Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PRIIT PIKAMÄE
4 päivänä lokakuuta 2024[1]

Yhdistetyt asiat C-313/23, C-316/23 ja C-332/23

Inspektorat kam Visshia sadeben savet

(Ennakkoratkaisupyynnöt – Sofiyski rayonen sad (Sofian piirituomioistuin, Bulgaria))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeuslaitoksen valvontaviranomainen, jolla on toimivalta ehdottaa tuomareihin ja syyttäjiin kohdistuvan kurinpitomenettelyn aloittamista – Oikeuslaitoksen valvontaviranomaisen jäsenten tehtävien jatkaminen heidän lakisääteisen toimikautensa päättymisen jälkeen – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Asetus (EU) 2016/679 – Rekisterinpitäjän käsite – Tietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittäminen kansallisessa lainsäädännössä – Henkilötietojen turvallisuus – Oikeusviranomainen, joka antaa oikeuslaitoksen valvontaviranomaiselle oikeuden tutustua henkilötietoihin, jotka koskevat tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldoja

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä asia antaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden lausua ensimmäistä kertaa siitä, onko sellainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan oikeuslaitoksen valvontaviranomaisen jäsenet, joilla on toimivaltuuksia tuomareita ja syyttäjiä koskevien kurinpitomenettelyjen alalla, saavat tosiasiallisesti ja määräämättömän ajan jatkaa tehtävissään lakisääteisen toimikautensa päättymisen jälkeen, sopusoinnussa SEU 19 artiklan kanssa.

2. Asia mahdollistaa myös sen, että unionin tuomioistuin voi jatkaa asetuksen (EU) 2016/679[2] tulkitsemista täsmentämällä yhtäältä henkilötietojen käsittelystä vastaavan rekisterinpitäjän nimeämistä kansallisessa oikeudessa koskevaa oikeuskäytäntöään ja toisaalta kyseisen asetuksen 79 artiklan 1 kohdassa säädetyn oikeussuojakeinon tarkoitusta.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

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

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

3. Nyt käsiteltävässä asiassa ovat merkityksellisiä SEU 19 artikla, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artikla ja yleisen tietosuoja-asetuksen 4, 5, 32, 33 ja 79 artikla.

B Bulgarian oikeus

1. Bulgarian perustuslaki

4. Bulgarian tasavallan perustuslain (Konstitutsiya na Republika Bulgaria, jäljempänä Bulgarian perustuslaki), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 117 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Oikeuslaitos on riippumaton. Tuomarit, valamiehet, syyttäjät ja tutkintatuomarit noudattavat tehtäviään hoitaessaan ainoastaan lakia.”

5. Kyseisen perustuslain, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 132 a §:ssä todetaan seuraavaa:

”1) Ylimmän tuomioistuinneuvoston yhteyteen perustetaan valvontaviranomainen. Se koostuu johtavasta tarkastajasta ja kymmenestä tarkastajasta.

2) Kansalliskokous valitsee ylitarkastajan jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä viideksi vuodeksi.

3) Kansalliskokous valitsee tarkastajat neljäksi vuodeksi 2 momentissa vahvistetun menettelyn mukaisesti.

4) Ylitarkastaja ja tarkastajat voidaan valita uudelleen, mutta heitä ei voida valita uudelleen kahdelle peräkkäiselle toimikaudelle.

– –

6) Valvontaviranomainen tarkastaa oikeusviranomaisten toimintaa vaarantamatta tuomareiden, valamiesten, syyttäjien ja tutkintatuomareiden riippumattomuutta heidän tehtäviensä hoidossa. Valvontaviranomainen suorittaa tarkastuksia, jotka koskevat tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden integriteettiä ja eturistiriitoja, heidän varallisuusilmoituksiaan ja oikeuslaitoksen maineen vaarantavien toimien ja tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden riippumattomuuden loukkaamiseen liittyvien toimien tunnistamista. Ylitarkastaja ja tarkastajat ovat riippumattomia ja noudattavat tehtäviään hoitaessaan ainoastaan lakia.

7) Valvontaviranomainen toimii viran puolesta kansalaisten, oikeushenkilöiden ja valtion elinten, myös tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden, aloitteesta.

– –

10) Ylitarkastajan ja tarkastajien valintaan ja toimesta erottamiseen sovellettavista edellytyksistä ja menettelystä sekä valvontaviranomaisen organisaatiosta ja toiminnasta säädetään lailla.”

2. Oikeuslaitoksesta annettu laki

6. Oikeuslaitoksesta annetun lain (Zakon za sadebnata vlast, DV nro 64, 7.8.2007) 46 § kuuluu seuraavasti:

”Kansalliskokous valitsee ylitarkastajan ja kunkin tarkastajan erikseen jäsenten kahden kolmasosan enemmistöllä.”

7. Kyseisen lain 54 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Valvontaviranomainen

– –

2. valvoo oikeudenkäyntien, syyttäjälaitoksen syytemenettelyjen ja tutkimusten aloittamisen ja toteuttamisen organisointia sekä asioiden ratkaisemista asetetuissa määräajoissa;

– –

6. ehdottaa kurinpitoseuraamuksia tuomareille, syyttäjille, tutkintatuomareille ja oikeuslaitoksen hallintovirkamiehille;

7. antaa ilmoituksia, ehdotuksia ja raportteja muille valtion viranomaisille, myös oikeusviranomaisille;

8. suorittaa tarkastuksia, jotka koskevat tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden integriteettiä ja eturistiriitoja, heidän varallisuusilmoituksiaan ja oikeuslaitoksen maineen vaarantavien toimien ja tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden riippumattomuuden loukkaamiseen liittyvien toimien tunnistamista;

– –

15. valvoo henkilötietojen käsittelyä tietosuojalain 17 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

2) Kun valvontaviranomainen harjoittaa 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettua valvontaa, se suorittaa tietosuojalaissa säädetyt tehtävät ja käyttää tietosuojalaissa säädettyjä valtuuksia.

– –”

8. Mainitun lain 175 a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tuomarit, syyttäjät ja tutkintatuomarit antavat [valvontaviranomaiselle] seuraavat ilmoitukset:

1. kaksiosainen varallisuus- ja sidonnaisuusilmoitus;

2. ilmoitus olosuhteiden muuttumisesta 1 kohdassa tarkoitettuun ilmoitukseen nähden 175 b §:n 1 momentin 11–13 kohdassa tarkoitettujen sidonnaisuuksien osalta ja varojen alkuperän osalta velkojen ja lainojen ennenaikaisen takaisinmaksun yhteydessä.

– –”

9. Saman lain 175 b §:n 4 momentti kuuluu seuraavasti:

”Tuomarit, syyttäjät ja tutkintatuomarit ilmoittavat aviopuolisonsa tai henkilöiden, joiden kanssa he tosiasiallisesti elävät puolisoina, ja alaikäisten lastensa varat ja tulot.”

10. Oikeuslaitoksesta annetun lain 175 e §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) [Valvontaviranomainen] tutkii ilmoitettujen tietojen paikkansapitävyyden kuuden kuukauden kuluessa ilmoituksen antamista koskevan määräajan päättymisestä.

– –

6) [Valvontaviranomainen] voi saada tietoja luottolaitoksista annetun lain 56 ja 56 a §:ssä tarkoitetuista tietojärjestelmistä. [Valvontaviranomaisen] ylitarkastaja ja tarkastajat voivat hakea oikeutta tutustua pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin siltä Rayonen sadilta (piirituomioistuin), jonka tuomiopiirin alueella asianomaisella henkilöllä on kotipaikka, ellei suostumusta ole annettu luottolaitoksista annetun lain 62 §:n 5 momentin 1 kohdan mukaisesti. Suostumus annetaan [valvontaviranomaiselle] kirjallisesti ylitarkastajan hyväksymällä lomakkeella ilman notaarin vahvistamaa allekirjoitusta.”

3. Luottolaitoksista annettu laki

11. Luottolaitoksista annetun lain (Zakon za kreditnite institutsii, DV nro 59, 21.7.2006), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 62 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Pankkien työntekijöiden, pankkien johto- ja valvontaelinten jäsenten, Bulgarian kansallispankin (BNB) työntekijöiden, talletussuojarahaston hallintoneuvoston työntekijöiden ja jäsenten, selvittäjien, väliaikaisten selvittäjien ja pesänhoitajien, kuten myöskään kenenkään muun jonkin pankin lukuun työskentelevän henkilön, ei ole lupa luovuttaa tai käyttää omaksi hyödykseen tai perheenjäsentensä hyödyksi pankkisalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja.

2) Pankkisalaisuus koskee niitä tosiseikkoja ja olosuhteita, jotka vaikuttavat pankin asiakkaiden saldoihin ja tili- ja talletustapahtumiin.

– –

5) Ellei ole kyse BNB:lle annettavista ja 56 §:n soveltamiseksi samassa pykälässä säädetyin edellytyksin annettavista tiedoista, pankki voi antaa yksittäisiä asiakkaita koskevia 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ainoastaan

1. heidän suostumuksellaan;

2. 6 ja 7 momentin mukaisesti annetun tuomioistuimen päätöksen nojalla;

– –

6) Tuomioistuin voi myös määrätä 2 momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta silloin, kun sitä koskevan hakemuksen esittää

– –

12. [valvontaviranomaisen] ylitarkastaja tai tarkastaja.

7) Rayonen sadin tuomari tekee 6 momentissa tarkoitetusta hakemuksesta perustellun päätöksen suljetussa istunnossa viimeistään 24 tunnin kuluttua hakemuksen vastaanottamisesta; päätöksessä tuomari määrittää sen ajanjakson, jota 1 momentissa tarkoitetut tiedot koskevat. Tuomioistuimen antamaan päätökseen ei voi hakea muutosta.

– –”

4. Tietosuojalaki

12. Tietosuojalain (Zakon za zashtita na lichnite danni, DV nro 1, 4.1.2002) 17 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) [Valvontaviranomainen] valvoo ja huolehtii siitä, että

1. tuomioistuimet hoitaessaan tuomiovallan käyttäjän tehtäviä ja

2. syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiset hoitaessaan oikeusviranomaisen tehtäviä rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkintaa tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten taikka rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten

noudattavat henkilötietojen käsittelyssä [yleistä tietosuoja-asetusta], tätä lakia ja henkilötietojen suojasta annettuja säädöksiä.

– –”

13. Kyseisen lain 39 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”Jos rekisteröidyn [yleisen tietosuoja-asetuksen] ja tämän lain mukaisia oikeuksia loukataan, hän voi riitauttaa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän teot ja toimet tuomioistuimessa hallintomenettelylaissa säädetyn menettelyn mukaisesti.”

III Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

14. Inspektorat kam Visshia sadeben savet (valvontaviranomainen, ylin tuomioistuinneuvosto, Bulgaria; jäljempänä IVSS) haki 15.5.2023 Sofiyski rayonen sadilta (Sofian piirituomioistuin, Bulgaria) oikeutta tutustua useiden tuomareiden ja syyttäjien sekä heidän perheenjäsentensä varallisuutta koskeviin tietoihin, jotka kuuluvat pankkisalaisuuden piiriin.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on ensinnäkin syytä selvittää, onko IVSS:llä toimivalta hakea siltä oikeutta tutustua pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin. Tältä osin kyseinen tuomioistuin täsmentää, että asianomainen viranomainen, joka perustettiin Bulgarian perustuslakiin tehdyllä muutoksella vuonna 2007, koostuu tuomioistuinlaitoksen ylitarkastajasta, jonka Bulgarian parlamentti valitsee viiden vuoden toimikaudeksi, ja kymmenestä tarkastajasta, jotka Bulgarian parlamentti valitsee neljän vuoden toimikaudeksi. Nyt käsiteltävässä asiassa ylitarkastajan ja kaikkien tarkastajien toimikaudet päättyivät vuonna 2020, mutta parlamentti ei ollut valinnut uusia jäseniä.

16. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että Konstitutsionen sad (perustuslakituomioistuin, Bulgaria) on katsonut 27.9.2022 antamassaan tuomiossa, että kun IVSS:n jäsenten toimikausi päättyy, he jatkavat toimintaansa siihen saakka, kunnes uudet jäsenet on valittu. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, onko asianomaisten jäsenten toimikausien jatkaminen unionin oikeuden näkökulmasta omiaan vaarantamaan kyseisen viranomaisen riippumattomuuden elimenä, jolla on valtuudet aloittaa tuomareihin kohdistuvia kurinpitomenettelyjä. Jos näin on, kyseinen tuomioistuin haluaisi tietää, millä perusteilla voidaan määrittää, onko tällainen toimikausien jatkaminen sallittua.

17. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kansallisten tuomioistuinten, jotka antavat IVSS:lle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien henkilötietoihin, asemaa ja velvollisuuksia.

