistä antamat ohjeet sitovat kurinpitomenettelystä vastaavaa virkamiestä.

10. Jos kurinpitomenettelyn yhteydessä ei ole esitetty perusteita kurinpitoasian tutkimista koskevalle pyynnölle kurinpitotuomioistuimessa, kurinpitomenettelystä vastaava virkamies tekee päätöksen, jossa todetaan kurinpitomenettelyn raukeaminen.

11. Syytetty henkilö, kurinpitomenettelyn aloittamista koskevan pyynnön esittänyt viranomainen ja toimivaltainen kollegio voivat valittaa 10 momentissa tarkoitetusta päätöksestä kurinpitotuomioistuimessa seitsemän päivän kuluessa kyseisen päätöksen tiedoksiantamisesta.”

27. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 115a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Syytetyn henkilön (jos hänelle oli ilmoitettu asiasta) tai hänen edustajansa perusteeton poissaolo istunnosta tai suullisesta käsittelystä ei johda asian käsittelyn keskeytymiseen.

2. Jos asian käsittely ei ole mahdollista syytetyn henkilön perustellun poissaolon vuoksi ja jos tällä ei ole edustajaa, kurinpitotuomioistuin määrää viran puolesta hänelle edustajan ja määrittelee kyseiselle edustajalle määräajan, jonka kuluessa tämän on perehdyttävä asiakirja-aineistoon.

3. Kurinpitotuomioistuin jatkaa menettelyä huolimatta syytetyn henkilön (jolle on asianmukaisesti ilmoitettu asiasta) tai tämän edustajan perustellusta poissaolosta, ellei kyseisen kurinpitomenettelyn asianmukainen kulku tämän vuoksi esty.”

28. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 115b §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kurinpitotuomioistuin voi antaa rangaistusmääräyksen, jos se katsoo kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen keräämän näytön perusteella, ettei rikkomisen olosuhteista ja syytetyn henkilön syyllisyydestä ole epäilyjä ja että 109 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen rangaistusten määrääminen riittää.

2. Kurinpitotuomioistuin antaa rangaistusmääräyksen yhden tuomarin kokoonpanossa.

3. Kyseisen rangaistusmääräyksen nojalla 109 §:n 1 momentin 2a kohdassa tarkoitetun rangaistuksen määräksi vahvistetaan 5–10 prosenttia peruspalkasta kuudesta kuukaudesta vuoteen ulottuvalla ajanjaksolla.”

29. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 115c §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kurinpitomenettelyssä voidaan käyttää rikosoikeudenkäyntiä varten rikosoikeudellisista menettelyistä annetun Puolan lain [(Kodeks postępowania karnego)] 168b, 237 tai 237a §:ssä määritellyn menettelyn mukaisesti hankittuja todisteita tai todisteita, jotka on hankittu operatiivisten tutkintatoimien yhteydessä.”

30. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 125 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kansallinen tuomarineuvosto, ylimmän tuomioistuimen ensimmäinen presidentti ja oikeusministeri voivat pyytää kurinpitomenettelyn uudelleen aloittamista.”

31. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 126 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kurinpitomenettely syytettyä henkilöä vastaan voidaan aloittaa uudelleen, jos menettelyn päättäminen tai ratkaisun antaminen on perustunut rikokseen tai jos viiden vuoden kuluessa menettelyn päättämisestä tai ratkaisun antamisesta ilmenee sellaisia uusia olosuhteita tai esitetään sellaisia uusia todisteita, joiden vuoksi ankarampi tuomio tai ankarampi rangaistus olisi ollut perusteltavissa.”

32. Yleisistä tuomioistuimista annetun lain 129 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kurinpitotuomioistuin voi pidättää tehtävistään tuomarin, jota vastaan on aloitettu kurinpitoa tai soveltumattomuutta koskeva menettely, ja näin on myös, jos se antaa päätöksen, jolla sallitaan kyseisen tuomarin saattaminen rikosoikeudelliseen vastuuseen.

2. Jos kurinpitotuomioistuin antaa päätöksen, jolla sallitaan tuomarin saattaminen rikosoikeudelliseen vastuuseen virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikkomuksesta, se pidättää viran puolesta kyseisen tuomarin tehtävistään.

3. Pidättäessään tuomarin tehtävistään kurinpitotuomioistuin alentaa hänen palkkansa määrää 25–50 prosenttia kyseisen tehtävistä pidättämisen ajaksi. Tämä ei koske soveltumattomuutta koskevan menettelyn kohteena olevia henkilöitä.

3a. Jos kurinpitotuomioistuin antaa päätöksen, jolla sallitaan eläkkeellä olevan tuomarin saattaminen rikosoikeudelliseen vastuuseen virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikkomuksesta, se alentaa viran puolesta hänen eläkkeensä määrää 25–50 prosenttia kurinpitomenettelyn keston ajaksi.

4. Jos kurinpitomenettely on keskeytetty tai se on johtanut vapauttavaan päätökseen, oikaistaan kaikki palkan tai eläkkeen osat täysimääräiseen korvaukseen asti.”

III Tosiseikat, pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

33. Asia C-558/18 koskee kannetta, jonka Łowiczin kaupunki (Puola) (jäljempänä kunta) on nostanut Łódźin voivodikunnan (Puola) johtajan edustamaa valtiokonttoria (jäljempänä valtiokonttori) vastaan Sąd Okręgowy w Łodz, Wydział I Cywilnyssä (alueellinen tuomioistuin, Łódź (Puola), ensimmäinen siviiliasioiden jaosto).

34. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan kanne koskee alueyhteisöiden tuloista 13.11.2003 annetun lain (ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego; Dz. U. 2017, järjestysnumerot 1453, 2203 ja 2260 ja Dz. U. 2018, järjestysnumero 317) 49 §:n soveltamista. Kunta väittää, että keskushallinnon sille osoittamien tehtävien hoitamiseen vuosina 2005–2015 osoitetut määrärahat olivat riittämättömät, ja vaatii valtiokonttoria maksamaan 2 357 148 Puolan zlotya (PLN) näiden kulujen kattamiseksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on vahvoja viitteitä siitä, että asiassa annettava ratkaisu on epäedullinen valtiokonttorin kannalta. Tämä on herättänyt ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa todellisen huolen siitä, että tietynlaisen ratkaisun antamisesta voi seurata kurinpitomenettelyn aloittaminen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanoon kuuluvia jäseniä vastaan.

35. Asia C-563/18 koskee rikosoikeudenkäyntiä, jonka Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (aiemmin Prokuratura Okregowa w Plocku) (yleinen syyttäjä, jota edustaa valtakunnansyyttäjänvirasto, Puola (aiemmin Płockin (Puola) alueellinen syyttäjänvirasto)) on pannut vireille Sąd Okręgowy w Warszawie w VIII Wydziale Karnymissä (alueellinen tuomioistuin, Varsova (Puola), kahdeksas rikosasioiden jaosto), jossa asian ratkaisee tuomari Igor Tuleya ja jossa syytettyinä ovat VX, WW ja XV (jäljempänä vastaajat).

36. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan pääasian oikeudenkäynti koskee Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajowąn (aiemmin Prokuratura Okręgowa w Płocku) (yleinen syyttäjä, jota edustaa valtakunnansyyttäjänvirasto (aiemmin Płockin (Puola) alueellinen syyttäjänvirasto)) tekemää tutkintaa, jonka kohteena olivat järjestäytyneen rikollisjärjestön, joka muun muassa on siepannut ihmisiä saadakseen lunnaat heidän vapauttamisestaan ja surmannut ihmisiä, jäsenten toimet. Vastaajat myönsivät teot, joista heitä syytetään, ja pyysivät lainvalvontaviranomaisten kanssa tekemänsä yhteistyön perusteella todistajan asemaa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin

toteaa, että sen on ratkaistava, sovelletaanko asiassa Puolan rikoslain (kodeks karny) 60 §:n 3–5 momentin mukaista erityistä lievennettyä rangaistusta. Tällaisen lievemmän rangaistuksen soveltaminen on herättänyt ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa todellisen huolen siitä, että tietynlaisen ratkaisun antamisesta voi seurata kurinpitomenettelyn aloittaminen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanoon kuuluvia jäseniä ja etenkin tuomari Igor Tuleyaa vastaan.

37. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet epäilevät Puolassa käyttöön otetun tuomareiden kurinpitomenettelyä koskevan uuden järjestelmän yhteensopivuutta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa.[10] Niiden mukaan ylimmästä tuomioistuimesta annetulla vuoden 2017 lailla, luettuna yhdessä kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja yleisistä tuomioistuimista annetun lain kanssa, tuomareiden kurinpitomenettelyä koskevaan järjestelmään tehtyjen muutosten johdosta oikeusministeri, joka toimii myös valtakunnansyyttäjänä, on saanut ratkaisevan vaikutusvallan tuomareiden kurinpitomenettelyjen käynnistämisen ja kulun suhteen. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet katsovat, että käyttöön otetusta kurinpitomenettelyn mallista seuraa, että kurinpitotuomioistuimista voi tulla väline sellaisten henkilöiden syrjäyttämiseksi, joiden antamia ratkaisuja poliittista valtaa käyttävät eivät hyväksy, ja että uhalla kurinpitomenettelyn aloittamisesta tällaisten ratkaisujen johdosta voi olla lamauttava vaikutus tuomareihin, mikä muodostaa välittömän uhan tuomioistuinten riippumattomuudelle ja vaaran siitä, että oikeuslaitosta käytetään poliittisiin tarkoitusperiin. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet esittävät muun muassa seuraavat huomautukset.

38. Ensinnäkin kansallinen tuomarineuvosto suosittaa äskettäin perustetun ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston (jäljempänä kurinpitojaosto), joka tutkii tuomareita koskevat kurinpitoasiat, jäseniksi valittavia tuomareita, jotka Puolan presidentti nimittää. Lainsäädäntövallan käyttäjät kuitenkin valitsevat nykyisin pääosin kansallisen tuomarineuvoston jäsenet, ja siten sen kokoonpano kuvastaa Puolassa vallassa olevan poliittisen puolueen poliittisin perustein tehtäviä valintoja. Tämä johtuu siitä, että kansallinen tuomarineuvosto valitsee ehdokkaat kurinpitojaoston jäseniksi, mikä herättää huolta tuomareiden kurinpitomenettelyjen oikeudenmukaisuudesta ja puolueettomuudesta. Kansallisesta tuomarineuvostosta on myös tullut eräänlainen kurinpitoelin, joka tutkii tuomarin toiseen jaostoon siirtämistä koskevista tuomioistuinten presidenttien päätöksistä tehtyjä valituksia.

39. Lisäksi oikeusministeri nimittää suoraan muutoksenhakutuomioistuimissa toimivat kurinpitomenettelyistä vastaavat tuomarit, ja tuomareille on asetettu asiaa koskevissa säännöksissä velvollisuus hoitaa tuomarin tehtävää kurinpitotuomioistuimissa, sillä tehtävän hoitamisesta kieltäytyvää tuomaria vastaan voidaan aloittaa kurinpitomenettely. Oikeusministeri nimittää myös asioiden käsittelyyn yleisissä tuomioistuimissa osallistuvia tuomareita varten kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen ja hänen kaksi avustajaansa, mikä antaa oikeusministerille vaikutusvaltaa tuomareiden kurinpitomenettelyjen aloittamisessa. Lisäksi on perustettu uusi elin, nimittäin oikeusministerin kurinpitomenettelystä vastaava virkamies, jonka oikeusministeri nimittää, joka käsittelee erityisiä tuomareihin liittyviä asioita ja jolla on etuoikeutettu asema, koska hänen nimittämisensä estää muita kurinpitoasioista vastaavia virkamiehiä hoitamasta tiettyä kurinpitoasiaa. Oikeusministeri voi vastustaa kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen päätöstä olla aloittamatta kurinpitomenettelyä, minkä seurauksena tällainen menettely voi jatkua määräämättömän ajan.

