



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

24 päivänä kesäkuuta 2019^{*i}

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

Asiassa C-619/18,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä
koskevasta kanteesta, joka on nostettu 2.10.2018,

Euroopan komissio, asiamiehinään K. Banks, H. Krämer ja S. L. Kaleda,

kantajana,

vastaan

Puolan tasavalta, asiamiehinään B. Majczyna, K. Majcher ja S. Żyrek,

vastaaajana,

jota tukee

Unkari, asiamiehenään M. Z. Fehér,

väliintulijana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen
puheenjohtajat A. Prechal (esittelevä tuomari), M. Vilaras ja E. Regan sekä tuomarit E. Juhász,
M. Ilesič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby, C. Vajda, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi
ja I. Jarukaitis,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: yksikönpäällikkö M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.2.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

kuultuaan julkisasiamiehen 11.4.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan määräysten, yhdessä luettuina, mukaisia velvoitteitaan, koska yhtäältä se on alentanut Sąd Najwyższyćn (ylin tuomioistuin, Puola) tuomareiden eläkeikää ja soveltanut kyseistä toimenpidettä virassa oleviin tuomareihin, jotka on nimitetty samaan tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, ja toisaalta antanut tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää hiljattain vahvistetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

EU-sopimus

- 2 SEU 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

- 3 SEU 19 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Euroopan unionin tuomioistuin käsittää unionin tuomioistuimen, unionin yleisen tuomioistuimen ja erityistuomioistuimia. Euroopan unionin tuomioistuin huolehtii siitä, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia.

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

Perusoikeuskirja

- 4 Perusoikeuskirjan VI osastoon, jonka otsikko on ”Lainkäyttö”, sisältyy 47 artikla, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen” ja jossa määrätään seuraavaa:

”Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. – –

--”

- 5 Perusoikeuskirjan 51 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tämän perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta. Tämän vuoksi ne kunnioittavat tämän perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia, noudattavat sen sisältämiä periaatteita ja edistävät niiden soveltamista kukin toimivaltansa mukaisesti ja unionille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoja noudattaen.

2. Tällä perusoikeuskirjalla ei uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi eikä luoda unionille uutta toimivaltaa tai uusia tehtäviä eikä muuteta perussopimuksissa määriteltyjä toimivaltuuksia ja tehtäviä.”

Puolan oikeus

Perustuslaki

- 6 Perustuslain 183 §:n 3 momentissa säädetään, että Sąd Najwyższyn ensimmäinen presidentti nimitetään kuudeksi vuodeksi.

- 7 Perustuslain 186 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Krajowa Rada Sądownictwa [(kansallinen tuomarineuvosto)] valvoo tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta.”

- 8 Perustuslain 187 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kansalliseen tuomarineuvostoon kuuluvat

- 1) Sąd Najwyższyn ensimmäinen presidentti, oikeusministeri, Naczelny Sąd Administracyjny [(ylin hallintotuomioistuin)] presidentti ja yksi tasavallan presidentin nimeämä henkilö
- 2) viisitoista jäsentä, jotka valitaan Sąd Najwyższyn, yleisten tuomioistuinten, hallintotuomioistuinten ja sotilastuomioistuinten tuomareiden keskuudesta
- 3) neljä jäsentä, jotka Sejm [(parlamentin alahuone)] valitsee jäsentensä keskuudesta, ja kaksi jäsentä, jotka senaatti valitsee senaattorien keskuudesta.

--

3. Kansalliseen tuomarineuvostoon valittujen jäsenten toimikausi on neljä vuotta.

4. Kansalliseen tuomarineuvostoon sovellettava järjestelmä, sen toimiala, sen työtavat ja tapa, jolla sen jäsenet valitaan, määritellään laissa.”

Ylimmästä tuomioistuimesta annettu uusi laki

- 9 Ylimmästä tuomioistuimesta 23.11.2002 annetun lain (Ustawa o Sądzie Najwyższym; Dz. U. 2002, järjestysnumero 240) 30 §:n mukaan Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeikä oli 70 vuotta. Kyseisen säännöksen nojalla saman tuomioistuimen tuomareilla oli myös mahdollisuus toimittaa viimeistään kuusi kuukautta ennen kuin he täyttivät 70 vuotta mainitun tuomioistuimen ensimmäiselle

presidentille ilmoitus toiveestaan jatkaa tehtäviensä hoitamista ja esittää todistus, jonka mukaan heidän terveydentilansa sallii heidän toimia tuomioistuimen jäsenenä; tässä tapauksessa he saattoivat ilman eri toimenpiteitä hoitaa tehtäviään siihen saakka, kunnes he täyttivät 72 vuotta.

10 Puolan tasavallan presidentti allekirjoitti 20.12.2017 ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain (Ustawa o Sądzie Najwyższym; Dz. U. 2018, järjestysnumero 5; jäljempänä ylimmästä tuomioistuimesta annettu uusi laki), joka tuli voimaan 3.4.2018. Kyseistä lakia on muutettu useaan otteeseen muun muassa yleisten tuomioistuinten organisaatiosta annetun lain, ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 10.5.2018 annetulla lailla (Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2018, järjestysnumero 1045; jäljempänä 10.5.2018 annettu muutoslaki).

11 Ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sąd Najwyższyn tuomareiden on jäätävä eläkkeelle heidän täyttäessään 65 vuotta, jolleivät he toimita aikaisintaan 12 kuukautta ja viimeistään 6 kuukautta ennen kuin he täyttävät [65 vuotta] ilmoitusta, jossa he esittävät toiveensa jatkaa tehtäviensä hoitamista, ja todistusta, joka on laadittu tuomarin viran hakijoihin sovellettavien edellytysten mukaisesti ja joka osoittaa, että heidän terveydentilansa sallii heidän toimia tuomioistuimen jäsenenä, ja jollei Puolan tasavallan presidentti anna heille lupaa jatkaa heidän tehtäviensä hoitamista Sąd Najwyższysssä.

1a. Ennen tällaisen luvan myöntämistä Puolan tasavallan presidentti pyytää lausunnon kansalliselta tuomarineuvostolta. Kansallinen tuomarineuvosto toimittaa lausuntonsa Puolan tasavallan presidentille 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jona Puolan tasavallan presidentti on kehottanut sitä antamaan sen hänelle. Jos kansallinen tuomarineuvosto ei ole toimittanut lausuntoaan toisessa virkkeessä säädetyssä määräajassa, lausunnon katsotaan olevan puoltava.

1b. Kun kansallinen tuomarineuvosto antaa 1a momentissa tarkoitetun lausunnon, se ottaa huomioon tuomioistuinjärjestelmän edun tai merkittävän yhteiskunnallisen edun ja erityisesti Sąd Najwyższyn jäsenten järkevän virkaan osoittamisen tai joidenkin Sąd Najwyższyn jaostojen työtaakasta johtuvat tarpeet.

2. Edellä 1 momentissa tarkoitetut ilmoitus ja todistus osoitetaan Sąd Najwyższyn ensimmäiselle presidentille, joka toimittaa ne yhdessä lausuntonsa kanssa välittömästi Puolan tasavallan presidentille. Sąd Najwyższyn ensimmäinen presidentti toimittaa ilmoituksensa ja todistuksensa, joihin on liitetty Sąd Najwyższyn kollegion lausunto, Puolan tasavallan presidentille.

3. Puolan tasavallan presidentti voi antaa kolmen kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona se on saanut 1a momentissa tarkoitetun kansallisen tuomarineuvoston lausunnon tai jona määräaika, jonka kuluessa kyseinen lausunto on annettava, on päätynyt, Sąd Najwyższyn tuomarille luvan hoitaa edelleen tehtäviään. Jollei lupaa saada ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetussa määräajassa, tuomarin katsotaan olevan eläkkeellä siitä päivästä lukien, jona hän täyttää 65 vuotta. Jos Sąd Najwyższyn tuomari saavuttaa 1 momentissa tarkoitetun iän ennen kuin hänen tehtäviensä hoitamisen jatkamista koskeva menettely päättyy, hän jatkaa tehtävissään, kunnes mainittu menettely on saatettu päätökseen.

4. Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupa myönnetään kolmeksi vuodeksi, ja se voidaan uusia kerran. Edellä 3 momentin säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin. – –”

12 Kyseisen lain 39 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Puolan tasavallan presidentti vahvistaa ajankohdan, jona [Sąd Najwyższyn] tuomari jää tai hänet siirretään eläkkeelle.”

13 Mainitun lain 111 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sąd Najwyższych tuomareiden, jotka ovat täyttäneet 65 vuotta tämän lain voimaantulopäivänä tai jotka saavuttavat tämän iän kolmen kuukauden kuluessa tästä voimaantulopäivästä lukien, on jätävä eläkkeelle kyseisen kolmen kuukauden määräajan päättymistä seuraavasta päivästä lukien, jolleivät he toimita kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta lukien 37 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ilmoitusta ja todistusta ja jollei Puolan tasavallan presidentti anna heille lupaa jatkaa heidän tuomarin tehtäviensä hoitamista Sąd Najwyższychissä. Tämän lain 37 §:n 2–4 momentin säännöksiä sovelletaan soveltuvien osin.