18. Tältä osin kyseinen tuomioistuin mainitsee, että vuonna 2019 IVSS:n verkkosivustolla julkaistiin henkilötietoja, jotka liittyivät useiden tuomareiden ja syyttäjien osoitteisiin ja heidän perheenjäsentensä henkilöllisyyteen. Komisia za zashtita na lichnite danni (tietosuojalautakunta, Bulgaria) totesi, että kyseisiä tietoja oli levitetty laittomasti, ja määräsi IVSS:lle sakon.

19. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko, kun oletuksena on, että asiaan sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta, IVSS:ää pidettävä kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä. Kyseinen tuomioistuin toteaa erityisesti, että Bulgariassa vallitsevan kansallisen oikeuden tulkinnan mukaan sen valvonta rajoittuu sen määrittämiseen, koskeeko henkilöitä, joiden pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin haetaan oikeutta tutustua, oikeuslaitoksesta annetun lain mukainen ilmoitusvelvollisuus. Se painottaa, että mikäli tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi tällainen hakemus on saatettu, on katsottava olevan rekisterinpitäjä, sen olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 32–34 artiklan nojalla varmistettava tietojen turvallisuus.

20. Lisäksi mainittu tuomioistuin haluaa tietää, voidaanko oikeusviranomaista, joka antaa valtion viranomaiselle oikeuden tutustua pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin, pitää yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklassa tarkoitettuna valvontaviranomaisena.

21. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on lisäksi selvitettävä, onko oikeusviranomaisen ennen tietoihin tutustumista koskevan oikeuden antamista varmistuttava siitä, että IVSS on toteuttanut riittävästi toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tietoja käsitellään lain mukaisesti. Kyseinen tuomioistuin pohtii erityisesti, onko se riippumatta siitä, pidetäänkö sitä rekisterinpitäjänä tai valvontaviranomaisena, viran puolesta velvollinen tekemään tällaisia tarkastuksia yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklassa säädetyn tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi.

22. Tässä tilanteessa Sofiyski rayonen sad on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, luettuna yhdessä [perusoikeuskirjan] 47 artiklan toisen kohdan kanssa, tulkittava siten, että kyseessä on lähtökohtaisesti tai tietyillä edellytyksillä tehokkaan oikeussuojan takaamista riippumatonta tuomioistuinvalvontaa varten koskevan jäsenvaltioiden velvollisuuden rikkominen, jos sellaisen viranomaisen toimintaa, joka voi määrätä kurinpitoseuraamuksia tuomareille ja jolla on valtuudet kerätä heidän varallisuuttaan koskevia tietoja, jatketaan tämän viranomaisen perustuslaissa säädetyn toimikauden päättymisen jälkeen määräämättömäksi ajaksi? Jos tällainen toimivaltuuksien pidentäminen sallitaan, millä edellytyksillä?

2) Onko [yleisen tietosuoja-asetuksen] 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttaminen tuomareiden ja syyttäjien varallisuuden selvittämistä varten, kun varallisuutta koskevat tiedot julkistetaan myöhemmin, on toimintaa, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan? Muuttuuko vastaus, jos tähän toimintaan sisältyy myös tuomareiden ja syyttäjien perheenjäseniä koskevien tietojen luovuttaminen, vaikka nämä perheenjäsenet eivät itse ole tuomareita ja syyttäjiä?

3) Jos toiseen kysymykseen vastataan, että unionin oikeutta sovelletaan, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohtaa tulkittava siten, että oikeusviranomainen, joka antaa valtion toiselle viranomaiselle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä tilien saldotietoihin, määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset tai keinot ja on siten henkilötietojen käsittelystä vastaava ’rekisterinpitäjä’?

4) Jos toiseen kysymykseen vastataan, että unionin oikeutta sovelletaan, ja jos kolmanteen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklaa tulkittava siten, että oikeusviranomainen, joka antaa valtion toiselle viranomaiselle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietoihin, on vastuussa yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisen valvonnasta ja että sitä on tällöin pidettävä ’valvontaviranomaisena’ näiden tietojen osalta?

5) Jos toiseen kysymykseen vastataan, että unionin oikeutta sovelletaan, ja jos joko kolmanteen tai neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 32 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja saman asetuksen 57 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että oikeusviranomaisella, joka antaa valtion toiselle viranomaiselle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietoihin, on velvollisuus pyytää tietoja toteutetuista tietosuojatoimenpiteistä ja arvioida näiden toimenpiteiden asianmukaisuutta päättäessään tietoihin tutustumisen sallimisesta silloin, kun tiedetään, että viranomainen, joka on hakenut oikeutta tutustua tietoihin, on aiemmin loukannut henkilötietojen tietoturvaa?

6) Jos toiseen kysymykseen vastataan, että unionin oikeutta sovelletaan, ja riippumatta kolmanteen ja neljänteen kysymykseen annetuista vastauksista, onko yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä [perusoikeuskirjan] 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että jos unionin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että tietyt henkilötietoryhmät voidaan luovuttaa vain tuomioistuimen luvalla, kyseisen luvan myöntävän tuomioistuimen on viran puolesta taattava oikeussuoja henkilöille, joiden tietoja luovutetaan, vaatimalla valtion viranomaista, joka on pyytänyt oikeutta tutustua tietoihin ja

jonka tiedetään aikaisemmin mahdollistaneen henkilötietojen tietoturvaloukkauksen, toimittamaan tietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 33 artiklan 3 kohdan d alakohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä?”

IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

23. IVSS, Bulgarian ja Puolan hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia.

V Asian tarkastelu

24. Unionin tuomioistuimen pyynnön mukaisesti tässä ratkaisuehdotuksessa keskitytään tarkastelemaan ensimmäistä, kolmatta ja kuudetta ennakkoratkaisukysymystä.

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

25. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, jossa valvontaviranomaisen jäsenet, joilla on toimivaltuuksia tuomareita ja syyttäjiä koskevien kurinpitomenettelyjen alalla, saavat jatkaa toimintaansa lakisääteisen toimikautensa päättymisen jälkeen. Kirjallisissa huomautuksissaan Bulgarian ja Puolan hallitukset sekä IVSS päättelivät, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa arvioida kysymystä ja että sitä ei voida ottaa tutkittavaksi. On kuitenkin syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen on oman toimivaltaisuutensa tai sille esitetyn pyynnön tutkittavaksi ottamisen arvioimiseksi itsensä tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön.[3]

1. Toimivalta

26. Erittäin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisukysymykseen, kun on selvää, ettei unionin oikeuden säännöstä tai määräystä, jonka tulkintaa unionin tuomioistuimelta on pyydetty, voida soveltaa.[4] Silloin, kun oikeudellinen tilanne ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen arvioimaan tilannetta, eivätkä perusoikeuskirjan määräykset, joihin mahdollisesti tukeudutaan, sellaisinaan voi perustaa kyseistä toimivaltaa.[5]

27. SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan soveltamisesta on ensimmäiseksi muistutettava, että kyseisen määräyksen mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden takaamiseksi yksityisille unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Jäsenvaltioiden on siis luotava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jolla taataan tehokas tuomioistuinvalvonta mainituilla aloilla. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan soveltamisalan osalta, että

[3] Tuomio 22.3.2022, Prokurator Generalny (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaosto – Nimitys) (C-508/19, EU:C:2022:201, 59 kohta).

[4] Tuomio 24.2.2022, Viva Telecom Bulgaria (C-257/20, EU:C:2022:125, 123 kohta).

[5] Määräys 18.4.2023, Vantage Logistics (C-200/22, EU:C:2023:337, 27 kohta).

mainittu määräys koskee ”unionin oikeuteen kuuluvia aloja” riippumatta siitä, onko kyse tilanteesta, jossa jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. [6]

28. SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on muun muassa tarkoitus soveltaa kaikkiin sellaisiin kansallisiin elimiin, jotka saattavat lausua tuomioistuimena kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa ja jotka luetaan siten unionin oikeuteen kuuluviin aloihin. Tämä näyttää pätevän ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, joka voi näet bulgarialaisena yleisenä tuomioistuimena joutua lausumaan unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä ja joka kuuluu unionin oikeudessa tarkoitettuna ”tuomioistuimena” SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla Bulgarian oikeussuojakeinojen järjestelmään ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”, joten kyseisen tuomioistuimen on täytettävä tehokkaan oikeussuojan vaatimukset. Lisäksi on huomautettava, että vaikka, kuten Puolan hallitus toteaa, oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, jäsenvaltioiden on kuitenkin kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden ja erityisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla kuuluvia velvoitteita. [7]

29. Ennakkoratkaisupyynnöistä käy ilmi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on saanut IVSS:n jäseniltä, joiden toimikausi oli päättynyt useita vuosia sitten, käsiteltäväkseen hakemuksen, jolla haettiin oikeutta tutustua pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin, jotka koskivat useiden tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilejä. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon kyseisen elimen tehtävät ja toimivaltuudet kurinpitoasioissa, tällainen tilanne, jonka sääntöjenmukaisuuden Konstitutsionen sad on vahvistanut, on omiaan herättämään kysymyksiä unionin oikeudessa säädetystä jäsenvaltioiden oikeuslaitoksen riippumattomuuden vaatimuksesta, minkä takia on ollut perusteltua esittää kysymykset unionin tuomioistuimelle. SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on tarkoitettu sovellettavaksi silloin, kun on kyse menettelystä, joka herättää kysymyksen siitä, onko kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö, joka on omiaan vaikuttamaan tuomareiden riippumattomuuteen, unionin oikeuden mukainen. Tältä osin on tärkeää korostaa, että jokaisen jäsenvaltion on edellä mainitun artiklan nojalla varmistettava, että kurinpitojärjestelmä, jota sovelletaan kyseisen jäsenvaltion oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla kuuluvien kansallisten tuomioistuinten tuomareihin, on tuomareiden riippumattomuuden periaatteen mukainen, erityisesti säätämällä elinten, jotka itse täyttävät tehokkaan oikeussuojan edellyttämät takeet, asiaan puuttumisesta. [8]

30. Huomautan, että IVSS väittää, että toisin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee, kyseisten tuomareiden ja syyttäjien pankkitilejä koskevia tietoja, jotka ovat pääasian oikeudenkäynnin kohteena, ei käytetä sille kuuluvien väärinkäytösten ilmoittamista koskevien

[6] Tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 32 ja 33 kohta).

[7] Ks. vastaavasti tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 34–36 kohta). Huomautan, että useissa viimeaikaisissa tuomioissa, joissa on esitetty kysymys, onko unionin tuomioistuin toimivaltainen vastaamaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa koskevaan kysymykseen [tuomio 9.1.2024, G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuimiin Puolassa) (C-181/21 ja C-269/21, EU:C:2024:1, 57 kohta); tuomio 11.4.2024, Sapira ym. (C-114/23, C-115/23, C-132/23 ja C-160/23, EU:C:2024:290, 26 kohta) ja tuomio 18.4.2024, OT ym. (Tuomioistuimen lakkauttaminen) (C-634/22, EU:C:2024:340, 24 kohta)], tähän on vastattu myöntävästi pelkästään viimeksi mainitun, oikeuslaitoksen järjestämistä koskevan näkökohdan perusteella viittaamatta kyseisen määräyksen soveltamisalaan ja edellytykseen, että asiassa kyseessä oleva kansallinen elin saattaa lausua tuomioistuimena kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa ja jotka luetaan siten unionin oikeuteen kuuluviin aloihin [tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, 51 kohta)].