40. On myös herännyt huoli siitä, että tuomareille kurinpitomenettelyssä annettavia menettelyllisiä takeita on heikennetty. Kurinpitotuomioistuin voi etenkin aloittaa menettelyn syytetyn tuomarin tai tämän edustajan perustellusta poissaolosta huolimatta; menettelyssä on mahdollista antaa rangaistusmääräys ja käyttää tuomaria vastaan lainvastaisin keinoin hankittuja todisteita; rikkomusten,

10 Ne viittaavat erityisesti 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ja 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Oikeusjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

joista tuomarin voidaan katsoa olevan vastuussa, määritelmä on epäselvä, ja oikeusministeri voi pyytää kurinpitomenettelyn uudelleen aloittamista tietyissä tapauksissa, mikä tarkoittaa, että kurinpitotuomioistuimen antama tuomio ei ole esteenä sille, että tuomari saatetaan myöhemmin vastuuseen samasta teosta.

41. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet toteavat, että tuomareita koskeva uusi kurinpitojärjestelmä sekä ennakkoratkaisupyynnöissä luetellut ylimmästä tuomioistuimesta annetun vuoden 2017 lain, kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja yleisistä tuomioistuimista annetun lain säännökset ovat perustavan tärkeitä käsiteltävien asioiden ratkaisemisen kannalta, koska nämä ratkaisut voivat johtaa ne antaviin tuomareihin kohdistuviin, näiden kansallisten säännösten perusteella määrättäviin kurinpitoseuraamuksiin, joilla on poliittinen tarkoitusperä. Kyseisten tuomioistuinten näkemyksen mukaan tämä on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaista, joten kyseisen määräyksen tulkinta on olennaista, jotta ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet voivat antaa ratkaisun käsiteltävissä asioissa. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet myös katsovat, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkinta on merkityksellistä pääasioiden oikeudenkäynnin kannalta, koska SEUT 267 artiklassa annetaan niille tiettyä harkintavaltaa niiden unionin oikeussääntöjen määrittämisessä, joiden tulkinta on välttämätöntä pääasian ratkaisemiseksi, ja että tuomareiden kurinpitomenettelyyn liittyvät Puolan säännökset ovat tosiasiallisesti eivätkä vain hypoteettisesti merkityksellisiä näiden asioiden ratkaisemisen kannalta.

42. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet toteavat lisäksi olevansa eurooppalaisia tuomioistuimia, sillä niiden toimivaltaan kuuluvat SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja unionin oikeuteen kuuluvia aloja koskevat asiat.

43. Tässä tilanteessa Sąd Okręgowy w Łodzi päätti asiassa C-558/18 lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että siinä jäsenvaltioille asetettu velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla on esteenä säännöksille, jotka lisäävät huomattavasti vaaraa siitä, että takeita tuomareihin Puolassa kohdistuvan kurinpitomenettelyn riippumattomuudesta loukataan seuraavista syistä:

1) kurinpitomenettelyjen kulkuun kohdistuva poliittinen vaikuttaminen

2) vaara siitä, että kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittiseen valvontaan, ja

3) mahdollisuus käyttää tuomareihin kohdistuvissa kurinpitomenettelyissä todisteita, jotka on hankittu lainvastaisin keinoin?”

44. Sąd Okręgowy w Warszawie päätti asiassa C-563/18 myös lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että siinä jäsenvaltioille asetettu velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla on esteenä säännöksille, jotka poistavat takeet tuomareihin Puolassa kohdistuvan kurinpitomenettelyn riippumattomuudesta kurinpitomenettelyjen kulkuun kohdistuvan poliittisen vaikuttamisen ja sen vaaran vuoksi, että kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittiseen valvontaan?”

IV Ennakkoratkaisupyyntöjen esittämistä seuranneet tapahtumat

45. Unionin tuomioistuimen suositusten 24 kohdan [11] perusteella ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet toimittivat kirjeitä, joilla täydennettiin niiden ennakkoratkaisupyyntöjä, ilmoittaakseen unionin tuomioistuimelle näiden pyyntöjen esittämisen jälkeisistä tapahtumista.

46. Asiassa C-558/18 esitetyssä ensimmäisessä, 7.12.2018 päivätyssä kirjeessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muun muassa ilmoitti, että yleisten tuomioistuinten tuomareihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen avustaja esitti tuomari Ewa Maciejewskalle, joka esitti ennakkoratkaisupyynnön asiassa C-558/18, kutsun saapua kuultavaksi 20.9.2018 todistajana asiassa, jossa ”on kyse ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana toimivan tuomarin lainkäyttöön liittyvän riippumattomuuden rajoittamisesta”. Kyseinen avustaja myös pyysi Sąd Okręgowy w Łodzin presidenttiä toimittamaan tietoja, jotka koskevat Sąd Okręgowy w Łodzi I Wydział Cywilnyssä tammikuun 2015 ja 31.8.2018 välisenä aikana rekisteröityjen valtiokonttoria vastaan esitettyjen maksuvaatimusten lukumäärää, ja luettelon tämäntyyppisistä asioista, jotka on jaettu sille Sąd Okręgowyn jaostolle, johon tuomari Ewa Maciejewska kuuluu, ja ilmoittamaan annettujen ratkaisujen sisällön, mukaan lukien niiden asioiden numerot, joissa esitetään tuomioiden perusteet.

47. Asiassa C-558/18 toimitetun toisen, 11.12.2018 päivätyn kirjeen mukaan tuomari Ewa Maciejewska sai yleisten tuomioistuinten tuomareiden kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen avustajalta kehotuksen toimittaa ”kirjallinen lausunto – –, joka koskee [ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen] mahdollista toimivallan ylittämistä, kun kyseinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön [SEUT] 267 artiklassa vahvistettujen edellytysten vastaisesti”.

48. Asiassa C-563/18 toimitetun ensimmäisen, 30.10.2018 päivätyn kirjeen mukaan tuomari Igor Tuleya osallistuu kuuteen yleisten tuomioistuinten tuomareihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen käynnistämään menettelyyn, joista yksi koskee perusteita ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten asioissa C-558/18 ja C-563/18 esittämille ennakkoratkaisupyynnöille.

49. Asiassa C-563/18 toimitetussa toisessa, 12.12.2018 päivätyssä kirjeessä etenkin todettiin, että tuomari Igor Tuleya osallistuu seitsemään yleisten tuomioistuinten tuomareihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen käynnistämään menettelyyn ja että hän sai mainitun virkamiehen avustajalta kehotuksen jättää ”kirjallinen ilmoitus, joka koskee [ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen] mahdollista toimivallan ylittämistä, kun kyseinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön [SEUT] 267 artiklassa vahvistettujen edellytysten vastaisesti”.

V Menettely unionin tuomioistuimessa

50. Unionin tuomioistuimen päätöksellä käsiteltävät asiat yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

51. Unionin tuomioistuimen presidentti hylkäsi 1.10.2018 antamallaan määräyksellä [12] ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten pyynnöt käsiteltävien asioiden käsittelemisestä nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

52. Unionin tuomioistuimen presidentti päätti 12.11.2018 antaa käsiteltävien asioiden käsittelylle etusijan unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 53 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

11 Unionin tuomioistuimen suositusten 24 kohdassa todetaan merkityksellisin osin seuraavaa: ”Koska ennakkoratkaisumenettely edellyttää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa tosiasiallisesti vireillä olevaa pääasian oikeudenkäyntiä, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle kaikista sellaisista oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvistä seikoista, jotka saattavat vaikuttaa asian vireilläoloon kansallisessa tuomioistuimessa, ja erityisesti kanteen peruuttamisesta, sovintoratkaisusta tai muusta seikasta, jonka vaikutuksesta oikeudenkäynti päättyy.”

12 Miasto Łowicz ja Prokuratura Okręgowa w Płocku (C-558/18 ja C-563/18, ei julkaistu, EU:C:2018:923).

53. Kirjallisia huomautuksia käsiteltävissä asioissa esitetyistä ennakkoratkaisukysymyksistä toimittivat Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (valtiokonttori – Łódźin voivodikunnan johtaja), Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (aiemmin Prokuratura Regionalna w Łodzi (yleinen syyttäjä, jota edustaa valtakunnansyyttäjänvirasto (aiemmin Łódźin voivodikunnan (Puola) syyttäjäviranomainen)) ja Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (aiemmin Prokuratura Okręgowa w Płocku) (yleinen syyttäjä, jota edustaa valtakunnansyyttäjänvirasto (aiemmin paikallinen syyttäjäviranomainen, Płock)) (jäljempänä yleinen syyttäjä), Alankomaiden hallitus, Latvian tasavalta, Puolan tasavalta ja Euroopan komissio.

54. Yleinen syyttäjä, Rzecznik Praw Obywatelskich (Puolan ihmisoikeusasiamies), Puolan tasavalta, EFTAn valvontaviranomainen ja komissio esittivät suulliset lausumansa 18.6.2019 pidetyssä istunnossa. [13]

VI Yhteenveto asianosaisten ja muiden osapuolten lausumista

A Prosessuaaliset väitteet

55. Valtiokonttori ja Puola väittävät, että pääasioiden oikeudenkäynnissä on kyse täysin jäsenvaltion sisäisistä tilanteista ja että ne eivät kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Valtiokonttori korostaa, että SEU 19 artiklan 1 kohdalla ei ole yhteyttä pääasioiden oikeudenkäyntiin ja ettei yksikään oikeuskäytäntöön sisältyvistä jäsenvaltion sisäisiä tilanteita koskevista poikkeuksista oikeuta unionin tuomioistuimen toimivaltaa käsiteltävissä asioissa. [14]

56. Puola ja yleinen syyttäjä väittävät muun muassa, että tuomareiden kurinpitomenettelyjä koskevat säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja että tästä syystä unionin oikeutta ei sovelleta niiden arviointiin. Puolan näkemyksen mukaan SEU 19 artiklan 1 kohdasta ei voida johtaa kurinpitomenettelyjä koskevia erityisiä vaatimuksia. Istunnossa Puola korosti, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön [15] mukaan jäsenvaltion toimenpiteiden on liityttävä tosiasiallisesti eikä mahdollisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuihin unionin oikeuteen kuuluviin aloihin. Yleinen syyttäjä väitti lisäksi, ettei jäsenvaltioiden toimivaltaa oikeuslaitoksen järjestämisen suhteen muutettu Lissabonin sopimuksella, kuten Saksan liittotasavallan perustuslakituomioistuimen Lissabon-tuomio [16] osoittaa.

57. Vaikka komissio ei esitäkään muodollista oikeudenkäyntiväitettä, se väittää täydellisyyden vuoksi, että pääasiat eivät liity SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuihin unionin oikeuteen kuuluviin aloihin. Se huomauttaa, että asian C-558/18 osalta julkishallinnon tehtävien hoito ei kuulu unionin oikeuden alaan eikä etenkään ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Samoin asian C-563/18 osalta komissio väittää, että pääasian oikeudenkäynti koskee Puolan rikoslakia ja ettei se etenkään kuulu järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta 24.10.2008 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2008/841/YOS (EUVL 2008, L 300, s. 42) 4 artiklan b alakohdan tai eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 9.3.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/343 (EUVL 2016, L 65, s. 1) 7 artiklan 4 kohdan soveltamisalaan.

13 Vaikka kurinpitojaosto ei ole osapuolena pääasioiden oikeudenkäynnissä eikä siten voi unionin tuomioistuimen työjärjestyksen mukaan osallistua asioiden käsittelyyn, unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 14.6.2019 tekemällään päätöksellä Puolan esittämän kurinpitojaoston asiakirjan, nimittäin ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston tuomarikollegion 4.6.2019 antaman päätöslauselman nro 8, johon sisältyy kyseisen jaoston kanta käsiteltäviin asioihin (ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteet 17 ja 30).