1a. Sąd Najwyższych tuomareiden, jotka täyttävät 65 vuotta kolmen kuukauden määräajan päättymisen jälkeen ja ennen kuin 12 kuukautta on kulunut tämän lain voimaantulopäivästä, on jätävä eläkkeelle 12 kuukauden kuluttua tästä voimaantulosta lukien, jolleivät he toimita kyseisen ajan kuluessa 37 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ilmoitusta ja todistusta ja jollei Puolan tasavallan presidentti anna heille lupaa jatkaa heidän tuomarin tehtäviensä hoitamista Sąd Najwyższychissä. Tämän lain 37 §:n 1a–4 momentin säännöksiä sovelletaan soveltuvien osin.”

14 Ylimmästä tuomioistuimesta annettua uutta lakia muuttavien säännösten lisäksi 10.5.2018 annetussa muutoslaissa on tiettyjä itsenäisiä säännöksiä, jotka koskevat eläkeiän 3.7.2018 mennessä saavuttaneiden Sąd Najwyższych tuomareiden aktiivisen lainkäyttötehtävän hoitamisen jatkamista koskevaa menettelyä. Kyseisen muutoslain 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Puolan tasavallan presidentti toimittaa välittömästi kansallisen tuomarineuvoston lausuntoa varten [ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain] 37 §:n 1 momentissa ja 111 §:n 1 momentissa tarkoitettuja ilmoitukset, joita hän ei ole tutkinut tämän lain voimaantulopäivään mennessä. Kansallinen tuomarineuvosto antaa lausuntonsa 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jona Puolan tasavallan presidentti on kehottanut sitä tekemään näin. Puolan tasavallan presidentti voi antaa Sąd Najwyższych tuomarille luvan jatkaa tehtäviensä hoitamista 60 päivän kuluessa siitä päivästä lukien, jona hän on saanut kansallisen tuomarineuvoston lausunnon tai jona määräaika, jonka kuluessa kyseinen lausunto on toimitettava, on päättynyt. [Ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain], sellaisena kuin se on muutettuna tällä lailla, 37 §:n 2–4 momentin säännöksiä sovelletaan soveltuvien osin.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

15 Komissio katsoi, että Puolan tasavalta ei ollut noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten, yhdessä luettuina, mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain ja kyseisen lain muutoksia koskevat myöhemmät lait, joten se lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 2.7.2018 virallisen huomautuksen. Puolan tasavalta vastasi kyseiseen huomautukseen 2.8.2018 päivätyllä kirjeellä, jossa se kiisti rikkoneensa millään tavalla unionin oikeutta.

16 Komissio antoi 14.8.2018 perustellun lausunnon, jossa se katsoi edelleen, ettei edellä olevassa kohdassa mainitussa kansallisessa lainsäädännössä oteta huomioon mainittuja unionin oikeuden määräyksiä. Komissio kehotti tämän johdosta Puolan tasavaltaa toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet mainitun perustellun lausunnon noudattamiseksi kuukauden kuluessa lausunnon vastaanottamisesta. Kyseinen jäsenvaltio vastasi tähän kehotukseen 14.9.2018 päivätyllä kirjeellä, jossa se katsoi, ettei näin väitettyjä rikkomisia ollut olemassa.

17 Tässä tilanteessa komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

- 18 Komissio teki unionin tuomioistuimen kirjaamoon 2.10.2018 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla SEUT 279 artiklaan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 160 artiklan 2 kohtaan perustuvan välitoimihakemuksen, jossa se vaati unionin tuomioistuinta määräämään, että siihen asti, kunnes unionin tuomioistuin on antanut tuomionsa pääasiassa, Puolan tasavalta
- lykkää ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:n 1–4 momentin ja 111 §:n 1 ja 1a momentin, 10.5.2018 annetun muutoslain 5 §:n ja kaikkien näiden säännösten nojalla toteutettujen toimenpiteiden soveltamista
 - toteuttaa kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Sąd Najwyższyn tuomarit, joita mainitut säännökset koskevat, voivat hoitaa edelleen tehtäviään virassa, jossa he olivat 3.4.2018, jolloin ylimmästä tuomioistuimesta annettu uusi laki tuli voimaan, siten, että heillä on sama asema, samat oikeudet ja samat palvelussuhteen ehdot, jotka heillä oli tai joita heihin sovellettiin 3.4.2018 saakka
 - pidättyy kaikista toimenpiteistä, joilla Sąd Najwyższyyn nimitetään tuomareita niiden tuomareiden sijalle, joita samat säännökset koskevat, ja kaikista toimenpiteistä, joilla nimitetään uusi kyseisen tuomioistuimen ensimmäinen presidentti tai ilmoitetaan henkilö, jonka tehtävänä on johtaa mainittua tuomioistuinta sen ensimmäisen presidentin sijasta uuden ensimmäisen presidentin nimittämiseen saakka, ja
 - ilmoittaa komissiolle viimeistään kuukausi vaadittujen välitoimien määräämisestä annetun unionin tuomioistuimen määräyksen tiedoksiantamisen jälkeen ja sen jälkeen säännöllisesti joka kuukausi kaikista niistä toimenpiteistä, jotka se on toteuttanut noudattaakseen täysimääräisesti kyseistä määräystä.
- 19 Komissio pyysi myös työjärjestyksen 160 artiklan 7 kohdan nojalla edellä olevassa kohdassa mainituista välitoimista määräämistä jo ennen kuin vastaaja on esittänyt huomautuksensa sen vuoksi, että unionin oikeutta sovellettaessa oli olemassa vakavan ja korjaamattoman vahingon välitön vaara tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kannalta.
- 20 Unionin tuomioistuimen varapresidentti hyväksyi 19.10.2018 antamallaan määräyksellä komissio v. Puola (C-619/18 R, ei julkaistu, EU:C:2018:852) viimeksi mainitun pyynnön väliaikaisesti siihen saakka, kunnes annetaan määräys, jolla välitoimimenettely päätetään.
- 21 Unionin tuomioistuimen varapresidentti siirsi 23.10.2018 välitoimihakemuksen työjärjestyksen 161 artiklan 1 kohdan nojalla unionin tuomioistuimelle, joka ottaen huomioon mainitun hakemuksen merkityksen päätti työjärjestyksen 60 artiklan 1 kohdan nojalla antaa sen suuren jaoston käsiteltäväksi.
- 22 Unionin tuomioistuin hyväksyi 17.12.2018 annetulla määräyksellä komissio v. Puola (C-619/18 R, EU:C:2018:1021) komission välitoimihakemuksen siihen asti, kunnes annetaan tuomio, jolla nyt esillä olevan asian käsittely päätetään.
- 23 Unionin tuomioistuimen presidentti päätti lisäksi komission pyynnöstä 15.11.2018 antamallaan määräyksellä komissio v. Puola (C-619/18, EU:C:2018:910) käsitellä nyt esillä olevan asian Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklassa ja työjärjestyksen 133 artiklassa määrättyssä nopeatetussa menettelyssä.
- 24 Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 9.1.2019 annetulla määräyksellä Unkarin väliintulijaksi tukemaan Puolan tasavallan vaatimuksia.

Kanne

- 25 Komissio vetoaa kanteessaan kahteen väitteeseen, jotka perustuvat jäsenvaltioilla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten, yhdessä luettuina, mukaan olevien velvoitteiden noudattamatta jättämiseen.
- 26 Ensimmäisessä väitteessään komissio arvostelee Puolan tasavaltaa siitä, että tämä on jättänyt noudattamatta tällaisia velvoitteitaan siltä osin kuin ylimmästä tuomioistuimesta annetussa uudessa laissa säädetään tuomareiden riippumattomuutta koskevan periaatteen ja erityisesti tuomareiden erottamattomuuden periaatteen vastaisesti Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeiän alentamisesta muodostuvan toimenpiteen soveltamisesta virassa oleviin tuomareihin, jotka on nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, jolloin kyseinen laki tuli voimaan. Toisessa väitteessään komissio arvostelee kyseisestä jäsenvaltiosta siitä, että tämä on jättänyt noudattamatta mainittuja velvoitteita antamalla mainitulla lailla tuomareiden riippumattomuutta koskevan periaatteen vastaisesti tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa kahdesti ja kummallakin kertaa kolmen vuoden ajan Sąd Najwyższyn tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää hiljattain vahvistetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

Oikeusriidan kohteen säilyminen

- 27 Puolan tasavalta on väittänyt suullisessa käsittelyssä, että kaikki komission kannekirjelmässään riitauttamat kansalliset säännökset on kumottu ja kaikki kyseisten säännösten vaikutukset on mitätöity ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain muuttamisesta 21.11.2018 annetulla lailla (Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym; Dz. U. 2018, järjestysnumero 2507), jonka tasavallan presidentti allekirjoitti 17.12.2018 ja joka tuli voimaan 1.1.2019.
- 28 Mainitun jäsenvaltion mukaan Sąd Najwyższyn virassa olevat tuomarit, joihin ylimmästä tuomioistuimesta annetulla uudella lailla toteutettu eläkeiän alentaminen oli jo vaikuttanut, on näet kyseisellä lailla pysytetty virassaan tai he ovat saaneet palata virkaansa kyseisessä tuomioistuimessa edellytyksin, jotka olivat voimassa ennen viimeksi mainitun lain antamista, ja heidän katsotaan lisäksi hoitaneen tehtäviään keskeytyksettä. Puolan tasavallan mukaan myös säännökset, joiden mukaan tasavallan presidentti voi sallia Sąd Najwyższyn tuomarin jatkaa tehtäviensä hoitamista silloin, kun tavanomainen eläkeikä on saavutettu, on kumottu. Näissä olosuhteissa nyt esillä olevalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevalla menettelyllä ei Puolan tasavallan mukaan ole enää kohdetta.
- 29 Komissio on todennut puolestaan suullisessa käsittelyssä, että se pysyttää kanteensa.
- 30 Tältä osin on huomautettava, että – kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee – kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. mm. tuomio 6.11.2012, komissio v. Unkari, C-286/12, EU:C:2012:687, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että ajankohtana, jolloin komission perustellussa lausunnossaan asettama määräaika päättyi, ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain säännökset, jotka komissio riitauttaa nyt käsiteltävällä kanteella, olivat edelleen voimassa. Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimen on ratkaistava mainittu kanne, ja näin on, vaikka ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain muuttamisesta 21.11.2018 annetun lain voimaantulo olisi johtanut siihen, että kaikki komission riitauttamien kansallisten säännösten vaikutukset ovat poistuneet taannehtivasti; tällaista seikkaa ei näet voida ottaa huomioon, koska se on tapahtunut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisen jälkeen (ks. vastaavasti tuomio 6.11.2012, komissio v. Unkari, C-286/12, EU:C:2012:687, 45 kohta).

Kanteen ulottuvuus

- 32 Komissio on suullisessa käsittelyssä täsmentänyt, että se vaatii kanteessaan lähinnä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, kun sitä luetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, rikkomisen toteamista. Komission mukaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua tehokkaan oikeussuojan käsitettä on näet tulkittava ottamalla huomioon perusoikeuskirjan 47 artiklan sisältö ja erityisesti viimeksi mainitussa määräyksessä vahvistettuun tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen erottamattomasti sisältyvät takeet, joten ensimmäinen näistä määräyksistä edellyttää, että sellaisen Sąd Najwyższy kaltaisen elimen riippumattomuuden säilyminen, jolle on annettu etenkin tehtäväksi tulkita ja soveltaa unionin oikeutta, on taattava.
- 33 Nyt käsiteltävän kanteen ratkaisemiseksi on siis tutkittava, onko Puolan tasavalta jättänyt noudattamatta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan.

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sovellettavuus ja ulottuvuus

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 34 Komissio tukeutuu erityisesti 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ja 25.7.2018 annettuun tuomioon Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) ja väittää, että noudattaakseen SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrättyä velvoitetta säättää sellaisten muutoksenhakukeinojen järjestelmästä, joilla taataan tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, jäsenvaltioiden on etenkin varmistettava, että kansalliset elimet, jotka voivat lausua kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista tai tulkintaa, täyttävät tuomareiden riippumattomuutta koskevan vaatimuksen, joka on osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden, sellaisena kuin se on taattu muun muassa perusoikeuskirjan 47 artiklan toisella kohdalla, keskeistä sisältöä.
- 35 Koska Sąd Najwyższy on tällainen elin, kyseisen tuomioistuimen kokoonpanoa, organisaatorakennetta ja toimintatapaa sääntelevillä kansallisilla säännöksillä on varmistettava, että se täyttää tämän riippumattomuutta koskevan vaatimuksen.
- 36 Mainittu vaatimus koskee näet komission mukaan paitsi tietyn menettelyn kulkua myös tapaa, jolla lainkäyttö on järjestetty. Kansallisten tuomioistuinten riippumattomuuteen yleisesti vaikuttavasta kansallisesta toimenpiteestä on seurauksena, ettei tehokasta oikeussuojaa tuomioistuimessa ole enää taattu etenkään silloin, kun kyseiset tuomioistuimet soveltavat tai tulkitsevat unionin oikeutta.
- 37 Puolan tasavalta, jota Unkari tukee tältä osin, väittää, että komission nyt käsiteltävässä kanteessa riitauttamien kaltaisia kansallisia sääntöjä ei voida valvoa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan kannalta.
- 38 Yhtäältä näet näihin unionin oikeuden määräyksiin ei sisälly mitään poikkeusta annetun toimivallan periaatteesta, joka sääntelee unionin toimivaltaa ja ilmenee SEU 4 artiklan 1 kohdasta, SEU 5 artiklan 1 ja 2 kohdasta sekä SEU 13 artiklan 2 kohdasta. On kuitenkin selvää, että kansallisen oikeuslaitoksen organisaatio kuuluu yksinomaan jäsenvaltioille annettuun toimivaltaan, joten unioni ei voi ottaa itselleen toimivaltaa näissä kysymyksissä.
- 39 Toisaalta SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja perusoikeuskirjan 47 artikla ovat tuomareiden riippumattomuuden periaatteen kaltaisten unionin oikeuden yleisten periaatteiden tavoin sovellettavissa vain unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin.

- 40 Puolan tasavallan mukaan komission nyt käsiteltävässä asiassa kyseenalaistamat kansalliset säännöt eivät kuitenkaan liity mitenkään unionin oikeuteen, ja ne eroavat tältä osin kansallisesta säännöstöstä, jonka osalta on annettu 27.2.2018 tuomio Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ja joka liittyi puolestaan unionin taloudellisen tuen myöntämiseen jäsenvaltiolle ehkäistäessä talousarvion liiallisia alijäämiä ja oli näin ollen annettu unionin oikeuden nojalla.
- 41 Myöskään perusoikeuskirjan 47 artikla ei ole sovellettavissa nyt käsiteltävässä tapauksessa, kun otetaan huomioon se, ettei kyse ole tilanteesta, jossa sovelletaan unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. SEU 6 artiklan 1 kohdasta, perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdasta sekä perusoikeuskirjan soveltamisesta Puolan tasavaltaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan tehdystä pöytäkirjasta N:o 30 (EUVL 2010, C 83, s. 313) ilmenee lisäksi, ettei perusoikeuskirjalla uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 42 On huomautettava, että – kuten SEU 49 artiklasta, jossa määrätään jokaisella Euroopan valtiolla olevasta mahdollisuudesta hakea unionin jäsenyyttä, ilmenee – unioni muodostuu valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti sitoutuneet SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin yhteisiin arvoihin, jotka kunnioittavat näitä arvoja ja jotka sitoutuvat edistämään niitä, ja unionin oikeus perustuu siten siihen perustavanlaatuisen lähtökohtaan, jonka mukaan kukin jäsenvaltio jakaa kaikkien muiden jäsenvaltioiden kanssa – ja tunnustaa sen, että nuo muut jäsenvaltiot jakavat sen kanssa – mainitut arvot (ks. vastaavasti tuomio 10.12.2018, Wightman ym., C-621/18, EU:C:2018:999, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Tämä lähtökohta merkitsee sitä – ja perustelee sen –, että jäsenvaltioiden ja etenkin niiden tuomioistuinten välillä vallitsee keskinäinen luottamus siihen, että kyseiset arvot, joihin unioni perustuu ja joihin kuuluu oikeusvaltion arvo, tunnustetaan ja että siis ne täytöntöön panevaa unionin oikeutta noudatetaan (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 30 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 35 kohta).
- 44 On myös huomautettava, että unionin oikeusjärjestyksen erityispiirteiden ja itsenäisyyden säilyttämisen takaamiseksi perussopimuksissa on otettu käyttöön tuomioistuinjärjestelmä, jolla pyritään varmistamaan se, että unionin oikeutta tulkitaan johdonmukaisesti ja yhtenäisesti (tuomio 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Erityisesti on todettava, että näin suunnitellun tuomioistuinjärjestelmän kantavana voimana on SEUT 267 artiklassa määrätty ennakkoratkaisumenettely, jolla – ottamalla käyttöön tuomioistuinten välinen vuoropuhelu nimenomaan unionin tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä – on tavoitteena varmistaa, että unionin oikeutta tulkitaan tällä tavalla johdonmukaisesti ja yhtenäisesti, jolloin voidaan siis varmistaa sen täysi vaikutus ja itsenäisyys sekä viime kädessä perussopimuksilla luodun oikeuden ominaisluonne (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, 37 kohta).
- 46 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä lopuksi ilmenee, unioni on oikeusunioni, jossa yksityisillä on oikeus riitauttaa tuomioistuimissa minkä tahansa sellaisen päätöksen tai muun kansallisen toimen laillisuus, joka liittyy unionin toimen soveltamiseen niiden osalta (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 49 kohta).

- 47 Tässä yhteydessä SEU 19 artiklassa, jossa SEU 2 artiklassa vahvistettu oikeusvaltiota koskeva arvo konkretisoituu, kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtäväksi annetaan taata unionin oikeuden täysi soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa ja yksityisillä unionin oikeuden nojalla oleva oikeussuoja (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 32 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 48 Tältä osin – ja kuten SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään – 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 kyseisillä aloilla (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Yksityisille unionin oikeuden perusteella kuuluvien oikeuksien tehokkaan oikeussuojan periaate, johon SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa viitataan, on nimittäin jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva unionin oikeuden yleinen periaate, joka on vahvistettu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 ja 13 artiklassa, ja se vahvistetaan nykyään perusoikeuskirjan 47 artiklassa (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 50 SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellisesta soveltamisalasta on lisäksi huomautettava, että tässä määräyksessä on kyse ”unionin oikeuteen kuuluvista aloista” riippumatta siitä, onko kyse tilanteesta, jossa jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 29 kohta).
- 51 Toisin kuin Puolan tasavalta ja Unkari ovat tältä osin väittäneet, sillä, että asiassa, jonka johdosta annettiin 27.2.2018 tuomio Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), kyseessä olleet kansalliset palkkojen alentamistoimenpiteet oli toteutettu asianomaisen jäsenvaltion talousarvion liiallisen alijäämän poistamisvaatimusten vuoksi unionin kyseiselle jäsenvaltiolle myöntämän rahoitustukiohjelman yhteydessä, ei ollut – kuten kyseisen tuomion 29–40 kohdasta ilmenee – mitään merkitystä sen tulkinnan kannalta, jonka johdosta unionin tuomioistuin päätteli, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa voitiin soveltaa kyseessä olleessa asiassa. Kyseinen päätelmä perustettiin näet siihen, että tuossa asiassa kyseessä ollut kansallinen elin eli Tribunal de Contas (tilintarkastustuomioistuin, Portugali) saattoi, jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi mainitussa asiassa annetusta tarkistuksesta muuta johtunut, lausua tuomioistuimena kysymyksistä, jotka koskevat unionin oikeuden soveltamista ja tulkintaa ja jotka luetaan siten unionin oikeuteen kuuluviin aloihin (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 40 kohta).
- 52 Vaikka – kuten Puolan tasavalta ja Unkari huomauttavat – oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, on lisäksi kuitenkin huomautettava, että jäsenvaltioiden on kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden (ks. analogisesti tuomio 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, 45 kohta ja tuomio 26.2.2019, Rimšēvičs ja EKP v. Latvia, C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, 57 kohta) ja erityisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 40 kohta) nojalla kuuluvia velvoitteita. Kun unioni edellyttää, että jäsenvaltiot noudattavat näin näitä velvoitteita, se ei millään tavoin halua käyttää mainittua toimivaltaa itse, eikä siis, toisin kuin Puolan tasavalta väittää, ottaa kyseistä toimivaltaa itselleen.

- 53 Lopuksi on huomautettava pöytäkirjasta N:o 30, ettei se koske SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, ja palautettava lisäksi mieleen, ettei kyseisellä pöytäkirjalla kyseenalaisteta myöskään perusoikeuskirjan sovellettavuutta Puolassa, eikä sen tarkoituksena ole vapauttaa Puolan tasavaltaa velvollisuudesta noudattaa perusoikeuskirjan määräyksiä (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, N. S. ym., C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 119 ja 120 kohta).
- 54 Kaikesta edellä esitetystä ilmenee, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on säädettävä tarvittavista oikeussuojakeinoista tehokkaan oikeussuojan, josta määrätään erityisesti perusoikeuskirjan 47 artiklassa, takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla (tuomio 14.6.2017, Online Games ym., C-685/15, EU:C:2017:452, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Jokaisen jäsenvaltion on erityisesti varmistettava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla, että elimet, jotka kuuluvat unionin oikeudessa tarkoitettuina ”tuomioistuimina” sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 37 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 52 kohta).
- 56 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että Sąd Najwyższy voi joutua lausumaan unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä ja että se kuuluu unionin oikeudessa tarkoitettuna ”tuomioistuimena” SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna tavalla Puolan oikeussuojakeinojen järjestelmään ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”, joten kyseisen tuomioistuimen on täytettävä tehokkaan oikeussuojan vaatimukset (määräys 17.12.2018, komissio v. Puola, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, 43 kohta).
- 57 Sen takaamiseksi, että Sąd Najwyższyn kaltainen elin voi antaa tehokasta oikeussuojaa, on ensisijaisen tärkeää suojata kyseisen elimen riippumattomuus, kuten vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa alakohdassa, jossa mainitaan mahdollisuus saada asiansa käsitellyksi ”riippumattomassa” tuomioistuimessa yhtenä niistä vaatimuksista, jotka liittyvät tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan perusoikeuteen (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 41 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 53 kohta).
- 58 Tämä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, joka kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään, on osa tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä, ja viimeksi mainitulla perusoikeudella on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48 ja 63 kohta).
- 59 Edellä esitetyn perusteella komission kanteessaan kyseenalaistamien kansallisten sääntöjen laillisuus voidaan tutkia SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kannalta ja on siis tarkasteltava, onko kyseistä määräystä loukattu komission väittämällä tavalla.

Ensimmäinen väite

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 60 Komissio arvostelee ensimmäisessä väitteessään Puolan tasavaltaa siitä, että tämä on rikkonut SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, koska ylimmästä tuomioistuimesta annettussa uudessa laissa säädetään sellaisen toimenpiteen, jolla alennetaan Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeikää, soveltamisesta virassa oleviin tuomareihin, jotka on nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, jolloin kyseinen laki tuli voimaan. Näin tehdessään kyseinen jäsenvaltio on komission mukaan loukannut tuomareiden riippumattomuuden periaatetta ja erityisesti tuomareiden erottamattomuuden periaatetta.
- 61 Komissio huomauttaa tältä osin, että ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:n 1 momentin ja 111 §:n 1 ja 1a momentin seurauksena ylimmän tuomioistuimen tuomarit, jotka ovat täyttäneet 65 vuotta ennen kyseisen lain voimaantulopäivää eli 3.4.2018 tai viimeistään 3.7.2018, jäävät lähtökohtaisesti eläkkeelle 4.7.2018 ja että kyseisen tuomioistuimen tuomareiden, jotka täyttävät 65 vuotta 4.7.2018–3.4.2019, on lähtökohtaisesti jäätävä eläkkeelle 3.4.2019. Komissio toteaa 3.4.2019 jälkeen 65 vuotta täyttävien tuomareiden osalta, että heidän on lähtökohtaisesti jäätävä eläkkeelle, kun he ovat täyttäneet 65 vuotta.
- 62 Komissio korostaa lisäksi, että nämä kansalliset säännökset ovat vaikuttaneet välittömästi 27:ään niistä Sąd Najwyższyn 72 tuomarista, jotka hoitivat tehtäviään ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantulopäivänä ja joihin kuuluu kyseisen tuomioistuimen ensimmäinen presidentti. Mainittu toimielin huomauttaa Sąd Najwyższyn ensimmäisen presidentin osalta lisäksi, että perustuslain 183 §:n 3 momentin nojalla asianomainen henkilö on nimitetty kuuden vuoden pituiseksi toimikaudeksi, jonka on tarkoitus päättyä nyt käsiteltävässä asiassa 30.4.2020.
- 63 Komissio katsoo kuitenkin, että kun Puolan tasavalta on alentanut tuomareiden eläkeikää tällä tavalla Sąd Najwyższyn virassa olevien tuomareiden osalta ja antanut samalla ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 112 ja 112 a §:ssä tasavallan presidentille lisäksi toimivallan päättää vapaasti 3.4.2019 saakka lisätä virkojen lukumäärää kyseisessä tuomioistuimessa, se on antanut mahdollisuuden muuttaa perustavanlaatuisesti ja välittömästi mainitun tuomioistuimen kokoonpanoa, mikä on vastoin tuomareiden erottamattomuuden periaatetta, joka on tuomareiden riippumattomuuteen erottamattomasti sisältyvä tae, ja siten SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa.
- 64 Komissio katsoo, että vaikka tuomareiden eläkeiän alentamista ei voida täysin sulkea pois, siirtymäkauden tai vaiheittaisen toteutuksen kaltaiset asianmukaiset toimenpiteet, joilla voidaan estää eläkeiän alentamisen käyttäminen lainkäyttöelinten kokoonpanon muuttamiseen peiteltyjä tarkoituksia varten, ovat joka tapauksessa tarpeen, jotta etenkin vältetään vaikutelma siitä, että asianomaisten tuomareiden lainkäyttötehtävän keston lyhentäminen perustuu todellisuudessa kyseisten tuomareiden tätä tehtävää aktiivisesti hoitaessaan harjoittamaan toimintaan, ja jotta ei vaikuteta kyseisten tuomareiden varmuuteen siitä, että he voivat jatkaa virkansa hoitamista.
- 65 Puolan tasavallan mukaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ei edellytetä, että kun eläkeikää alennetaan, virassa olevien tuomareiden osalta on pakko säätää siirtymäkaudesta heidän riippumattomuutensa takaamiseksi. Tällaista eläkeikää sovelletaan näet yleisesti ja automaattisesti kaikkiin asianomaisiin tuomareihin, joten se ei voi aiheuttaa sellaista painetta, joka olisi omiaan vaikuttamaan asianomaisiin henkilöihin heidän hoitaessaan tuomiovallan käyttöön liittyviä tehtäviään.
- 66 Puolan oikeusjärjestyksessä oikeuslaitoksen riippumattomuuden takeet liittyvät ensisijaisesti lainkäyttötehtävän pysyvyyden suojaamiseen, erottamattomuuden takaaminen mukaan lukien, koskemattomuuteen, asianmukaiseen palkkaan, päätösneuvottelujen luottamuksellisuuteen, tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien ja muiden julkisten tehtävien väliseen ristiriitaan, poliittisen

neutraaliuden velvoitteeseen ja taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevaan kieltoon. Tuomarien erottaminen on sallittua vain silloin, kun on kyse kaikkein vakavimmista kurinpitovirheistä tai lainvoimaisesta rikostuomiosta. Tuomarin eläkkeelle jääminen ei merkitse kuitenkaan erottamista, joten asianomainen henkilö on arvoltaan edelleen tuomari ja säilyttää tässä ominaisuudessa oikeuden koskemattomuuteen ja asialliseen kohteluun samalla kun häneen sovelletaan edelleen erilaisia ammattieettisiä sääntöjä.

- 67 Puolan tasavallan mukaan 21.7.2011 annetusta tuomiosta Fuchs ja Köhler (C-159/10 ja C-160/10, EU:C:2011:508) ja 27.2.2018 annetusta tuomiosta Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ilmenee lisäksi, että jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta mukauttaa tuomareihin sovellettavia työehtoja ja siis myös eläkeikää etenkin, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, kyseinen eläkeiän mukauttamiseksi yleisen eläkejärjestelmän mukaiseen eläkeikään optimoimalla samalla asianomaisen tuomioistuimen johtavassa asemassa olevien henkilöiden ikärakenne.
- 68 Jos lopuksi olisi katsottava, että tuomarin eläkeikä on pysytettävä sinä ajankohtana voimassa olleen lainsäädännön nojalla, jolloin asianomainen henkilö on alkanut hoitaa tehtäviään, nyt käsiteltävässä asiassa olisi otettava huomioon se, että Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeikää on uudistettu vuonna 2002 ja eläkeiäksi on vahvistettu uudestaan 70 vuotta sen jälkeen, kun eläkeikä oli ollut vuoden 1990 ja vuoden 2002 välillä 65 vuotta. Kyseisessä tuomioistuimessa toimivista 27 tuomarista, joihin ylimmästä tuomioistuimesta annetusta uudesta laista seuraava eläkeiän alentaminen on vaikuttanut, 17 tuomaria on kuitenkin nimitetty vuoden 1990 ja vuoden 2002 välillä, joten heidän osaltaan heidän tehtäviensä hoitamisen alkuperäistä kestoja ei ole lyhennetty millään tavalla.
- 69 Jos Sąd Najwyższy tuomarien eläkeiän määrittämisen perusteena käytetään Sąd Najwyższy tuomariksi nimittämisen ajankohtaa, tämä aiheuttaisi Puolan tasavallan mukaan lisäksi vaaran kyseisen tuomioistuimen tuomareiden välisestä syrjinnästä, koska eräät näistä tuomareista ja etenkin tuomarit, jotka nimitetään ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantulon jälkeen, joutuvat siirtymään eläkkeelle aikaisemmin kuin muut tuomarit, jotka on puolestaan nimitetty ennen mainittua voimaantuloa silloin, kun eläkeikä oli 70 vuotta.
- 70 Unkarin mukaan komissio ei ole osoittanut, että Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeiän alentaminen ja kyseisestä toimenpiteestä seurannut eräiden Sąd Najwyższy tuomareiden eläkkeelle siirtäminen voisivat vaikuttaa mainitun tuomioistuimen kykyyn taata tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 71 Tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, jonka noudattaminen jäsenvaltioiden on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla – ja kuten tämän tuomion 42–59 kohdasta ilmenee – taattava sellaisten kansallisten tuomioistuinten osalta, joiden on, kuten Sąd Najwyższy, lausuttava unionin oikeuden tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä, sisältää kaksi osatekijää.
- 72 Ensimmäinen, ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltään taholta, ja se on siis suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Toinen, sisäinen osatekijä liittyy puolestaan puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen. Tämä osatekijä edellyttää objektiivisuuden noudattamista ja sitä,

ettei elimellä ole muuta intressiä asian ratkaisun lopputulokseen kuin oikeussäntöjen tiukka soveltaminen (tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 74 Nämä riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa elimen kokoonpanoa ja sen jäsenten nimitystä ja toimikauden kestoa sekä perusteita, jotka koskevat elimen jäsenten pidättymistä päätöksenteosta, jääviyttä ja erottamista, ja joiden perusteella yksityisten kaikki perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa (tuomio 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 75 Tämä tuomareiden välttämätön vapaus kaikista ulkoisista toimenpiteistä tai painostuksista edellyttää erityisesti, kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti huomauttanut, tiettyjä takeita, joilla voidaan suojata henkilöitä, joiden tehtäväksi päätöksenteko on annettu, kuten erottamattomuus (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Erottamattomuuden periaate edellyttää muun muassa, että tuomarit voivat hoitaa tehtäviään niin kauan kuin he eivät ole saavuttaneet pakollista eläkeikää tai heidän toimikautensa päättymiseen saakka, jos kyseinen toimikausi on määräaikainen. Vaikka mainittu periaate ei olekaan täysin ehdoton, siitä voidaan poiketa suhteellisuusperiaatetta noudattaen ainoastaan sillä edellytyksellä, että se on perusteltua oikeutetuista ja pakottavista syistä. Tämän vuoksi on yleisesti hyväksyttyä, että tuomarit voidaan irtisanoa asianmukaisia menettelyjä noudattaen, jos he eivät kykene hoitamaan enää tehtäviään työkyvyttömyyden tai vakavan laiminlyönnin johdosta.
- 77 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tämän viimeksi mainitun seikan osalta tarkemmin sanottuna, että riippumattomuuden vaatimus edellyttää, että kurinpitojärjestelmään ja näin ollen niiden, jotka hoitavat lainkäyttötehtävää, mahdolliseen irtisanomiseen sovellettavilla säännöillä on tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä. Sellaisten sääntöjen laatiminen, joissa määritellään muun muassa kurinpitösääntöjen rikkomista merkitsevät toiminnot sekä konkreettisesti sovellettavat seuraamukset, joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet, ja joissa vahvistetaan mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset, merkitsee siten lainkäyttövallan riippumattomuuden säilymisen kannalta olennaisten takeiden kokonaisuutta (tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta).
- 78 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalainen uudistus, jossa säädetään Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeiän alentamisesta muodostuvan toimenpiteen soveltamisesta kyseisessä tuomioistuimessa jo virassa oleviin tuomareihin, johtaa siihen, että kyseisten tuomareiden hoitamat tuomiovallan käyttöön liittyvät tehtävät päättyvät ennenaikaisesti, ja että uudistus voi siten aiheuttaa oikeutettuja huolenaiheita tuomareiden erottamattomuuden periaatteen noudattamisen osalta.
- 79 Tämän perusteella – ja kun otetaan huomioon tämän tuomion 75–77 kohdassa mieleen palautettu mainitun periaatteen ensisijainen merkitys – tällainen soveltaminen voidaan hyväksyä ainoastaan, jos se on perusteltu oikeutetulla tavoitteella ja jos se on kyseiseen tavoitteeseen nähden oikeasuhteista ja kunhan se ei ole omiaan herättämään yksityisten perusteltuja epäilyksiä siltä osin, onko kyseessä oleva tuomioistuin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden.

- 80 Nyt käsiteltävässä asiassa Puolan tasavalta väittää, että Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeiän alentaminen 65 vuoteen perustui haluun yhdenmukaistaa tämä eläkeikä kaikkiin työntekijöihin Puolassa sovellettavan yleisen eläkeiän kanssa ja optimoida tällä tavoin kyseisen tuomioistuimen johtavassa asemassa olevien henkilöiden ikärakenne.
- 81 Tältä osin on todettava ensimmäiseksi, että unionin tuomioistuin on tosin katsonut, että sellaiset työllisyyspoliittiset tavoitteet, kuten tavoitteet, joilla pyritään yhtäältä yhdenmukaistamaan palvelussuhteen pakollisen päättymisen ikäraajat julkishallinnon ammattien osalta ja toisaalta tukemaan tasapainoisemman ikärakenteen luomista, jolla helpotetaan nuorten pääsyä muun muassa tuomarin ammatteihin, voivat olla oikeutettuja (ks. vastaavasti tuomio 21.7.2011, Fuchs ja Köhler, C-159/10 ja C-160/10, EU:C:2011:508, 50 kohta ja tuomio 6.11.2012, komissio v. Unkari, C-286/12, EU:C:2012:687, 61 ja 62 kohta).
- 82 On kuitenkin korostettava aluksi, että – kuten komissio huomauttaa ja kuten myös Demokratiaa oikeusteitse -komissio (nk. Venetsian komissio) on jo muistuttanut lausuntonsa nro 904/2017 (CDL-AD(2017)031) 33 ja 47 kohdassa – ylimmästä tuomioistuimesta annettua uutta lakia koskevan ehdotuksen perusteluissa on seikkoja, jotka saattavat herättää vakavia epäilyjä siitä, että Sąd Najwyższy virassa olevien tuomareiden eläkeiän uudistusta olisivat ohjanneet tällaiset tavoitteet eikä halu syrjäyttää kyseisen tuomioistuimen tietty tuomariryhmä.
- 83 Tämän jälkeen on pidettävä mielessä, että ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantullessa virassa olleiden Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeiän alentamiseen liittyi nyt käsiteltävässä asiassa sellaisen uuden mekanismin käyttöönotto, jolla tasavallan presidentti voi harkintansa mukaan päättää jatkaa näin lyhennettyä tuomarin tehtävien hoitamista, ja se voi jatkaa sitä kahdella peräkkäisellä kolmen vuoden pituisella ajanjaksolla.
- 84 Tällaisen tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamista kuudella vuodella koskevan mahdollisuuden käyttöön ottaminen samalla kun ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantullessa virassa olleiden Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeikää alennetaan viidellä vuodella on kuitenkin yhtäältä omiaan herättämään epäilyjä siitä, että toteutetulla uudistuksella pyrittäisiin todellisuudessa yhdenmukaistamaan kyseisten tuomareiden eläkeikä kaikkiin työntekijöihin sovelletun eläkeiän kanssa ja optimoimaan kyseisen tuomioistuimen johtavassa asemassa olevien henkilöiden ikärakenne.
- 85 Nämä kaksi toimenpidettä yhdessä ovat myös toisaalta omiaan vahvistamaan sitä vaikutelmaa, että kyse voisi todellisuudessa olla siitä, että ennalta määrätty osa Sąd Najwyższy tuomareista yritetään syrjäyttää, koska tasavallan presidentillä on näet siitä huolimatta, että eläkeiän alentamisesta muodostuvaa toimenpidettä sovelletaan kaikkiin kyseisen tuomioistuimen tuomareihin, jotka olivat virassa ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantullessa, harkintavalta antaa osan asianomaisista henkilöistä hoitaa edelleen tehtäviään.
- 86 On todettava lopuksi, että toimenpide, jolla ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantullessa virassa olleiden Sąd Najwyższy tuomareiden eläkeikää alennettiin viidellä vuodella, ja se, että he hoitavat tämän seurauksena tehtäviään lyhyemmän ajan, ovat vaikuttaneet välittömästi lähes kolmannekseen kyseisen tuomioistuimen virassa olevista jäsenistä, joihin kuuluu etenkin kyseisen tuomioistuimen ensimmäinen presidentti, jonka perustuslaissa taattu kuuden vuoden toimikausi on tästä syytä myös lyhentynyt. Kuten komissio väittää, tämä toteamus on osoitus siitä, että kyseessä olevalla uudistuksella on potentiaalisesti huomattava vaikutus Sąd Najwyższyn kokoonpanoon ja toiminnan jatkuvuuteen. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 76 kohdassa huomauttanut, tällainen ylimmän tuomioistuimen kokoonpanon merkittävä muuttaminen, joka johtuu erityisesti siihen vaikuttavasta uudistuksesta, voi puolestaan osoittautua sellaiseksi, että se on omiaan johtamaan epäilyihin tällaisen uudistuksen todellisesta luonteesta ja tällä olevista varsinaisista tarkoituksista.

- 87 Riidanalaisen uudistuksen todellisiin tarkoituksiin näin liittyviä epäilyjä, jotka ilmenevät kaikista tämän tuomion 82–86 kohdassa esitetyistä seikoista, ei voida sivuuttaa niillä Puolan tasavallan esittämällä argumenteilla, joiden mukaan yhtäältä eräät Sąd Najwyższyn virassa olevista tuomareista, joihin kyseinen uudistus vaikuttaa, on nimitetty kyseiseen virkaan ajankohtana, jolloin kyseisen tuomioistuimen tuomareiden eläkeikäsi oli vahvistettu 65 vuotta, ja toisaalta tällainen tuomari säilyttää silloin, kun hänet siirretään eläkkeelle, kuitenkin tuomarin arvonsa, nauttii edelleen koskemattomuudesta, saa palkkioita ja häneen sovelletaan edelleen tiettyjä ammattieettisiä sääntöjä.
- 88 Näillä seikoilla ei näet – olettaen, että ne on näytetty toteen – voida asettaa kyseenalaiseksi sitä, että asianomaisten tuomareiden eläkkeelle siirtäminen merkitsee sitä, että heidän hoitamansa tuomiovallan käyttöön liittyvät tehtävät päättyvät välittömästi ja ennenaikaisesti siihen nähden, mistä oli säädetty ennen riidanalaisen uudistuksen toteuttamista.
- 89 Toiseksi on todettava, että – kuten Puolan tasavalta on suullisessa käsittelyssä vahvistanut – työntekijöiden yleinen eläkeikä, johon kyseinen jäsenvaltio on ilmoittanut halunneensa mukauttaa Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeiän, ei tarkoita sitä, että kyseiset työntekijät siirretään viran puolesta eläkkeelle, vaan ainoastaan sitä, että heillä on oikeus muttei velvollisuutta lopettaa työskentelynsä ja saada tässä tapauksessa vanhuuseläkettä.
- 90 Puolan tasavalta ei näin ollen ole osoittanut, että riidanalainen toimenpide olisi asianmukainen keino vähentää erilaisia palvelussuhteen pakollisen päättymisen ikärajoja kaikkien kyseessä olevien ammattien osalta. Kyseinen jäsenvaltio ei etenäkään ole esittänyt objektiivista syytä siihen, miksi Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeiän mukauttamiseksi kaikkiin työntekijöihin Puolassa sovellettavaan yleiseen eläkeikään oli tarpeen säätää mainittujen tuomareiden eläkkeelle siirtämisestä viran puolesta, jollei tasavallan presidentti päätä harkintansa mukaan antaa heille lupaa jatkaa tehtäviensä hoitamista, kun taas muiden työntekijöiden osalta eläkkeelle jääminen, kun laissa tältä osin säädetty eläkeikä saavutetaan, on vapaaehtoista.
- 91 Kolmanneksi on huomautettava, että unionin tuomioistuin on jo todennut eläkeiän yhdenmukaistamista koskevasta tavoitteesta, että kansallisilla säännöksillä, joilla alennetaan yhtäkkiä ja huomattavasti tuomarin palvelussuhteen pakollisen päättymisen ikärajaa ilman, että olisi säädetty siirtymätoimenpiteistä, joilla voidaan suojata kyseessä olevien, näiden säännösten voimaantullessa virassa olevien henkilöiden perusteltua luottamusta, loukataan suhteellisuusperiaatetta (ks. vastaavasti tuomio 6.11.2012, komissio v. Unkari, C-286/12, EU:C:2012:687, 68 ja 80 kohta).
- 92 Siltä osin kuin on kyse 27.2.2018 annetusta tuomiosta Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), johon Puolan tasavalta on myös viitannut perustellakseen komission ensimmäisessä väitteessään riittävän kansallisen toimenpiteen oikeutuksen, on huomautettava, että kyseinen tuomio koski toimenpidettä, jolla alennettiin tuomareiden palkan määrää. Unionin tuomioistuin huomautti mainitussa tuomiosta ensin, että kyseinen palkan alentamistoimenpide oli sekä määrältään rajoitettu että tilapäinen ja että sitä ei ollut toteutettu erityisesti Tribunal de Contasın jäsenien osalta vaan se oli sitä vastoin yleisesti sovellettava toimenpide, minkä jälkeen se totesi, että SEU 19 artiklaa on tulkittava siten, että tuomareiden riippumattomuuden periaate ei estä tällaisen toimenpiteen soveltamista.
- 93 Kun tällaisen rajoitetun ja tilapäisen palkanalennuksen vaikutuksia tarkastellaan tuomareiden riippumattomuuden suojelun kannalta, niitä ei voida rinnastaa millään tavalla sellaisen toimenpiteen vaikutuksiin, jolla alennetaan virassa olevien tuomareiden eläkeikää, mikä johtaa puolestaan siihen, että asianomaisten henkilöiden tuomioistuinura päättyy ennenaikaisesti ja lopullisesti.

- 94 Neljänneksi on todettava, että riidanalaisen uudistuksen välitöntä soveltamista ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaan tullessa virassa olleisiin Sąd Najwyższyn tuomareihin ei voida oikeuttaa myöskään sillä Puolan tasavallan ilmaisemalla huolenaiheella, joka koskee siihen perustuvan mahdollisen syrjinnän välttämistä, miten pitkään tuomari hoitaa tehtäviään, kyseisten tuomareiden ja kyseiseen tuomioistuimeen tuon ajankohdan jälkeen nimitettyjen tuomareiden välillä.
- 95 Kuten komissio väittää, nämä kaksi tuomareiden ryhmää eivät nimittäin ole samankaltaisessa tilanteessa, koska ainoastaan ensimmäiseksi mainittujen tuomareiden työuraa lyhennetään, vaikka he hoitavat virkaa Sąd Najwyższyssä, kun taas jälkimmäisenä mainitut tuomarit on puolestaan nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen sellaisen uuden lainsäädännön nojalla, jonka mukaan lakisääteinen eläkeikä on 65 vuotta. Siltä osin kuin Puolan tasavalta ehdottaa perusteluissaan myös, että Sąd Najwyższyssä jo virassa olevien tuomareiden osalta ei katsota – toisin kuin heidän kollegoidensa osalta, jotka on nimitetty ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain voimaantulon jälkeen –, että heihin voidaan soveltaa kyseisellä lailla käyttöön otettua uutta eläkeikää, on lisäksi huomautettava, että – kuten komissio on korostanut – asianomaisten henkilöiden osalta olisi ollut mahdollista säätää mahdollisuudesta luopua vapaaehtoisesti heidän tehtäviensä hoitamisesta silloin, kun he saavuttavat kyseisen uuden eläkeiän, ilman, että heidät siis pakotettaisiin tekemään niin.
- 96 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella on todettava, että sellaisen toimenpiteen, jolla alennetaan Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeikää, soveltaminen kyseisessä tuomioistuimessa virassa oleviin tuomareihin ei ole perusteltu oikeutetulla tavoitteella. Mainitulla soveltamisella loukataan siten tuomareiden erottamattomuuden periaatetta, joka liittyy erottamattomasti tuomareiden riippumattomuuteen.
- 97 Tästä seuraa, että komission ensimmäinen väite, joka perustuu SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan rikkomiseen, on hyväksyttävä.