[8] Ks. vastaavasti tuomio 20.4.2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, 39 kohta) ja tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareiden kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 80 ja 164 kohta).

toimivaltuuksien yhteydessä tuomareiden ja syyttäjien asettamiseksi kurinpidolliseen vastuuseen ja ettei sillä ole toimivaltaa määrätä kurinpitoseuraamuksia eikä myöskään toimivaltaa aloittaa kurinpitomenettelyä; Bulgarian hallitus ja komissio ovat myös esittäneet viimeksi mainitun huomion. Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen tehtävänä on unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon mukaisesti ottaa huomioon ennakkoratkaisukysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat sellaisina kuin ne on ennakkoratkaisupyynnöissä esitetty. Ennakkoratkaisupyyntöä ei siis voida tutkia kansallisen oikeuden sellaisen tulkinnan valossa, johon pääasian asianosainen tai jäsenvaltion hallitus on vedonnut. [9]

31. On kuitenkin selvää, että ennakkoratkaisupyynnöissä on sisäinen ristiriita, joka koskee – vain ja ainoastaan – IVSS:n toimivaltuuksien laajuutta tuomareihin ja syyttäjiin kohdistettavien kurinpitomenettelyjen alalla. Siinä missä Sofiyski rayonen sad vetoaa ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä IVSS:n toimivaltaan määrätä tuomareille kurinpitoseuraamuksia, se viittaa vastaavasti myös oikeuslaitoksesta annetun lain 54 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohtaan, joiden mukaan IVSS ”ilmoittaa” rikkomistapauksista ylimmän tuomioistuinneuvoston toimivaltaiselle kollegiolle ja ”ehdottaa” tällaisia seuraamuksia, ja mainitsee sen ”väärinkäytösten ilmoittamista koskevan toimivallan kurinpitoasioissa” [10], toimivallan, jota kyseinen elin ja Bulgarian hallitus tosiasiallisesti kuvaavat huomautuksissaan. Näin ollen voidaan varmasti todeta, että IVSS:llä on toimivaltaa bulgarialaisiin tuomareihin ja syyttäjiin kohdistuvissa kurinpitomenettelyissä, nimittäin ainakin toimivalta ehdottaa kurinpitomenettelyn aloittamista sen suorittamien tarkastusten yhteydessä todettujen tosiseikkojen perusteella, mutta unionin tuomioistuimen on muilta osin pitäydyttävä ennakkoratkaisupyyntöjen sisällössä sen osalta, millaisia mahdollisia kurinpidollisia seurauksia [11] luovutettavien pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien pankkitietojen tarkastamisella on. [12]

32. Toiseksi perusoikeuskirjan 47 artiklan osalta on korostettava, että tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden tunnustaminen tietyssä yksittäistapauksessa edellyttää, että henkilö, joka vetoaa siihen, vetoaa unionin oikeudessa taattuihin oikeuksiin tai vapauksiin tai että tämä henkilö on sellaisten syytetoimien kohteena, jotka merkitsevät perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua unionin oikeuden soveltamista. On selvää, ettei pääasian menettely yhtäältä ole luonteeltaan kontradiktorinen, koska henkilöt, joiden tietoihin haetaan oikeutta tutustua, eivät osallistu siihen eivätkä näin ollen voi vedota minkään oikeuden loukkaamiseen, ja ettei siinä toisaalta ole kyse unionin oikeuden soveltamista merkitsevästä kyseisiin henkilöihin kohdistuvien syytetoimien toteuttamisesta. Näissä olosuhteissa perusoikeuskirjan 47 artiklaa ei sellaisenaan voida soveltaa pääasiassa. SEU 19 artiklan 1 kohdan

[9] Ks. vastaavasti tuomio 30.4.2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321, 38 kohta) ja tuomio 8.5.2024, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” (Tuomareiden ja syyttäjien yhdistykset) (C-53/23, EU:C:2024:388, 31 kohta).

[10] Ks. asian C-332/23 ennakkoratkaisupyynnön 20 ja 48 kohta.

[11] Bulgarian oikeusvaltiotilannetta koskevassa 5.7.2023 päivätyssä komission kertomuksessa mainitaan, että IVSS:n vuonna 2022 suorittamista 12 integriteettitarkastuksesta kolme johti ”kurinpitomenettelyyn”.

[12] Joka tapauksessa ja IVSS:n itse antamien tietojen mukaan tuomareiden varallisuusilmoitusten tarkastaminen on osa korruption torjuntaa ja pankkitietojen keräämisen tarkoituksena on tarkastaa, että tuomareiden ja syyttäjien ilmoittama varallisuus vastaa julkisiin rekistereihin merkittyjä, ilmoitettuja ja vahvistettuja tietoja. Korruption torjunnasta ja laittomasti saatujen omaisuuserien konfiskoinnista annetun lain (Zakon za protivodeystvie na koruptsiata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushestvo) 3 §:n mukaan korruptiota torjutaan muun muassa edellyttämällä varallisuus- ja sidonnaisuusilmoituksia, tarkastamalla näitä ilmoituksia, tunnistamalla eturistiriitoja ja määräämällä ”seuraamuksia” sekä julkaisemalla sellaisten henkilöiden nimet, jotka eivät ole antaneet ilmoitusta tai joiden antamat ilmoitukset on katsottu sääntöjenvastaisiksi, sekä sellaisten henkilöiden nimet, joiden osalta on havaittu eturistiriita. Vaikka oletettaisiinkin, ettei sidonnaisuusilmoitusten osalta mahdollisesti todettuja laiminlyöntejä voida pitää, kuten IVSS tästä toteaa, asianomaisten tuomareiden ja syyttäjien kurinpidollisina rikkomuksina, tällaisten sääntöjen soveltamisesta voi aiheutua merkittäviä seurauksia sekä tuomareiden urakehitykselle että heidän elinoloilleen, mikä oikeuttaa soveltamaan soveltuvin osin SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, josta johtuu vaatimus tuomareiden riippumattomuudesta [ks. analogisesti tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 95–97 kohta)].

toisessa alakohdassa velvoitetaan kuitenkin kaikki jäsenvaltiot säätämään tarvittavista oikeussuojakeinoista muun muassa perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitetun tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, joten viimeksi mainittu määräys on otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen artiklan tulkinnassa. [13]

2. Tutkittavaksi ottaminen

33. On todettava, että toisin kuin IVSS väittää, unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan vaatimukset ja erityisesti kyseisen artiklan c alakohdan vaatimukset täyttyvät nyt käsiteltävässä tapauksessa. Ennakkoratkaisupyyntöihin sisältyy riittävästi tietoja, jotta unionin tuomioistuin voi ymmärtää syyt, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan tulkintaa pääasian oikeudenkäyntiä varten. Ensimmäisessä kysymyksessään kyseinen tuomioistuin haluaa lähinnä tietää, ovatko asianomaiset säännökset esteenä perustuslain tasoiselle lainsäädännölle, sellaisena kuin Konstitutsionen sad on sitä tulkinnut, jonka nojalla IVSS:n jäsenet jatkavat tehtävissään lakisääteisen toimikautensa päättymisen jälkeen. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään luonteeltaan menettelyllisen ongelman, joka sen on ratkaistava in limine litis, sillä se koskee sitä, onko sääntöjenmukaista, että elin, joka toimii sen toimintaa määrittävän lakisääteisen kehyksen ulkopuolella, saattaa asian sen käsiteltäväksi, ja näin ollen sitä, onko mainittu tuomioistuin edes toimivaltainen käsittelemään kyseisen elimen sille esittämän hakemuksen. Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee,
ennakkoratkaisukysymykset, joilla pyritään tällä tavalla siihen, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi ratkaista in limine litis menettelylliset ongelmat, kuten ongelmat, jotka liittyvät sen omaan toimivaltaan ratkaista siinä vireillä oleva asia tai niihin oikeusvaikutuksiin, joita sellaisella tuomioistuinratkaisulla on katsottava olevan tai jotka siltä on katsottava puuttuvan, joka mahdollisesti estää mainittua tuomioistuinta jatkamasta tällaisen asian tutkintaa, voidaan ottaa tutkittavaksi SEUT 267 artiklan nojalla. [14]

34. SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tarve saada unionin tuomioistuimelta pyydetty ennakkoratkaisu tulkinnasta edellyttää kuitenkin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi tehdä johtopäätökset kyseisestä tulkinnasta arvioimalla kyseisen tulkinnan valossa asian sen käsiteltäväksi saattamisen sääntöjenmukaisuutta ja tarvittaessa toteamalla viimeksi mainittu sääntöjenvastaiseksi. Vaikkakaan nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöistä ei ilmene, että kyseinen tuomioistuin voisi kansallisen oikeuden sääntöjen nojalla toimia näin, Bulgarian hallituksen huomautusten sisältö viittaa siihen, että näin voisi olla. Huomautuksissa täsmennetään, että toimivaltaisen tuomioistuimen on luottolaitoksista annetun lain nojalla harjoittamansa valvonnan yhteydessä tarkastettava, että hakemus, joka koskee pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista, on todellakin peräisin viranomaiselta tai tähän tarkoitukseen valtuutetulta julkiselta elimeltä, ja näin ollen tarkastettava pääasiassa, onko hakemus peräisin IVSS:n johtavalta tarkastajalta tai tarkastajilta. Tällainen toimivaltaisen tuomioistuimen toimivaltuuksien luonteen täsmentäminen antaa vahvistusta sille, että toimivaltainen tuomioistuin voi ottaa huomioon unionin tuomioistuimen mahdollisen vastauksen sen esittämään ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen ja että siinä pyydetty unionin oikeuden määräysten tulkinta on objektiivisesti tarpeen sellaista ratkaisua varten, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi antaa pääasiassa. [15]

[13] Ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 34–37 kohta).

[14] Tuomio 13.7.2023, YP ym. (Tuomarin rikosoikeudellisen koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen) (C-615/20 ja C-671/20, EU:C:2023:562, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[15] Ks. vastaavasti tuomio 9.1.2024, G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuimiin Puolassa) (C-181/21 ja C-269/21, EU:C:2024:1, 69–72 kohta).

3. Asiakysymys

a) Alustavat huomautukset

35. Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuva tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus edellyttää, että tuomareiden kurinpitojärjestelmää koskevissa säännöissä on tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä. Tässä yhteydessä sellaisten sääntöjen laatiminen, joissa määritellään muun muassa kurinpitosääntöjen rikkomista merkitsevät toiminnat sekä konkreettisesti sovellettavat seuraamukset ja joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet, sekä joissa vahvistetaan mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset, synnyttää lainkäyttövallan riippumattomuuden säilymisen kannalta olennaisten takeiden kokonaisuuden. Lisäksi on todettava, että kurinpitomenettelyyn liittyvän tutkinnan aloittamisen mahdollisuus on sellaisenaan omiaan aiheuttamaan painetta henkilöille, jotka hoitavat lainkäyttötehtäviä, minkä vuoksi on olennaista, että elin, joka on toimivaltainen suorittamaan tutkintaa ja käyttämään kurinpitovaltaa, myös ehdottamalla kurinpitomenettelyn aloittamista, toimii tehtäviään suorittaessaan objektiivisesti ja puolueettomasti ja että se siksi on kaiken ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa.[16]

36. Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyjä siitä, ovatko sellaiset kansalliset säännöt ja käytäntö, joissa valvontaviranomaisen jäsenet saavat jatkaa toimintaansa Bulgarian perustuslaissa säädetyn laillisen toimikautensa päättymisen jälkeen SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetun tuomareiden riippumattomuuden periaatteen mukaisia, kun lisäksi huomioidaan kyseisen elimen tehtävien laajuus ja toimivaltuudet. Kuten ennakkoratkaisupyynnöistä käy ilmi, kyseistä tuomioistuinta pohdituttaa, onko tällaisessa tilanteessa vaarana, että valvontaviranomaisen toimintaan vaikutetaan ulkopuolelta tai että valvontaviranomainen kohdistaa oikeuslaitokseen aiheetonta painostusta.

37. Samoin kuin silloin, kun on ollut kyse lainkäyttötehtävien hoitamisen jatkamisesta tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen,[17] minusta vaikuttaa siltä, että yksin jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, sallivatko ne sellaisen perustuslaillisen elimen jäsenten päättyneiden toimikausien jatkamisen, jonka tehtävänä on valvoa oikeuslaitoksen toimintaa, arvioida tuomareiden ja syyttäjien integriteettiä ja heidän mahdollisia eturistiriitojaan ja tarvittaessa ehdottaa ylimmälle tuomioistuinneuvostolle kurinpitomenettelyjen aloittamista heitä vastaan. Jäsenvaltioiden on kuitenkin oman perustuslaillisen mallinsa valinnassa noudatettava muun muassa SEU 2 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvaa tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimusta. Niiden on siis huolehdittava siitä, ettei niiden oikeuslaitoksen järjestämistä koskeva lainsäädäntö taannu oikeusvaltion arvon kannalta, pidättäytymällä antamasta sääntöjä, jotka heikentäisivät tuomareiden riippumattomuutta.[18]

38. Katson tältä osin, ettei oikeuslaitoksen valvontaviranomaisen jäsenten toimikausien jatkaminen yleisen edun perusteella siksi, että on tarpeen varmistaa institutionaalinen jatkuvuus, vielä sellaisenaan riitä siihen, että voitaisiin päätellä, että edellä mainittua riippumattomuuden

[16] Ks. vastaavasti tuomio 11.5.2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 48 ja 49 kohta).

[17] Tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, 110 kohta).