14 Valtiokonttori viittaa erityisesti 18.10.1990 annettuun tuomioon Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360), 5.12.2006 annettuun tuomioon Cipolla ym. (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758) ja 15.11.2016 annettuun tuomioon Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

15 Puola viittaa erityisesti 29.5.1997 annettuun tuomioon Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, 16 kohta) ja 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 39 ja 40 kohta).

16 Bundesverfassungsgerichtin tuomio 30.6.2009 (2 BvE 2/08), BVerfE 123, 267.

58. Valtiokonttori, yleinen syyttäjä, Puola ja komissio väittävät, että ennakkoratkaisukysymyksiä ei voida ottaa tutkittaviksi, koska ne ovat hypoteettisia eikä niillä ole liittymäkohtaa pääasioiden oikeudenkäynteihin. [17]

59. Valtiokonttori, yleinen syyttäjä ja Puola väittävät, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet eivät muun muassa esitä syitä, joiden vuoksi ne ovat ryhtyneet tarkastelemaan kysymystä SEU 19 artiklan 1 kohdan tulkinnasta, tai liittymää kyseisen unionin oikeuden määräyksen ja pääasioiden oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä, kuten oikeuskäytännössä, unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa ja unionin tuomioistuimen suosituksissa edellytetään.

60. Valtiokonttori, yleinen syyttäjä ja Puola väittävät lisäksi, että unionin tuomioistuimen vastaus ei ole tarpeen pääasioiden oikeudenkäynnissä käsiteltävien riita-asioiden ratkaisemiseksi, koska näillä riita-asioilla ei ole mitään tekemistä Puolan kurinpitojärjestelmän kanssa eikä kyseisiin tuomareihin kohdistu tällä hetkellä mitään kurinpitomenettelyä. Niiden näkemyksen mukaan ennakkoratkaisupyynnöt koskevat tuomareiden subjektiivista pelkoa mahdollisen kurinpitomenettelyn aloittamisesta heitä vastaan, mikä on hypoteettinen tapahtuma, ja unionin tuomioistuin on käsitellyt vastaavia tilanteita määräyksissään Falciola [18] ja Nour, [19] joissa se katsoi, ettei sillä ollut toimivaltaa vastata ennakkoratkaisukysymyksiin. Ne myös katsovat, että jos kansalliset tuomioistuimet voivat esittää kysymyksiä, jotka eivät liity pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävään riita-asiaan, tämä heikentää ennakkoratkaisupyyntömenettelyn tarkoitusta. Valtiokonttori tähdentää, ettei käsiteltävissä asioissa voida soveltaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, [20] jossa höllennetään vaatimusta, jonka mukaan ennakkoratkaisukysymysten on oltava merkityksellisiä asian ratkaisemisen kannalta.

61. Puola ja komissio korostavat, että se, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet voivat lausua unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa koskevista kysymyksistä, ei riitä osoittamaan ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä, koska niiden on oltava asian kannalta merkityksellisiä ja tarpeen ennakkoratkaisua pyytäneissä tuomioistuimissa vireillä olevien asioiden ratkaisemiseksi. Yleinen syyttäjä ja komissio myös väittävät, että käsiteltävät asiat eroavat asiasta Associação Sindical dos Juízes Portugueses, [21] koska kyseisessä asiassa SEU 19 artiklan 1 kohdan tulkinta oli merkityksellistä pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltävän riita-asian ratkaisemisen kannalta.

62. Komissio väittää, että SEU 19 artiklan 1 kohta ei ole merkityksellinen pääasioiden oikeudenkäynnissä käsiteltävien riita-asioiden asiakysymyksen tai minkään näihin riita-asioihin liittyvän ennen varsinaista oikeudenkäyntimenettelyä ratkaistavan kysymyksen (quaestio in limine litis) kannalta. Sen mukaan unionin tuomioistuimen vastaus merkitsisi neuvoa-antavan lausunnon antamista yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä ja ylittäisi SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisupyyntömekanismin rajat, sellaisina kuin ne määritellään oikeuskäytännössä. [22] Se myöntää, ettei ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten huolta mahdollisesta kurinpitomenettelyjen kohteeksi joutumisesta voida sulkea pois, mutta katsoo, ettei tämä seikka muuta

17 Huomautan, että päätöslauselmassa, jossa kurinpitojaosto esittää kantansa käsiteltäviin asioihin (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 13), kurinpitojaosto esittää muun muassa, että ennakkoratkaisukysymyksiä ei voida ottaa tutkittaviksi ja että ne ovat vailla kohdetta, koska ne esitetään asioissa, joilla ei ole mitään yhteyttä unionin oikeuteen, ja koska ne ovat abstrakteja ja hypoteettisia, sillä ne eivät koske pääasioiden oikeudenkäynnissä käsiteltäviä riita-asioita vaan jäsenvaltion oikeuslaitoksen järjestämistä, mikä kuuluu kyseisen jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan.

18 Määräys 26.1.1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

19 Määräys 25.5.1998 (C-361/97, EU:C:1998:250).

20 Valtiokonttori viittaa 16.12.2008 annettuun tuomioon Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723) ja 17.2.2011 annettuun tuomioon Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85).

21 Tuomio 27.2.2018 (C-64/16, EU:C:2018:117).

22 Komissio viittaa erityisesti 16.6.2015 annettuun tuomioon Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400) ja 28.3.2017 annettuun tuomioon Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

sitä tosiasiaa, ettei ennakkoratkaisukysymyksiä voida ottaa tutkittaviksi. Komissio korosti istunnossa, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet eivät ole yksilöineet mitään tekijää, joka saisi ne antamaan ratkaisun unionin tuomioistuimen SEU 19 artiklan 1 kohdan tulkinnasta antaman vastauksen johdosta.

63. Puolan ihmisoikeuskomissaari ja EFTAn valvontaviranomainen katsovat, että ennakkoratkaisukysymykset voidaan ottaa tutkittaviksi.

64. Puolan ihmisoikeuskomissaarin mukaan määräystä Falciola [23] ei voida soveltaa käsiteltävissä asioissa, koska ratkaisu siinä annettiin ennen SEU 19 artiklan 1 kohdan sisällyttämistä perussopimuksiin. Hän väittää, että käsiteltäviin asioihin liittyy unionin oikeutta koskeva osatekijä ensisijaisesti sen vuoksi, että on tarpeen taata SEU 19 artiklan 1 kohdan ja SEUT 267 artiklassa määrätyn ennakkoratkaisumenettelyn tehokkuus. Tuomion Associação Sindical dos Juízes Portugueses [24] mukaan SEU 19 artiklan 1 kohdan mukaisen tuomioistuinten riippumattomuuden suoja alkaa siitä, kun kansallinen lainsäätäjä antaa tuomioistuimelle tehtäväksi käsitellä unionin oikeutta koskevia asioita, ja käsittää kaiken kansallisen tuomioistuimen lainkäyttötoiminnan, jottei kyseiseltä määräykseltä riistetä hyödyllistä vaikutusta. Puolan ihmisoikeuskomissaari myös katsoo, että tuomareiden, joita SEU 19 artiklan 1 kohdalla suojataan, on voitava aloittaa ennakkoratkaisupyyntömenettely ilman, että siitä aiheutuu heille riskejä, ja että näiden takeiden puuttuminen on itsessään unionin oikeutta koskeva osatekijä käsiteltävissä asioissa riippumatta siitä, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneistä tuomareista käynnistettiin tutkinta.

65. Puolan ihmisoikeuskomissaari väittää lisäksi, että ennakkoratkaisukysymykset eivät ole hypoteettisia ja että unionin tuomioistuimen vastaus on tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet voivat antaa ratkaisun SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa taatun tuomioistuinten riippumattomuuden suojan yhteydessä. Hän korostaa, että jos tuomarit voisivat tuoda tuomioistuinten riippumattomuutta koskevan kysymyksen esille ainoastaan heitä vastaan aloitetussa kurinpitomenettelyssä, tämä olisi ristiriidassa tuomion Unibet [25] kanssa, jonka mukaan mahdollisuus riitauttaa kansallisten säännösten yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa siten, että on asetettava itsensä alttiiksi tietyille seuraamuksille, ei riitä sen varmistamiseksi, että saadaan tehokasta oikeussuojaa.

66. EFTAn valvontaviranomaisen mukaan tuomiosta Associação Sindical dos Juízes Portugueses [26] seuraa, että tuomioistuinten riippumattomuus on jakamaton. Sen näkemyksen mukaan kansalliset tuomioistuimet toimivat unionin tuomioistuimina koko ajan eivätkä ainoastaan ratkaistessaan asioita, jotka liittyvät nimenomaisesti unionin oikeuteen. Se väittää näin ollen, että käsiteltävät asiat voidaan ottaa tutkittaviksi, koska niissä on selkeästi tarkasteltava unionin oikeuteen liittyvää kysymystä kansallisille tuomioistuimille asetettujen tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien vaatimusten osalta.

B Asiakysymys

67. Puolan ihmisoikeuskomissaari katsoo, että ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava myöntävästi. Hän väittää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön [27] valossa kurinpitomenettelyä koskevilla Puolan toimenpiteillä ei taata sitä, että tuomareita suojataan toimeenpanoviranomaisten liialliselta valvonnalta. Hän väittää muun muassa, että oikeusministeri nimittää muutoksenhakutuomioistuinten

23 Määräys 26.1.1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

24 Tuomio 27.2.2018 (C-64/16, EU:C:2018:117, 40 kohta).

25 Tuomio 13.3.2007 (C-432/05, EU:C:2007:163, 62 ja 64 kohta).

26 Tuomio 27.2.2018 (C-64/16, EU:C:2018:117, 37 ja 40 kohta).

27 Puolan ihmisoikeuskomissaari viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).

yhteydessä toimivien kurinpitotuomioistuinten tuomarit ennalta määritetyksi toimikaudeksi mutta tämä toimikausi päättyy, jos tuomariin kohdistetaan kurinpitoseuraamuksia, ja että on ollut tilanteita, joissa tuomarit ovat kieltäytyneet aloittamasta kurinpitomenettelyä toista tuomaria vastaan, jolloin heitä itseään vastaan on aloitettu kurinpitomenettely. Hän myös huomauttaa, että oikeusministeri nimittää yleisten tuomioistuinten tuomareihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen ja kaksi hänen avustajaansa ja voi vastustaa kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen päätöstä olla aloittamatta kurinpitomenettelyä, jolloin kurinpitomenettely on aloitettava ja tällaista menettelyä koskevat oikeusministerin ohjeet sitovat kyseistä virkamiestä.

68. Lisäksi Puolan ihmisoikeuskomissaarin mukaan oikeusministeri voi nimittää kurinpitomenettelystä vastaavan oikeusministerin virkamiehen, jonka nimittäminen estää muiden kurinpitoasioista vastaavien virkamiesten toiminnan ja tarkoittaa, että kurinpitomenettely on aloitettava. Hän väittää, että kurinpitomenettely voidaan aloittaa milloin tahansa, mikä on sen vaatimuksen vastaista, että asiat on ratkaistava kohtuullisessa ajassa, ja että oikeusministeri voi pyytää kurinpitomenettelyn aloittamista uudelleen, mikä mahdollistaa tuomarin asettamisen vastuuseen samoista rikkomuksista, jos ilmenee uusia seikkoja tai todisteita.