Toinen väite

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 98 Komissio arvostelee toisessa väitteessään Puolan tasavaltaa siitä, että tämä on rikkonut SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, koska tämä on antanut ylimmästä tuomioistuimesta annetulla uudella lailla tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa kahdesti ja kummallakin kertaa kolmen vuoden ajan Sąd Najwyższyn tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää kyseisessä laissa vahvistetun uuden eläkeiän saavuttamisen jälkeen.
- 99 Komission mukaan on niin, että koska ei ole olemassa sitovia kriteereitä, jotka koskevat päätöstä siitä, annetaanko tällaiseen tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamiseen lupa, eikä myöskään tällaisten päätösten perustelemista koskevaa velvollisuutta ja mahdollisuutta tutkia niiden laillisuus tuomioistuimessa, tasavallan presidentti voi käyttää vaikutusvaltaa Sąd Najwyższyn tuomareihin. Se, että luvan pyytäminen tehtävien hoitamisen jatkamiseen edellyttää tasavallan presidentin puoleen kääntymistä, ja se, että tällaisten pyyntöjen esittämisen jälkeen on odotettava viimeksi mainitun päätöstä, ovat omiaan aiheuttamaan kyseessä olevalle tuomarille paineita, jotka voivat johtaa siihen, että hän noudattaa tasavallan presidentin mahdollisia toiveita hänen käsiteltävänäään olevissa asioissa ja myös silloin, kun hänen on tulkittava ja sovellettava unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä.
- 100 Tasavallan presidentillä oleva velvollisuus pyytää kansallisen tuomarineuvoston lausuntoa, josta säädetään ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:n 1a ja 1b momentissa ja 111a §:ssä sekä 10.5.2018 annetun muutoslain 5 §:ssä, ei komission mukaan vaikuta edellä mainittuun toteamukseen. Kyseiselle neuvostolle sen lausunnon antamista varten asetetut kriteerit ovat näet liian yleisiä, eikä kyseinen lausunto sido tasavallan presidenttiä. Kun lisäksi otetaan huomioon kansallisesta

tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa; Dz. U. 2011, järjestysnumero 714) äskettäinen uudistaminen kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2018, järjestysnumero 3), tuomarit eivät myöskään vastedes valitsisi itse niitä 15:tä kansallisen tuomarineuvoston jäsentä, jotka kyseiseen neuvostoon kuuluvista 27 jäsenestä on valittava tuomareiden keskuudesta, kuten aiemmin, vaan parlamentin alahuone, joten kyseisten jäsenten riippumattomuus voidaan asettaa kyseenalaiseksi.

- 101 Komissio väittää lopuksi, että sellaisten Sąd Najwyższyn tuomareiden osalta, jotka täyttävät 65 vuotta 3.7.2018 jälkeen, ei ole vahvistettu määräaika, jonka kuluessa tasavallan presidentin on pyydettävä kansallisen tuomarineuvoston lausuntoa, mikä saattaa pidentää sitä tosiasiallista ajanjaksoa, jonka ajan asianomaisen tuomarin pysyminen virassa kuuluu tasavallan presidentin harkintavaltaan.
- 102 Nämä eri tekijät voivat komission mukaan johtaa tilanteeseen, jossa Sąd Najwyższyn ei enää katsota tarjoavan taetta siitä, että se toimii kaikissa olosuhteissa puolueettomasti ja riippumattomasti.
- 103 Puolan tasavalta väittää, että tasavallan presidentille annettu valtuutus, jonka mukaan se voi päättää eläkeiän saavuttaneiden Sąd Najwyższyn tuomareiden tehtävien hoitamisen mahdollisesta jatkamisesta, on tasavallan presidentille perustuslaissa annetusta tuomareiden nimittämistä koskevasta oikeudesta johtuva toimivalta. Tasavallan presidentin on käytettävä tätä oikeutta, jonka tarkoituksena on nimenomaan suojata tuomiovaltaa siltä, ettei lainsäädäntö- tai täytäntöönpanovalta puutu siihen, henkilökohtaisesti noudattamalla pelkästään perustuslaissa vahvistettuja oikeussääntöjä ja periaatteita, ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tasavallan presidentin päätökset, joilla kieltäydytään nimittämästä joku hakija tuomarin virkaan, ovat toimia, jotka eivät kuulu hallinnollisen toiminnan piiriin ja joihin ei voida hakea muutosta tuomioistuimessa.
- 104 Kansallisen tuomarineuvoston tasavallan presidentille toimittamissa lausunnoissa otetaan kuitenkin huomioon, kuten ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:n 1b momentista ilmenee, tuomioistuinjärjestelmän etu tai merkittävä yhteiskunnallinen etu ja erityisesti Sąd Najwyższyn henkilöstön järkevä virkaan osoittaminen tai joidenkin Sąd Najwyższyn jaostojen työtaakasta johtuvat tarpeet. Vaikka tällaiset lausunnot eivät voikaan olla tasavallan presidenttiä sitovia, koska muutoin rajoitetaan edellä olevassa kohdassa mainittuja tasavallan presidentin perustuslaillisia oikeuksia, on lisäksi selvää, että tasavallan presidentti ottaa nämä lausunnot käytännössä huomioon. Puolan tasavallan mukaan on myös selvää, että vaikka samassa laissa ei säädetäkään tätä koskevasta määräajasta, tasavallan presidentti pyytää kansalliselta tuomarineuvostolta lausuntoa heti, kun hän on saanut Sąd Najwyższyn tuomarin esittämän pyynnön saada jatkaa tehtäviensä hoitamista.
- 105 Puolan tasavalta toteaa kansallisen tuomarineuvoston kokoonpanosta, ettei se ole samaa mieltä komission ilmaisemista pelonaiheista. Se väittää lisäksi, että tällaisilla pelonaiheilla ei ole merkitystä nyt käsiteltävän asian arvioinnin kannalta, koska komissio moittii kyseistä jäsenvaltiota lähinnä siitä, että tämä on jättänyt tasavallan presidentin harkintavaltaan päätöksen siitä, annetaanko Sąd Najwyższyn tuomarin jatkaa mahdollisesti tehtäviensä hoitamista lakisääteisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, ilman, että tällaiseen päätökseen olisi mahdollista hakea muutosta tuomioistuimessa, ja että kansallisen tuomarineuvoston lausunto puolestaan ei ole missään tapauksessa tasavallan presidenttiä sitova.
- 106 Puolan tasavalta katsoo lopuksi, että Sąd Najwyższyn tuomarit eivät käytännössä voi antaa tasavallan presidentin vaikuttaa heihin pelkästään siinä tarkoituksessa, että heidän tehtäviensä hoitamista jatketaan sen sijaan, että he jäävät eläkkeelle ja saavat korkeaa eläkettä, varsinkaan, kun päätösneuvottelujen luottamuksellisuus estää tasavallan presidenttiä saamasta tietoja siitä, miten kukin tuomari on äänestänyt. Lisäksi määräaika, jonka kuluessa tasavallan presidentin on otettava kantaa jonkun tuomarin esittämään pyyntöön saada jatkaa tehtäviensä hoitamista ja joka on noin neljä kuukautta, on melko lyhyt.

107 Muissa jäsenvaltioissa kuin Puolan tasavallassa on lisäksi olemassa samankaltaisia malleja, joilla jatketaan lainkäyttötehtävien hoitamista tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, ja myös Euroopan unionin tuomioistuimen tuomarin toimikauden uusiminen riippuu sen jäsenvaltion hallituksen tekemästä harkinnanvaraisesta arvioinnista, johon asianomainen henkilö kuuluu.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

108 Kuten tämän tuomion 72–74 kohdassa on huomautettu, tuomioistuinten riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti ja on suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa, objektiivisuutta noudattaen ja siten, ettei mikään intressi vaikuta asian ratkaisun lopputulokseen. Sääntöjen, joilla pyritään takaamaan kyseinen riippumattomuus ja kyseinen puolueettomuus, on oltava sellaisia, että niiden perusteella voidaan sivuuttaa yksityisten perustellut epäilykset siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden.

109 Nyt käsiteltävässä asiassa on heti alkuun huomautettava, että komission toisessa väitteessä tarkoitettu kansallinen sääntö ei liity menettelyyn, jota noudattaen hakijat nimitetään hoitamaan lainkäyttötehtäviä, vaan siihen virassa olevilla tuomareilla, joilla on siis näiden tehtävien hoitamiseen erottamattomasti sisältyvät takeet, olevaan mahdollisuuteen jatkaa kyseisten tehtävien hoitamista tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen ja että asianomainen sääntö koskee siten näiden tuomareiden uraa ja sen päättymistä koskevia ehtoja.

110 Vaikka yksinomaan jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, sallivatko ne lainkäyttötehtävien hoitamisen tällaisen jatkamisen tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, niiden on kuitenkin silloin, kun ne päättävät ottaa tällaisen menettelyn käyttöön, huolehdittava lisäksi siitä, että ne edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan tällaiseen jatkamiseen, eivät ole sellaisia, että niillä voidaan loukata tuomareiden riippumattomuuden periaatetta.

111 Tältä osin pelkästään sen perusteella, että tasavallan presidentin kaltaisella elimellä on oikeus päättää, salliiko se tällaisen mahdollisen jatkamisen, ei tosin voida yksistään päätellä, että mainittua periaatetta on loukattu. On kuitenkin tärkeää varmistua siitä, että tällaisten päätösten tekemiseen johtavat aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt ovat sellaisia, ettei yksityisille voi herätä niiden johdosta perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, ovatko he neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden.

112 Tätä varten on etenkin tärkeää, että mainitut edellytykset ja menettelysäännöt laaditaan siten, että kyseiset tuomarit ovat vapaita mahdollisilta houkutuksilta taipua sellaisiin ulkoisiin toimenpiteisiin tai painostuksiin, jotka voivat vaarantaa heidän riippumattomuutensa (ks. vastaavasti tuomio 31.1.2013, D ja A, C-175/11, EU:C:2013:45, 103 kohta). Tällaisten menettelysääntöjen on siten oltava erityisesti sellaisia, että niillä voidaan sulkea pois paitsi kaikki suora vaikuttaminen ohjeiden muodossa myös kaikenlainen epäsuorempi vaikuttaminen, joka voi ohjata asianomaisten tuomareiden ratkaisuja (ks. analogisesti tuomio 16.10.2012, komissio v. Itävalta, C-614/10, EU:C:2012:631, 43 kohta ja tuomio 8.4.2014, komissio v. Unkari, C-288/12, EU:C:2014:237, 51 kohta).

113 Nyt käsiteltävässä asiassa ne edellytykset ja ne menettelysäännöt, joita ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain mukaan on noudatettava, kun Sąd Najwyższy tuomarin tehtävien hoitamista mahdollisesti jatketaan tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, eivät kuitenkaan täytä tällaisia vaatimuksia.

- 114 Tältä osin on ensinnäkin huomautettava, että ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain mukaan tällainen jatkaminen edellyttää vastedes tasavallan presidentin päätöstä, joka on luonteeltaan harkinnanvarainen siltä osin kuin sen tekemiseen ei sovelleta sellaisenaan mitään objektiivista ja todennettavissa olevaa kriteeriä ja jota ei tarvitse perustella. Tällaiseen päätökseen ei voida myöskään hakea muutosta tuomioistuimessa.
- 115 Siltä osin kuin on toiseksi kyse siitä, että ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain mukaan kansallisen tuomarineuvoston on annettava lausunto tasavallan presidentille ennen kuin tämä tekee päätöksensä, on tosin totta, että tällaisen elimen osallistuminen menettelyyn, joka koskee tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamista sen jälkeen, kun hän on saavuttanut tavanomaisen eläkeikänsä, voi lähtökohtaisesti osoittautua sellaiseksi, että sillä voidaan edistää kyseisen menettelyn objektiivisuutta.
- 116 Näin on kuitenkin ainoastaan siltä osin kuin tietyt edellytykset täytetään ja etenkin kuin mainittu elin ei itse ole riippuvainen lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallasta eikä viranomaisesta, jolle sen on annettava lausunto, ja siltä osin kuin tällainen lausunto annetaan sekä objektiivisten että merkityksellisten kriteerien perusteella ja se perustellaan asianmukaisesti siten, että siitä voi objektiivisesti katsoen olla tälle viranomaiselle apua sen päätöksenteossa.
- 117 Tältä osin riittää, kun todetaan, että – kuten Puolan tasavalta on suullisessa käsittelyssä vahvistanut – kun kansallisen tuomarineuvoston on annettava tällaisia lausuntoja tasavallan presidentille, se on pääsääntöisesti ja sellaisen säännön puuttuessa, jonka mukaan sen olisi perusteltava ne, vain antanut lausuntoja, jotka ovat olleet joko myönteisiä tai kielteisiä, joskus ilman mitään perusteluja ja joskus täysin muodollisin perusteluin viittaamalla vain yleisesti siihen sanamuotoon, jota noudattaen ylimmästä tuomioistuimesta annetun uuden lain 37 §:n 1b momentissa vahvistetut kriteerit on muotoiltu. Tässä tilanteessa ja tarvitsematta edes määrittää, ovatko kyseisessä säännöksessä mainitun kaltaiset kriteerit riittävän avoimia, objektiivisia ja todennettavissa olevia, on todettava, että tällaiset lausunnot eivät ole sellaisia, että niistä voi omalta osaltaan olla tasavallan presidentille objektiivisesti katsoen apua, kun hän käyttää hänelle annettua valtuutta sallia Sąd Najwyższyn tuomarin jatkaa tehtäviensä hoitamista sen jälkeen, kun asianomainen henkilö on saavuttanut tavanomaisen eläkeiän, tai kieltää tällainen tehtävien hoitamisen jatkaminen.
- 118 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että Puolan tasavallan presidentillä oleva harkintavalta sallia Sąd Najwyższyn kaltaisen kansallisen ylimmän tuomioistuimen tuomarin jatkaa 65- ja 71-ikävuoden välillä kahdesti ja kummallakin kertaa kolmen vuoden ajan tehtäviensä hoitamista, voi herättää etenkin yksityisissä perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, ovatko he neutraaleja mahdollisesti vastakkain oleviin intresseihin nähden.
- 119 Lopuksi on todettava, ettei se Puolan tasavallan argumentti voi menestyä, jonka mukaan näin kyseenalaistetut kansalliset säännökset ja muissa jäsenvaltioissa sovelletut menettelyt tai menettelyt, joita sovelletaan jatkettaessa mahdollisesti Euroopan unionin tuomioistuimen tuomarin toimikautta, ovat väitetysti samankaltaisia.
- 120 Vaikka näet yhtäältä oletetaan, että jossakin toisessa jäsenvaltiossa säädetty menettely sisältää SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kannalta samankaltaisia puutteita, jotka on tuotu esiin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien kansallisten säännösten osalta, – mitä ei ole näytetty toteen – jäsenvaltio ei voi kuitenkaan perustella omien jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämistä sillä, että toinen jäsenvaltio on mahdollisesti rikkonut unionin oikeutta (ks. vastaavasti tuomio 6.6.1996, komissio v. Italia, C-101/94, EU:C:1996:221, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 121 Toisaalta on huomautettava, että niistä kansallisista tuomareista poiketen, jotka nimitetään siihen saakka, kunnes he saavuttavat lakisääteisen eläkeiän, unionin tuomioistuimen tuomarit nimitetään, kuten SEUT 253 artiklassa määrätään, kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Lisäksi uusi nimittäminen

tällaiseen toimikautensa päättävän tuomarin virkaan edellyttää kyseisen artiklan mukaan – samalla tavalla kuin kyseisen tuomarin nimittäminen on aikoinaan edellyttänyt – jäsenvaltioiden hallitusten yhteistä sopimusta sen jälkeen, kun SEUT 255 artiklassa tarkoitettu komitealta on saatu lausunto.

- 122 Perussopimuksissa näin vahvistetuilla edellytyksillä ei voida muuttaa niiden velvoitteiden ulottuvuutta, jotka sitovat jäsenvaltioita SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla.
- 123 Komission toinen väite, joka perustuu SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan rikkomiseen, ja näin ollen kanne kokonaisuudessaan on tämän johdosta hyväksyttävä.
- 124 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella on todettava, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska yhtäältä se on säätänyt sellaisen toimenpiteen, jolla alennetaan Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeikää, soveltamisesta virassa oleviin tuomareihin, jotka on nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, ja toisaalta antanut tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää hiljattain vahvistetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

Oikeudenkäyntikulut

- 125 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Puolan tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska Puolan tasavalta on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 126 Kyseisen työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan Unkari vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Puolan tasavalta ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska yhtäältä se on säätänyt sellaisen toimenpiteen, jolla alennetaan Sąd Najwyższyn (ylin tuomioistuin, Puola) tuomareiden eläkeikää, soveltamisesta virassa oleviin tuomareihin, jotka on nimitetty kyseiseen tuomioistuimeen ennen 3.4.2018, ja toisaalta antanut tasavallan presidentille harkintavaltaa jatkaa mainitun tuomioistuimen tuomareiden aktiivista lainkäyttötehtävää hiljattain vahvistetun eläkeiän saavuttamisen jälkeen.**
- 2) **Puolan tasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Unkari vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset

i — Tämän tuomion 48, 50, 52, 74, 79, 108, 111 ja 118 kohtaan on tehty kielellisiä muutoksia sen ensimmäisen julkaisemisen jälkeen.