[18] Tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 74 kohta).

periaatetta on loukattu,[19] varsinkaan silloin, kun tämänkaltaisen elimen työntekijöiden tehtävänä ei ole ratkaista asioita tuomareina vaan tehdä tutkimuksia ja ehdottaa kurinpitomenettelyjen aloittamista, joten heidän ei välttämättä tarvitse täyttää kaikkia tuomareihin sovellettavia riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimuksia.[20]

39. IVSS:n jäsenten päättyneiden toimikausien jatkaminen sen jälkeen, kun heidän seuraajiensa nimittämiseksi järjestettävää vaalimenettelyä ei saatu suoritettua, tapahtui kuitenkin erityisessä sääntelykehyksessä. Sen lisäksi, ettei (toimikauden jatkamisen periaatteella sen enempää kuin jatkamisen kestolla[21]) ole minkäänlaista oikeusperustaa, on tärkeää korostaa sitä, että johtava tarkastaja ja tarkastajat voidaan valita uudelleen ”mutta ei kahdelle peräkkäiselle toimikaudelle” ja että tehtäviään hoitaessaan he ”noudattavat ainoastaan lakia”. Näyttää siis siltä, että jäsenten toimikausia on jatkettu perustuslaillisessa elimessä, jonka legitimiteetti, joka perustui siihen, että sen jäsenet valitaan alkujaan vaaleilla määräaikaiseksi toimikaudeksi, perustuu enää ainoastaan lakisääteisiin puitteisiin ja laillisuusperiaatteen noudattamiseen, vaikka toiminnan jatkamisesta siihen saakka, kunnes uusien jäsenten valitsematta jättämistä koskeva tilanne päättyy, tai näiden toimikausien välittömästä uusimisesta ei ole säädetty. Lisäksi näin esiin tuotu kysymys IVSS:n legitimiteetistä, joka merkitsee sitä, että yhteiskunta luottaa kyseisen elimen toimintaan ja sen päätökset hyväksytään, on erityisen tärkeä, kun otetaan huomioon se, miten asiat voivat päätyä IVSS:n käsiteltäviksi – IVSS voi nimittäin toimia omasta aloitteestaan mutta myös ”kansalaisten aloitteesta” tai viranomaisten, ”myös tuomareiden”, aloitteesta.[22] Näissä olosuhteissa olen sitä mieltä, että IVSS:n jäsenten toimikausien jatkaminen tosiasiallisesti ja määräämättömäksi ajaksi on omiaan herättämään perusteltua huolta siitä, että asianomaisen elimen valtuuksia ja tehtäviä käytetään lainkäyttötoimintaan kohdistuvan painostuksen tai kyseisen toiminnan poliittisen valvonnan välineinä.[23]

40. Viime kädessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on lausua tästä asiasta sen jälkeen, kun se on tehnyt tätä varten tarvittavat arvioinnit. On näet muistutettava, että SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimella ei ole oikeutta soveltaa unionin oikeuden oikeussääntöjä tiettyyn yksittäistapaukseen, vaan sen on pelkästään tulkittava perussopimuksia ja unionin toimielinten toimia. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi kuitenkin SEUT 267 artiklalla perustetussa tuomioistuinten välisessä yhteistyössä esittää asiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella kansalliselle tuomioistuimelle sellaisia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka voivat olla kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä sen arvioidessa unionin oikeuden tietyn säännöksen tai määräyksen vaikutuksia. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava vaaroja, joita liittyy IVSS:n jäsenten toimikausien jatkamiseen, tuomareiden ja syyttäjien riippumattomuuden vaatimuksen näkökulmasta ottamalla huomioon pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön sellaisenaan ja oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin liittyvässä kansallisessa asiayhteydessään.[24]

[19] Ks. vastaavasti tuomio 18.5.2021, Asociaţia ”Forumul Judecătorilor din România” ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, 203 kohta). On korostettava, että pääasiat eroavat mainitun tuomion antamiseen johtaneesta asiasta sikäli, että siinä oli kyse pelkästä yksittäisestä viransijaisuudesta, josta, ja myös sen ajallisesta rajauksesta, oli säädetty nimenomaisesti sovellettavassa lainsäädännössä, eikä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin antanut mitään tietoja tai esittänyt mitään kysymyksiä siitä, miten toimikauden pidennyksen kesto vaikuttaisi tuomareiden ja syyttäjien riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevaan vaatimukseen.

[20] Ks. vastaavasti tuomio 11.5.2023, Inspecţia Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 55 kohta).

[21] Esimerkkinä muistutan Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 5 artiklasta, jonka mukaan ”jollei 6 artiklaa sovelleta, tuomari jatkaa tehtävässään, kunnes hänen seuraajansa ryhtyy tehtäväänsä”.

[22] Bulgarian perustuslain 132 a §.

[23] Ks. analogisesti tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, 78 kohta) ja tuomio 11.5.2023, Inspecţia Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 57 kohta).

[24] Ks. analogisesti tuomio 11.5.2023, Inspecţia Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 58 ja 59 kohta).

41. Pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön osalta [25] ja siltä osin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta vaikutuksista, joita IVSS:n toiminnan jatkamisella sen jäsenten toimikausien päättymisen jälkeen on tuomareiden riippumattomuuden vaatimukseen nähden, on aiheellista selvittää, onko asianomaisen elimen järjestämistä ja toimintaa koskevat säännöt laadittu siten, etteivät ne voi antaa yksityisille perusteltua aihetta epäillä, että mainitun elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään lainkäyttötoimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineinä. Kyseiset säännöt ovat nimittäin yleisesti omiaan vaikuttamaan suoraan mainitun elimen käytäntöön ja näin ollen estämään tai päinvastoin edistämään sellaisten kurinpitotoimien toteuttamista, joiden tarkoituksena tai vaikutuksena on lainkäyttötehtäviä hoitavien henkilöiden painostaminen tai heidän toimintansa poliittinen valvonta. [26]

b) IVSS:n jäsenten nimittämistapa ja toimivaltuudet

42. On ensinnäkin selvää, että IVSS:n jäsenten nimittämisedellytykset kertovat suorasta yhteydestä lainsäädäntövaltaan, sillä parlamentin jäsenet valitsevat heidät kahden kolmasosan enemmistöllä. Tämän määräenemmistövaatimuksen tarkoituksena on lieventää nimitysten ja siten IVSS:n politisoitumisen vaaraa, sillä tällainen enemmistö edellyttää lähtökohtaisesti puolueintressien ylittämistä ja näin ollen ammatillisesti tunnustettujen henkilöiden valitsemista yhteisymmärryksessä. Kun asiaa tarkastellaan pragmaattisesti, voidaan päätellä, että tämän mekanismin, jolla pyritään takaamaan julkisten viranhaltijoiden poliittinen puolueettomuus, tehokkuus on suhteellista, sillä se riippuu kunkin maan poliittisesta tilanteesta.

43. Unionin tuomioistuimen hallussa olevista tiedoista ilmenee tältä osin, että tarkastajien nimitysmenettely yhdistettynä niihin toimivaltuuksiin, joita heillä on oikeuslaitokseen nähden, herättää huolta sekä Demokratiaa oikeusteitse -komissiossa (niin sanottu Venetsian komissio) että komissiossa. [27] Venetsian komissio toteaa, että Bulgariassa kahden kolmasosan enemmistö saadaan usein aikaan jakamalla ”kiintiöitä” salaisissa poliittisissa neuvotteluissa, mikä tarkoittaa sitä, että kullakin tarkastajalla saattaa lopulta olla tiettyjä poliittisia velvollisuuksia yhtä tai toista puoluetta kohtaan. [28] Komissio on taas korostanut sitä, millaisia vaikeuksia ehdokkaiden valintamenettelyyn liittyy, ja painottanut Bulgarian oikeusvaltiotilannetta koskevassa vuoden 2020 kertomuksessaan sitä, että IVSS on itse ehdottanut oikeuslaitoksesta annetun lain muuttamista ja vaatinut, että parlamentin jäsenten sijasta muut elimet, kuten Varhoven kasatsionen sadin (ylin tuomioistuin, Bulgaria) ja Varhoven administrativen sadin (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) täysistunnot tai tuomareiden ja syyttäjien ja ammatillisten yhdistysten yleiskokoukset, esittäisivät ehdokkaita johtavan tarkastajan ja tarkastajien tehtäviin. [29] Vuotta 2023 koskevassa kertomuksessaan komissio totesi, ettei mitään edistystä ollut tapahtunut niiden lainsäädäntöuudistusten toteuttamisessa, joilla pyritään parantamaan IVSS:n toimintaa ja ehkäisemään poliittisen vaikuttamisen riskiä erityisesti ottamalla oikeusviranomaiset mukaan sen jäsenten valintaan.

[25] On tärkeää korostaa, että sekä Bulgarian hallitus että IVSS ovat tehneet selväksi, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö on pysynyt muuttumattomana IVSS:n jäsenten toimikausien päättymisen jälkeen.

[26] Ks. vastaavasti tuomio 11.5.2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 50 ja 51 kohta).

[27] Komissio viittaa huomautuksissaan useaan otteeseen Bulgarian oikeusvaltiotilannetta koskeviin vuosikertomuksiinsa sekä Venetsian komission eri lausuntoihin.

[28] Venetsian komission lausunto [CDL-AD (2017) 018, 58 kohta]. Kyseinen komissio toteaa myös, että määräenemmistömekanismi on tehoton silloin, kun hallituspuolueella on jo yksinään tarvittava määrä ääniä tämän enemmistön saavuttamiseksi.

[29] Lausunnossaan [CDL-AD (2017) 018, 59 kohta] Venetsian komissio suosittelee, että ylimmän tuomioistuinneuvoston jaostoille annetaan valta ehdottaa tietty määrä ehdokkaita parlamentin nimitettäväksi tarkastajien poliittisen puolueettomuuden lisäämiseksi.

44. Toiseksi Bulgarian perustuslain 132 a §:n 6 momentista ilmenee, että IVSS:n, joka voi toimia ilmoitusten perusteella mutta myös omasta aloitteestaan, tehtäväalue on objektiivisesti arvioituna erittäin laaja.[30] Olosuhteissa, joille on leimallista se, että bulgarialaisten tuomareiden valvontaan on olemassa useita mekanismeja, Venetsian komissio toteaa, että IVSS:n toimivaltuudet on määritelty yleisesti ja epätäsmällisesti ja että ne ovat usein päällekkäisiä ylimmän tuomioistuinneuvoston toimivaltuuksien kanssa niin, että on vaara, että jälkimmäisen elimen tosiasiallista toimivaltaa kavennetaan ja sitä siirretään ensin mainitulle elimelle. Venetsian komissio korostaa, että tutkintavaltuuksiensa lisäksi IVSS:llä on valtuudet seuloa kurinpitotapauksia ja lopettaa ilman jatkotoimia sille tuomarin tai syyttäjän väitetysti virheellisestä toiminnasta tehtyjen ilmoitusten käsitteleminen.[31]

c) Ulkopuolisen vaikuttamisen vaara

45. On aiheellista kysyä, millaisista takeista pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä on mahdollisesti säädetty sen varmistamiseksi, että IVSS:n jäsenet olisivat täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan käyttäjien välittömän tai välillisen vaikutusvallan, joka saattaa ohjata heidän ratkaisujaan, ulottumattomissa. Kuten on selostettu, johtava tarkastaja ja tarkastajat ovat tehtäviään hoitaessaan Bulgarian perustuslain 132 a §:n nojalla ”riippumattomia ja noudattavat ainoastaan lakia”. Lisäksi voidaan huomauttaa, että IVSS tutkii omalta osaltaan oikeuslaitoksen talousarvioesityksen ja toimittaa sen ylimmälle tuomioistuinneuvostolle.[32] Bulgarian hallitus ja IVSS ovat yhtä mieltä siitä, ettei ole olemassa mitään sellaista oikeudellista mekanismia, jolla jokin valtiollinen vallankäyttäjä ja eritoten jäsenten nimityksistä päättävä lainsäädäntövallan käyttäjä voisi vaikuttaa IVSS:n toimintaan, etenkään toimintaan, joka liittyy tuomareiden varallisuusilmoitusten tarkastamiseen. Oikeuslaitoksesta annetun lain 57 §:n mukaisesti vuosittaiseen ohjelmaan kirjatut tarkastukset suoritetaan arpomalla muodostetuissa ryhmissä, ja myös ilmoitusten perusteella tehtävissä tarkastuksissa tarkastaja ja häntä avustavat asiantuntijat valikoidaan sattumanvaraisesti. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta ilmene, näyttää siltä, että IVSS:llä on Bulgarian perustuslaillisessa järjestelmässä jonkinasteista organisatorista, toiminnallista ja taloudellista autonomiaa, joka saattaa estää sen jäseniin kohdistuvan välittömän tai välillisen poliittisen vaikuttamisen.