69. Puolan ihmisoikeuskomissaari myös katsoo, ettei kurinpitomenettelyssä anneta välttämättömiä takeita tuomareiden puolustautumisoikeuksista. Hän etenkin esittää, että kurinpitotuomioistuin voi aloittaa menettelyn syytetyn tuomarin tai tämän edustajan perustellusta poissaolosta huolimatta, ja yleisistä tuomioistuimista annetun lain 115c §:ään viitaten katsoo, että rikosoikeudellisiin menettelyihin liittyvien todisteiden käyttö ei ole perusteltua tuomareiden ammatillisiin rikkomuksiin liittyvässä kurinpitomenettelyssä. Hänen näkemyksensä mukaan ongelmallisia ovat myös kurinpitojärjestelmän institutionaaliset näkökohdat, kuten maallikkotuomareiden käyttö kurinpitojaostossa, koska kurinpitoasioiden ratkaiseminen edellyttää lainsäädännön tuntemusta, ja se, että kurinpitojaoston puheenjohtaja nimeää ensimmäisenä oikeusasteena toimivan kurinpitotuomioistuimen, mikä herättää epäilyjä siitä, onko tällainen tuomioistuin laillisesti perustettu tuomioistuin.

70. Yleinen syyttäjä väittää, että tuomareita koskeva Puolan kurinpitojärjestelmä täyttää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä [28] vahvistetut tuomioistuinten riippumattomuutta koskevat takeet ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä [29] seuraavat vaatimukset. Se etenkin huomauttaa, että oikeusministeri voi aloittaa kurinpitomenettelyn ja vastustaa päätöstä olla aloittamatta tällaista menettelyä mutta että oikeusministeri ei voi sanella menettelyn lopputulosta eikä määrätä tuomarille seuraamusta. Sen näkemyksen mukaan Puolan kurinpitojärjestelmään tehdyillä uudistuksilla pyritään parantamaan tuomareiden vastuuvelvollisuutta. Yleinen syyttäjä korosti istunnossa, ettei tuomareilla ole kurinpidollista vastuuta ratkaisujensa sisällöstä ja ettei ketään vastaan ole aloitettu kurinpitomenettelyä ennakkoratkaisupyyntöjen esittämisen vuoksi; käsiteltävissä asioissa kyseessä oleva tuomareita koskeva tutkintamenettely erosi kurinpitomenettelystä, ja sillä pyrittiin selvittämään, miksi ennakkoratkaisupyynnöt olivat samansisältöiset.

71. Puola väittää, ettei Puolan oikeusjärjestelmässä ole säännöksiä, jotka ovat tuomareita vastaan aloitettavia riippumattomia kurinpitomenettelyjä koskevien takeiden vastaisia tai jotka lisäävät riskiä näiden takeiden rikkomisesta. Sen näkemyksen mukaan ennakkoratkaisupyynnöissä viitataan toimenpiteisiin, joita Puolassa ei ole toteutettu, ja ne ovat hypoteettisia, koska niissä ei yksilöidä, mitä

28 Yleinen syyttäjä viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).

29 Yleinen syyttäjä viittaa 25.9.2018 annettuun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon Denisov v. Ukraina (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911) ja 9.1.2013 annettuun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon Oleksandr Volkov v. Ukraina (CE:ECHR:2013:0109JUD002172211).

konkreettisia takeita on loukattu ja miten. Puola väittää lisäksi, että ennakkoratkaisupyynnöissä esitettyihin väitteisiin on vaikea vastata, koska niissä toistetaan valikoivasti kurinpitomenettelyä koskevia tiettyjä Puolan oikeuden säännöksiä ja esitetään samanaikaisesti subjektiivisia arviointeja, joiden tarkoituksena on arvostella yleisesti Puolassa toteutettua lainkäyttöjärjestelmän uudistusta.

72. Puola muun muassa katsoo, ettei oikeusministeri tai mikään muu toimeenpanoelin määrää kurinpitomenettelyistä tai sovella kurinpitoseuraamuksia tuomareihin. Se huomauttaa, että yleisistä tuomioistuimista annetun lain 110 ja 110a §:n mukaan muutoksenhakutuomioistuimien yhteydessä toimivat kurinpitotuomioistuimet käsittelevät yleisten tuomioistuinten tuomareita koskevat kurinpitoasiat ja että tietyissä tapauksissa kurinpitojaosto ratkaisee tällaisia asioita. Puolan mukaan kurinpitojaoston tuomarit nimittää Puolan perustuslain 179 §:n mukaisesti tasavallan presidentti, ja oikeusministeri nimeää kansallista tuomarineuvostoa kuultuaan muutoksenhakutuomioistuimien yhteydessä toimivien kurinpitotuomioistuinten tuomarit kuuden vuoden toimikaudeksi sellaisten yleisten tuomioistuinten tuomareiden keskuudesta, jotka ovat työskennelleet vähintään kymmenen vuoden ajan tuomareina, ja siten tuomareista, jotka on nimitetty tähän tehtävään Puolan perustuslain mukaisesti. Sen mukaan tuomareilla, jotka antavat ratkaisun tuomareita vastaan aloitetuissa kurinpitomenettelyissä, on muodolliset takeet riippumattomuudesta,[30] kuten tehtävään nimittäminen toistaiseksi, erottamattomuus, koskemattomuus, palkkaus ja velvollisuus olla poliittisesti sitoutumaton.[31]

73. Puola korostaa, ettei oikeusministeri tai kukaan muu poliitikko käytä vaikutusvaltaa kurinpitotuomioistuimiin ja tällaisten tuomioistuinten tuomareihin, etenkään koska 1) he eivät määritä kurinpitotuomioistuinten kokoonpanoa, joka yleisistä tuomioistuimista annetun lain 111 §:n mukaan määritetään arpomalla tietyn tuomioistuimen tuomariluettelosta; 2) he eivät voi antaa ohjeita kurinpitotuomioistuinten tuomareille; 3) he eivät voi erottaa kurinpitotuomioistuinten tuomareita; 4) he eivät voi siirtää kurinpitotuomioistuimen tuomaria pois asiasta, jota tämä käsittelee, ja 5) heillä ei ole oikeutta valvoa kurinpitotuomioistuinten toimintaa.

74. Puola myöntää, että oikeusministerillä on tiettyjä valtuuksia aloittaa kurinpitomenettely, koska hän voi vaatia kurinpitomenettelystä vastaavaa virkamiestä aloittamaan tutkinnan, vastustaa kyseisen virkamiehen päätöstä olla aloittamatta kurinpitomenettelyä tai nimittää kurinpitomenettelystä vastaavan oikeusministerin virkamiehen käsittelemään tiettyä asiaa. Puola kuitenkin korostaa, että oikeusministeri käyttää välillistä vaikutusvaltaa lähinnä vastustamalla päätöstä olla aloittamatta kurinpitomenettelyä eikä hänellä ole vaikutusvaltaa kurinpitomenettelystä vastaavien virkamiesten aloittaman menettelyn lopputulokseen tai kurinpitotuomioistuimen ratkaisuun. Istunnossa Puola totesi, että kurinpitomenettelystä vastaava oikeusministerin virkamies nimetään tilanteissa, joissa on tarpeen keskittyä yhteen menettelyyn, ja että tämä elin perustettiin helpottamaan kurinpitomenettelystä vastaavien virkamiesten työtaakkaa ja käsittelemään asioita, joihin liittyy monitahoisia oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja.

75. Puola väittää, että tuomareilla on kurinpitomenettelyissä oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskevat menettelylliset takeet. Se esittää, että kurinpitoasiat ratkaistaan tuomioistuimessa, joka toimii yleisistä tuomioistuimista annetun lain perusteella, että tällaisia asioita ratkaiseviin tuomareihin sovelletaan puolueettomuuden ja riippumattomuuden takeita ja että kurinpitomenettelyt ovat yleisistä tuomioistuimista annetun lain 116 §:n 1 momentin nojalla julkisia. Puola huomauttaa, että kurinpitomenettelyssä kunnioitetaan asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta ja ne bis in idem -periaatetta, että syytettynä oleva tuomari voi nimittää puolustusasianajajan tuomareiden, syyttäjien, asianajajien tai oikeudellisten neuvonantajien

30 Huomautan, että päätöslauselmassa, jossa esitetään kurinpitojaoston kanta käsiteltäviin asioihin (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 13), kurinpitojaosto toteaa muun muassa, että kurinpitojaoston tuomareilla on kaikki takeet riippumattomuudesta samojen sääntöjen perusteella kuin muilla ylimmän tuomioistuimen jaostoilla ja että kurinpitojaosto täyttää kaikki unionin oikeuden mukaiset vaatimukset asianosaisten tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi myös tuomareita koskevissa kurinpitoasioissa.

31 Puola viittaa Puolan perustuslain 178 §:n 2 ja 3 momenttiin sekä 179, 180 ja 181 §:ään.

keskuudesta, että sairaustapauksessa hänellä on oikeus tuomioistuimen nimittämään puolustusasianajajaan yleisistä tuomioistuimista annetun lain 113 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti, että tuomariin sovelletaan myös syyttömyysolettamaa ja että hän voi tehdä ensimmäisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuimen ratkaisusta valituksen, joka on tutkittava kahden kuukauden kuluessa sen jättämisestä yleisistä tuomioistuimista annetun lain 121 §:n nojalla. Puolan mukaan yleisistä tuomioistuimista annetun lain 107 §:ssä esitetty kurinpitorikkomusten määritelmä on säilynyt muuttomattomana useiden vuosien ajan ja varmistaa joustavuuden ja ennakoitavuuden. Istunnossa Puola tähdensi, ettei tuomareilla ole kurinpidollista vastuuta tuomioistuinratkaisujen sisällöstä.

76. Ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten kirjeistä, joilla täydennetään niiden esittämiä ennakkoratkaisupyyntöjä, Puola toteaa, että yleisten tuomioistuinten tuomareihin kohdistuvasta kurinpitomenettelystä vastaava virkamies on ottanut kantaa näiden kirjeiden sisältämiin tietoihin tiedonannossaan ”tutkintamenettelyistä, joihin tuomarit Ewa Maciejewska ja Igor Tuleya osallistuvat ja jotka liittyvät ennakkoratkaisukysymysten esittämiseen Euroopan unionin tuomioistuimelle”. [32] Puola väittää, että kyseisen tiedonannon mukaan tutkinnan tarkoituksena oli määrittää, oliko joku tuomari yrittänyt käyttää vaikutusvaltaa ennakkoratkaisupyynnön esittäneisiin tuomareihin puuttuakseen niissä asioissa annettavien tuomioiden sisältöön, joissa nämä kysymykset esitettiin. Puolan mukaan epäily kurinpitorikkomuksesta heräsi, koska ennakkoratkaisupyyntöpäätökset olivat käytännössä täysin samanlaiset. Puola myös toteaa, että yleisten tuomioistuinten tuomareiden kurinpitomenettelystä vastaavan virkamiehen avustaja päätti tutkinnan, koska kurinpitorikkomusta ei ollut tapahtunut, ja että kyseiset tuomarit osallistuivat tähän tutkintaan todistajina eivätkä syytettyinä tuomareina. Puola huomauttaa lisäksi, ettei kyseisiä tuomareita vastaan ole tällä hetkellä vireillä kurinpitomenettelyä ja että heitä on ainoastaan kuultu todistajina muita tuomareita koskevissa asioissa.

77. Latvian mukaan unionin tuomioistuimen olisi vastattava ennakkoratkaisukysymyksiin, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiolla on velvollisuus varmistaa, että tuomareiden kurinpitojärjestelmässä noudatetaan tuomioistuinten riippumattomuuden takeita. Se korostaa, että tällaisessa järjestelmässä on noudatettava näitä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä [33] vahvistettuja takeita, mistä esimerkkinä on Latvian kurinpitojärjestelmä. Latvia huomauttaa, että tuomioistuinratkaisut eivät lähtökohtaisesti aiheuta tuomareiden kurinpidollista vastuuta ja että tällainen vastuu voi liittyä ainoastaan räikeään ja anteeksiantamattomaan rikkomiseen. [34] Se korostaa tuomioistuinten riippumattomuuden yhteyttä vallanjako-oppiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen, sellaisina kuin ne tunnustetaan muun muassa Latvian ja unionin oikeudessa. [35]

32 NR RDSP 713-53/18, 17.12.2018, saatavilla osoitteessa http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Rzecznika-Dysc-z-1712.pdf.

