



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ATHANASIOS RANTOS

2 päivänä maaliskuuta 2023¹

Asia C-718/21

L.G.

vastaan

Krajowa Rada Sądownictwa

(Ennakkoratkaisupyyntö – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – Unionin tuomioistuimen toimivalta – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteet – Mahdollisuus jatkaa tuomarin virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen – Se, että ilmoitus tahdosta jatkaa tuomarin virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen edellyttää toisen viranomaisen lupaa – Ilmoituksen jättämisen määräajan ylittämisen seuraukset

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyyntön on esittänyt Sąd Najwyższyn (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Kontroli Nadzwycajnej i Spraw Publicznych (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto; jäljempänä ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto) asiassa, jossa L.G. (jäljempänä valittaja), joka on Sąd Okręgowy w K:n (K:n alueellinen tuomioistuin, Puola) tuomari, on valittanut Krajowa Rada Sądownictwan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä kansallinen tuomarineuvosto) päätöksestä, jolla kansallinen tuomarineuvosto lopetti valittajan osalta menettelyn, jossa päätetään luvasta jatkaa tuomarin virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen, koska valittaja oli toimittanut ilmoituksen siitä, että hän tahtoi jatkaa virkatehtäviensä hoitamista, myöhässä.

2. Käsiteltävän ennakkoratkaisupyyntön yhteydessä tulee ensinnäkin esiin hankala kysymys siitä, voidaanko ylimääräistä valvontaa käsittelevää jaostoa pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena. Asiakysymyksen osalta ennakkoratkaisupyyntö koskee lähinnä sitä, miten on tulkittava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetusta tehokkaan oikeussuojan periaatteesta johtuvaa tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatetta sellaisen kansallisen säännösten yhteydessä, jonka mukaan yhtäältä tuomarin antaman ilmoituksen siitä, että hän haluaa jatkaa virkatehtäviensä hoitamista eläkeiän saavuttamisen jälkeen, tehokkuus edellyttää kansallisen tuomarineuvoston lupaa ja jossa toisaalta säädetään, että kyseisen ilmoituksen toimittamiseen sovelletaan ehdotonta, preklusiivista määräaika.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Käsiteltävä asia liittyy Puolan tuomioistuinjärjestelmän viimeaikaisiin uudistuksiin² ja unionin tuomioistuimen tätä aihetta koskevaan runsaaseen oikeuskäytäntöön, jota on kertynyt erityisesti Euroopan komission nostamien jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevien kanteiden³ ja Puolan tuomioistuinten esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen johdosta.⁴

II Asiaa koskevat oikeussäännöt – Puolan lainsäädäntö

A Ylimmästä tuomioistuimesta annettu laki

4. Ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain (ustawa o Sądzie Najwyższym),⁵ jolla on muun muassa perustettu ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto, 26 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston] toimivaltaan kuuluvat ylimääräiset muutoksenhaut, vaaleja koskevat riita-asiat ja kansallisen kansanäänestyksen tai perustuslakia koskevan kansanäänestyksen pätevyden riitauttaminen, vaalien ja kansanäänestyksen pätevyden toteaminen, muut julkisoikeudelliset asiat, mukaan lukien kilpailun suojaamista, energia-alan sääntelyä, televiestintää ja rautatieliikennettä koskevat riita-asiat, sekä valitukset, jotka on tehty Przewodniczy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizjin (kansallisen radio- ja televisioneuvoston pääjohtaja, Puola) päätöksistä, ja valitukset, jotka koskevat oikeudenkäynnin kohtuutonta kestoa yleisissä tuomioistuimissa ja sotilastuomioistuimissa sekä Sąd Najwyższymissa.”

B Yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annettu laki

5. Yleisten tuomioistuinten järjestämisestä 27.7.2001 annetun lain (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych), sellaisena kuin se on muutettuna,⁶ 69 §:n 1 ja 1b momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Tuomareiden on jätävä eläkkeelle heidän täyttäessään 65 vuotta, jolleivät he toimita [kansalliselle tuomarineuvostolle] viimeistään 6 kuukautta ja aikaisintaan 12 kuukautta ennen

² Asia liittyy erityisesti muutoksiin, joita viime aikoina on tehty Sąd Najwyższymissa, erityisesti sen ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston ja kansallisen tuomarineuvoston osalta.

³ Ks. tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531; jäljempänä ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio); tuomio 5.11.2019, komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, EU:C:2019:924; jäljempänä yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio) ja tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitajärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596; jäljempänä tuomareita koskeva kurinpitajärjestelmä -tuomio). Parhaillaan on vireillä neljäs jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne (komissio v. Puola, C-204/21), ja julkisasiamies Collins on 15.12.2022 esittänyt ratkaisuehdotuksen kyseisessä asiassa (EU:C:2022:991).

⁴ Ks. tuomio 19.11.2019, A.K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaoston riippumattomuus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982; jäljempänä tuomio A.K.); tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234); tuomio 2.3.2021, A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153; jäljempänä tuomio A.B.); tuomio 6.10.2021, W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, EU:C:2021:798; jäljempänä tuomio W.Ż.); tuomio 16.11.2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ym. (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931); tuomio 22.3.2022, Prokurator Generalny ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaosto – Nimitys) (C-508/19, EU:C:2022:201) ja tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235; jäljempänä tuomio Getin Noble Bank). Myös näistä uudistuksista on vireillä useita menettelyjä unionin tuomioistuimessa, mukaan lukien yhdistetyt asiat YP ym. (Tuomarin rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättäminen ja tuomarin pidättäminen virasta) (C-615/20 ja C-671/20) ja G. ym. (Puolan yleisten tuomioistuinten tuomarien nimittäminen) (C-181/21 ja C-269/21), ja julkisasiamies Collins on 15.12.2022 esittänyt ratkaisuehdotuksen molemmissa mainituissa menettelyissä (EU:C:2022:986 ja EU:C:2022:990).

⁵ Dz. U. 2018, järjestysnumero 5.

⁶ Kodifioitu teksti; Dz. U. 2020, järjestysnumero 2072.

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 jäseninä.

--

1b. [Kansallinen tuomarineuvosto] voi antaa tuomarille luvan hoitaa edelleen tehtäviään, jos virkatehtävissä jatkaminen on perusteltua oikeudenhoidon edun tai tärkeän yleisen edun perusteella, kun otetaan huomioon yleisten tuomioistuinten henkilöstön järkevän virkaan osoittamisen vaatimukset ja eri tuomioistuinten työtaakasta johtuvat tarpeet. [Kansallisen tuomarineuvoston] päätös on lopullinen. Jos tuomari saavuttaa 1 momentissa tarkoitetun iän ennen kuin hänen tehtäviensä hoitamisen jatkamista koskeva menettely päättyy, hän jatkaa tehtävissään, kunnes mainittu menettely on saatettu päätökseen.

--”

C Kansallisesta tuomarineuvostosta annettu laki

6. Kansallisesta tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa), sellaisena kuin se on muutettuna,⁷ 42 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kansallisen tuomarineuvoston yksittäistapauksissa tekemät päätökset on perusteltava.

2. Päätöksen perustelut on laadittava kuukauden kuluessa sen tekemisestä.

3. Yksittäistapauksissa tehdyt päätökset on annettava tiedoksi menettelyn osapuolille, ja tässä yhteydessä heille on toimitettava päätöksen perustelut ja ohje muutoksenhausta Sądu Najwyższemu.”

7. Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 44 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Menettelyn osapuolet voivat hakea [kansallisen tuomarineuvoston] päätökseen muutosta Sądu Najwyższemu sillä perusteella, että päätös on lainvastainen, ellei erityissäännöistä muuta johdu.

--”

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

8. Valittaja toimitti 30.12.2020 kansalliselle tuomarineuvostolle yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n mukaisesti kirjeen, jolla hän ilmoitti tahtovansa jatkaa tuomarin virkatehtäviensä hoitamista sen jälkeen, kun hän 12.6.2021 saavuttaisi eläkeiän.⁸ Valittaja toimitti 31.12.2020 kansalliselle tuomarineuvostolle myös kirjeen, jolla hän pyysi sitä

⁷ Kodifioitu teksti; Dz. U. 2021, järjestysnumero 269.

⁸ Sąd Okręgowy w K:n presidentin kansalliselle tuomarineuvostolle välittämän ilmoituksen liitteinä toimitettiin merkityksellisessä lainsäädännössä edellytetyt lääkärintodistus, psykologinen todistus ja soveltuvuustodistus sekä todistus valittajan psykologisista taidoista.

olemaan soveltamatta mainitussa säännöksessä säädettyä preklusiivista määräaika, jonka mukaan ilmoitus on toimitettava vähintään kuusi kuukautta ennen eläkeiän saavuttamista ja jonka valittaja oli ylittänyt.⁹

9. Kansallinen tuomarineuvosto teki 18.2.2022 päätöksen, jolla se jätti ilmoituksen tutkimatta sillä perusteella, että se oli esitetty kyseisessä säännöksessä säädetyn määräajan – jonka mukaan ilmoitus on toimitettava vähintään kuusi kuukautta ennen eläkeiän saavuttamista – jälkeen, ja totesi asian käsittelyn raukeavan, ja tällä päätöksellään kansallinen tuomarineuvosto päätti kyseisen tuomarin virkatehtävissä jatkamista koskevan lupa-asian käsittelyn.¹⁰

10. Valittaja valitti kansallisen tuomarineuvoston päätöksestä Sąd Najwyższyn,¹¹ jonka ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto, joka on asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, pohtii, onko yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 § SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetun tuomareiden erottamattomuuden ja riippumattomuuden periaatteen vastainen siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä säädetään yhtäältä, että tuomarin virkatehtävissä jatkaminen eläkeiän saavuttamisen jälkeen edellyttää toisen viranomaisen lupaa, mikä voi vaikuttaa kyseisen tuomarin antamien tuomioiden sisältöön, ja toisaalta, että pyyntöä saada jatkaa tuomarin virkatehtävien hoitamista eläkeiän saavuttamisen jälkeen ei voida tutkia, jos ilmoitus on tehty myöhässä, riippumatta siitä, mitä eläkkeelle siirtymisestä seuraa yksittäistapauksen olosuhteissa ja erityisesti oikeudenhoidon edun tai mahdollisen tärkeän yleisen edun kannalta.

11. Tässä tilanteessa Sąd Najwyższyn ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta esteenä yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1b momentin ensimmäisen virkkeen kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jonka mukaan ilmoituksen, jolla tuomari ilmaisee tahtonsa jatkaa tehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen, tehokkuus riippuu toisen viranomaisen antamasta luvasta?
- 2) Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta esteenä sellaiselle kansallisen säännöksen tulkinnalle, jonka mukaan tuomarin myöhässä antama ilmoitus tahdostaan jatkaa virkatehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen on tehoton riippumatta määräajan laiminlyöntiin liittyvistä olosuhteista ja määräajan laiminlyönnin merkityksestä menettelyssä, joka koskee luvan antamista tuomarin jatkamiselle virassaan?”

12. Kansallinen tuomarineuvosto, Puolan, Tanskan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Kansallinen tuomarineuvosto, Puolan, Belgian ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat esittäneet suullisia huomautuksia 8.11.2022 pidetyssä istunnossa. Valittaja, kansallinen tuomarineuvosto, Belgian ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat myös esittäneet kirjallisia huomautuksia ennakkoratkaisua pyytäneen

⁹ Tältä osin valittaja esittää, että määräajan ylittäminen oli hyväksyttävää, kun otetaan huomioon hänen tuomarinvirkaansa liittyvien tehtävien kasautuminen.