46. On kuitenkin huomautettava, että ennakkoratkaisupyyntöjen mukaan IVSS:n jäsenet voidaan erottaa toimestaan.[33] Venetsian komission lausunnossa [CDL-AD (2017) 018, 58–60 kohta] mainitaan, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että tarkastajat voidaan tuomareiden tavoin erottaa toimestaan ennen toimikautensa päättymistä ”vakavan tai järjestelmällisen virkavelvollisuuksien laiminlyönnin sekä oikeuslaitoksen arvovaltaa vahingoittavien toimien vuoksi”. Erottamista koskeva ehdotus voidaan tehdä, mikäli viidennes Bulgarian kansalliskokouksen jäsenistä on sen kannalla, tai se voidaan tehdä ylimmän

[30] Kuten Venetsian komissio tiivisti lausunnossaan [CDL-AD (2017) 018, 55 kohta], tämä elin on toimivaltainen tutkimaan lähes kaikkia tuomioistuinten, syyttäjänvirastojen, tuomareiden ja syyttäjien toimintaan liittyviä näkökohtia, muiden muassa elinten sisäistä organisaatiota ja työskentelytapoja, oikeuskäytännön johdonmukaisuutta, tuomareiden ja syyttäjien taloudellista tilannetta, heidän varallisuuttaan ja heidän käyttäytymistään yksityiselämässä.

[31] Venetsian komission lausunto [CDL-AD (2017) 018, 54, 61–66 kohta]. Lausunnossa todetaan, että ylimmän tuomioistuinneuvoston suorittamat arvioinnit ja IVSS:n suorittamat tarkastukset kohdistuvat käytännössä samoihin näkökohtiin eivätkä ne ole osa yhtä yhtenäistä peräkkäisistä vaiheista muodostuvaa menettelyä. Tarkastukset, arvioinnit ja kurinpitomenettelyt ovat päällekkäisiä, ja tässä tilanteessa on perusteltua tarkistaa lainsäädäntöä, jotta IVSS:n toimivaltuuksilla ei kavenneta ylimmän tuomioistuinneuvoston perustuslaillista toimeksiantoa.

[32] Oikeuslaitoksesta annetun lain 54 §.

[33] Bulgarian perustuslain 132 a §:n 10 momentti.

tuomioistuinneuvoston täysistunnossa. Vaikka kyseisen lainsäädännön voidaan ymmärtää antavan lopullisen päätöksen asiasta Bulgarian kansalliskokoukselle, Venetsian komissio katsoo, että tällaisen päätöksen pitäisi kuulua ylimmän tuomioistuinneuvoston toimivaltuuksien piiriin. [34]

d) Toimivallan väärinkäytön vaara

47. On syytä ottaa huomioon pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä mahdollisesti säädetyt takeet, joilla pyritään estämään se, että IVSS:n jäsenet syyllistyvät toimivallan väärinkäyttöön tai jatkavat sitä. [35] Tältä osin alustava toteamus IVSS:n tietystä institutionaalisesta autonomiasta, joskin myönteinen välittömältä tai välilliseltä vaikutusvallalta suojautumisen näkökulmasta, tekee välttämättömäksi sen, että kyseisen elimen toiminnalle on oltava rajat, joissa otetaan huomioon sen luonne, sen tehtävän laajuus ja sen toimivaltuudet.

48. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista käy ilmi, että pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön nojalla IVSS:llä on avoimuusvelvoite [36], ja vaikuttaa siltä, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, etenkin tuomareiden varallisuuden valvontaa koskevaa toimintaa säännellään useilla määräyksillä. Kansallisessa lainsäädännössä edellytetään, että IVSS julkaisee verkkosivustollaan kaikkien tuomareiden ja syyttäjien ilmoitukset sekä luettelon niistä henkilöistä, jotka eivät ole antaneet ilmoitustaan asetetuissa määräajoissa – asianomainen luettelo on poistettava verkkosivustolta sen kalenterivuoden loppuun mennessä, jota luettelo koskee. [37] Integriteettiä ja eturistiriitojen mahdollista olemassaoloa koskevien tarkastusten osalta tuomareiden varallisuusilmoitusten tarkastusmenettely saatetaan päätökseen kuuden kuukauden kuluessa. Vaikka IVSS:llä on tosiasiallisesti toimivalta hakea toimivaltaiselta tuomioistuimelta oikeutta saada tutustua pankkisalaisuuden piiriin kuuluviin tietoihin tuomareiden ja syyttäjien pankkitilien varoista ja niiden liikkeistä, tämä tulee kyseeseen tilanteessa, jossa tuomarit ja syyttäjät ovat kieltäytyneet antamasta pääsyä näihin tietoihin, ja laissa myös nimenomaisesti säädetään, että tarkastus suoritetaan vertaamalla ilmoitettuja tosiseikkoja saatuihin tietoihin. [38]

49. Venetsian komissio on kuitenkin yhtäältä harmitellut sitä, ettei tarkastusten kulkua ja IVSS:n toimivaltuuksia koskeva lainsäädäntö ole riittävän täsmällistä, mikä johtaa, kuten on todettu, toimivaltuuksien päällekkäisyyteen ylimmän tuomioistuinneuvoston toimivaltuuksien kanssa, ja toisaalta suositellut, etteivät tarkastajien tutkintavaltuudet olisi rajoittamattomia vaan että niitä valvoisi jokin riippumaton viranomainen, kuten esimerkiksi ylin tuomioistuinneuvosto. [39] Venetsian komissio on erityisesti korostanut johtavan tarkastajan tärkeää asemaa, sillä hän tekee

[34] Unionin tuomioistuin totesi 16.7.2020 annetussa tuomiossa Governo della Repubblica italiana (Italialaisen rauhantuomarin asema) (C-658/18, EU:C:2020:572, 48 ja 49 kohta), että erottamattomuuden periaate, jonka ensisijaista merkitystä on korostettava, edellyttää muun muassa, että tuomarit voivat hoitaa tehtäviään pakollisen eläkeikänsä saavuttamiseen tai toimikautensa päättymiseen saakka, jos kyseinen toimikausi on määräaikainen. Vaikka mainittu periaate ei olekaan täysin ehdoton, siitä voidaan poiketa suhteellisuusperiaatetta noudattaen ainoastaan sillä edellytyksellä, että se on perusteltua oikeutetuista ja pakottavista syistä. Unionin tuomioistuin katsoi myös, että erottamattomuuden tae edellyttää siten, että tapaukset, joissa tuomioistuimen jäsenet voidaan erottaa, määritetään erityisessä säännöstössä nimenomaisilla lainsäädännön säännöksillä, joissa taataan paremmat takeet kuin hallinto-oikeuden ja työoikeuden yleisissä säännöissä, joita sovelletaan väärinkäytöstä ilmaisevan erottamisen tapauksessa. Vaikka erottamattomuuden periaatteeseen ei voida viitata, tätä perustelua voitaisiin kuitenkin soveltaa sellaisiin perustuslaillisen elimen jäseniin, joiden toiminta liittyy lainkäyttövallan käyttöön ja oikeuslaitoksen integriteettiin.

[35] Ks. analogisesti tuomio 11.5.2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 60 kohta).

[36] Asianomaisen elimen pitää esittää vuosittain toimintakertomus, jonka se toimittaa ylimmän tuomioistuinneuvoston täysistunnolle, ja antaa julkista tietoa toiminnastaan julkaisemalla muun muassa vuotuisen toimintakertomuksensa verkkosivustollaan (Bulgarian perustuslain 132 a §:n 8 ja 9 momentti ja oikeuslaitoksesta annetun lain 54 §:n 12 ja 14 momentti).

[37] Oikeuslaitoksesta annetun lain 175 c §.

[38] Oikeuslaitoksesta annetun lain 175 e §:n 6 momentti ja 175 f §:n 1 momentti. Näin saatuja tietoja ei IVSS:n antamien tietojen mukaan julkaista, ja IVSS:n jäseniä koskee myös tietosuojalain 20 §:n mukainen salassapitovelvollisuus.

[39] Venetsian komission lausunto [CDL-AD (2017) 018, 61–72 kohta].

määräyksen tarkastusmenettelystä ja antaa yleiset organisatoriset ja metodologiset suuntaviivat IVSS:n toiminnalle – hänellä on siis yleisluontoisten sääntöjen antamista koskeva toimivalta, joka Venetsian komission suosituksen mukaan pitäisi antaa toiselle elimelle. On aiheellista korostaa, että johtavalla tarkastajalla on oikeus määrätä ylimääräisiä tarkastuksia, jotka perustuvat yksityishenkilöiden tuomareista tekemiin valituksiin ja jotka tehdään vuosiohjelmaan kuuluvien tarkastusten lisäksi, ja määrittää tällaisten tarkastusten kohde ja määräajat. Lisäksi johtava tarkastaja voi määrätyissä tapauksissa ”valvoa tarkastajien toimintaa”, ja näyttää siltä, että hän edustaa suhteessa tarkastajiin muutoksenhakuelintä, jolla on toimivalta laatia uudelleen tai muuttaa ”tarkastuskertomuksia” tarkastuksen kohteena olleen tuomarin hänelle esittämien vastalauseiden seurauksena – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä tämä. [40]

50. Muistutan tältä osin, että merkittävien valtuuksien keskittäminen sellaisen elimen vastuuhenkilölle, jolla on toimivalta tehdä tutkimuksia ja osallistua kurinpitotoimien toteuttamiseen, on omiaan helpottamaan sitä, että kyseinen vastuuhenkilö käyttää tuomareita koskevaa kurinpitojärjestelmää vaikuttaakseen tuomareiden toimintaan, koska se antaa hänelle käytännössä laajan harkintavallan sen osalta, toteutetaanko tuomareihin kohdistettavia kurinpitotoimia vai jätetäänkö ne toteuttamatta, jolloin ilmoitusten käsittely lopetetaan ilman jatkotoimia. Näin ollen lainsäädäntö, jossa kyseisen elimen vastuuhenkilölle annetaan pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä johtavalle tarkastajalle annetun kaltaisia toimivaltuuksia, voisi herättää yksityisissä perustellun epäilyn siitä, käytetäänkö mainitun elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä lainkäyttötoimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineinä. [41]

51. Kysymys IVSS:n toiminnan rajoista edellyttää sen selvittämistä, onko asianomaisille tuomareille taattu tehokas oikeussuoja. Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva menettely, joka koskee pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista, ei ole luonteeltaan kontradiktorinen, että toimivaltaisen tuomioistuimen harjoittama valvonta on vähintäänkin rajallista ja ettei sen antamaan päätökseen voida hakea muutosta. [42] Voidaan kuitenkin todeta, että ennakkoratkaisupyynnöissä viitataan oikeuslaitoksesta annetun lain 175 h §:ään, jossa säädetään siitä, että asianomaisilla henkilöillä on mahdollisuus esittää kirjallisia selvityksiä ja todisteita IVSS:n suorittaman ilmoitettujen tosiseikkojen tarkastuksen yhteydessä sen jälkeen, kun kyseisten henkilöiden pankkitileillä olevien varojen saldoja ja liikkeitä koskevat tiedot on toimitettu. Venetsian komissio toteaa, että tarkastuksen tulokset esitetään kirjallisesti ja että ne toimitetaan tarkastuksen kohteena olleelle tuomarille, joka voi esittää vastalauseita johtavalle tarkastajalle, jonka puolestaan on annettava vastalauseisiin perusteltu vastaus. [43]

e) Valvontakäytäntö

52. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi myös perustellusti ottaa huomioon tavan, jolla kyseinen elin hoitaa perustuslaillista tehtäväänsä ja käyttää eri toimivaltuuksiaan, erityisesti, jos se tekee tämän tavalla, joka on omiaan herättämään epäilyksen sen riippumattomuudesta lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta. [44]

[40] Venetsian komission lausunto [CDL-AD (2017) 018, 69, 70 ja 73 kohta].

[41] Ks. vastaavasti tuomio 11.5.2023, Inspecția Judiciară (C-817/21, EU:C:2023:391, 56 ja 57 kohta).

[42] Luottolaitoksista annetun lain 62 §:n 7 momentti.

[43] Venetsian komission lausunto [CDL-AD (2017) 018, 73 kohta].

[44] Ks. vastaavasti tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 144 kohta).

53. Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että ainoa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsema IVSS:n toimintaan liittyvä tapaus koskee sitä, että IVSS:n verkkosivustolla julkaistiin vuonna 2019 sääntöjenvastaisesti useiden tuomareiden ja syyttäjien henkilötietoja, minkä seurauksena kyseiselle elimelle määrättiin sakko. Tämä teko on tapahtunut ennen kyseisten toimikausien jatkamista, eikä sitä myöskään voida tarkastella osoituksena ulkoisesta toimeenpano- tai lainsäädäntövallan käyttäjien välittömästä tai välillisestä vaikuttamisesta tai osoituksena siitä, että IVSS:n jäsenet syyllistyvät toimivallan väärinkäyttöön tai toimivallan väärinkäytön jatkamiseen, jonka tarkoituksena tai vaikutuksena on lainkäyttötehtäviä hoitavien henkilöiden painostaminen tai heidän toimintansa poliittinen valvonta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tietojen mukaan kyseinen rangaistavaksi määritelty julkaiseminen oli näet seurausta IVSS:n työntekijän, joka ei ollut johtava tarkastaja eikä tarkastaja, yksittäisestä laiminlyönnistä; tekoon syyllistynyt henkilö ei ollut huolehtinut tietojen anonymisoinnista ennen niiden julkaisemista, ja sen vuoksi hänet irtisanottiin.

f) Toimikausien jatkoajan pituus

54. Oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista muodostuvassa kansallisessa asiayhteydessä merkityksellisiin osatekijöihin, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon, kuuluu toimikausien jatkoajan pituus, joka nyt käsiteltävässä tapauksessa oli silloin, kun hakemus saatettiin asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, yli kolme vuotta. Tältä osin vastauksena ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen väitteeseen, jonka mukaan IVSS jatkaa tehtäviensä hoitoa ”määräämättömän ajan”, Bulgarian hallitus ja IVSS ovat muistuttaneet, että Konstitutsionen sad on vuonna 2022 antamassaan tuomiossa todennut selvästi, että IVSS:n tehtävien hoidon kesto riippuu tietyn tulevan tapahtuman toteutumisesta eli että tehtävien hoitoa jatketaan ”siihen saakka, kunnes kansalliskokous valitsee johtavan tarkastajan tai tarkastajat”.

55. Tosiasia on, että IVSS:n jäsenet jatkavat tehtäviensä hoitamista toimikausiensa päättymisen jälkeen siksi, että kansalliskokous ei ole kyennyt valitsemaan heidän seuraajiaan vuonna 2020. Unionin tuomioistuimelle toimitetuissa asiakirjoissa ei ole mitään viitteitä siitä, että tämä tilanne korjaantuisi piakkoin tai edes kaukaisemmassa tulevaisuudessa. Paitsi, ettei ole olemassa mitään oikeudellista mekanismia, jolla umpikuja voitaisiin ratkaista pienentämällä vaadittua määräenemmistöä taikka siirtämällä nimitysvalta puolueettomalle elimelle, tilanteesta kertoo paljon myös se, että peräti viisi muuta riippumatonta valvontaviranomaista toimii niin ikään toimeksiannolla, jonka voimassaolo on päättynyt.[45] Ellei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksistä muuta johdu, vaikuttaa näin ollen siltä, että se, kuinka pitkään tarkastajat hoitavat tehtäviään toimikautensa päättymisen jälkeen, riippuu tulevasta tapahtumasta, jonka toteutumisajankohta on epävarma, joten asianomaisten toimikausien jatkoajan pituutta voidaan pitää määräämättömänä. Vaikkakin IVSS:n toiminnan keskeyttäminen vastaavaksi ajaksi nimitysmenettelyn umpikujaan ajautumisen seurauksena olisi kiistatta huolestuttavaa, IVSS:n jäsenten toimikausien jatkaminen määräämättömäksi ajaksi on aivan yhtä huolestuttavaa.

56. Minusta näyttää siltä, että edellä esitettyjä perusteltuja huolenaiheita, jotka koskevat ehdokkaiden valintaa tarkastajan virkaan, asianomaisten henkilöiden nimittämistapaa, heidän mahdollista toimesta erottamistaan, jos viidennes parlamentin jäsenistä sitä ehdottaa,

[45] Ks. komission vuosien 2022 ja 2023 kertomukset Bulgarian oikeusvaltiotilanteesta. On mielenkiintoista panna merkille, että samanlainen tilanne oli syntynyt entisen johtavan tarkastajan tapauksessa ja että tällöin hänen toimikauttaan oli tosiasiallisesti jatkettu kahdella vuodella, ja muistaa, että IVSS:n kokoonpanon muuttamista koskevat lainsäädännölliset tai perustuslailliset muutokset ovat jääneet vain harkinnan asteelle.

sovellettavan lainsäädännön epätäsmällisyydestä johtuvaa IVSS:n ja ylimmän tuomioistuinneuvoston toimivaltuuksien päällekkäisyyttä ja johtavan tarkastajan toimivaltuuksien laajuutta, pahentaa se, että IVSS:n jäsenet jatkavat toimintaansa toimeksiannoilla, joiden voimassaolo on päättynyt tammi- tai helmikuussa 2020.[46] Riippumatta siitä, ettei unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa ollut tarkastuksesta tai kurinpitomenettelyä koskevasta ehdotuksesta konkreettista esimerkkiä, jonka perusteella olisi syytä pelätä, että IVSS:ään kohdistuu ulkoista vaikuttamista tai että IVSS syyllistyy toimivallan väärinkäyttöön, tällaisen elimen toiminnan jatkaminen ilman tarkkaa ja varmaa aikarajaa lisää entisestään tällaisen tapahtuman toteutumisen riskiä.[47]

57. Sen lisäksi, että IVSS:n jäsenten yksittäisen tilanteen kehittymiseen liittyy epävarmuustekijöitä, asianomaisten henkilöiden toimikausien pidentäminen ennalta määräämättömäksi ajaksi ilman, että määritellään toimet, joilla kyseisen elimen uusien jäsenten valintamenettelyn umpikuja on määrä lähitulevaisuudessa ratkaista, tekee viimeksi mainitun elimen toimintaa sääntelevästä perustuslaillisesta säännöksestä merkityksettömän ja, kun otetaan huomioon IVSS:n kokoonpano ja toiminta, herättää yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, onko IVSS täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntövallan välittömän ja välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa, kuten myös siitä, onko se neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden, ja on näin ollen omiaan johtamaan siihen, ettei kyseinen elin näytä riippumattomalta tai puolueettomalta, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on herätettävä mainituissa yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa.[48] Tällaisessa tilanteessa ei voida katsoa, että IVSS voisi toimia joka tilanteessa kaiken puolueellisuutta koskevan epäilyn yläpuolella.[49]

58. IVSS:n kaltaisen elimen jäsenten toimikausien jatkaminen olisi mielestäni sallittava vain poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti, mikä edellyttää, että normaalitilanteeseen palataan mahdollisimman nopeasti, ja siten tämä on tuskin sovitettavissa yhteen jatkuvuuden periaatteen tiukan soveltamisen kanssa, sillä se ei saa johtaa suhteellisuusperiaatteen noudattamatta jättämisen uhalla mahdollisuuteen pidentää loputtomiin sellaista toimeksiantoa, jonka voimassaolo on päättynyt ja jota ei nyt käsiteltävässä tapauksessa voida välittömästi uusia. IVSS:n jäsenten toimikausia on todistetusti jatkettu yli kolmella vuodella ilman, että olisi olemassa mitään perusteltua syytä olettaa, että nimitysmenettelyn umpikuja saataisiin lähitulevaisuudessa ratkaistua – tällainen tilanne ei ole luonteeltaan poikkeuksellinen eikä väliaikainen. Haluan vielä lisätä, ettei vallitseva toiminnallinen tilanne ole millään tavoin sellainen, että se vastuullistaisi velvoitteensa laiminlyövän poliittisen viranomaisen, joka voi tilanteen mukaan haluta pitää virassa henkilöitä, joiden poliittiset kannat ovat sen kanssa yhteensopivia, ja estää IVSS:n uudistamisen niin, että ehdokkaiden valinta toteutettaisiin nykyistä avoimemmin.

59. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä lainsäädännölle, sellaisena kuin sitä on

[46] Tämä on olennaisilta osin se, mitä komissio toteaa Bulgarian oikeusvaltiotilannetta koskevassa vuoden 2022 kertomuksessaan; samassa yhteydessä komissio toteaa, että huolenaiheet, jotka liittyvät ylimmän tuomioistuinneuvoston toimintaan ja kokoonpanoon, myös kurinpitomenettelyjen yhteydessä, ovat niin ikään lisääntyneet.

[47] Unionin tuomioistuin totesi 8.4.2014 annetussa tuomiossa komissio v. Unkari (C-288/12, EU:C:2014:237), joka koski kansallista lainsäädäntöä, jossa tietosuojaa valvovan viranomaisen vastuuhenkilön toimikausi oli päätetty ennen määräpäivää, ettei toiminnallinen itsenäisyys yksinään riitä suojaamaan valvontaviranomaisia kaikelta ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja että pelkästään riski siitä, että valtion valvovat viranomaiset voivat vaikuttaa poliittisesti valvontaviranomaisten päätöksiin, riittää estämään sen, että viimeksi mainitut voisivat suorittaa tehtävänsä itsenäisesti (tuomion 52 ja 53 kohta).

[48] Ks. vastaavasti tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 153 kohta).

[49] Ks. analogisesti tuomio 8.4.2014, komissio v. Unkari (C-288/12, EU:C:2014:237, 55 kohta).

tulkittu kansallisessa oikeuskäytännössä, jonka mukaan elimen jäsenet, jotka parlamentti valitsee ennalta määrätyiksi toimikausiksi, joita ei voi olla useita peräkkäin, ja joilla on toimivaltuudet valvoa tuomareiden ja syyttäjien toimintaa ja integriteettiä ja toimivaltuudet ehdottaa heihin kohdistuvien kurinpitomenettelyjen aloittamista, saavat tosiasiallisesti jatkaa tehtäviensä hoitamista toimikautensa päättymisen jälkeen määräämättömän ajan ilman, että määritellään toimet, joilla kyseisen elimen uusien jäsenten valintamenettelyn umpikuja on määrä lähitulevaisuudessa ratkaista, silloin, kun kyseistä lainsäädäntöä ei ole laadittu siten, etteikö yksityisissä voisi herätä perusteltua epäilyä siitä, käytetäänkö kyseisen elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä kyseisten tuomareiden ja kyseisten syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai kyseisen toiminnan poliittisen valvonnan välineinä.

B Kolmas ennakkoratkaisukysymys

60. Kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä unionin tuomioistuinta pyydetään selvittämään, määritteleekö tuomioistuin, joka antaa valtion viranomaiselle oikeuden tutustua sellaisiin henkilötietoihin, joissa on kyse tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotiedoista, tietojen käsittelyn keinot tai tarkoitukset ja voidaanko se siten katsoa yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitetuksi ”rekisterinpitäjäksi”.

61. Jotta tähän kysymykseen voidaan vastata, on tarpeen määritellä pääasiassa kyseessä olevien henkilötietojen ”käsittelyn” laajuus ja paikka. [50]

62. Tässä yhteydessä on korostettava, että käsitteen ”käsittely” alaan kuuluvat kaikki sellaiset toiminnot, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten muun muassa tietojen ”kerääminen”, tietojen ”kysely”, ”käyttö”, ”luovuttaminen siirtämällä, levittämällä tai asettamalla muutoin saataville”. Tämän lisäksi henkilötietojen käsittely voi koostua yhdestä tai useammasta toiminnosta, joista jokainen koskee jotakin niistä eri vaiheista, joita henkilötietojen käsittelyyn voi sisältyä. [51]

63. Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että oikeusviranomainen antaa luvan siihen, että pankki luovuttaa IVSS:lle tietoja, jotka koskevat tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä tilejä ja talletuksia. Tämän jälkeen IVSS kerää kyseisiä pankin säilyttämiä tietoja, suorittaa niihin kohdistuvia kyselyjä ja käyttää niitä havaitakseen mahdolliset eturistiriidat. Tästä seuraa, että pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen saataville asettamista, johon oikeusviranomainen on antanut luvan, voidaan tarkastella käsittelytoimintona, joka on osa useista eri vaiheista muodostuvaa prosessia, johon osallistuvat peräkkäin pankki, oikeusviranomainen ja IVSS.

64. Tämän jälkeen on selvitettävä, voidaanko tuomioistuinta, joka antaa luvan kyseiseen tietojen luovuttamiseen, pitää yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitettuna ”rekisterinpitäjänä”.

[50] On syytä täsmentää, että käsite ”rekisterinpitäjä” edellyttää henkilötietojen ”käsittelyä”. Ks. vastaavasti tuomio 11.1.2024, Belgian valtio (Virallisessa lehdessä käsitellyt tiedot) (C-231/22, EU:C:2024:7, 26 kohta).

[51] Tuomio 29.7.2019, Fashion ID (C-40/17, EU:C:2019:629, 72 kohta). Tarkastelun kattavuuden nimissä totean, että kyseinen tuomio koskee käsitteen ”käsittely” tulkintaa, sellaisena kuin se on määritelty yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) 2 artiklan b alakohdassa. Vaikka asianomainen direktiivi ei ole enää voimassa ja se on korvattu yleisellä tietosuoja-asetuksella, unionin tuomioistuimen antama tulkinta on edelleen merkityksellinen viimeksi mainitun soveltamisen yhteydessä. Kyseisen käsitteen määritelmä on itse asiassa pysynyt samana molemmissa säädöksissä vähäisiä muodollisia muutoksia lukuun ottamatta.