33 Latvia viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).

34 Latvia viittaa erityisesti tuomareiden kurinpidollista vastuuta koskevasta Moldovan tasavallan lakiehdotuksesta 24.3.2014 annettuun Venetsian komission ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston yhteiseen lausuntoon nro 755/2014 (CDL-AD(2014)006) ja tuomareiden kurinpidollista vastuuta ja arviointia koskevista entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian laeista 21.12.2015 annettuun Venetsian komission lausuntoon nro 825/2015 (CDL-AD(2015)042).

35 Latvia viittaa erityisesti Satversmes tiesan (perustuslakituomioistuin, Latvia) 18.1.2010 antamaan tuomioon nro 2009-11-01 sekä 19.9.2006 annettuun tuomioon Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), 6.3.2018 annettuun tuomioon Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158) ja 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

78. Alankomaat ehdottaa, että ennakkoratkaisukysymyksiin olisi vastattava myöntävästi.[36] Se katsoo, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön[37] mukaan kansallisilla toimenpiteillä, joihin – kuten ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet selittivät – liittyy poliittisen vaikutusvallan käyttöä tai jotka mahdollistavat sen käytön tuomareihin kohdistuvissa kurinpitomenettelyissä ja joita voidaan käyttää tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittiseen valvontaan, loukataan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa vahvistettua tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta.

79. EFTAn valvontaviranomainen painottaa tuomioistuinten riippumattomuuden tärkeyttä oikeusvaltioperiaatteen, sellaisena kuin se tunnustetaan ETA:n ja unionin oikeusjärjestyksissä,[38] noudattamisen kannalta. Se ilmaisee huolensa siitä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön[39] perusteella useat tuomareita koskevan Puolan kurinpitojärjestelmän osatekijät ovat ristiriidassa tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien vaatimusten kanssa. Näihin osatekijöihin kuuluvat seuraavat: 1) ammatillisen rikkomuksen muodostamaa kurinpitorikkomusta ei ole määritelty selkeästi; 2) kurinpitomenettelystä vastaavan tahon ja toimeenpanovallan käyttäjien välillä vaikuttaa olevan yhteys, joka liittyy kurinpitojaoston kokoonpanoon, siihen, että toimeenpanovallan käyttäjä nimittää kurinpitomenettelyistä vastaavat virkamiehet asioiden käsittelyä varten, ja tutkinnan lopputulokseen; 3) rikosoikeudellisissa menettelyissä tai operatiivisten tutkintatoimien yhteydessä hankittujentodisteiden käyttö kurinpitomenettelyissä; 4) huoli kurinpitojaoston riippumattomuudesta ja 5) se, että kurinpitoseuraamukset ovat ankaria ja kurinpitomenettely voidaan aloittaa uudelleen syytettynä olevien tuomareiden vahingoksi.

80. EFTAn valvontaviranomainen väittää, että olisi otettava huomioon Puolan lainkäyttöjärjestelmää koskevaan lainsäädäntöön tehtyjen muutosten muodostama kokonaiskuva ja että, jos jokaista muutosta tarkastellaan erikseen ottamatta huomioon niiden kumulatiivisia vaikutuksia, on vaarana, ettei kiinnitetä riittävästi huomiota näiden toimenpiteiden, jotka vaikuttavat koordinoiduilta, kokonaisvaikutukseen. Se myös korostaa, että sillä, että ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuimia kehotettiin toimittamaan kirjallisia lausuntoja ennakkoratkaisukysymyksistä, on pelotevaikutus.

81. Komissio esitti istunnossa toissijaisesti, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön[40] mukaan Puolan kurinpitojärjestelmällä loukataan tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta, koska siinä ei anneta tarvittavia takeita, jotta vältetään vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan keinona. Juuri tästä syystä komissio totesi käynnistäneensä Puolaa vastaan SEUT 258 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, jossa se väitti, että tuomareiden uusi kurinpitojärjestelmä on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, vastainen.[41]

36 Alankomaat toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, ettei se ota kantaa asiassa C-558/18 esitetyn kysymyksen 3 kohtaan, joka koskee mahdollisuutta käyttää tuomareihin kohdistuvissa kurinpitomenettelyissä todisteita, jotka on hankittu lainvastaisin keinoin, koska siihen vastaamiseksi ei ole käytettävissä riittävästi aineistoa.

37 Alankomaat viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Oikeusjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48–54 ja 63–67 kohta).

38 EFTAn valvontaviranomainen viittaa erityisesti 14.2.2017 annettuun EFTAn tuomioistuimen tuomioon Pascal Nobile v. DAS Rechtsschutz-Versicherungs, E-21/16 sekä 19.9.2006 annettuun tuomioon Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587) ja 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

39 EFTAn valvontaviranomainen viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).

40 Komissio viittaa 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).

41 Lehdistötiedote – Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to protect judges in Poland from political control, 3.4.2019, saatavilla osoitteessa http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.htm.

82. Tiivistetysti komissio väittää kyseisessä menettelyssä erityisesti seuraavaa: 1) Puolan lainsäädäntö mahdollistaa yleisten tuomioistuinten tuomareiden saattamisen kurinpidolliseen vastuuseen heidän antamiensa tuomioistuinratkaisujen, ennakkoratkaisupyynnöt mukaan luettuina, sisällön vuoksi; 2) kurinpitojaosto ei täytä unionin oikeudessa tuomioistuinten riippumattomuudelle asetettuja vaatimuksia, sellaisina kuin niitä käsitellään vireillä olevissa yhdistetyissä asioissa C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus); 3) Puolan kurinpitojärjestelmässä ei taata, että laillisesti perustettu tuomioistuin antaa ensimmäisessä oikeusasteessa ratkaisun yleisen tuomioistuimen tuomaria vastaan aloitetussa kurinpitomenettelyssä, koska kurinpitojaoston puheenjohtaja määrittää ad hoc ja harkintavaltaa käyttäen asiaa käsittelevän kurinpitotuomioistuimen, ja 4) tuomareiden menettelyllisiä oikeuksia kurinpitomenettelyissä rajoitetaan, koska tässä järjestelmässä ei enää taata, että asiat käsitellään kohtuullisessa ajassa, ja koska syytettyjen tuomareiden puolustautumisoikeuksia heikennetään.

VII Asian arviointi

83. Olen tullut siihen tulokseen, että käsiteltävissä asioissa esitettyjä ennakkoratkaisupyyntöjä ei voida ottaa tutkittaviksi, koska unionin tuomioistuimella ei ole käytettävissään riittävästi tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja sen ratkaisemiseksi, onko jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta taata SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukainen tuomioistuinten riippumattomuus jätetty noudattamatta.

84. Tarkemmin ottaen se, ettei ennakkoratkaisupyynnöissä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohdan vaatimusten vastaisesti selosteta kyseisten jäsenvaltion toimenpiteiden ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan välistä liittymää, on saanut ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet esittämään yleisluonteisia kysymyksiä. Unionin tuomioistuimen vastaus näihin kysymyksiin muodostaisi siten neuvoa-antavan lausunnon, joka on kielletty SEUT 267 artiklassa.

85. Arviointini jakautuu kahteen osaan. Ensin A jaksossa tarkastelen sitä, kuuluuko pääasioiden tilanne unionin oikeuden ja etenkin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan. Toiseksi B jaksossa arvioin ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Tässä B jaksossa tehtävässä arvioinnissa käy selväksi, miksi asiakirja-aineistoon ei sisälly riittävästi tietoja sen aineellista arviointia varten, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista tuomioistuinten riippumattomuutta loukattu rakenteellisesti. Tästä syystä en ota kantaa siihen, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan erottamattomasti liittyviä takeita loukattu.

A Pääasioiden tilanne kuuluu SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan

86. Pääasioiden tilanne kuuluu nähdäkseni unionin oikeuden ja tarkemmin ottaen SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan.

87. Unionin tuomioistuin vahvisti 24.6.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18)[42] SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellisesta soveltamisalasta, että tässä määräyksessä on kyse ”unionin oikeuteen kuuluvista aloista” riippumatta siitä, onko kyse tilanteesta, jossa jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kyseisen tuomion 51 kohdassa unionin tuomioistuin totesi seuraavaa:

”Toisin kuin Puolan tasavalta ja Unkari ovat tältä osin väittäneet, sillä, että asiassa, jonka johdosta annettiin 27.2.2018 tuomio Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), kyseessä olleet kansalliset palkkojen alentamistoimenpiteet oli toteutettu asianomaisen jäsenvaltion talousarvion liiallisen alijäämän poistamisvaatimusten vuoksi unionin kyseiselle jäsenvaltiolle myöntämän rahoitustukiohjelman yhteydessä, *ei ollut* – kuten kyseisen tuomion 29–40 kohdasta ilmenee – *mitään* merkitystä sen tulkinnan kannalta, jonka johdosta unionin tuomioistuin päätteli, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa voitiin soveltaa kyseessä olleessa asiassa. Kyseinen päätelmä perustettiin näet siihen, että tuossa asiassa kyseessä ollut kansallinen elin eli Tribunal de Contas (tilintarkastustuomioistuin, Portugali) *saattoi*, jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi mainitussa asiassa annetusta tarkistuksesta muuta johtunut, lausua tuomioistuimena kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista ja tulkintaa ja jotka luetaan siten unionin oikeuteen kuuluviin aloihin (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 40 kohta).”[43]

88. Edellä mainitussa tuomiossa huomionarvoista on se, että unionin tuomioistuin hylkäsi Puolan ja Unkarin esittämät väitteet, joiden mukaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa voitiin soveltaa asiassa Associação Sindical dos Juízes Portugueses, koska kyseessä olleet kansalliset palkkojen alentamistoimenpiteet, joiden johdosta unionin tuomioistuin antoi tuomion kyseisessä asiassa, oli toteutettu asianomaisen jäsenvaltion talousarvion liiallisen alijäämän poistamisvaatimusten vuoksi unionin kyseiselle jäsenvaltiolle myöntämän rahoitustukiohjelman yhteydessä. Unionin tuomioistuin pikemminkin vahvisti, että olennaista asiassa Associação Sindical dos Juízes Portugueses oli se, että mainitussa asiassa kyseessä oleva kansallinen elin ”saattoi” lausua tuomioistuimena – millä käsittääkseni tarkoitetaan SEUT 267 artiklan mukaista tuomioistuinta – kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista ja tulkintaa ja jotka luetaan siten unionin oikeuteen kuuluviin aloihin.

89. Sama pätee käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisua pyytäneisiin tuomioistuimiin (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 42 kohta). Ne ovat kiistattomasti elimiä, jotka ”saattavat” lausua SEUT 267 artiklan mukaisina tuomioistuimina kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista ja tulkintaa. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet kuuluvat lähtökohtaisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan, ja kyseistä määräystä voidaan soveltaa käsiteltävissä asioissa.