¹⁰ Kansallinen tuomarineuvosto teki kyseisen päätöksensä sen jälkeen, kun kansallisen tuomarineuvoston presidentin ad hoc nimittämä ryhmä oli tehnyt asian käsittelyn raukeamista koskevan päätöksen, kun asiassa ei ollut käytettävissä oikeusministerin lausuntoa ja oikeusministerille oli kerrottu ryhmän nimittämisestä.

¹¹ Valittaja toimitti myös riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen, jonka Sąd Najwyższy hyväksyi 29.4.2021 antamallaan määräyksellä.

tuomioistuimen 3.11.2022 antamasta välipäätöksestä, jolla tämä on esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöään täydentäviä huomautuksia erityisesti siitä, voidaanko sitä pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.

IV Asian tarkastelu

A Unionin tuomioistuimen toimivalta

1. Väitteet siitä, että ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta ei mahdollisesti voida pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena

13. Komissio ja Belgian ja Alankomaiden hallitukset suhtautuvat epäilevästi siihen, voidaanko ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.

14. Ylimmästä tuomioistuimesta annetulla lailla perustetun ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston jäsenet on nimittäin nimitetty Sąd Najwyższy tuomareiksi kansallisen tuomarineuvoston esityksestä, jonka se teki 28.8.2018 tekemällään päätöksellä nro 331/2018 (jäljempänä päätös nro 331/2018), seuraavissa olosuhteissa:

- päätöksen teki sellainen kansallisen tuomarineuvoston kokoonpano, jonka riippumattomuus on kyseenalaistettu useassa unionin tuomioistuimen tuomiossa¹²
- kyseisestä päätöksestä on valitettu Naczelny Sąd Administracyjnyyn (ylin hallintotuomioistuin, Puola), joka on 27.9.2018 antanut turvaamistoimimääräyksen, jolla lykättiin päätöksen täytäntöönpanoa
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut lähinnä, että kahta ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpanoa, jonka jäsenenä oli kolme tuomaria, jotka oli nimitetty saman päätöksen perusteella, ei voitu pitää ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettuina laillisesti perustettuina tuomioistuimina¹³
- Naczelny Sąd Administracyjny lopulta kumosi päätöksen nro 331/2018 21.9.2021 sen jälkeen, kun tuomareita oli jo nimitetty sen perusteella.¹⁴

¹² Ks. mm. tuomio A.K., 136–145 kohta, tuomio A.B., 130 ja 131 kohta ja tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä -tuomio, 100–108 kohta. Kokoonpano oli kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain mukainen, sellaisena kuin se on muutettuna kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2018, järjestysnumero 3).

¹³ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.11.2021, Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819). Myös tuomiossa W.Ż. on käsitelty sitä, miten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut päätöstä nro 331/2018 (134–154 kohta).

¹⁴ Nämä olosuhteet ovat hyvin kiistanalaisia, sillä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on täydentävissä huomautuksissaan – kansallisen tuomarineuvoston ja Puolan hallituksen tavoin – esittänyt erilaisia kriittisiä väitteitä muun muassa siitä, miten Naczelny Sąd Administracyjnyyn turvaamistoimimääräystä ja tuomiota on tulkittu unionin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

15. Ennen ennakkoratkaisukysymyksiin vastaamista on näin ollen mielestäni arvioitava sitä, onko ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston kolmen tuomarin kokoonpanoa pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena ja onko unionin tuomioistuimella siis toimivalta vastata sen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

2. SEUT 267 artiklassa tarkoitettun ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen riippumattomuuden käsitettä koskevat periaatteet

16. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, mikä on pelkästään unionin oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, unionin tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa elimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus.¹⁵ Nyt käsiteltävässä asiassa kyseenalaisena pidetään ainoastaan viimeksi mainittua seikkaa eli ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston riippumattomuutta, koska sitä, että kyseinen elin täyttää muut edellä mainitut edellytykset, pidetään ensi arviolta ilmeisenä, eikä tätä muutenkaan ole kiistetty.

17. Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on myös katsottu, että tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, jonka noudattaminen jäsenvaltioiden on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla taattava sellaisten kansallisten tuomioistuinten osalta,¹⁶ joiden on lausuttava unionin oikeuden tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä, sisältää kaksi osatekijää: ensimmäisen, ulkoisen osatekijän, joka koskee kyseisen elimen *itsenäisyyttä*,¹⁷ ja toisen, sisäisen osatekijän, joka liittyy elimen *puolueettomuuteen*.¹⁸ Kyseiset itsenäisyyden ja puolueettomuuden takeet – jotka ovat riippumattomuuden käsitteen kaksi osatekijää – 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

¹⁵ Ks. mm. tuomio Getin Noble Bank, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

¹⁶ Unionin tuomioistuin on usein todennut, että kyseisessä määräyksessä, jossa SEU 2 artiklassa vahvistettu oikeusvaltion arvo konkretisoituu, määrätään unionin oikeuden yleisestä periaatteesta, ja unionin tuomioistuin tulkitsee määräystä usein Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan valossa, jossa puolestaan vahvistetaan mainittu yleinen periaate sellaisena kuin se ilmenee jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä ja sellaisena kuin se on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklassa (ks. mm. tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 32 ja 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁷ Tämä osatekijä edellyttää lähinnä, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään 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 (ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 109 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tuomareiden asemaan ja tuomarin tehtävien hoitamiseen sovellettavien sääntöjen on oltava erityisesti sellaisia, että niillä voidaan sulkea pois paitsi kaikki suora vaikuttaminen ohjeiden muodossa myös kaikenlainen epäsuorempi vaikuttaminen, joka voi ohjata asianomaisten tuomareiden ratkaisuja, ja että näin vältetään se, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisissa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa (ks. tuomio W.Ż., 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁸ Tämä osatekijä merkitsee lähinnä sitä, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen, ja edellyttää objektiivisuuden noudattamista ja sitä, ettei elimellä ole muuta intressiä asian ratkaisun lopputulokseen kuin oikeussääntöjen tiukka soveltaminen (ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

perusteella yksityisten kaikki perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se täysin neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa.¹⁹

18. Erityisesti SEUT 267 artiklassa tarkoitettuun tuomioistuimen käsitteeseen erottamattomasti liittyvästä riippumattomuuden vaatimuksesta on todettava, että unionin tuomioistuin on tuomiossaan Getin Noble Bank todennut lähinnä, että on *oletettava*, että esimerkiksi Sąd Najwyższy'n kaltainen kansallinen tuomioistuin täyttää vaatimukset, joiden perusteella elintä voidaan pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, sen konkreettisesta kokoonpanosta riippumatta,²⁰ ja tässä yhteydessä unionin tuomioistuin täsmensi, että SEUT 267 artiklassa tarkoitettussa ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuimen asiana ei ole tutkia, onko se päätös, jolla kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua, tehty tuomioistuinorganisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti.²¹ Samalla unionin tuomioistuin totesi, että mainittu oletama voidaan kumota yhtäältä, jos kansallisen tai kansainvälisen tuomioistuimen antama lainvoimainen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ei ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin,²² tai toisaalta, jos *muut seikat* – jotka eivät liity SEUT 267 artiklan nojalla muodollisesti pyynnön esittävien tuomareiden henkilökohtaiseen tilanteeseen – voivat vaikuttaa sen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, jossa kyseiset tuomarit toimivat, toimintaan ja siten myötävaikuttaa kyseisen tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden loukkaamiseen.²³

19. On kuitenkin korostettava, että mielestäni on niin, että kun riippumattomuuden periaatetta tulkitaan SEUT 267 artiklan yhteydessä, tarkastelun on oltava erilaista kuin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan yhteydessä edellytetään, koska mainituilla oikeussäännöillä on eri tavoitteet ja tehtävät. Unionin tuomioistuin ei tietääkseni ole täysin vahvistanut tätä lähestymistapaa, joka on kehitetty lähinnä eräiden

¹⁹ Ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 111 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio W.Ż., 109 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Unionin tuomioistuimen mukaan – ja se viittaa tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön – kyseisten riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevien vaatimusten tarkoituksena on taata luottamus, jota kaikkien tuomioistuinten täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa, ja tältä osin unionin tuomioistuin on viitannut (ennen kaikkea puolueettomuuden osalta) teoriaan siitä, että tuomioistuinten on näytettävä riippumattomilta (ks. vastaavasti tuomio A.K., 127–129 kohta ja oikeuskirjallisuuden osalta ks. Krajewski, M. ja Ziółkowski, M., ”EU judicial independence decentralized: A.K.”, *Common market law review*, 2020, nide 57, nro 4, s. 1123 ja Pappalardo, F. ja Renoud, E., ”La théorie des apparences, les juges et l’État de droit en Pologne”, *Revue des affaires européennes*, 2021, nro 3, s. 667).

²⁰ Tuomio Getin Noble Bank, 69 kohta. Myös kyseisessä tuomiossa oli kyse Sąd Najwyższyta, tosin yhden tuomarin kokoonpanossa. Kyseisessä tapauksessa 10.10.2018 annettu tuomarin nimitystoimi oli annettu samanlaisissa olosuhteissa kuin joista oli kyse tuomiossa W.Ż. Nimitystoimi perustui päätökseen nro 331/2018, jonka täytäntöönpanoa oli lykätty Naczelnny Sąd Administracyjny'n määräyksellä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 14 kohta ja tuomio W.Ż., 32–34 kohta).

²¹ Ks. tuomio Getin Noble Bank, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

²² Ks. vastaavasti tuomio Getin Noble Bank, 68–72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

²³ Ks. vastaavasti tuomio Getin Noble Bank, 75 kohta. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin totesi vain, että koska se ei ollut tietoinen siitä, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, olisi tällaisen lopullisen tuomioistuinratkaisun kohteena, mahdolliset virheet, jotka ovat voineet vaikuttaa tämän kansalliseen nimittämismenettelyyn, eivät voineet johtaa ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämiseen (tuomion 73 kohta). Unionin tuomioistuin totesi 12.5.2022 antamassaan tuomiossa W. J. (Elatusapuun oikeutetun asuinpaikan muutos) (C-644/20, EU:C:2022:371, 52 kohta) lähinnä, että kyseisen oletaman kumoaminen edellyttää konkreettisia ja yksityiskohtaisia syitä.

julkisasiamiesten ratkaisuehdotuksissa,²⁴ sillä SEUT 267 artiklassa tarkoitetun tuomioistuimen käsitteeseen erottamattomasti kuuluvaa riippumattomuuden vaatimusta koskevissa tuomioissaan unionin tuomioistuin viittaa edelleenkin siihen, että kyseisen tuomioistuimen on oltava ”SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tarkoitettu” riippumaton, puolueeton ja laillisesti perustettu tuomioistuin.²⁵

20. Mainitun kolmen määräyksen soveltamisedellytykset erotellaan kyseisessä lähestymistavassa lähinnä seuraavasti:

- SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tarkoituksena on varmistaa, että kunkin jäsenvaltion käyttöön ottama oikeussuojakeinojen järjestelmä takaa tehokkaan oikeussuojan unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.²⁶ Näin ollen sen yhteydessä on arvioitava tuomioistuinjärjestelmän ominaisuuksia ”systemiseltä” kannalta.
- Perusoikeuskirjan 47 artiklalla myötävaikutetaan kaikkien yksityisten, jotka tietyssä tapauksessa vetoavat unionin oikeuteen perustuvaan oikeuteensa, tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittamiseen.²⁷ Näin ollen sen yhteydessä on arvioitava käytännössä (tapauskohtaisesti) sitä, onko kyseisessä tapauksessa ollut mahdollisuutta käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja.²⁸
- SEUT 267 artiklassa tuomioistuimen käsitteellä on ”toiminnallinen” luonne, sillä sen avulla tunnistetaan kansalliset elimet, joista voi tulla unionin tuomioistuimen kumppaneita ennakkoratkaisumenettelyssä käytävässä vuoropuhelussa.²⁹ Tämän toiminnallisen riippumattomuuden käsitteen mukaan – jolla viitataan lähinnä siihen, että elin ei saa olla

²⁴ Julkisasiamies Bobekin mukaan unionin oikeudessa on olemassa vain yksi tuomioistuinten riippumattomuuden periaate, mutta siltä osin kuin kyseisten kolmen määräyksen tehtävä ja tavoite ovat erilaisia, kunkin määräyksen perusteella tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteen noudattamisesta tehtävät arvioinnit ovat erityyppisiä ja etenkin tämän periaatteen noudattamiseen kohdistuvan unionin tuomioistuimen valvonnan intensiteetti ja loukkaamisen toteamisen kynnyks vaihtelevat (ks. julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, 36 kohta). Julkisasiamies Wahl oli aiemmin puoltanut lähinnä sitä, että SEUT 267 artiklassa tarkoitetun tuomioistuimen käsitteen yhteydessä sovellettaisiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan ja perusoikeuskirjan 47 artiklaan verrattuna vähemmän rajoittavaa tulkintaa siitä, mitä tarkoitetaan riippumattomalla elimellä (julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Torresi, C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:265, 48–51 kohta).