65. Tältä osin on muistutettava, että yleisen tietosuoja-asetuksen tavoitteena, sellaisena kuin se ilmenee kyseisen asetuksen 1 artiklasta ja sen johdanto-osan ensimmäisestä ja kymmenennestä perustelukappaleesta, on eritoten varmistaa luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien, erityisesti heidän henkilötietojen käsittelyyn liittyvien yksityisyyttä koskevien oikeuksiensa, korkeatasoinen suoja perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 16 artiklan 1 kohdassa vahvistetulla tavalla. Unionin lainsäätäjä on tätä varten määritellyt rekisterinpitäjän käsitteen laajasti,[52] sillä tavoitteena on varmistaa rekisteröityjen tehokas ja kattava suojelu.[53]

66. Rekisterinpitäjän käsite liittyy kiinteästi valvontaan, jota henkilö tai yhteisö harjoittaa henkilötietojen käsittelyssä.[54] Tarkemmin sanottuna yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdan määritelmän mukaan ”rekisterinpitäjä” on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, viranomainen, virasto tai mikä tahansa muu elin, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot.[55] Kyseisessä artiklassa säädetään myös, että jos käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään esimerkiksi jäsenvaltion lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimeämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa kyseisen lainsäädännön mukaisesti.

67. Näin ollen kyseisen artiklan sanamuodosta ilmenee, että rekisterinpitäjän tunnistaminen perustuu kahteen menetelmään. On selvitettävä, määrittääkö oikeushenkilö tai yhteisö yksin tai yhdessä muiden kanssa kyseisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot vai määritelläänkö ne kansallisessa lainsäädännössä.

68. Kun käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään kansallisessa lainsäädännössä, on viimeisimmän oikeuskäytännön mukaan selvitettävä, nimetäänkö rekisterinpitäjä kyseisessä lainsäädännössä tai vahvistetaanko siinä tämän nimeämistä koskevat erityiset kriteerit. Rekisterinpitäjän nimeäminen kansallisessa lainsäädännössä voidaan tehdä paitsi nimenomaisesti myös implisiittisesti. Viimeksi mainitussa tapauksessa edellytetään kuitenkin, että tämä määritys ilmenee riittävän varmasti asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle annetusta asemasta tai tehtävästä tai sille annetuista toimivaltuuksista.[56]

69. Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että Bulgarian perustuslain 132 a §:n 6 momentin mukaan IVSS:n tehtävänä on muun muassa suorittaa tuomareiden ja syyttäjien integriteettiä ja eturistiriitoja koskevia tarkastuksia. Tässä yhteydessä se tarkastaa oikeuslaitoksesta annetun lain[57] mukaisesti varallisuus- ja sidonnaisuusilmoitukset, jotka

[52] Tuomio 24.2.2022, Valsts ieņēmumu dienests (Henkilötietojen käsittely verotusta varten) (C-175/20, EU:C:2022:124, 35 kohta).

[53] Tuomio 7.3.2024, IAB Europe (C-604/22, EU:C:2024:214, 53–55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[54] Ks. tältä osin rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa 7.7.2021 annettujen suuntaviivojen 07/2020, jotka ovat luettavissa osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_fi.pdf, 20 kohta, jossa todetaan seuraavaa: ”[Rekisterinpitäjän käsitteessä] viitataan siihen, miten rekisterinpitäjä *vaikuttaa* käsittelyyn *päätöksentekovallan käytön* kautta. Rekisterinpitäjä on elin, joka *päättää* tietyistä käsittelyn keskeisistä tekijöistä.”

[55] Ilmaisulla ”tarkoitukset” viitataan siihen, ”miksi” henkilötietoja käsitellään, eli kyseisen käsittelyn perusteisiin ja tavoitteisiin. Ilmaisulla ”keinot” viitataan siihen, ”miten” käsittely toteutetaan, eli tapaan, jolla se toteutetaan. Käsittelyn keinot käsittävät siis käsittelyn tekniset ja organisatoriset näkökohdat, kuten henkilötietojen säilytyksen, saatavilla olon ja säilytysajan. Ks. tältä osin Bygrave, L. A. ja Tosoni, L., ”Article 4(7). Controller”, teoksessa Kuner, C., Bygrave, L. A., Docksey, C. ja Drechsler, L. (toim.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2020, s. 150.

[56] Tuomio 11.1.2024, Belgian valtio (Virallisen lehden käsittelemät tiedot) (C-231/22, EU:C:2024:7, 29 ja 30 kohta). Ks. myös rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa 7.7.2021 annettujen suuntaviivojen 07/2020 24 kohta, jossa todetaan seuraavaa: ”Sen sijaan, että laissa nimettäisiin suoraan rekisterinpitäjä tai sen nimittämistä koskevat kriteerit, laissa säädetään kuitenkin tehtävästä tai asetetaan henkilölle velvollisuus kerätä ja käsitellä tiettyjä tietoja. Näissä tapauksissa käsittelyn tarkoituksesta säädetään usein laissa. Yleensä rekisterinpitäjä on se, joka on laissa nimetty tähän tarkoitukseen eli julkiseen tehtävään.”

[57] Viittaan oikeuslaitoksesta annetun lain 54 §:n 1 momentin 8 kohtaan, 175 a §:n 1 momenttiin ja 175 b §:n 4 momenttiin.

tuomareiden ja syyttäjien pitää sille toimittaa. IVSS julkaisee nämä ilmoitukset verkkosivustollaan ja säilyttää niitä sähköisessä julkisessa rekisterissä.[58] Tämän lisäksi tietosuojalain 20 §:stä ilmenee, että IVSS:n jäsenillä on velvollisuus olla luovuttamatta lain suojaamien salaisuuksien piiriin kuuluvia tietoja, jotka ovat tulleet heidän tietoonsa heidän harjoittaessaan toimintaansa.

70. Tehtävänsä hoitamiseksi IVSS voi saada pankkilaitokselta tietoja tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä tileistä ja talletuksista. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käytävä menettely on osa tätä prosessia. Mikäli asianomaiset rekisteröidyt eivät ole antaneet suostumustaan tällaiseen tietojen luovuttamiseen, IVSS voi oikeuslaitoksesta annetun lain 175 e §:n 6 momentin ja luottolaitoksista annetun lain 62 §:n 6 momentin nojalla hakea Rayonen sadilta määräystä, että pankin on luovutettava pankkisalaisuuden piiriin kuuluvat tiedot.

71. Viimeksi mainitun lain 62 §:n 7 momentin mukaan asianomaisen tuomioistuimen on tehtävä asiassa päätös viimeistään 24 tunnin kuluttua hakemuksen vastaanottamisesta ja täsmennettävä ajanjakso, jota pankkisalaisuuden piiriin kuuluvat tiedot koskevat. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista[59] sekä Bulgarian hallituksen esittämistä huomautuksista[60] ilmenee, että Rayonen sad ainoastaan tarkastaa yhtäältä sen, onko hakemus peräisin luottolaitoksista annetun lain 62 §:n 6 momentissa tarkoitetulta viranomaiselta taikka julkiselta elimeltä, ja toisaalta sen, koskeeko henkilöitä, joiden tilit ovat pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista koskevan hakemuksen kohteena, oikeuslaitoksesta annetussa laissa tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus.

72. Tästä selostuksesta ilmenee, että Bulgarian lainsäädännössä säädetyssä menettelyssä Rayonen sad valvoo, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, IVSS:n sille esittämiä pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista koskevia hakemuksia ainoastaan muodollisesti.

73. Tältä osin haluan huomauttaa, että kyseisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi asia IVSS:n aloitteesta saatetaan, on lausuttava kyseisistä hakemuksista erittäin lyhyessä määräajassa ilman, että se voi arvioida sen enempää kyseisten tietojen luovutuksen merkitystä eturistiriitojen havaitsemisen tavoitteen kannalta kuin niitä tapoja, joilla asianomaiset tiedot asetetaan saataville, ja sitä, miten IVSS voi myöhemmin näitä tietoja käyttää. Lisäksi pankki toimittaa nämä tiedot suoraan IVSS:lle, jonka on varmistettava niiden luottamuksellisuus. Kyseinen viranomainen tutkii tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä tilit tarkastaakseen heidän varallisuuttaan koskevien tietojen johdonmukaisuuden ja valvoakseen Bulgarian perustuslaissa sen hoidettavaksi annetun tehtävän mukaisesti tuomareiden ja syyttäjien integriteettiä ja selvittääkseen eturistiriitojen mahdollisen olemassaolon.

74. Päättelen näiden seikkojen perusteella, ettei tuomioistuimella ole toimivaltaa määrittää pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien henkilötietojen käsittelyn tarkoituksia ja keinoja.

75. Toisaalta taas on ilmeistä, että Bulgarian lainsäädännössä on ainakin implisiittisesti määritetty asianomaisten tietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot ja nimetty IVSS kyseisestä käsittelystä vastaavaksi yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitetuksi rekisterinpitäjäksi.

[58] Näistä vaatimuksista säädetään oikeuslaitoksesta annetun lain 175 c §:n 6 momentissa ja 175 d §:n 1 momentissa.

[59] Ks. asiassa C-332/23 esitetyn ennakkoratkaisupyynnön 63 kohta.

[60] Ks. näiden huomautusten 26 kohta.

76. Vastaavasti tästä käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrityksestä seuraa, että kun otetaan huomioon kansallisessa lainsäädännössä sille annetut asema, tehtävä ja toimivaltuudet, Bulgarian lainsäätäjä ei ole nimennyt tällaiseen vastuuseen sitä tuomioistuinta, joka antaa luvan luovuttaa kyseisiä tietoja IVSS:lle. Minusta vaikuttaa myös siltä, ettei pelkästään se seikka, että mainittujen tietojen luovuttaminen edellyttää tuomioistuimen myöntämää lupaa, voi riittää tekemään asianomaisesta tuomioistuimesta näistä tiedoista vastaavaa ”rekisterinpitäjää”. Edellä esitetystä seuraa, että asianomaisen luvan ainoana tarkoituksena on antaa IVSS:lle mahdollisuus käsitellä pankin sille toimittamia henkilötietoja Bulgarian lainsäädännössä määritettyjen tarkoitusten ja keinojen mukaisesti.

77. Kaikkien näiden seikkojen valossa minusta vaikuttaa siltä, ettei tuomioistuinta, joka myöntää viranomaiselle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien sekä heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldoihin vain sellaisin edellytyksin, että se tarkastaa ennalta, että asianomaisen hakemuksen on esittänyt tämänkaltainen viranomainen ja että se koskee henkilöitä, joilla on velvollisuus antaa varallisuuttaan koskeva ilmoitus, voida pitää, kun otetaan huomioon kansallisessa lainsäädännössä sille annetut asema, tehtävät ja toimivaltuudet, kyseisten henkilötietojen yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä.

C Kuudes ennakkoratkaisukysymys

78. Kuudes ennakkoratkaisukysymys ei riipu vastauksista, jotka unionin tuomioistuimen on annettava kolmanteen ja neljänteen kysymykseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lähinnä tietää, edellytetäänkö yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, että se oikeusviranomainen, joka lausuu valtion viranomaisen esittämästä henkilötietojen luovuttamista koskevasta hakemuksesta, takaa viran puolesta oikeussuojan henkilöille, joiden tiedot ovat kyseessä, vaatimalla asianomaista viranomaista toimittamaan sille tietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 33 artiklan 3 kohdan d alakohdan nojalla toteutetuista turvallisuustoimenpiteistä ja niiden tehokkaasta toteutumisesta silloin, kun tiedetään, että mainittu viranomainen on aiemmin syyllistynyt henkilötietojen tietoturvaloukkaukseen.

79. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, ettei siinä käytävä menettely ole kontradiktorinen, sillä tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietojen luovuttamista koskevan hakemuksen kohteena olevat henkilöt eivät ole asianosaisina tässä menettelyssä.[61] Tuomioistuin katsoo, että jos sen pitää Bulgarian lain edellyttämällä tavalla tyytyä tutkimaan kyseiset hakemukset puhtaan muodollisesti, asianomaisilta henkilöiltä evättäisiin tehokasta oikeussuojaa koskeva oikeus, joka taataan yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa.

80. Tästä seuraa, että asianomaiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi on selvitettävä, velvoitetaanko kyseisissä säännöksissä se tuomioistuin, joka lausuu asiasta tällaisessa menettelyssä, valvomaan viran puolesta niiden toimenpiteiden riittävyyttä, joiden tarkoituksena on estää henkilötietojen, joiden luovuttamista pyydetään, kaikki myöhemmät tietoturvaloukkaukset.