90. Katson kuitenkin, ettei unionin tuomioistuin tuomiossaan Associação Sindical dos Juízes Portugueses tai tuomiossaan komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18) lausunut, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan laaja aineellinen soveltamisala syrjäytti ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat unionin tuomioistuimen säännöt tai edes heikensi niitä. Juuri tämä näkökohta – jota ei sisältynyt menettelyyn, jossa esitin ratkaisuehdotukseni A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus)[44] ja joka koski toista puolalaisen tuomioistuimen siitä esittämää

42 EU:C:2019:531, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

43 Kursivointi tässä.

44 C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551. Kyseisissä asioissa ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä ei ollut epäselvyyttä, koska unionin oikeuden, nimittäin yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY (EYVL 2000, L 303, s. 16), ja pääasioiden oikeudenkäynnissä ratkaistavien riita-asioiden välillä oli selkeä liittymä. Katson näin ollen, että unionin tuomioistuin voi lausua kyseisissä asioissa perusoikeuskirjan 47 artiklan väitetyn rikkomisen lisäksi siitä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista tuomioistuinten riippumattomuutta loukattu rakenteellisesti. Ks. lisäksi jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 125 kohta.

ennakkoratkaisupyyntöä, ovatko Puolan toteuttamat toimenpiteet SEU 19 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan sisältyvien tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien vaatimusten mukaisia – estää unionin tuomioistuinta lausumasta siitä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa rikottu käsiteltävissä asioissa. Tätä tarkastellaan jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen B jaksossa.

91. SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan laaja aineellinen soveltamisala myös tarkoittaa sitä, että – toisin kuin valtiokonttori on väittänyt – niin kutsuttuja jäsenvaltion sisäisiä tilanteita koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntölinjaa ja erityisesti tuomiota Ullens de Schooten [45] ei voida soveltaa pääasioissa kyseessä olevaan tilanteeseen. Kyseinen oikeuskäytäntölinja koskee unionin tuomioistuimen mahdollisuutta vastata ennakkoratkaisupyyntöihin olosuhteissa, joiden voidaan katsoa poikkeavan siitä yleissäännöstä, että jäsenvaltion sisäiset tilanteet, joiden kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, eivät kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Tämä oikeuskäytäntö on kehittynyt suureksi osaksi sellaisten ennakkoratkaisupyyntöjen yhteydessä, jotka liittyvät vapaata liikkuvuutta koskeviin unionin sääntöihin ja muihin sellaisiin unionin oikeuden aloihin, joilla lähtökohtaisesti edellytetään rajat ylittävän tekijän olemassaoloa. [46] Käsiteltävät asiat koskevat SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan soveltamisalaa. Sitä ei voida määritelmän mukaisesti luokitella täysin jäsenvaltion sisäiseksi asiaksi.

92. Tämä johtuu siitä, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetut ”unionin oikeuteen kuuluvat alat” käsittävät unionin tuomioistuimelle annetun toimivallan lausua tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien takeiden rakenteellisista loukkaamisista, koska SEU 19 artiklassa konkretisoituu oikeusvaltion arvo, joka on SEU 2 artiklan mukaan yksi Euroopan unionin perustana olevista arvoista, ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla jäsenvaltioiden on ”[säädettävä] tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi”. [47] Tuomioistuinten riippumattomuuden rakenteelliset rikkomiset vaikuttavat väistämättä SEUT 267 artiklan mukaiseen ennakkoratkaisupyyntömekanismiin ja siten jäsenvaltion tuomioistuinten kykyyn toimia eurooppalaisina tuomioistuimina.

93. Tältä osin hyväksyn Puolan ihmisoikeuskomissaarin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 64 kohdassa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan käsitteen ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla” merkityksestä esittämät väitteet [48] ja hylkään yleisen syyttäjän ja Puolan edellä tämän ratkaisuehdotuksen 56 kohdassa esittämät väitteet siitä, että jos pääasioiden katsotaan kuuluvan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan, tällä puututtaisiin Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallan jakoon. Tämä johtuu siitä, että unionin oikeus vaikuttaa jäsenvaltioiden toimivaltaan järjestää lainkäyttöjärjestelmänsä tässä kuvatuissa rajatuissa olosuhteissa.

94. En ole näin ollen huolissani siitä, että pääasioiden oikeudenkäynneissä käsiteltävät riita-asiat liittyvät asiassa C-558/18 julkishallinnon alaa koskevan Puolan lainsäädännön ja asiassa C-563/18 Puolan rikoslainsäädännön säännösten soveltamiseen. Kuten unionin tuomioistuin selvästi totesi tuomion komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18) 51 kohdassa, joka on toistettu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 87 kohdassa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellinen soveltamisala ei liity mitenkään siihen, koskeeko aineellinen riita-asia, jossa tuomioistuinten riippumattomuus riitautetaan, unionin oikeutta. Kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 88

45 Tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, 49–55 kohta); ks. myös tuomio 20.9.2018, Fremoluc (C-343/17, EU:C:2018:754).

46 Ks. Iglesias Sánchez, S., ”Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?”, *European Constitutional Law Review*, nide 14, 2018, s. 7–36, erityisesti s. 14–28. Lähemmin ks. esim. Dubout, E., ”Voyage en eaux troubles: vers une épuration des situations ’purement’ internes?: CJUE, gde ch., 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, aff. C-268/15, ECLI:EU:C:2016:874”, *Revue des affaires européennes*, N° 4, 2016, s. 679–693; Krommendijk, J., ”Wide Open and Unguarded Stand our Gates: The CJEU and References for a Preliminary Ruling in Purely Internal Situations”, *German Law Journal*, nide 18, 2017, s. 1359–1394 ja Potvin-Solis, L., ”Qualification des situations puremenet internes” teoksessa Neframi, E. (toim.), *Renvoi préjudiciel et marge d’appréciation du juge national*, Larcier, 2015, s. 39–99.

47 Ks. tältä osin tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, erityisesti 42–48, 54, 55, 57 ja 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Tämä sulkee pois hänen asiasta Falciola esittämänsä väitteet ainakin käsiteltävien asioiden olosuhteissa.

ja 89 kohdassa on huomautettu, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellinen soveltamisala on laaja. Sitä, onko tuomioistuinten riippumattomuuden loukkaaminen luonteeltaan rakenteellista ja siten SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaista, tutkitaan erikseen (ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 125 kohta).

95. Käsiteltävien asioiden yhtäläisyydet unionin tuomioistuimen määräysten Falciola [49] ja Nour [50] kanssa eivät siten liity suoraan pääasioissa kyseessä olevaan tilanteeseen, koska kyseiset määräykset annettiin ennen tuomioita Associação Sindical dos Juízes Portugueses ja komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18).

96. Asiassa Falciola, jonka osalta annettiin täysistunnossa määräys 26.1.1990, [51] ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsitelty riita-asia koski julkisia hankintoja koskevien unionin sääntöjen soveltamista, mutta ennakkoratkaisupyynnön perusteella oli selvää, että ennakkoratkaisukysymyksillä pyrittiin määrittämään, voivatko kansalliset tuomarit hoitaa tehtäviään unionin tuomareina riippumattomasti ja puolueettomasti tuomareiden vastuuta koskevan Italian lainsäädännön antamisesta huolimatta. Mainitussa määräyksessä todettiin, ettei ennakkoratkaisukysymyksillä ollut yhteyttä pääasiaan, koska ne eivät koskeneet kyseisten julkisia hankintoja koskevien unionin säännösten tulkintaa ja koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli ”epävarma ainoastaan tiettyjen italialaisten tuomareiden mahdollisista psykologisista reaktioista” kyseisen lainsäädännön johdosta. Näin ollen unionin tuomioistuin katsoi, että ennakkoratkaisukysymykset eivät liittyneet unionin oikeuden tulkintaan, joka on objektiivisesti tarpeen riita-asian ratkaisemiseksi, ja ettei se ollut toimivaltainen lausumaan näistä kysymyksistä.

97. Samoin 25.5.1998 annetussa määräyksessä Nour [52] katsottiin, ettei ennakkoratkaisukysymyksillä ollut yhteyttä pääasiaan ja ettei unionin tuomioistuin ollut toimivaltainen vastaamaan niihin. Kysymykset oli esittänyt valituslautakunta riita-asiassa, jossa asianosaisina olivat lääkäri ja sairauskassa, joka koski kyseisen lääkärin lääkärinpalkkioita ja jossa esitetyt kysymykset liittyivät unionin oikeuteen sisältyviin yleisiin periaatteisiin tämän valituslautakunnan toiminnan tiettyjen näkökohtien yhteydessä. Unionin tuomioistuimen päättely perustui kolmeen perusteeseen. Ensinnäkin ennakkoratkaisukysymykset olivat riita-asian ulkopuolella, eivätkä ne koskeneet unionin oikeuden sellaista tulkintaa, joka olisi objektiivisesti tarpeen kyseisen riita-asian ratkaisemiseksi. Toiseksi SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä ei ollut sallittua antaa kansallisen tuomarin esittää ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka liittyvät riita-asiaan, jossa hän oli henkilökohtaisesti ja yksityisesti asianosaisena toisen tuomiovaltaa käyttävän elimen puheenjohtajana toisessa riita-asiassa, kuten valituslautakunnan puheenjohtaja oli tehnyt. Kolmanneksi ei ollut osoitettu, että unionin oikeutta voitiin soveltaa pääasian tilanteeseen.

98. Kumpikaan mainituista asioista ei kuitenkaan koskenut SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa. Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen olisi hylättävä väite, jonka mukaan pääasioiden tilanne ei kuulu SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan.

49 Määräys 26.1.1990 (C-286/88, EU:C:1990:33).

50 Määräys 25.5.1998 (C-361/97, EU:C:1998:250).

51 C-286/88, EU:C:1990:33, erityisesti 1–5 ja 8–10 kohta. Lähemmin tästä asiasta ja sen merkityksestä ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä annetun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kehitykselle ks. esim. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus Bosman ym. (C-415/93, EU:C:1995:293, 76–80 kohta); julkisasiamies Fennellyn ratkaisuehdotus Corsica Ferries France (C-266/96, EU:C:1998:19, 19 kohta ja alaviite 30) ja julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:137, 24 kohta).

52 C-361/97, EU:C:1998:250, erityisesti 1–9 ja 12–20 kohta. Tämä määräys annettiin kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanossa.

B Miksi ennakkoratkaisukysymykset eivät täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä

99. Katson, että ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskeva oikeudenkäyntiväite olisi hyväksyttävä, mutta syistä, jotka poikkeavat hieman menettelyn osapuolten huomautuksissa esitetyistä syistä. Tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan ongelman ytimen käsiteltävissä asioissa muodostaa se, ettei unionin tuomioistuimella ole käytettävissään riittävästi niin oikeudellisia seikkoja kuin tosiseikkojakaan sen määrittämiseksi, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa suojattua tuomioistuinten riippumattomuutta loukattu. Tästä syystä minun on mahdotonta antaa unionin tuomioistuimelle neuvoja siitä, onko kyseistä määräystä rikottu. Pidätyn näin ollen ottamasta toissijaisesti kantaa tähän asiaan, jos unionin tuomioistuin ei yhdy arviointiini ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä.

1. Ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat merkitykselliset säännöt

100. On hyödyllistä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimella on siten lähtökohtaisesti velvollisuus ratkaista ne.[53]

101. Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä ratkaisemasta ennakkoratkaisukysymyksen ainoastaan silloin, kun on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.[54]

102. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan a ja b alakohdan[55] tulkinnasta annetun oikeuskäytännön mukaan tarve tulkita unionin oikeutta siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen, edellyttää, että kansallinen tuomioistuin määrittää esittämiinsä kysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeussäännöt tai ainakin selostaa ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat.[56] Lisäksi unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohdan mukaisesti on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne unionin oikeuden määräykset ja

53 Ks. esim. tuomio 10.12.2018, Wightman ym. (C-621/18, EU:C:2018:999, 26 kohta) ja tuomio 26.3.2019, Abanca Corporación Bancaria ja Bankia (C-70/17 ja C-179/17, EU:C:2019:250, 43 ja 44 kohta).

54 Ks. esim. tuomio 10.12.2018, Wightman ym. (C-621/18, EU:C:2018:999, 27 kohta) ja tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 48 kohta).

55 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Ennakkoratkaisupyyntöön on sisällytettävä unionin tuomioistuimelle esitettävien ennakkoratkaisukysymysten lisäksi a) yhteenveto oikeudenkäynnin kohteesta ja asiaa koskevista tosiseikoista, siten kuin ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ne todennut, tai ainakin selostus niistä tosiseikoista, joihin kysymykset perustuvat; b) asiassa mahdollisesti sovellettaviksi tulevien kansallisten säännösten sisältö ja tarvittaessa asiaan liittyvä kansallinen oikeuskäytäntö; c) selostus niistä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevyydestä, sekä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä.”

56 Ks. esim. tuomio 10.3.2016, Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2016:154, 114 kohta) ja tuomio 20.12.2017, Asociación Profesional Élite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, 24 kohta).

säännökset, joiden tulkintaa se pyytää, ja siitä, miten nämä määräykset ja säännökset ja sen käsiteltävänä olevassa asiassa sovellettava kansallinen lainsäädäntö liittyvät toisiinsa.[57] Kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 6 kohdassa on todettu, nämä vaatimukset sisältyvät myös unionin tuomioistuimen suosituksiin.[58]

103. Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ennakkoratkaisupyynnön esittämisen perusteena ei ole neuvoa-antavien lausuntojen esittäminen yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä vaan riita-asian todelliseen ratkaisemiseen erottamattomasti liittyvä tarve.[59] Jos siis se, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen, saisi sen antamaan neuvoa-antavan lausunnon ongelmasta, joka on luonteeltaan yleinen[60] tai hypoteettinen,[61] unionin tuomioistuin ei ota tällaisia kysymyksiä tutkittavaksi.

104. Tämä vastaa SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisumenettelyn tarkoitusta. Ottamalla käyttöön tuomioistuinten välinen vuoropuhelu nimenomaan unionin tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuimien välillä tämän menettelyn tavoitteena on varmistaa, että unionin oikeutta tulkitaan tällä tavalla johdonmukaisesti ja yhtenäisesti, jolloin voidaan siis varmistaa sen täysi vaikutus ja itsenäisyys sekä viime kädessä perussopimuksilla luodun oikeuden ominaisluonne.[62]

105. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa ennakkoratkaisupyyntöjen sisällölle asetettuja vaatimuksia koskevan oikeuskäytännön tarkastelu osoittaa, miksi käsiteltävissä asioissa esitetyt ennakkoratkaisupyynnöt ovat ongelmallisia tutkittavaksi ottamisen edellytysten kannalta.

106. Unionin tuomioistuimen 27.9.2017 antama tuomio Puškár[63] koski useiden unionin oikeuden säännösten ja määräysten tulkintaa sellaisen kanteen yhteydessä, joka oli nostettu Slovakian viranomaisia vastaan ja jossa vaadittiin kantajan nimen poistamista sellaisten henkilöiden luettelosta, joiden katsottiin toimivan näennäisesti yritysten johtotehtävissä. Kantaja väitti, että hänen henkilöoikeuksiaan oli loukattu, kun hänen nimensä oli merkitty tähän luetteloon.

107. Asiassa Puškár[64] esitetty neljäs ennakkoratkaisukysymys koski sitä, olisiko unionin tuomioistuimen oikeuskäytännölle annettava etusija silloin, kun se poikkeaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Unionin tuomioistuimen mukaan tätä kysymystä ei voitu ottaa tutkittavaksi, koska ”ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt tämän kysymyksen yleisesti, eikä se ole täsmentänyt selvästi ja konkreettisesti, mitä sen tarkoittamat erot ovat”. Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että sen työjärjestyksen 94 artiklassa määritettyjen vaatimusten osalta ”ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on näin ollen esitettävä täsmällisesti ne syyt, joiden perusteella se on päätynyt pohtimaan unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkintaa” ja että ”on välttämätöntä, että kansallinen tuomioistuin antaa edes vähäisen selostuksen niistä syistä, joiden perusteella se on valinnut ne unionin oikeuden säännökset ja määräykset, joiden tulkintaa se pyytää, ja siitä, miten nämä säännökset ja määräykset ja sen käsiteltävänä olevassa asiassa sovellettava kansallinen lainsäädäntö liittyvät toisiinsa”.

57 Ks. esim. tuomio 9.11.2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, 54 kohta) ja tuomio 2.5.2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, 18 kohta).

58 Ks. esim. tuomio 13.7.2017, INGSTEEL ja Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549, 51 kohta) ja tuomio 2.5.2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, 20 kohta).

59 Ks. esim. tuomio 10.12.2018, Wightman ym. (C-621/18, EU:C:2018:999, 28 kohta) ja tuomio 13.12.2018, Rittinger ym. (C-492/17, EU:C:2018:1019, 50 kohta).

60 Ks. esim. tuomio 24.4.2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, 44–46 kohta) ja tuomio 7.11.2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, 39–41 kohta).

61 Ks esim. tuomio 25.7.2018, Aviabaltika (C-107/17, EU:C:2018:600, 40–43 kohta) ja tuomio 11.12.2018, Weiss ym. (C-493/17, EU:C:2018:1000, 165 ja 166 kohta).

62 Ks esim. tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, 45 kohta).

63 C-73/16, EU:C:2017:725, erityisesti 1, 2, 25 ja 26 kohta.

64 Tuomio 27.9.2017 (C-73/16, EU:C:2017:725, 118–124 kohta).

108. Siitä, ettei kansallista lainsäädäntöä ollut selostettu riittävästi, jotta tämä ratkaiseva liittymä olisi voitu todeta, minkä vuoksi ennakkoratkaisukysymystä ei siis otettu tutkittavaksi, oli kyse erityisesti 9.3.2017 annetussa tuomiossa Milkova,[65] 13.12.2018 annetussa tuomiossa Rittinger ym.[66] ja 7.6.2018 annetussa määräyksessä Filippi ym.[67]

109. Tuomiossa Milkova,[68] jossa oli kyse sellaisen irtisanomisilmoituksen riitauttamisessa Bulgarian tuomioistuimissa, jonka väitettiin olevan vammaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon vastainen, unionin tuomioistuin katsoi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tyytyi vain viittaamaan yleisesti direktiivin 2000/78 4 artiklaan ja kyseisen direktiivin muihin säännöksiin, muttei esittänyt, miten nämä säännökset ja pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö liittyvät toisiinsa.

110. Tuomiossa Rittinger ym.[69] kyseessä olleessa riita-asiassa esitetty ennakkoratkaisupyyntö koski muun muassa unionin valtiontukioikeutta sellaisen Saksan lainsäädännön yhteydessä, jossa velvoitettiin kaikki täysi-ikäiset henkilöt, joilla on jäsenvaltion alueella hallinnassaan asunto, maksamaan lupamaksu julkisille yleisradiotoiminnan harjoittajille. Unionin tuomioistuin katsoi, että ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytysten kannalta kohtalokasta oli se, että ”vaikka kyseinen tuomioistuin toteaa, että yleisradiomaksu on mahdollistanut järjestelmän rahoituksen yksinomaan Saksassa toimivien yleisradiotoiminnan harjoittajien hyväksi, se ei kuitenkaan täsmennä kyseisen järjestelmän rahoituksen edellytyksiä eikä syitä, joiden vuoksi muut yleisradiotoiminnan harjoittajat on suljettu kyseisen järjestelmän käytön ulkopuolelle”.

111. Määräyksessä Filippi ym.,[70] jossa kyseessä olevassa asiassa Itävallan viranomaiset olivat takavarikoineet luvanvaraisia rahapeliautomaatteja ja määränneet muita seuraamuksia, unionin tuomioistuin totesi, että ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuivat selvästi. Tämä johtui erityisesti siitä, ettei ennakkoratkaisupyyntö täyttänyt unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, koska ennakkoratkaisupyynnön missään kohdassa ei ollut esitetty edellytetyn täsmällisesti ja selvästi niitä syitä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä asiaa koskevien unionin oikeuden määräysten tulkinnasta, ja koska unionin oikeuden ja pääasioissa sovellettavan kansallisen lainsäädännön välistä liittymää ei myöskään ollut selostettu. Lisäksi näiden vaatimusten osalta ennakkoratkaisupyyntöön ei sisältynyt vaadittavia tietoja kyseisestä kansallisesta lainsäädännöstä. Vaikka ennakkoratkaisupyynnössä esitettiin eräiden kansallisten säännösten sisältö, siinä ei ”[todettu] riittävän selvästi, kuinka tällaisia säännöksiä voitaisiin soveltaa oikeusriitoihin, jotka ovat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävinä ja joita kyseinen pyyntö koskee”.

112. Huomautan lopuksi, että unionin tuomioistuimen täysistunnossa antamassa äskettäisessä tuomiossa Wightman ym.,[71] jossa hylättiin väitteet, jotka koskivat Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoituksesta aikomuksestaan erota Euroopan unionista esitetyn ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan vaatimukset, mukaan lukien 94 artiklan c alakohdassa edellytetty unionin oikeuden säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välinen liittymä, eivät olleet riidanalaisia.

65 C-406/15, EU:C:2017:198.

66 C-492/17, EU:C:2018:1019.

67 C-589/16, EU:C:2018:417.

68 Tuomio 9.3.2017 (C-406/15, EU:C:2017:198, erityisesti 73–77 kohta).

69 Tuomio 13.12.2018 (C-492/17, EU:C:2018:1019, erityisesti 45–47 kohta).

70 Määräys 7.6.2018 (C-589/16, EU:C:2018:417, erityisesti 25, 28 ja 31–33 kohta).

71 Tuomio 10.12.2018 (C-621/18, EU:C:2018:999, erityisesti 29–34 kohta).

2. Soveltaminen käsiteltäviin asioihin

113. Unionin tuomioistuin on katsonut, että jotta voidaan varmistua siitä, täyttävätkö ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät tiedot ennakkoratkaisupyyntöjen sisältöä koskevat vaatimukset, on tarkasteltava esitetyn kysymyksen luonnetta ja laajuutta.[72] Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä vaatimukset, sellaisina kuin ne esitetään unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa, pätevät erityisesti kilpailuoikeuden kaltaisella alalla, jolle on ominaista tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen monimutkaisuus.[73]

114. Näiden näkökohtien sekä sen seikan perusteella, että oikeuskäytännössä on laajemmin vahvistettu, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa asetettuja vaatimuksia on noudatettava tunnollisesti,[74] katson, että sen määrittämiseen, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista tuomioistuinten riippumattomuutta loukattu rakenteellisesti, liittyvä monimutkaisuus tarkoittaa, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan c alakohta edellyttää tässä yhteydessä sitä, että jäsenvaltio selostaa riittävästi riitautetut toimenpiteet ja sen, miksi ne eivät ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa annettujen tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien takeiden mukaisia.

115. Käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisupyynnöissä ei selosteta riittävästi SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja kyseessä olevien Puolan toimenpiteiden välistä yhteyttä. Asiaa koskevat Puolan toimenpiteet toistetaan yleisesti edellä tämän ratkaisuehdotuksen 8–32 kohdassa niiden huolenaiheiden yhteydessä, joita ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet ovat esittäneet tuomioistuinten riippumattomuudesta. Toisin kuin muissa asioissa, joissa unionin tuomioistuinta on pyydetty arvioimaan oikeuslaitoksen uudistukseen Puolassa liittyvien kansallisten toimenpiteiden yhteensopivuutta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa annettujen tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien takeiden kanssa,[75] asiakirja-aineistoon sisältyy niukasti tietoja siitä, mitkä Puolan lainsäädännön säännökset ovat yhteensopimattomia näiden takeiden kanssa ja miksi.

116. Tältä osin yhdyn Puolan asiakysymyksestä esittämiin ja edellä tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohdassa toistettuihin perusteluihin, joiden mukaan ennakkoratkaisupyynnöissä esitetyt väitteet ovat yleisluonteisia. Erityisesti on niin, että vaikka ennakkoratkaisupyynnöissä esitetään useiden Puolan lainsäädännön säännösten sisältö, niissä ei selitetä, miten nämä säännökset toimivat, tai esitetä, miten ne ovat väitetysti ristiriidassa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien vaatimusten kanssa. Ennakkoratkaisupyynnöissä ei myöskään selitetä, miten yksilöityjä Puolan lainsäädännön säännöksiä on muutettu Puolan oikeuslaitoksen uudistuksen yhteydessä annetuilla laeilla tai miten näitä säännöksiä sovelletaan tuomareiden kurinpitomenettelyä koskevassa uudessa järjestelmässä. Näin ollen ennakkoratkaisupyynnöissä esitettyjen väitteiden arvioimiseen ja niiden ulottuvuuden määrittämiseen tarvittavat tosiseikat ja oikeudelliset seikat puuttuvat.

117. Ennakkoratkaisupyynnöissä on lisäksi omaksuttu subjektiivinen ennakkoasenne siihen vaikutukseen, joka uudella kurinpitojärjestelmällä on ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomareiden kykyyn ratkaista asiat riippumattomasti. Tätä on kuvattu molemmissa ennakkoratkaisupyynnöissä ”peloksi” (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 34 ja 36 kohta). Koska menettelyn osapuolet eivät ole

72 Ks. esim. tuomio 14.12.2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, EU:C:2006:784, 29 kohta).

73 Ks. esim. tuomio 13.12.2018, Rittinger ym. (C-492/17, EU:C:2018:1019, 39 kohta) ja tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 49 kohta); ks. myös julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus Danqua (C-429/15, EU:C:2016:485, 32 kohta).

74 Ks. esim. tuomio 5.7.2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, 19 kohta) ja tuomio 2.5.2019, Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, 19 kohta).

75 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 2.

esittäneet eriäviä näkemyksiä tästä kysymyksestä, on vaikea ratkaista, onko subjektiivinen ennakkoasenne tahrannut tuomioistuinten riippumattomuuden, mitä arvioidaan erillään objektiivisen riippumattomuuden arvioinnista, kuten olen huomauttanut Puolan tuomiovallan riippumattomuudesta aiemmin esittämissäni ratkaisuehdotuksissa.[76]

118. Käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkinta on tarpeen pääasioiden ratkaisemiseksi sillä perusteella, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pelkäävät, että jos kyseisissä asioissa annetaan tietynlainen ratkaisu, näiden tuomioistuinten tuomareita vastaan aloitetaan kurinpitomenettely. Tällaista kurinpitomenettelyä ei ole vielä aloitettu. Ennakkoratkaisupyyntöjen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneillä tuomioistuimilla on pelkästään subjektiivinen pelko, joka ei ole konkretisoitunut kurinpitomenettelyn aloittamisena ja on siten hypoteettinen.

119. Kysymys siitä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaista tuomioistuinten riippumattomuutta loukattu rakenteellisesti, on siten hypoteettinen pääasioiden olosuhteissa, koska ennakkoratkaisupyynnöissä ei ole riittävästi tietoa siitä, miten tämä loukkaaminen on tapahtunut ja miksi, ja näitä kahta seikkaa pahentaa entisestään se, ettei menettelyn osapuolten välistä tuomioistuinten riippumattomuutta koskevaa riita-asiaa ole konkretisoitu.

120. Huomautan erityisesti, ettei yksikään käsiteltävissä asioissa huomautuksia esittäneistä osapuolista kiistänyt istunnossa Puolan kirjallisiin huomautuksiin sisältyneitä yksityiskohtaisia perusteluja sille, miksi yksilöidyt Puolan lainsäädännön säännökset ovat sopusoinnussa jäsenvaltioilla tuomioistuinten riippumattomuuden osalta olevien velvoitteiden kanssa (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 72–75 kohta). Ne eivät myöskään esittäneet huomautuksia siitä, miksi kyseisten tuomareiden subjektiivinen pelko oli edelleen perusteltu, vaikka yleinen syyttäjä ja Puola väittivät, että syynä näitä tuomareita koskevan tutkinnan aloittamiseen oli se, että ennakkoratkaisupyynnöt olivat samansisältöiset, eikä ennakkoratkaisupyyntöjen esittäminen, ja ettei näitä tuomareita vastaan ollut ryhdytty kurinpitotoimiin (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 70 ja 76 kohta). Kaikki tämä huomioon ottaen on vaikea nähdä, miten mikään kiista näiden tuomareiden osalta olisi konkretisoitunut käsiteltävissä asioissa.

121. Kuten yleinen syyttäjä ja komissio esittivät, käsiteltävien asioiden olosuhteet eroavat olosuhteista, joiden perusteella unionin tuomioistuin antoi tuomion Associação Sindical dos Juízes Portugueses.[77] Tuossa asiassa oli kyse kanteesta, jonka Portugalin tuomareiden ammattiyhdistys oli nostanut portugalilaisessa tuomioistuimessa Portugalin tilintarkastustuomioistuinta vastaan ja jossa vaadittiin muun muassa sellaisten kansallisten palkanalennustoimenpiteiden kumoamista, joilla alennettiin kyseisten tuomarien palkkoja. Kanteensa tueksi ammattiyhdistys väitti, että kyseisillä toimenpiteillä loukattiin Portugalin ja unionin oikeudessa vahvistettua tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta.[78] Kyseisessä asiassa oli selvää, että tuomareiden palkkaa oli alennettu. Nyt käsiteltävien asioiden olosuhteissa ei sitä vastoin ole selvää, että Puolan toteuttamat toimet ovat herättäneet oikeutettua pelkoa puolueellisuudesta, mikä edellyttää konkreettista tutkimista.

122. Kuten valtiokonttori on lisäksi esittänyt, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön sisältyvät esimerkit, joissa tulkitaan laajasti ennakkoratkaisukysymysten merkityksellisyyttä pääasioiden oikeudenkäynnissä käsiteltävien riita-asioiden ratkaisemisen kannalta, eivät kumoa tätä arviointia. Unionin tuomioistuin on esimerkiksi vastannut kysymyksiin, jotka koskivat kansallisen tuomioistuimen oikeutta tai velvollisuutta esittää SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö,[79] joka ei tarkasti

76 Ks. julkisasiamies Tanchevin ratkaisuehdotus A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551, 120 kohta).

77 Tuomio 27.2.2018 (C-64/16, EU:C:2018:117).

78 Ks. tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, erityisesti 11–13 kohta).

79 Ks. esim. tuomio 10.1.2006, IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, 23–26 kohta); tuomio 16.12.2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, 68–74 kohta) ja tuomio 5.4.2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, 31–36 kohta). Huomautan, ettei viimeksi mainitussa asiassa esitetty ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamista koskevaa oikeudenkäyntiväitettä.

ottaen välttämättä ratkaise pääasian oikeudenkäynnissä annettavan ratkaisun lopputulosta. Lisäksi oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa koskevassa oikeuskäytäntölinjassaan [80] unionin tuomioistuin on tulkinnut laajasti SEUT 267 artiklan toiseen kohtaan sisältyvää ilmaisua ”antaa päätöksen” siten, että se käsittää koko ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen päätökseen johtavan menettelyn.

123. Tämä on kuitenkin eri asia kuin se, että ennakkoratkaisupyynnössä esitetään riittävästi kyseessä olevien jäsenvaltioiden toimenpiteiden ja asiaa koskevien unionin oikeuden säännösten tai määräysten, käsiteltävissä asioissa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, välinen liittymä. Kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 114 kohdassa huomautettiin, sen määrittämisen, ovatko jäsenvaltion toimenpiteet ristiriidassa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisten tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien takeiden kanssa, monimutkaisuus edellyttää lisäksi, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa asetettuja vaatimuksia noudatetaan tunnollisesti.

124. Lisään tähän, että – kun otetaan huomioon Puolan ihmisoikeuskomissaarin huomautukset unionin tuomioistuimen tuomion Unibet [81] merkityksellisyydestä käsiteltävien asioiden kannalta (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 65 kohta) – kyseinen tuomio ei vapauta kansallista tuomioistuinta velvollisuudesta noudattaa ennakkoratkaisupyyntöjen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevia unionin tuomioistuimen sääntöjä. Käsiteltävissä asioissa ei nähdäkseni ole kyse tapauksista, joissa oikeussuojakeinon puuttuminen jäsenvaltiossa estää unionin oikeuden soveltamisen. Käsiteltävät asiat ovat pelkästään tapauksia, joissa unionin tuomioistuimella ei ole riittävästi tietoja sen määrittämiseksi, onko unionin oikeutta rikottu.

125. Huomautan lopuksi, että vaikka SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellinen soveltamisala on laaja ja käsittää kaikki kansalliset tuomioistuimet, jotka ”saattavat” esittää SEUT 267 artiklan mukaisia ennakkoratkaisupyyntöjä (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 87–89 kohta), aineellisoikeudelliselta kannalta ja unionin toimivallan osalta katson, että tuomioistuinten riippumattomuuden yhteydessä SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta rajoittuu rakenteellisiin loukkauksiin, jotka vaarantavat tuomioistuinten riippumattomuuden perusolemuksen. Aiemmissa ratkaisuehdotuksissani olen esittänyt näkemyksen, jonka mukaan tällaisesta rakenteellisesta rikkomisesta on kyse, kun se vaikuttaa kokonaiseen oikeusasteeseen, ja tulin samaan tulokseen kurinpitojaoston osalta siinä asiayhteydessä, jossa se toimii Puolan lainsäädännössä käyttöön otettuna elimenä ratkaisten asioita, jotka koskevat tuomareita, joihin ylimmän tuomioistuimen tuomareiden eläkeiän alentamista koskevat toimenpiteet vaikuttivat; [82] unionin tuomioistuin katsoi 24.6.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18) näiden toimenpiteiden olevan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tuomioistuinten riippumattomuudesta annettujen takeiden vastaisia. [83] Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan noudattaminen edellyttää myös sen riittävää selostamista, miksi kyseessä oleva tuomioistuinten riippumattomuuden loukkaaminen on luonteeltaan rakenteellista SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tarkoituksessa, eikä sellainen loukkaaminen, jota on tutkittava perusoikeuskirjan 47 artiklan kannalta, tosin ainoastaan silloin, kun jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

126. Edellä esitetty huomioon ottaen on hyväksyttävä oikeudenkäyntiväite, jonka mukaan käsiteltävissä asioissa esitetyt ennakkoratkaisukysymykset eivät täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

80 Ks. tuomio 17.2.2011, Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, 34–42 kohta); tuomio 11.6.2015, Fahnenbrock ym. (C-226/13, C-245/13, C-247/13 ja C-578/13, EU:C:2015:383, 30 kohta) ja tuomio 16.6.2016, Pebros Servizi (C-511/14, EU:C:2016:448, 28 kohta).

81 Tuomio 13.3.2007 (C-432/05, EU:C:2007:163, 62 ja 64 kohta).

82 Ks. julkisasiamies Tanchevin ratkaisuehdotus komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, EU:C:2019:529, 114–116 kohta) ja ratkaisuehdotus A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551, 145–152 kohta).

83 EU:C:2019:531. Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 5.

VIII Ratkaisuehdotus

127. Ehdotan, että unionin tuomioistuin toteaa, että Sąd Okręgowy w Łodzin asiassa C-558/18 ja Sąd Okręgowy w Warszawien asiassa C-563/18 esittämät ennakkoratkaisupyynnöt on jätettävä tutkimatta.