²⁵ Ks. mm. tuomio Getin Noble Bank, 72 kohta. Kyseisessä tuomiossaan unionin tuomioistuin totesi kuitenkin, että oletama, jonka mukaan ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin täyttää muun muassa vaatimuksen tuomioistuimen riippumattomuudesta (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta), koskee ”ainoastaan ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen arvioimista SEUT 267 artiklan yhteydessä” eikä tästä ”voida päätellä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen muodostavien tuomareiden nimittämisolosuhteet välttämättä täyttävät SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tai perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitetut takeet asian käsittelystä riippumattomassa, puolueettomassa ja etukäteen laillisesti perustetussa tuomioistuimessa” (tuomio Getin Noble Bank, 74 kohta; ks. myös tuomio 13.10.2022, Perfumesco.pl, C-355/21, EU:C:2022:791, 33 kohta).

²⁶ Ks. tuomio 20.4.2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, 52 kohta).

²⁷ Ks. tuomio 20.4.2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, 52 kohta). Unionin tuomioistuin on myös todennut tältä osin, että perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa vastaa jäsenvaltioille SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettu velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla (ks. tuomio 16.5.2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, 44 kohta). Oikeuskirjallisuuden osalta ks. mm. Wildemeersch, J., ”L’avenement de l’article 47 de la Charte des droits fondamentaux et de l’article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE: un droit renouvelé à la protection juridictionnelle effective”, *Cahiers de droit européen*, 2021, nro 3, s. 867.

²⁸ Tämä ei kuitenkaan estä unionin tuomioistuinta käyttämästä perusoikeuskirjan 47 artiklaa määräyksenä, jonka perusteella arvioidaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua tuomioistuinten riippumattomuutta (ks. mm. tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 54 kohta).

²⁹ Ks. vastaavasti julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, 48, 50–52 ja 65 kohta). Julkisasiamies Bobek on todennut, että SEUT 267 artiklan mukaisen riippumattomuuden arviointi edellyttää, että tuomioistuimen käsitettä arvioidaan rakenteellisella, institutionaalisella tasolla eli että sitä arvioidaan tarkastelemalla itse ennakkoratkaisua pyytäneitä lainkäyttöelimiä ja ottamalla huomioon tehtävä, joka sillä on käsiteltävän asian erityisolosuhteissa (ks. vastaavasti julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim ym., C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:403, 52, 56 ja 166 kohta ja julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Ministerstwo Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2021:500, 56 kohta).

hierarkkisessa suhteessa hallintoon – nimenomaan elimen tehtävän (eli siis *elimen*) on oltava riippumaton, riippumatta siitä, että tuomareilla (*yksilöinä*) voi olla sidoksia toimeenpanovaltaa käyttäviin elimiin, erityisesti kiitollisuuden (kun tuomarit on nimitetty suosivassa menettelyssä) tai lojaalisuuden perusteella (kun tuomarit toivovat hyötyvänsä urallaan toimeenpanovallan käyttäjistä esimerkiksi ylennysten tai virkasuhteen jatkamisen jne. muodossa).³⁰ Toiminnallisen riippumattomuuden käsite edellyttää siis, että kysymystä tarkastellaan muodollisesti itse pyynnön esittäneen elimen osalta eikä siinä toimivien yksilöiden osalta.³¹

21. Ei ole myöskään merkityksetöntä, että SEUT 267 artiklassa tarkoitettua varsin erityislaatuista riippumattomuuden käsitettä arvioidaan viimeisenä seikkana joukossa, johon kuuluvat seikat eivät varsinaisesti ole kumulatiivisia vaan niitä arvioidaan kokonaisuutena, jonka perusteella katsotaan, että kyse on mainitussa artiklassa tarkoitettusta tuomioistuimesta.³² Tuomioistuimen riippumattomuutta arvioidaan siis muiden seikkojen valossa, joten mielestäni sitä on arvioitava tiukemmin, kun on epävarmuutta muiden tuomioistuimen käsitteen osatekijöiden täyttymisestä, ja päinvastoin.³³ Lisäksi minusta vaikuttaa siltä, että unionin tuomioistuin tarkastelee tätä riippumattomuutta useimmiten sellaisten elinten osalta, jotka eivät ole osa perinteistä kansallista tuomioistuinjärjestelmää tai joita ei kansallisessa oikeudessa pidetä tuomioistuinina,³⁴ eikä unionin tuomioistuin ole useinkaan halunnut kyseenalaistaa sellaisen elimen riippumattomuutta, joka on muodollisesti osa kyseisen jäsenvaltion tuomioistuinjärjestelmää,³⁵ kuten ilmenee myös olettamasta, jonka unionin tuomioistuin vahvisti tuomiossaan Getin Noble Bank.³⁶

³⁰ Toisin sanoen unionin tuomioistuimen tätä koskevan tarkastelun tarkoituksena ei ole todentaa, täyttävätkö kaikki *yksilöt*, jotka ovat kyseisen tuomioistuimen jäseniä ja kuuluvat ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen kokoonpanoon, kyseiset kriteerit, vaan kyseisessä tarkastelussa keskitytään ennakkoratkaisua pyytäneeseen *elimeen* (ks. vastaavasti julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

³¹ Ks. vastaavasti julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, 47 kohta). Unionin tuomioistuimen on siis otettava huomioon (muodolliset) elintä koskevat oikeussäännöt, kun se tarkistaa, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin rakenteellisesti riippumaton riita-asian osapuolista (sisäinen riippumattomuus) ja mistä tahansa muiden viranomaisten ulkoisesta ohjauksesta (ulkoinen riippumattomuus) (63 kohta).

³² Ks. mm. vastaavasti tuomio 17.9.1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

³³ Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kaikkien kyseisten seikkojen täyttymistä ei aina edellytetä (ks. Pertek, J., "Notion de juridiction: le droit au renvoi préjudiciel des organes ordinaires des professions libérales", *Revue des affaires européennes*, 2022, nro 1, s. 127).

³⁴ Ks. mm. tuomio 21.3.2000, Gabalfrisa ym. (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, 40 kohta), jossa oli kyse elimistä, joilla oli toimivalta tutkia verovalituksia ja joiden jäseniksi nimitettiin virkamiehiä, jotka voitiin erottaa talous- ja veroministerin päätöksellä; tuomio 29.11.2001, De Coster (C-17/00, EU:C:2001:651, 18 kohta), jossa oli kyse Belgian paikallisia veroja koskevissa riidoissa toimivaltaisesta elimestä, jonka jäsenet nimitti Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen valtuusto; tuomio 21.10.2010, Nidera Handelscompagnie (C-385/09, EU:C:2010:627, 34–40 kohta), jossa oli kyse elimestä, jonka toimivaltaan kuului verovelvollisten tekemien valitusten tutkiminen, joka oli sidoksissa valtiovarainministeriön organisaatorakenteeseen ja jonka tehtäviin kuului vuosikertomusten toimittaminen valtiovarainministeriölle ja yhteistyön tekeminen kyseisen ministeriön kanssa; tuomio 22.11.2012, Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, 28 kohta), jossa oli kyse elimestä, jonka toimivaltaan kuului Itävallan rautatiekuljetusmarkkinoihin liittyvien asioiden ratkaiseminen ja jonka jäsenet oli pääosin nimittänyt Itävallan hallitus, ja tuomio 13.12.2012, Forposta ja ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, 18 kohta), jossa oli kyse elimestä, jonka toimivaltaan kuului ratkaista ensi asteena talouden toimijoiden ja hankintaviranomaisten väliset riidat hankintamenettelyissä. Oikeuskirjallisuuden osalta ks. Krajewski, M. ja Ziółkowski, M., "EU judicial independence decentralized: A.K.", *Common market law review*, 2020, 57 nide, nro 4, s. 1118.

³⁵ Esimerkiksi Sąd Najwyższy osalta ks. tuomio 20.5.2021, FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-879/19, EU:C:2021:409); tuomio 8.7.2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553); tuomio W.Ż. (siviiliasioita käsittelevän jaoston osalta); tuomio 21.10.2021, Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865) ja tuomio 22.3.2022, Prokurator Generalny ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaosto – Nimitys) (C-508/19, EU:C:2022:201) (työ- ja sosiaalivakuutusasioiden jaoston osalta). Mainituissa tuomioissaan unionin tuomioistuin vastasi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle pohtimatta kysymystä siitä, voidaanko sitä pitää riippumattomana elimenä.

³⁶ Lisäksi on niin, että vaikka SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti edellytetyt riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa elimen jäsenten nimitystä ja joiden perusteella kaikki perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja onko se täysin neutraali, voidaan sivuuttaa, unionin tuomioistuin on jo pitkään katsonut, että arvioidessaan sitä, onko elintä pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuinena, sen asiana ei ole olettaa, että mainittuja sääntöjä sovellettaisiin kansallisessa oikeusjärjestyksessä vahvistettujen periaatteiden ja oikeusvaltioperiaatteen vastaisesti (ks. vastaavasti tuomio 4.2.1999, Köllensperger ja Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, 24 kohta ja julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2021:557, 62 kohta).

22. Tähän SEUT 267 artiklan yhteydessä sovellettavaan riippumattomuuden käsitteen minimalistiseen tulkintaan liittyy mielestäni se etu, että sillä ei yhtäältä puututa liiallisesti ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä sovellettavaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välisen yhteistyön periaatteeseen, kun otetaan huomioon, kuinka tärkeä kyseinen mekanismi on unionin oikeuden yhtenäisen ja johdonmukaisen tulkinnan takaamiseksi,³⁷ ja toisaalta kyseisen tulkinnan avulla voidaan turvata ennakkoratkaisupyyntöjen keskeinen rooli yksityisten oikeuksien suojaamisessa. Unionin tuomioistuimella SEUT 267 artiklan nojalla oleva toimivalta antaa ennakkoratkaisuja on nimittäin eräissä tilanteissa ainoa tae siitä, että yksityiset voivat vedota unionin oikeudessa taattuun tehokkaaseen oikeussuojaan.³⁸ Tämä pätee erityisesti käsiteltävän asian olosuhteissa, kun otetaan huomioon Puolan lainsäätäjän lukuisat aloitteet, joilla pyritään muun muassa estämään tuomioistuinten riippumattomuutta Puolassa koskevien ennakkoratkaisupyyntöjen esittäminen unionin tuomioistuimelle.³⁹

23. Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon SEUT 267 artiklassa tarkoitetun tuomioistuinten riippumattomuuden käsitteen erityinen tehtävä, se, miten kyseistä käsitettä tulkitaan mainitussa yhteydessä, ei vaikuta siihen, miten sitä on tulkittava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tai perusoikeuskirjan 47 artiklan yhteydessä. Toisin sanoen lienee mahdollista, että elintä voidaan lähtökohtaisesti pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, vaikka systeemisten tai yksittäistapauksen olosuhteiden perusteella tietyssä tapauksessa olisikin katsottava, että kyseistä tuomioistuinta ei voida pitää SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tai perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettuna riippumattomana, puolueettomana ja etukäteen laillisesti perustettuna tuomioistuimena.⁴⁰

24. Olen toki tietoinen siitä, että oikeudenhoidon perustavanlaatuinen järjestelmä ei periaatteessa tunne ”astevaihtelua” ja että edellä esitetyllä lähestymistavalla, joka perustuu tuomiossa Getin Noble Bank vahvistettuun oletamaan, jonka soveltamista sillä täsmennetään, pyritään riippumattomuuden käsitteen joustavampaan tulkintaan SEUT 267 artiklan yhteydessä, jotta kansallinen tuomioistuin voi silloinkin, kun on epäilyjä sen riippumattomuudesta, hoitaa

³⁷ Lisäksi tällaisesta tulkinnasta seuraa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi jokaista tuomioistuinta koskevan velvollisuutensa mukaisesti tutkia, onko se kokoonpanonsa puolesta riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä (ks. vastaavasti tuomio 26.3.2020, tuomion Simpson v. neuvosto ja tuomion HG v. komissio uudelleenkäsitellyt, C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja unionin tuomioistuimen varapresidentin määräys 14.7.2021, komissio v. Puola, C-204/21 R, EU:C:2021:593, 164 kohta).

³⁸ Kuten julkisasiamies Wahl on nimittäin todennut, jos unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vakiintuneita, SEUT 267 artiklaan perustuvien ennakkoratkaisupyyntöjen hyväksymisen perusteita sovelletaan liian rajoittavasti, lopputulos voi olla päinvastainen kuin yksilöiden suojelun vahvistaminen ja perusoikeuksien suojan korkean tason varmistaminen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimusten mukaisesti edellyttää, sillä yksilöillä ei olisi mahdollisuutta saada ”luonnollista tuomioistuinta” (unionin tuomioistuinta) käsittelemään vaateitaan unionin oikeuden perusteella, minkä seurauksena unionin oikeuden tehokkuus heikentyisi kaikkialla Euroopan unionissa (ks. vastaavasti julkisasiamies Wahlin ratkaisuehdotus Torresi, C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:265, 49 kohta). Kuten oikeuskirjallisuudessa on todettu, SEUT 267 artiklan yhteydessä unionin tuomioistuin ei ole painottanut riippumattomuutta koskevien aineellisten arviointiperusteiden soveltamista vaan pikemminkin toiminnallista arviointiperustetta, jolla se on pyrkinyt laajentamaan mahdollisuuksia käyttää ennakkoratkaisupyntömenettelyä, jotta voidaan taata unionin oikeuden mukaisten oikeuksien yhtenäinen soveltaminen ja niiden tehokas suoja (ks. Tridimas, T., ”Knocking on Heaven’s Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure”, *Common market law review*, 2003, 40 nide, nro 1, s. 28 ja Bonelli, M. ja Monica, C., ”Judicial serendipity: how portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary”, *European constitutional law review*, 2018, 14 kohta, nro 3, s. 622).

³⁹ Unionin tuomioistuin on todennut tämän muun muassa tuomiossaan A.B. (100 kohta).

⁴⁰ Tämän toteamuksen valossa katson, että on täsmennettävä ilmaisua, jota unionin tuomioistuin käytti tuomiossaan Getin Noble Bank (72 kohta), kun se kuvasi ensimmäistä tilannetta, jossa oletama tuomioistuimeksi katsomisesta voi kumoutua. Vaikka unionin tuomioistuin nimittäin viittaa kyseisessä tuomiossaan siihen, että ”tuomioistuimen antama lainvoimainen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ei ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin” (korostus tässä), on otettava huomioon, että SEUT 267 artiklan yhteydessä riippumattomuuden periaatetta ei pidä välttämättä tarkastella samojen perusteiden valossa kuin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan soveltamisen yhteydessä.

olennaiset tehtävänsä, koska sillä on yhtäältä mahdollisuus arvioida omaa riippumattomuuttaan unionin tuomioistuimen avulla ja toisaalta mahdollisuus turvata unionin kansalaisten tehokasta oikeussuojaa koskeva perusoikeus, kun unionin oikeudessa taattu oikeuksia loukataan.

25. Eikö olisi kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa omaksua toisenlainen lähestymistapa, jolla tässä tapauksessa asetettaisiin rajat Puolan lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävien elinten epäasiallisille toimille, jotka ovat kohdistuneet Puolan tuomioistuinlaitokseen ja joita on toistaiseksi siedetty, ja jolla siten tuettaisiin aiemmin voimassa olleen sääntelyn nojalla nimitettyjä Puolan tuomareita, kun he pyrkivät tuomareiden riippumattomuuden periaatteen nimissä sulkemaan unionin tuomioistuinlaitosjärjestelmän ulkopuolelle niin sanotut uudet tuomarit, jotka on nimitetty kyseisen periaatteen vastaisesti viimeaikaisten uudistusten perusteella? Tähän kysymykseen ei ole helppo vastata. On joka tapauksessa niin, että tällaisella tiukemmalla lähestymistavalla olisi seurauksensa: kuten istunnossa todettiin, nykyään noin joka neljäs tuomari, joka toimii virassa Puolan yleisissä tai hallintotuomioistuimissa, on nimitetty virkaansa uuden sääntelyn nojalla. Kyseisestä lähestymistavasta seuraisi, että suurimman osan Puolan tuomioistuimista olisi huomattavasti vaikeampaa käyttää ennakkoratkaisumenettelyä, koska siihen voisivat turvautua ainoastaan ne kokoonpanot, joiden tuomarit on nimitetty aiemmin voimassa olleen sääntelyn nojalla. Tämä merkitsisi, että Puolan tuomioistuimet suljettaisiin tosiasiallisesti unionin tuomioistuinjärjestelmän ulkopuolelle, mikä on lopputulos, jolla mielestäni saatettaisiin jopa loukata SEU 7 artiklan mukaisen menettelyn soveltamisalaa.⁴¹

26. Näin ollen katson, että vaikka pääsääntöisesti vanhan sananlaskun mukaan "l'habit ne fait pas le moine" (munkinasu ei tee munkkia), on jossain määrin niin, että SEUT 267 artiklassa tarkoitetun tuomioistuimen käsitteen arvioimisen muodollisessa ja rajatussa yhteydessä "la toge fait le juge" (kyllä kaapu tuomarin tekee).⁴²

3. Kysymys siitä, miten tuomarien nimityssäännöt vaikuttavat siihen, voidaanko tuomioistuinta pitää riippumattomana

27. Kun edellä on viitattu riippumattoman tuomioistuimen käsitteen tulkintaa SEUT 267 artiklan yhteydessä koskevaan oikeuskäytäntöön ja täsmennetty sen asiayhteyttä, seuraavaksi on muistutettava, että käsiteltävässä asiassa epäilyt siitä, voidaanko ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta pitää riippumattomana, liittyvät sääntöihin, joiden mukaisesti sen tuomarit on nimitetty. Edellisessä jaksossa esitetyt periaatteita on siis sovellettava tuomareiden nimittämistä koskevien sääntöjen ja erityisesti niiden sääntöjen erityisessä asiayhteydessä, jotka koskevat oikeuslaitoksen ulkopuolisten elinten, tässä tapauksessa kansallisen tuomarineuvoston, osallistumista kyseisiin nimityksiin.

28. Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut, että kun jäsenvaltiot käyttävät oikeuslaitoksen järjestämistä koskevaa toimivaltaansa, se, että ne antavat oikeuslaitoksen ulkopuoliselle elimelle, kuten hallintoelimelle, toimivallan päättää muun muassa tuomarinimityksistä tai tuomarien virassa pysymisestä, ei yksinään riitä perusteeksi katsoa, että jäsenvaltio on loukannut näin

⁴¹ Huomautan myös, että jopa SEU 7 artiklassa tarkoitetussa erityismenettelyssä silloin, kun neuvosto päättää pidättää väliaikaisesti tietyt perussopimuksista johtuvat asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvat oikeudet, neuvosto ottaa huomioon tällaisen oikeuksien pidättämisen mahdolliset vaikutukset luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

⁴² Tässä erityisessä yhteydessä ranskan sanalla "toge" (kaapu) on ymmärrettävä viitattavan tuomioistuimen tehtävään.

nimitettyjen tuomareiden riippumattomuutta koskevaa periaatetta.⁴³ Unionin tuomioistuimen mukaan on nimittäin niin, että pelkästään se seikka, että lainsäädäntö- tai toimeenpanovallan käyttäjät osallistuvat tuomarin nimittämismenettelyyn, ei ole omiaan luomaan tuomarille riippuvuutta niistä eikä herättämään epäilyjä kyseisen tuomarin puolueettomuudesta, jos sen jälkeen, kun hänet on nimitetty, häneen ei kohdisteta painostusta eikä hän saa ohjeita tehtäviään hoitaessaan.⁴⁴

29. Tästä seuraa mielestäni, että se, että ratkaisukokoonpanon jäsenet on mahdollisesti nimitetty sääntöjenvastaisesti, voi merkitä, että kyseistä elintä ei voida pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna riippumattomana tuomioistuimena, vain, jos kyseiset sääntöjenvastaisuudet vaarantavat kyseisen elimen toimivallan antaa ratkaisunsa riippumattomasti.⁴⁵ Jos siis ratkaisukokoonpanon jäsenillä on sen jälkeen, kun heidät on nimitetty, tuomarin tehtävän hoitamisen edellyttämät valtuudet ja heidän on (sovellettavien sääntöjen mukaan) tehtävä ratkaisunsa täysin riippumattomasti, tämän pitäisi riittää perusteeksi katsoa, että vaatimus SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimen riippumattomuudesta täyttyy.

4. Kysymys siitä, voidaanko käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna riippumattomana tuomioistuimena

30. Ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto on Sąd Najwyższy erikoistunut ratkaisukokoonpano. Vaikka unionin tuomioistuin on katsonut, että Sąd Najwyższy täyttää lähtökohtaisesti SEUT 267 artiklan mukaiset vaatimukset,⁴⁶ ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto Sąd Najwyższy ratkaisukokoonpanona on perustettu Puolan tuomioistuinjärjestelmän viimeaikaisten uudistusten yhteydessä ja kyseisen jaoston jäsenet on nimitetty Sąd Najwyższy tuomarinvirkeihin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 14 kohdassa tarkoitetuissa hyvin kiistanalaisissa olosuhteissa.

31. Epäilyt siitä, voidaanko ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta pitää riippumattomana, liittyvät lähinnä siihen, että toimeenpanovallan käyttäjät ovat välillisesti osallistuneet kyseisen jaoston tuomarien nimittämiseen kansallisen tuomarineuvoston välityksellä, sillä kansallisesta tuomarineuvostosta on Puolan tuomioistuinjärjestelmän viimeaikaisten uudistusten yhteydessä tullut Puolan toimeenpanovallan käyttäjien määräysvallassa oleva ”kaapattu instituutio”.

32. Vaikka en suinkaan halua yrittää oikeuttaa tällaista lainsäädäntökehitystä, joka liittyy Puolan tuomioistuinjärjestelmän valitettavaan heikentämiseen, muistutan, että tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että oikeuslaitoksen ulkopuolinen elin osallistuu tuomarien nimittämiseen, ei yksinään riitä perusteeksi katsoa, että tuomareiden riippumattomuutta

⁴³ Ks. analogisesti tuomio 9.7.2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, 55 ja 56 kohta), jossa oli kyse kansallisen tuomarinvalintalautakunnan, jonka enemmistönä olivat lainsäädäntövaltaa käyttävän elimen valitsevat jäsenet, osallistumisesta tuomarien nimittämismenettelyyn, ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio (111 kohta) ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio (119 kohta), joissa ensimmäisessä oli kyse tasavallan presidentin valtuudesta päättää Sąd Najwyższy tuomarien virassa pysymisestä ja toisessa oikeusministerin valtuudesta päättää yleisten tuomioistuinten tuomarien virassa pysymisestä. Tarkastelen tätä seikkaa tarkemmin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkitsemista koskevan tarkastelun yhteydessä (ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 56–60 kohta).

⁴⁴ Ks. vastaavasti tuomio 9.7.2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

⁴⁵ Samankaltaisesti kuin ehdotin ratkaisuehdotuksessani Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa) (C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, EU:C:2021:1019, 46 ja 47 kohta) mielestäni on syytä erottaa aineelliset säännöt, jotka koskevat tuomareiden kykyä toimia tehtävissään ja tämän edellyttämiä valtuuksia, säännöistä, jotka koskevat nimityksen täysin muodollisia piirteitä (ks. analogisesti tuomio 26.3.2020, tuomion Simpson v. neuvosto ja tuomion HG v. komissio uudelleenkäsitely, C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 79 kohta).

⁴⁶ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

koskevaa periaatetta on loukattu. Mistään asiakirja-aineistoon sisältyvästä seikasta ei myöskään ilmene, että olisi katsottava, että tuomarit, jotka on nimitetty virkaan ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen mainitun uudistuksen jälkeen, eivät kykenisi hoitamaan tehtäviään tai että asiaa koskevat oikeussäännöt tai heidän asemansa estäisivät heitä hoitamasta tehtäviään riippumattomasti.⁴⁷

33. On myös todettava, että unionin tuomioistuimen tuomiossaan Getin Noble Bank vahvistamien arviointiperusteiden mukaisesti Sąd Najwyższyyn sovelletaan riippumattomuutta koskevaa oletamaa, joka voidaan kumota joko lainvoimaisella tuomioistuinratkaisulla, jossa todetaan, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ei ole riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin, tai muilla seikoilla, jotka voivat vaikuttaa kyseisen tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden loukkaamiseen.⁴⁸

34. Ilman, että on tarpeen palata ehdotukseeni täsmentää tätä periaatetta,⁴⁹ minusta vaikuttaa siltä, että käsiteltävässä asiassa ei ole kyse tällaisesta tapauksesta.

35. On toki niin, että 8.11.2021 antamassaan tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola,⁵⁰ johon tässä asiassa on usein viitattu, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että ratkaisukokoonpano, jonka jäsenet olivat tässä asiassa tarkoitettun ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston tuomareita,⁵¹ ei täyttänyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa määrättyä vaatimusta siitä, että tuomioistuin on etukäteen laillisesti perustettu. Suhtaudun kuitenkin epäilevästi siihen, että tätä tuomiota voitaisiin pitää tuomiossa Getin Noble Bank tarkoitettuna lainvoimaisena tuomioistuinratkaisuna, joka olisi osoitus siitä, että ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta ei käytännössä voida pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna riippumattomana tuomioistuimena.⁵² Minusta näyttää siltä, että mainitussa ratkaisussa on pikemminkin arvioitu sitä, oliko asiassa noudatettu tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeutta, josta määrätään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa ja jolla voisi näin ollen olla merkitystä, kun sovelletaan perusoikeuskirjan 47 artiklaa, mutta ei välttämättä, kun sovelletaan SEUT 267 artiklaa.⁵³

36. Näin ollen katson, että asiakirja-aineistosta ilmenevien tietojen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta voidaan pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, koska riippumatta kiistanalaisista seikoista, joita sen jäsenten nimittämiseen liittyy, kyseisen tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ratkaisu pääasiassa täysin riippumattomana toimeenpanovallan käyttäjistä, jotka ovat (välillisesti) osallistuneet kyseisen jaoston tuomarien nimittämiseen,⁵⁴ ja täysin puolueettomana pääasian asianosaisten intressien suhteen.

⁴⁷ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

⁴⁸ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

⁴⁹ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 40.

⁵⁰ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁵¹ Kansallinen tuomarineuvosto totesi istunnossa, että yksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon kolmesta tuomarista oli tuomarina ratkaisukokoonpanossa, josta oli kyse Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa.

⁵² Ks. tuomion 72 kohta.

⁵³ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 19–23 kohta.

⁵⁴ Ks. vastaavasti tuomio 21.1.2020, Banco de Santander (C-274/14, EU:C:2020:17, 66–69 kohta). Pääasiassa se, että toimeenpanovallan käyttäjät ovat osallistuneet tuomarinimityksiin, ilmenee siitä, että Puolan tuomioistuinjärjestelmän viimeaikaisten uudistusten jälkeen on niin, että suuri osa niistä kansallisen tuomarineuvoston jäsenistä, jotka tekivät päätöksen nro 331/2018, ovat etuyhteydessä Puolan toimeenpanovallan ja lainsäädäntövallan käyttäjiin.

37. Edellä esitetyn perusteella katson, että käsiteltävässä asiassa Sąd Najwyższy ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston kolmen tuomarin kokoonpanoa voidaan pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena ja että unionin tuomioistuin on näin ollen toimivaltainen vastaamaan kyseisen tuomioistuimen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

B Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

38. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta esteenä yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan se, että virassa oleva tuomari voi jatkaa virkatehtäviensä hoitamista vielä eläkeiän saavuttamisen jälkeenkin, edellyttää toisen viranomaisen – tässä tapauksessa kansallisen tuomarineuvoston – lupaa.

39. Muistutan aluksi, että unionin tuomioistuin on useaan otteeseen ottanut kantaa siihen, miten SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on sovellettava ja millainen ulottuvuus sillä on, tuomioissa, joissa on ollut kyse (myös Puolan) tuomioistuinlaitosta koskevasta kansallisesta sääntelystä, mukaan lukien säännöistä, joiden mukaisesti tuomarit voivat jatkaa virkatehtäviensä hoitamista eläkeiän saavuttamisen jälkeen.⁵⁵

40. Tarkastelen jäljempänä – siltä osin kuin niillä on merkitystä tässä asiassa – SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ulottuvuutta (1 alajakso) ja aiempaa oikeuskäytäntöä, joka koskee tuomarien pysyttämistä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen (2 alajakso), minkä jälkeen ehdotan vastausta, joka unionin tuomioistuimen mielestäni tulisi antaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen (3 alajakso).

1. SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ulottuvuus

a) Tehokkaan oikeussuojan periaate unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla

41. SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla; jäsenvaltioiden on siis luotava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jolla taataan tehokas oikeussuoja kyseisillä aloilla.⁵⁶ Koska kyseisessä määräyksessä lisäksi viitataan tehokasta oikeussuojaa koskevaan vaatimukseen, sitä on tulkittava perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa riippumatta siitä, voidaanko viimeksi mainittua määräystä sellaisenaan soveltaa käsiteltävässä asiassa.⁵⁷

⁵⁵ Ks. erityisesti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, jossa oli kyse Sąd Najwyższy tuomarien virassa pysyttämisestä, ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, jossa oli kyse yleisten tuomioistuinten tuomarien virassa pysyttämisestä.

⁵⁶ Ks. vastaavasti mm. tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuimen lähtökohtana on lähinnä se oletama, että unionin oikeuden yhtenäisen ja johdonmukaisen tulkinnan takaamiseksi, mukaan lukien SEUT 267 artiklassa määrätyn aivan keskeisen ennakkoratkaisumenettelyn avulla, ja kun otetaan huomioon yksityisillä oleva oikeus riitauttaa tuomioistuimissa minkä tahansa kansallisen toimen laillisuus, joka liittyy unionin toimen soveltamiseen niiden osalta, 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 mm. ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 42–47 kohta).

⁵⁷ Ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 34–37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42. Koska kyseisessä määräyksessä annetaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtäväksi taata unionin oikeuden täysi soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa ja varmistaa yksityisillä unionin oikeuden nojalla oleva oikeussuoja,⁵⁸ 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.⁵⁹

43. Nyt käsiteltävässä asiassa ei voida kiistää sitä, että Puolan yleiset tuomioistuimet voivat joutua lausumaan unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä ja että ne siten kuuluvat SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettulla tavalla Puolan oikeussuojakeinojen järjestelmään ”unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”, joten kyseisten tuomioistuinten on täytettävä tehokkaan oikeussuojan vaatimukset.⁶⁰

b) Kansallisten tuomioistuinten riippumattomuuden periaate, jota tehokkaan oikeussuojan periaate edellyttää

44. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla on ensisijaisen tärkeää suojata tällaisen elimen riippumattomuus, kuten vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa alakohdassa, jossa mainitaan mahdollisuus saada asiansa ”riippumattoman” tuomioistuimen käsiteltäväksi yhtenä niistä vaatimuksista, jotka liittyvät tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan perusoikeuteen.⁶¹

45. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 18 kohdassa on muistutettu, unionin tuomioistuin on katsonut, että kansallisten tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus sisältää ensimmäisen, ulkoisen osatekijän, joka koskee kyseisen elimen itsenäisyyttä, ja toisen, sisäisen osatekijän, joka liittyy elimen puolueettomuuteen, ja että kyseiset itsenäisyyden 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 täysin neutraali, voidaan sivuuttaa.⁶²

⁵⁸ Ks. tuomio 20.4.2021, Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jokaisen jäsenvaltion on nimittäin kyseisen määräyksen nojalla muun muassa varmistettava, että elimet, jotka kuuluvat unionin oikeudessa tarkoitettuina ”tuomioistuimina” sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla ja jotka voivat näin ollen lausua tässä ominaisuudessa unionin oikeuden soveltamisesta tai tulkinnasta, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset (ks. tuomio W.Ż., 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

⁵⁹ Ks. mm. tuomio W.Ż., 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Vaikka – kuten Puolan tasavalta esittää kirjallisissa huomautuksissaan – oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, on siis kuitenkin huomautettava, että jäsenvaltioiden on kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden kuuluvia velvoitteita (ks. mm. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin voi olla muun muassa silloin, kun on kyse kansallisista säännöksistä, jotka koskevat tuomareiden nimittämistä koskevia sääntöjä (ks. tuomio W.Ż., 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

⁶⁰ Ks. vastaavasti yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 104 kohta ja tuomio W.Ż., 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

⁶¹ Ks. tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 41 kohta) ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Lyhyesti sanottuna kansallisten tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, joka kuuluu erottamattomasti tuomitsemistehtävään, on osa keskeistä sisältöä tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevassa perusoikeudessa, jolla 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 ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio W.Ż., 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

⁶² Tätä edellyttää teoria siitä, että tuomioistuinten on näytettävä riippumattomilta (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta).

c) Tuomareiden erottamattomuutta koskeva vaatimus, joka on erottamaton osa tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta

46. Erityisesti tuomioistuinten ulkoisesta riippumattomuudesta (eli itsenäisyydestä) unionin tuomioistuin on todennut, että tuomareiden vapaus kaikista ulkoisista toimenpiteistä tai painostuksista edellyttää tiettyjä takeita, joilla voidaan suojata henkilöitä, joiden tehtäväksi päätöksenteko on annettu, kuten erottamattomuus.⁶³

47. 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.⁶⁴

48. Sama koskee mielestäni sääntöjä, jotka koskevat tuomarien pysyttämistä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen ja joita siis tuomareiden erottamattomuuden periaatteesta johtuvat vaatimukset koskevat.

2. Aiempi oikeuskäytäntö, joka koskee tuomarien pysyttämistä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen

49. Muistutan aluksi, että unionin tuomioistuin on vastikään antanut kaksi tuomiota Puolan lainsäädännöstä, joka koskee tuomareiden pysyttämistä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen:

- Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, jossa oli kyse säännöksestä,⁶⁵ jolla tasavallan presidentille annettiin valtuus sallia Sąd Najwyższy tuomarien jatkaminen virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen;⁶⁶
- Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, jossa oli kyse yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1 momentin aiemmasta versiosta,⁶⁷ jonka mukaan oikeusministeri saattoi päättää yleisten tuomioistuinten tuomarien pysyttämisestä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen;⁶⁸ erityisesti tällä tuomiolla näyttää olevan merkitystä tässä asiassa.

⁶³ Ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

⁶⁴ Ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 113 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

⁶⁵ Tuomiossa oli kyse ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain 37 §:stä (Dz. U. 2018, järjestysnumero 5).

⁶⁶ Tarkemmin ottaen presidentillä oli valtuus sallia tuomarin jatkaa tehtäviensä hoitamista kolmen vuoden ajan tuomarin saavutettua 65 vuoden iän, ja lupa voitiin uusia kerran. Tuomiossa kyseessä olleeseen kansalliseen säännöstyöhön sisältyi myös säännös, jolla laskettiin tuomareiden eläkeikää (70 vuodesta 65 vuoteen); komissio esitti tästä säännöksestä erillisen väitteen ja unionin tuomioistuin katsoi, että säännöksellä loukattiin tuomareiden erottamattomuuden periaatetta (ks. ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 96 kohta).

⁶⁷ Kyseisen tuomion mukaan tuomiossa oli kyse kyseisestä säännöksestä sellaisena kuin se oli voimassa sen jälkeen, kun mainittua lakia muutettiin yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 12.7.2017 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. 2017, järjestysnumero 1452).

⁶⁸ Tarkemmin ottaen oikeusministerillä oli valtuus sallia naistuomarien virassa pysyminen 60 vuoden iästä 70 vuoden ikään ja miestuomarien virassa pysyminen 65 vuoden iästä 70 vuoden ikään. Tuomiossa kyseessä olleeseen kansalliseen säännöstyöhön sisältyi myös säännös, jolla laskettiin tuomareiden eläkeikää (67 vuodesta 60 vuoteen naisten osalta ja 67 vuodesta 65 vuoteen miesten osalta); komissio ei kuitenkaan esittänyt tästä säännöksestä erillistä väitettä.

50. Näissä tuomioissaan unionin tuomioistuin totesi, että yksinomaan jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, sallivatko ne tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien hoitamisen jatkamisen tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen, ja että pelkästään sen perusteella, että tasavallan presidentin (Sąd Najwyższy tuomarien toimikausien jatkamisen osalta) tai oikeusministerin (yleisten tuomioistuinten tuomarien toimikausien jatkamisen osalta) kaltaisella elimellä on toimivalta päättää, salliiko se tällaisen mahdollisen jatkamisen vai ei, ei voida päätellä, että tuomareiden riippumattomuuden periaatetta on loukattu.⁶⁹ Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin, että kun jäsenvaltiot päättävät ottaa tällaisen mekanismin käyttöön, niiden on huolehdittava siitä, että ne aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt, joita sovelletaan tällaiseen jatkamiseen, eivät ole sellaisia, että niillä voidaan loukata tuomareiden riippumattomuuden periaatetta.⁷⁰

51. Erityisesti mainituista aineellisista edellytyksistä ja menettelysäännöistä unionin tuomioistuin katsoi, että tasavallan presidentille ja oikeusministerille annettu toimivalta antaa lupa tai olla antamatta lupaa tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamiseen voi herättää etenkin yksityisissä perusteltuja epäilyjä siltä osin, ovatko asianomaiset tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, ovatko he täysin neutraaleja mahdollisesti vastakkain oleviin intresseihin nähden.⁷¹

52. Tämä unionin tuomioistuimen päätelmä perustui lähinnä siihen, että siitä, saiko tuomari mahdollisesti jatkaa virkatehtävissään vai ei, päätettiin liian epämääräisten kriteerien perusteella, joita ei voitu todentaa, ja lisäksi päätöksellä, jota ei perusteltu ja johon ei voitu myöskään hakea muutosta tuomioistuimessa,⁷² ja oikeusministerin päätöksentekotoimivallan osalta oli niin, ettei virassa jatkamista koskevan oikeusministerin päätöksen tekemiseen myöskään sovellettu määräaika.⁷³ Unionin tuomioistuin katsoi myös, että oikeusministerille annetulla toimivallalla antaa lupa tai olla antamatta lupaa yleisten tuomioistuinten tuomarin tehtävien hoitamisen jatkamiseen loukattiin erityisesti erottamattomuuden periaatetta, kun kyseinen toimivalta oli annettu sellaiseen uudistukseen liittyvässä yleisemmässä asiayhteydessä, jossa päädyttiin alentamaan kyseisten tuomareiden tavanomaista eläkeikää.⁷⁴

⁶⁹ Ks. vastaavasti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 111 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 119 kohta.

⁷⁰ Ks. vastaavasti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 110 ja 111 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 118 ja 119 kohta.

⁷¹ Ks. vastaavasti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 118 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 124 kohta.

⁷² Ks. vastaavasti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 114 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 122 kohta. Lisäksi ensin mainitussa tuomiossaan unionin tuomioistuin katsoi, että vaikka kansallisen tuomarineuvoston osallistuminen menettelyyn – sen oli annettava lausunto tasavallan presidentille ennen kuin tämä teki päätöksensä – olisi lähtökohtaisesti voinut osoittautua sellaiseksi, että sillä voidaan edistää kyseisen menettelyn objektiivisuutta, näin ei voitu katsoa kyseisen asian olosuhteissa, joissa kansallinen tuomarineuvosto oli yleensä vain antanut lausuntoja ilman mitään perusteluja tai vain täysin muodollisin perusteluin (ks. ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 115–117 kohta).

⁷³ Ks. vastaavasti yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 123 kohta. Erityisesti siitä, että Puolan laissa ei säädetty määräajasta, jonka kuluessa oikeusministerin oli tehtävä päätöksensä, unionin tuomioistuin totesi, että kyseinen säännös, yhdistettynä säännökseen, jossa säädettiin, että jos tuomari saavuttaa tavanomaisen eläkeiän ennen kuin hänen tehtäviensä hoitamisen jatkamista koskeva menettely päättyy, asianomainen henkilö jatkaa tehtävissään, kunnes mainittu menettely on saatettu päätökseen, oli omiaan pitkittämään sitä epävarmuutta, jota asianomainen tuomari tuntee, ja näin ollen unionin tuomioistuin katsoi, että myös sen ajanjakson pituus, jonka ajan tuomarit voivat siten joutua odottamaan oikeusministerin päätöstä sen jälkeen, kun he ovat pyytäneet saada jatkaa tehtäviensä hoitamista, kuului viime kädessä oikeusministerin harkintavaltaan.

⁷⁴ Ks. vastaavasti yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 125–130 kohta. Mainitussa tuomiossaan unionin tuomioistuin katsoi, että erottamattomuuden periaatetta loukattiin tavanomaisen eläkeiän laskemisella yhdistettynä tässä tapauksessa oikeusministerille annettuun harkintavaltaan sallia tai olla sallimatta yleisten tuomioistuinten tuomarien jatkaa tehtävissään.

53. Nyt käsiteltävässä asiassa on sovellettava lähes samanlaista arviointia kuin yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomiassa, vaikka otetaan huomioon, että Puolan tasavalta on kyseisen tuomion antamisen jälkeen muuttanut lainsäädäntöään, joka koskee yleisten tuomioistuinten tuomarien pysyttämistä virkatehtävissä eläkeiän saavuttamisen jälkeen, muun muassa ottamalla tuomareiden osalta jälleen käyttöön aikaisemmin voimassa olleen eläkeiän ja antamalla kansalliselle tuomarineuvostolle – eikä siis enää oikeusministerille – toimivallan antaa tuomarille tietyin edellytyksin lupa jatkaa virkatehtävissä kyseisen iän saavuttamisen jälkeen.

3. Asian tosiseikkojen arviointi

54. Käsiteltävässä asiassa muistutan, että yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1b momentissa säädetään, siltä osin kuin kyseisellä säännöksellä on merkitystä tässä asiassa, että kansallinen tuomarineuvosto voi antaa tuomarille, joka haluaa jatkaa tehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen, tätä koskevan luvan, jos virkatehtävissä jatkaminen on perusteltua oikeudenhoidon edun tai tärkeän yleisen edun perusteella, kun otetaan huomioon yleisten tuomioistuinten henkilöstön järkevän virkaan osoittamisen vaatimukset ja eri tuomioistuinten työtaakasta johtuvat tarpeet.⁷⁵

55. Otan jäljempänä huomioon tämän ratkaisuehdotuksen 50 kohdassa mainitun oikeuskäytännön ja täsmennän, miten SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa olisi tulkittava käsiteltävän asian olosuhteissa, kun otetaan huomioon yhtäältä, millainen elin kansallinen tuomarineuvosto on (a alajakso), ja toisaalta ne aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt, joiden mukaisesti se tekee päätöksensä tuomarien virassa pysyttämistä (b alajakso).

a) Kansallinen tuomarineuvosto elimenä

56. Kansallisesta tuomarineuvostosta elimenä muistutan aluksi, että unionin tuomioistuimen viimeaikaisessa oikeuskäytännössä on useaan otteeseen todettu, että Puolan tuomioistuinjärjestelmän viimeaikaisten uudistusten jälkeen kyseistä elintä ei voida pitää lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä riippumattomana.⁷⁶

57. Samoin on katsottu myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta koskevassa oikeuskäytännössä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimittäin katsonut 8.11.2021 antamassaan tuomiassa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola,⁷⁷ että ylimääräistä valvontaa käsittelevää jaostoa ei voitu pitää ”laillisesti perustettuna tuomioistuimenä” ja että Puolan tasavalta oli siis rikkonut Euroopan

⁷⁵ Lain 69 §:n 1 momentin mukaan tuomarin pysyttäminen virkatehtävissä edellyttää myös sitä, että tuomari toimittaa todistuksen, joka on laadittu tuomarin viran hakijoihin sovellettavien edellytysten mukaisesti ja joka osoittaa, että hänen terveydentilansa sallii hänen toimia tuomioistuimen jäsenenä, mutta tämä edellytys ei lähtökohtaisesti vaikuta ongelmalliselta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kannalta, koska sen tarkoituksena on ainoastaan varmistaa, että tuomarin fyysinen ja psyykinen terveydentila mahdollistaa hänen jatkamisensa virkatehtävissä.

⁷⁶ Ks. tuomio A.K., 141–152 kohta, tuomio A.B., 130–135 kohta, tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä -tuomio, 104–110 kohta ja tuomio W.Ż., 149 ja 150 kohta. Unionin tuomioistuin on muun muassa todennut, että lähes kaikki kansallisen tuomarineuvoston uuden kokoonpanon jäsenet ovat Puolan toimeenpanovaltaa ja lainsäädäntövaltaa käyttävien elinten nimittämiä tai niiden jäseniä, mihin liittyy riski siitä, että näiden lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan käyttäjien vaikutusvalta kansalliseen tuomarineuvostoon lisääntyy ja kyseisen elimen riippumattomuus heikentyy (ks. tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä -tuomio, 104 kohta).

⁷⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819, 290, 320 ja 353–355 kohta. Vastaavasti ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.7.2021, Reczkowicz v. Puola (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, 274 ja 276 kohta).

ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta, koska kyseisen jaoston jäsenet nimitettiin kansallisen tuomarineuvoston esityksestä eikä kansallista tuomarineuvostoa voitu pitää lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä riippumattomana.⁷⁸

58. Puolan ylimmät tuomioistuimet ovat lisäksi useaan otteeseen yhtyneet kyseiseen tulkintaan. Yhtäältä nimittäin Naczelny Sąd Administracyjny totesi 6.5. ja 13.5.2021 antamissaan tuomioissa, että kansallisen tuomarineuvoston riippumattomuudesta ei ollut riittäviä takeita ja että se oli niin riippuvainen lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä, että tämä oli otettava huomioon arvioitaessa sitä, täyttävätkö sen valitsevat tuomarit perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaiset objektiiviset edellytykset, jotka koskevat tuomarien riippumattomuutta ja puolueettomuutta. Toisaalta myös Sąd Najwyższy totesi 23.1.2020 antamassaan ratkaisussa, että kansallista tuomarineuvostoa ei voida pitää riippumattomana elimenä, koska se toimii välittömästi poliittisten elinten alaisuudessa.⁷⁹

59. Minusta vaikuttaa kuitenkin siltä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan pelkästään sen sinänsä valitettavan seikan perusteella, että kansallisen tuomarineuvoston kaltaiselle elimelle on annettu toimivalta päättää, antaako se luvan tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien hoitamisen mahdolliselle jatkamiselle tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen vai ei, ei voida päätellä, että tuomareiden riippumattomuuden periaatetta on loukattu.⁸⁰ Unionin tuomioistuin, jonka mukaan jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti oikeuslaitoksen järjestämistä koskeva toimivalta, katsoo, että kun jäsenvaltiot käyttävät kyseistä toimivaltaansa, ne voivat antaa oikeuslaitoksen ulkopuoliselle elimelle (joka on joko riippumaton elin tai lainsäädäntö- tai toimeenpanovaltaa käyttävien elinten alaisuuteen kuuluva elin) toimivallan päättää muun muassa tuomarinimityksistä ja tuomarien virassa pysymisestä.⁸¹

⁷⁸ Lisäksi 15.3.2022 antamassaan tuomiolla *Grzęda v. Puola* (CE:ECHR:2022:0315JUD004357218, 348 kohta) Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että Puolan tasavalta oli niin ikään rikkonut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta, kun se oli päättänyt kansallisen tuomarineuvoston tuomarijäsenen toimikauden ennakkoisesti ilman, että tuomarijäsen olisi voinut hakea muutosta kyseiseen toimenpiteeseen tuomioistuimessa. Tässä yhteydessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että Puolan tuomioistuinjärjestelmän uudistuksilla, ja erityisesti kansallisen tuomarineuvoston uudelleen järjestämisellä, pyrittiin heikentämään tuomioistuinten riippumattomuutta ja että siten toimeenpano- ja lainsäädäntövaltaa käyttävät elimet olivat saaneet valtaa puuttua tuomioistuinlaitoksen toimintaan, mistä syystä kyseinen laitos oli merkittävästi heikentynyt.

⁷⁹ Asia BSA I-4110-1/20. Tällä ratkaisullaan, jonka Sąd Najwyższy yhdistetty jaosto antoi Sąd Najwyższy ensimmäisen presidentin aloitteesta tuomion A.K. antamisen jälkeen, Sąd Najwyższy katsoi, että sen jälkeen, kun kansallista tuomarineuvostoa koskeva vuoden 2017 uudistus astui voimaan, kansallista tuomarineuvostoa ei voitu pitää riippumattomana, ja että ratkaisukokoonpano, jonka toimintaan osallistui kansallisen tuomarineuvoston esityksestä nimitetty tuomari, oli lainvastainen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti myös paljon huomiota tähän ratkaisuun 22.7.2021 antamassaan tuomiolla *Reczkowicz v. Puola* (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, 89–106 kohta).

⁸⁰ Unionin tuomioistuin on jo katsonut, että se, että lainsäädäntövaltaa käyttäjän valitsevat jäsenet ovat enemmistönä kansallisen tuomarinvalintalautakunnan kaltaisessa elimessä, joka osallistuu tuomarien nimitysmenettelyyn, ei yksinään voi johtaa siihen, että kyseisessä menettelyssä nimitettyjen tuomareiden riippumattomuutta voitaisiin epäillä (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2020, *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535, 55 ja 56 kohta). Tämä tulkinta on myös johdonmukainen, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jossa on todettu, että edes pelkästään sen perusteella, että yhtäältä tasavallan presidentillä oli toimivalta päättää Sąd Najwyższy tuomarien toimikausien jatkamisesta ja toisaalta oikeusministerillä oli toimivalta päättää yleisten tuomioistuinten tuomarien toimikausien jatkamisesta (aiemmin voimassa olleen sääntelyn perusteella), ei voitu päätellä, että tuomareiden riippumattomuuden periaatetta oli loukattu (ks. ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 108 ja 110 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 119 kohta).

⁸¹ Unionin tuomioistuimen tätä koskeva oikeuskäytäntö vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa on katsottu lähinnä, että se, että täytäntöönpanovaltaa käyttävät viranomaiset nimittävät tuomarit, ei ole perusteltu syy epäillä tuomareiden riippumattomuutta, kunhan tuomareita suojataan heidän nimittämisen jälkeen vaikuttamiselta tai painostukselta, kun he käyttävät päätöksentekovoimaansa (ks. mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.11.2010, *Henryk Urban ja Ryszard Urban v. Puola*, CE:ECHR:2010:1130JUD002361408, 49 kohta).

60. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin varmistettava, 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 täysin neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden,⁸² mitä seikkaa käsittelen seuraavaksi.

b) Tuomarien virassa pysyttämistä koskevien päätösten tekemiseen johtavat aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt

61. Niistä aineellisista edellytyksistä ja menettelysäännöistä, joiden mukaisesti tehdään päätös siitä, voiko tuomari jatkaa virassa eläkeiän saavuttamisen jälkeen, muistutan, että yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1b momentissa, sellaisena kuin siitä oli kyse yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomiossa,⁸³ säädettiin, että oikeusministerillä oli toimivalta sallia tuomarin jatkaa tehtävissään, ”kun otetaan huomioon yleisten tuomioistuinten henkilöstön järkevän virkaan osoittamisen vaatimukset ja eri tuomioistuinten työtaakasta johtuvat tarpeet”. Kyseisessä tuomiossaan unionin tuomioistuin yhtäältä katsoi, että nämä kriteerit olivat liian epämääräisiä eikä niitä voitu todentaa, missä yhteydessä se arvosteli sitä, että tällaisiin päätöksiin ei sovellettu perusteluvollisuutta eikä niihin voitu hakea muutosta tuomioistuimessa, ja toisaalta se arvosteli myös sitä, ettei Puolan laissa säädetty myöskään määräajasta, jonka kuluessa oikeusministerin oli tehtävä tällainen päätös.⁸⁴

62. Totean ensinnäkin edellä mainittujen aineellisten edellytysten osalta, että yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1b momentissa, sellaisena kuin siitä on kyse pääasiassa, säädetään, että kansallinen tuomarineuvosto voi antaa tuomarille luvan hoitaa edelleen tehtäviään, ”jos virkatehtävissä jatkaminen on perusteltua oikeudenhoidon edun tai tärkeän yleisen edun perusteella, kun otetaan huomioon yleisten tuomioistuinten henkilöstön järkevän virkaan osoittamisen vaatimukset ja eri tuomioistuinten työtaakasta johtuvat tarpeet”. Aiempaan versioonsa verrattuna säännökseen on siis lisätty edellytys siitä, että tuomarin virassa pysyttämisen on oltava ”perusteltua oikeudenhoidon edun tai tärkeän yleisen edun perusteella”.

63. Suhtaudun epäilevästi siihen, että tämä uusi selvennys kriteereihin, joiden perusteella kansallinen tuomarineuvosto tekee päätöksensä, merkitsisi sellaista täsmennystä, jonka perusteella on katsottava, että unionin tuomioistuimen arvostelun kohteena ollutta harkintavaltaa on rajattu.⁸⁵

64. Toiseksi menettelysääntöjen osalta totean aluksi, että minusta näyttää siltä, että aiemman, unionin tuomioistuimen arvosteleman säännösten tavoin uudessa säännöstössä ei säädetä määräajasta, jonka kuluessa kansallisen tuomarineuvoston on tehtävä päätöksensä, sillä Puolan hallitus on todennut kirjallisissa huomautuksissaan ja istunnossa ainoastaan, että yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1b momentin viimeisen virkkeen mukaisesti on niin, että jos tuomari saavuttaa eläkeiän ennen kuin hänen toimikautensa jatkamista koskeva menettely päättyy, hän jatkaa tehtävissään, kunnes mainittu menettely on saatettu päätökseen.

⁸² Ks. analogisesti ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio, 108 ja 110 kohta ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 119 kohta.

⁸³ Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 66.

⁸⁴ Ks. yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio, 122 ja 123 kohta.

⁸⁵ On toki niin, että kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten merkitystä on arvioitava ottaen huomioon kansallisten tuomioistuinten niitä koskeva tulkinta (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2007, komissio v. Saksa, C-490/04, EU:C:2007:430, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava tämä arviointi ja otettava sen yhteydessä huomioon myös ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston oikeuskäytännössään mahdollisesti omaksuma tulkintalinja, johon Puolan hallitus on viittannut ja jossa selvennetään sitä, miten mainittuja kriteerejä on tulkittava.

65. Totean tämän jälkeen, että minusta näyttää siltä, että sikäli kuin kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 42 §:n 1 ja 2 momenttia sovelletaan tällaisiin päätöksiin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, tällaisten päätösten perustelut on laadittava kuukauden kuluessa päätöksen tekemisestä, minkä lähtökohtaisesti pitäisi riittää vastaukseksi unionin tuomioistuimen tätä koskeviin kriittisiin arvioihin, jotka koskivat aiemmin voimassa ollutta säännöstöä.

66. Lopuksi totean, että – kuten pääasia osoittaa – toisin kuin oli aiemman säännösten voimassaoloaikana, kansallisen tuomarineuvoston päätökseen voidaan hakea muutosta ylimääräistä valvontaa käsittelevässä jaostossa,⁸⁶ jonka riippumattomuus on kuitenkin kyseenalaistettu hyvin usein.⁸⁷

67. Näin ollen – ja ottamatta kantaa tarkistuksiin, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on edellä esitettyjen huomioiden perusteella suoritettava – suhtaudun epäilevästi siihen, että mekanismiin, jossa kansallisen tuomarineuvoston on annettava lupa sille, että tuomari jatkaa tehtäviensä hoitamista eläkeiän saavuttamisen jälkeen, liittyisi riittäviä takeita siitä, että päätös tehdään lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä riippumattomasti, kun otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka liittyvät sekä olosuhteisiin, joissa kyseisen elimen jäsenet on nimitetty, että siihen, miten kansallinen tuomarineuvosto käytännössä hoitaa tehtävänsä.

68. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan ilmoituksen, jolla tuomari ilmaisee tahtonsa jatkaa tehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen, tehokkuus riippuu sellaisen viranomaisen antamasta luvasta, jonka osalta on osoitettu, että se ei ole riippumaton lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä, kun lisäksi kyseinen viranomainen tekee päätöksensä sellaisten epämääräisten kriteerien perusteella, joita on vaikea todentaa.

C Toinen ennakkoratkaisukysymys

69. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta esteenä yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jota tulkitaan siten, että siinä säädetään, että myöhässä jätetty ilmoitus, jolla tuomari ilmaisee tahtonsa jatkaa tehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen, on jätettävä tutkimatta riippumatta määräajan laiminlyöntiin liittyvistä olosuhteista ja määräajan laiminlyönnin seurauksista.

⁸⁶ Kuten Puolan hallitus totesi istunnossa ja ottamatta kantaa tarkistuksiin, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, tämä ilmenee kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain 44 §:n 1 momentista, jossa säädetään lähinnä, että menettelyn osapuolet voivat hakea kansallisen tuomarineuvoston päätökseen muutosta *Sąd Najwyższy*ssa, ja ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain 26 §:stä, jonka mukaan tällaisten muutoksenhakukeinojen käsittely kuuluu ylimääräistä valvontaa käsittelevän jaoston toimivaltaan. On kuitenkin otettava huomioon muutokset, joita viimeksi mainittuun säännökseen on tehty yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain, ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 20.12.2019 annetulla lailla (*ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw*; Dz. U. 2020, järjestysnumero 190), joka tuli voimaan 14.2.2020. Kyseisestä säännöksestä, sellaisena kuin se on muutettuna, on kyse komission nostamassa jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa (asia C-204/21), joka on vireillä unionin tuomioistuimessa (ks. unionin tuomioistuimen varapresidentin määräys 14.7.2021, komissio v. Puola, C-204/21 R, EU:C:2021:593 ja julkisasiamies Collinsin ratkaisuehdotus komissio v. Puola, C-204/21, EU:C:2022:991).

⁸⁷ Viitataan eräiden väliintulijoiden väitteisiin siitä, että ylimääräistä valvontaa käsittelevä jaosto ei ole riippumaton, keskustelussa siitä, voidaanko kyseistä jaostoa pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena (ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 30–37 kohta), mutta muistutan samalla, että SEUT 267 artiklan yhteydessä tuomioistuinten riippumattomuutta on arvioitava eri tavalla kuin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan yhteydessä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 19–23 kohta).

70. Muistutan, että koska kyseinen kansallinen säännöstö vaikuttaa yleisten tuomioistuinten tuomareiden toimikauden keston, se kuuluu tuomareiden erottamattomuuden periaatteen soveltamisalaan, ja mainittu periaate on erottamaton osa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua tuomioistuinten riippumattomuuden periaatetta.⁸⁸

71. Lisäksi on todettava, että koska kyseisestä seikasta ei ole olemassa yksityiskohtaisia unionin sääntöjä, sitä, soveltuuko kyseinen säännös yhteen riippumattomuuden periaatteen kanssa, on arvioitava menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen ja tehokkuusperiaatteen perusteella.⁸⁹

72. Nyt käsiteltävässä tapauksessa totean aluksi, että komissio ei esittänyt kriittisiä arvioita vastaavasta säännöksestä asioissa, joissa annettiin ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus -tuomio⁹⁰ ja yleisten tuomioistuinten riippumattomuus -tuomio.⁹¹

73. Kuten komissio toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, selkeitä ja ennakoitavissa olevia määräaikoja, joita sovelletaan tuomarin mahdollisuuteen ilmoittaa tahdostaan jatkaa virassaan eläkeiän saavuttamisen jälkeen, on pidettävä objektiivisina menettelyllisinä vaatimuksina, jotka ovat omiaan edistämään oikeusvarmuutta ja koko sen menettelyn objektiivisuutta, jossa päätetään tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien hoitamisen jatkamista koskevan luvan antamisesta. Käsiteltävässä asiassa huomautan, että yhtäältä kyseinen määräaika, joka alkaa kulua heti, kun tuomari täyttää 64 vuotta, ja päättyy kuusi kuukautta ennen kuin hän täyttää 65 vuotta, on määritelty suhteessa ajankohtaan, josta tuomari on täysin tietoinen, eli siihen päivään, jona hän täyttää 65 vuotta, ja toisaalta kyseinen määräaika on riittävän pitkä, jotta kyseinen tuomari voi tehdä harkitun päätöksen siitä, onko hänen syytä ilmoittaa tahtovansa jatkaa tehtäviensä hoitamista.

74. Katson näin ollen yhtäältä, että tämän määräajan preklusiivisuutta on pidettävä selkeänä menettelyvaatimuksena, joka on omiaan edistämään menettelyn objektiivisuutta ja oikeusvarmuutta, ja se on tuomioistuinlaitoksen hyvää järjestämistä koskevan edun mukainen.

75. Toisaalta siitä, että kyseisen määräajan preklusiivisuudesta ei voida poiketa, mistä syystä kaikki kyseisen määräajan päättymisen jälkeen annetut ilmoitukset on jätettävä tutkimatta, totean, että tämä seikka ei lähtökohtaisesti altista tuomareita painostukselle tai ulkopuolisten vaikutusvallalle ja lisäksi siitä seuraa, että kansallisella tuomarineuvostolla ei ole mahdollisuutta käyttää harkintavaltaa.

76. Yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 § voitaisiin mielestäni mahdollisesti kyseenalaistaa ainoastaan sillä perusteella, voidaanko ehdotonta, preklusiivista määräaika, jossa ei oteta huomioon muun muassa välttämättömyyden periaatetta tai ylivoimaisen esteen mahdollisuutta, sikäli kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että näin on, pitää oikeasuhteisena.

⁸⁸ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 44–48 kohta.

⁸⁹ Ks. tuomio 21.12.2021, *Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)*. Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että yksinomaan jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, sallivatko ne tuomiovallan käyttöön liittyvien tehtävien hoitamisen jatkamisen tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen vai eivät, vaikka niiden on huolehdittava siitä, että ne edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt, joita sovelletaan tällaiseen jatkamiseen, eivät ole sellaisia, että niillä voidaan loukata tuomareiden riippumattomuuden periaatetta (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 50 kohta).

⁹⁰ Ks. tuomion 15 kohta.

⁹¹ Ks. tuomion 9 kohta. On huomattava, että kyseisenä ajankohtana voimassa olleessa lainsäädännössä säädettiin, että tuomarin oli lähetettävä ilmoitus tahdostaan jatkaa virkatehtäviensä hoitamista vähintään kuusi kuukautta ennen eläkeiän saavuttamista.

77. Minusta näyttää kuitenkin siltä, että yhtäältä nyt käsiteltävän asian olosuhteissa tämä tilanne on hypoteettinen, sillä ennakkoratkaisupyyntö ei viitata ylivoimaiseen esteeseen tai poikkeukselliseen seikkaan, joka olisi estänyt asianomaista tuomaria jättämästä ilmoitustaan oikea-aikaisesti,⁹² ja että toisaalta sitä, että olisi syntynyt kyseisen tuomarin tahdosta riippumaton tilanne, joka olisi estänyt häntä noudattamasta preklusiivista määräaikaa, olisi joka tapauksessa verrattava tuomioistuineläkeylaksetuksen järjestämistä koskeviin vaatimuksiin.⁹³

78. Jollei edellä mainituista ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäviin kuuluvista tarkistuksista muuta johdu, mielestäni ei siis vaikuta siltä, että nyt käsiteltävän asian olosuhteissa kyseisellä kansallisella säännöksellä loukattaisiin tuomareiden riippumattomuuden periaatetta.

79. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että se ei lähtökohtaisesti ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jota tulkitaan siten, että siinä säädetään, että tuomarin myöhässä antama ilmoitus tahdostaan jatkaa virkatehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen on tehoton riippumatta määräajan laiminlyöntiin liittyvistä olosuhteista ja määräajan laiminlyönnin merkityksestä menettelyssä, joka koskee luvan antamista tuomarin jatkamiselle virassaan, kunhan kyseinen säännöstö on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

V Ratkaisuehdotus

80. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Sąd Najwyższy esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan ilmoituksen, jolla tuomari ilmaisee tahtonsa jatkaa tehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen, tehokkuus riippuu sellaisen viranomaisen antamasta luvasta, jonka osalta on osoitettu, että se ei ole riippumaton lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa käyttävistä elimistä, kun lisäksi kyseinen viranomainen tekee päätöksensä sellaisten epämääräisten kriteerien perusteella, joita on vaikea todentaa.
- 2) SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että se ei lähtökohtaisesti ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jota tulkitaan siten, että siinä säädetään, että tuomarin myöhässä antama ilmoitus tahdostaan jatkaa virkatehtävissään eläkeiän saavuttamisen jälkeen on tehoton riippumatta määräajan laiminlyöntiin liittyvistä olosuhteista ja määräajan laiminlyönnin merkityksestä menettelyssä, joka koskee luvan antamista tuomarin jatkamiselle virassaan, kunhan kyseinen säännöstö on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

⁹² Kuten totesin tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohdassa, valittaja esittää, että preklusiivisen määräajan ylittäminen oli hyväksyttävää lähinnä hänen merkittävän työtaakkansa vuoksi.

⁹³ Muistutan erityisesti, että unionin tuomioistuin on katsonut yhtäältä, että prosessuaalisia määräaikoja koskevien unionin säännösten soveltamisesta voidaan poiketa ainoastaan täysin poikkeuksellisissa olosuhteissa, koska näiden sääntöjen ankaruuden soveltaminen vastaa oikeusvarmuuden vaatimuksia sekä tarvetta välttää oikeudenhoidossa kaikkea syrjintää ja mielivaltaista kohtelua (ks. vastaavasti tuomio 26.11.1985, Cockerill-Sambre v. komissio, 42/85, EU:C:1985:471, 10 kohta), ja toisaalta, että ylivoimaisen esteen ja ennalta arvaamattomien seikkojen käsitteet sisältävät objektiivisen osatekijän, joka liittyy epätavallisiin ja kantajasta riippumattomiin seikkoihin, ja subjektiivisen osatekijän, joka liittyy kantajan velvollisuuteen suojautua epätavallisen tapahtuman seurauksia vastaan ryhtymällä tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät vaadi kohtuuttomia uhrauksia. Kantajan on erityisesti seurattava tarkkaan asian käsittelyn vaiheita ja erityisesti osoitettava huolellisuutta noudattaakseen asetettuja määräaikoja (ks. tuomio 15.12.1994, Bayer v. komissio, C-195/91 P, EU:C:1994:412, 32 kohta). Minusta on esimerkiksi ilmeistä, että yleisten tuomioistuinten henkilöstöhallinnosta vastaavien elinten ei enää tietystä hetkestä lähtien ole mahdollista huolehtia tehokkaasti joko tuomarin virassa pysyttämisestä tai hänen seuraajansa nimittämisestä ja että näin ollen myöskään ylivoimaisella esteellä, josta käsiteltävässä asiassa ei muutenkaan ole kyse, ei voida perustella sitä, että määräaika, jonka aikana tuomarin on toimitettava virkatehtävissä jatkamista koskeva pyyntö, pidennettäisiin niin, että määräaika päättyisi liian lyhyen aikaa ennen kuin asianomainen henkilö saavuttaa eläkeiän.