[61] On myös täsmennettävä, että luottolaitoksista annetun lain 62 §:n 7 momentin mukaan Rayonen sadin päätökseen ei voi hakea muutosta.

81. Mielestäni yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdan säännösten tarkoituksesta ilmenee, että vastaus tähän kysymykseen voi olla vain kieltävä.

82. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esille nostamaa ongelmaa, joka liittyy pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen turvallisuuteen, on mielestäni tarkasteltava rekisterinpitäjälle kuuluvien velvollisuuksien valossa – niiden keskeiset piirteet on syytä palauttaa mieleen.

83. Ensinnäkin rekisterinpitäjällä on velvollisuus estää kaikenlaiset henkilötietojen tietoturvaloukkaukset. Tarkemmin sanottuna rekisterinpitäjä on yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan nojalla vastuussa siitä, että kyseisen artiklan 1 kohdassa säädettyjä näiden tietojen käsittelyä koskevia periaatteita noudatetaan, ja hänen on pystyttävä osoittamaan, että näitä periaatteita noudatetaan. Rekisterinpitäjän on erityisesti varmistettava kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan f alakohdassa säädetyn henkilötietojen eheyden ja luottamuksellisuuden periaatteen mukaisesti, että asianomaisia tietoja käsitellään tavalla, jolla varmistetaan niiden asianmukainen turvallisuus, käyttämällä asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimenpiteitä. Mainitun asetuksen 32 artiklan 1 kohdan mukaan näillä toimenpiteillä on varmistettava käsittelyn aiheuttamaa riskiä vastaava turvallisuustaso.

84. Toiseksi rekisterinpitäjällä on velvollisuus reagoida kaikkiin henkilötietojen tietoturvaloukkauksiin. Tässä yhteydessä yleisen tietosuoja-asetuksen 33 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että kyseinen rekisterinpitäjä ilmoittaa kyseisestä tietoturvaloukkauksesta toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle ja kuvaa kyseisen artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisesti toimenpiteet, joita se ehdottaa tietoturvaloukkauksen johdosta, tarvittaessa myös toimenpiteet mahdollisten haittavaikutusten lieventämiseksi.

85. Yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdassa säädetyn oikeussuojakeinon tarkoitusta on tarkasteltava näiden säännösten valossa. Tältä osin on muistutettava, että kyseisen asetuksen VIII luvussa, jonka otsikkona on ”Oikeussuojakeinot, vastuu ja seuraamukset”, unionin lainsäätäjä on vahvistanut henkilötietojen käsittelyn kohteena oleville henkilöille erilaisia oikeussuojakeinoja hallinto- tai oikeusviranomaisissa ja täsmentänyt, että kutakin asianomaisista oikeussuojakeinoista on voitava käyttää sen rajoittamatta muiden oikeussuojakeinojen käyttöä. [62]

86. Ensinnäkin yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jokaisella rekisteröidyllä on oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle, jos rekisteröity katsoo, että henkilötietojen käsittelyssä rikotaan kyseistä asetusta. Lisäksi mainitun asetuksen 78 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä on oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin itseään koskevaa valvontaviranomaisen oikeudellisesti sitovaa päätöstä vastaan.

87. Ja vielä yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan, jonka otsikkona on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää vastaan”, 1 kohdassa taataan jokaiselle rekisteröidylle oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos hän katsoo, että hänelle kyseisessä asetuksessa annettuja oikeuksia on loukattu sen takia, ettei henkilötietojen käsittelyssä ole noudatettu mainittua asetusta. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisessä

[62] Tuomio 12.1.2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, 34 kohta).

artiklassa rekisteröityä ei vapauteta hänelle saman asetuksen 82 artiklan 1 kohdan nojalla kuuluvasta velvollisuudesta osoittaa, että hänelle on tosiasiallisesti aiheutunut aineellista tai aineetonta vahinkoa. [63]

88. Mielestäni kahden viimeksi mainitun artiklan sanamuodosta ilmenee yksiselitteisesti, että rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää vastaan nostettavan kanteen tarkoituksena on korvata vahinko, joka on aiheutunut yleisessä tietosuoja-asetuksessa annettujen oikeuksien aiemmasta loukkaamisesta. Mainittujen artiklojen sanamuodosta ei sen sijaan millään tavalla seuraa sellaista, että tuomioistuimella olisi velvollisuus *ennalta ehkäisevästi* selvittää, että henkilötietojen rekisterinpitäjä on toteuttanut toimenpiteitä, joilla voidaan estää kyseisten oikeuksien kaikki myöhemmät loukkaukset.

89. Tämän jälkeen on selvitettävä, miten perusoikeuskirjan 47 artiklan säännökset vaikuttavat yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdan tulkintaan.

90. Kuten asianomaisen asetuksen johdanto-osan 141 perustelukappaleesta [64] ilmenee, mainitun asetuksen 79 artiklan 1 kohdan säännöksillä on tarkoitus toteuttaa perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettu oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. Toisin sanoen unionin lainsäätäjä on jo ottanut tämän oikeuden huomioon laatiessaan säännöksiä, jotka koskevat oikeussuojakeinoja, joihin rekisteröity voi turvautua suhteessa rekisterinpitäjään.

91. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tästä seuraa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan 1 kohdassa, 78 artiklan 1 kohdassa ja 79 artiklan 1 kohdassa säädettyjen oikeussuojakeinojen ominaispiirteet on määritettävä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden mukaisella tavalla. Tästä näkökulmasta jäsenvaltioiden on menettelyllisen itsemääräämisoikeutensa puitteissa varmistettava, että kyseisten oikeussuojakeinojen käyttämistä koskevissa säännöissä rekisteröidyille annetaan käytännössä mahdollisuus varmistaa heille kyseisessä asetuksessa annettujen oikeuksien suoja. [65]

92. Bulgarian lainsäätäjän ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle antamaa asemaa on tarkasteltava kaikkien näiden näkökohtien valossa.

93. On totta, että Bulgarian lainsäätäjän tekemän valinnan mukaan tuomioistuin valvoo ei-kontradiktorisessa menettelyssä pelkästään puhtaan muodollisesti tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietojen luovuttamista koskevia hakemuksia, jotka IVSS sille esittää. Tuomioistuimen toimivaltuudet ovat rajalliset, mutta on kuitenkin niin, ettei yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdasta millään tavalla seuraa, että kyseisellä tuomioistuimella pitäisi olla ennen kyseisistä hakemuksista lausumista toimivalta valvoa viran puolesta asianomaisten henkilötietojen kaikkien myöhempien tietoturvaloukkausten estämiseksi toteutettujen toimenpiteiden riittävyyttä.

[63] Tuomio 11.4.2024, juris (C-741/21, EU:C:2024:288, 39 kohta). Toisaalta yleisen tietosuoja-asetuksen 82 artiklaan perustuvan vahingonkorvauskanteen yhteydessä rekisterinpitäjällä on todistustaakka siitä, että sen kyseisen asetuksen 32 artiklan nojalla toteuttamat turvallisuustoimenpiteet ovat asianmukaisia. Ks. vastaavasti tuomio 14.12.2023, Natsionalna agentsia za prihodite (C-340/21, EU:C:2023:986).

[64] Kyseisessä johdanto-osan perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: *"jokaisella rekisteröidyllä olisi oltava* oikeus tehdä valitus yhdelle valvontaviranomaiselle, erityisesti asuinjäsenvaltiossaan, sekä oikeus *soveltaa tehokkaita oikeussuojakeinoja perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti, jos rekisteröity katsoo, että hänen tähän asetukseen perustuvia oikeuksiaan on loukattu* tai jos valvontaviranomainen ei käsittele valitusta, hylkää sen kokonaan tai osittain tai ei ryhdy toimiin, jotka ovat tarpeen rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi" (kursivointi tässä).

[65] Ks. vastaavasti tuomio 12.1.2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, 51 ja 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

94. Katson, että kansallisessa lainsäädännössä on edellä esittämistäni syistä nimetty IVSS niiden pankkisalaisuuden piiriin kuuluvien tietojen rekisterinpitäjäksi, joiden luovuttamisesta oikeusviranomainen määrää. Tästä seuraa, että IVSS:n on tässä ominaisuudessaan toteutettava kaikki yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyt toimenpiteet keräämiensä tietojen turvallisuuden varmistamiseksi.

95. Tästä näkökulmasta katsottuna yleisessä tietosuoja-asetuksessa toteutetun järjestelmän noudattamiseksi riittää, että henkilöt, joiden tietoja luovutetaan, voivat asianomaisen asetuksen 79 artiklan 1 kohdan mukaisesti siinä tapauksessa, että heille mainitussa asetuksessa annettuja oikeuksia loukataan, turvautua oikeussuojakeinoon IVSS:ää vastaan sellaisten menettelysääntöjen mukaan, joilla taataan perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen.[66]

96. Kaikkien näiden seikkojen perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa, että edellä esitetyin varauksin yleisen tietosuoja-asetuksen 79 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, ei edellytetä, että tuomioistuin, jonka tehtävänä on kansallisen lainsäädännön mukaisesti tehdä ei-kontradiktorisen menettelyn päätteeksi päätös tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietojen luovuttamista koskevasta hakemuksesta, tarkastaa viran puolesta, että rekisterinpitäjä on toteuttanut asianmukaiset toimenpiteet kyseisten henkilötietojen kaikkien myöhempien tietoturvaloukkausten estämiseksi.

VI Ratkaisuehdotus

97. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Sofiyski rayonen sadin esittämiin ensimmäiseen, kolmanteen ja kuudenteen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

1) SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa,

   on tulkittava siten, että

   että se on esteenä lainsäädännölle, sellaisena kuin sitä on tulkittu kansallisessa oikeuskäytännössä, jonka mukaan elimen jäsenet, jotka parlamentti valitsee ennalta määrätyiksi toimikausiksi, joita ei voi olla useita peräkkäin, ja joilla on toimivaltuudet valvoa tuomareiden ja syyttäjien toimintaa ja integriteettiä ja toimivaltuudet ehdottaa heihin kohdistuvien kurinpitomenettelyjen aloittamista, saavat tosiasiallisesti jatkaa tehtäviensä hoitamista toimikautensa päättymisen jälkeen määräämättömän ajan ilman, että määritellään toimet, joilla kyseisen elimen uusien jäsenten valintamenettelyn umpikuja on määrä lähitulevaisuudessa ratkaista, silloin, kun kyseistä lainsäädäntöä ei ole laadittu siten, etteikö yksityisissä voisi herätä perusteltua epäilyä siitä, käytetäänkö kyseisen elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä kyseisten tuomareiden ja kyseisten syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai kyseisen toiminnan poliittisen valvonnan välineinä.

[66] Huomautan tältä osin, että tietosuojalain 39 §:ssä säädetään, että jos hänen yleisen tietosuoja-asetuksen ja mainitun lain mukaisia oikeuksiaan loukataan, rekisteröity voi riitauttaa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän teot ja toimet tuomioistuimessa. Kyseisessä menettelyssä rekisteröity voi vaatia korvausta vahingosta, joka hänelle on aiheutunut rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän suorittamasta laittomasta henkilötietojen käsittelystä.

2) Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 4 artiklan 7 alakohtaa

   on tulkittava siten, että

   tuomioistuinta, joka myöntää viranomaiselle oikeuden tutustua tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietoihin vain sellaisin edellytyksin, että se tarkastaa ennalta, että asianomaisen hakemuksen on esittänyt tämänkaltainen viranomainen ja että se koskee henkilöitä, joilla on velvollisuus antaa varallisuuttaan koskeva ilmoitus, ei voida pitää, kun otetaan huomioon kansallisessa lainsäädännössä sille annetut asema, tehtävät ja toimivaltuudet, kyseisten henkilötietojen rekisterinpitäjänä.

3) Asetuksen 2016/679 79 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa,

   on tulkittava siten, että

   tuomioistuimella, jonka tehtävänä on kansallisen lainsäädännön mukaisesti tehdä ei-kontradiktorisen menettelyn päätteeksi päätös tuomareiden ja syyttäjien ja heidän perheenjäsentensä pankkitilien saldotietojen luovuttamista koskevasta hakemuksesta, ei ole velvollisuutta tarkastaa viran puolesta, että rekisterinpitäjä on toteuttanut asianmukaiset toimenpiteet kyseisten henkilötietojen kaikkien myöhempien tietoturvaloukkausten estämiseksi. Kansallisessa lainsäädännössä on kuitenkin säädettävä niitä oikeussuojakeinoja, joihin henkilöt, joiden tietoja luovutetaan, voivat asianomaisen 79 artiklan 1 kohdan nojalla turvautua rekisterinpitäjää vastaan, koskevista menettelysäännöistä, joilla taataan perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettu oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan.