



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

21 päivänä joulukuuta 2023 *

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

Asiassa C-718/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, Puola) on esittänyt 20.10.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.11.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

L. G.

vastaan

Krajowa Rada Sądownictwa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Prechal (esittelevä tuomari), K. Jürimäe, C. Lycourgos, Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei sekä tuomarit M. Ilešič, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún ja M. Gavalec,

julkisasiamies: A. Rantos,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Di Bella,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.11.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– L. G., itse,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

- Krajowa Rada Sądownictwa, edustajinaan A. Dalkowska, J. Kołodziej-Michałowicz, D. Paweńczyk-Woicka ja P. Styrna,
- Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna ja S. Żyrek,
- Belgian hallitus, asiamiehinään C. Pochet, M. Jacobs, L. van den Broeck ja M. van Regemorter,
- Tanskan hallitus, asiamiehinään V. Pasternak Jørgensen ja M. Søndahl Wolff,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja P. P. Huurnink,
- Euroopan komissio, asiamiehinään K. Herrmann ja P. J. O. Van Nuffel,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.3.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä L. G. ja toisaalta Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) ja joka koskee päätöstä lausunnon antamisen raukeamisesta L. G:n hakemuksesta saada lupa jatkaa tuomarin tehtäviensä hoitamista tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Perustuslaki

- 3 Puolan tasavallan perustuslain (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej) (jäljempänä perustuslaki) 10 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Puolan tasavallan poliittisen järjestelmän perustana on lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan välinen ero ja tasapaino.

2. Sejm [(parlamentin alahuone)] ja Senat [(senaatti)] käyttävät lainsäädäntövaltaa. Tasavallan presidentti ja ministerineuvosto käyttävät toimeenpanovaltaa. Tuomioistuimet käyttävät tuomiovaltaa.”
- 4 Perustuslain 45 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin toimivaltaisessa, riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa ilman aiheetonta viivytystä.”
- 5 Perustuslain 60 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Puolan kansalaisilla, joilla on täydet kansalaisoikeudet, on oikeus päästä julkisiin tehtäviin yhdenvertaisin edellytyksin.”

6 Perustuslain 77 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Lailla ei voida estää ketään puolustamasta loukattuja vapauksiaan ja oikeuksiaan tuomioistuimessa.”

7 Perustuslain 179 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tasavallan presidentti nimittää tuomarit [KRS:n] ehdotuksesta tehtäviinsä toistaiseksi.”

8 Perustuslain 186 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[KRS] valvoo tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta.”

9 Perustuslain 187 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. [KRS:ään] kuuluu

- 1) Sąd Najwyższyn presidentti, oikeusministeri, Naczelny Sąd Administracyjny [(ylin hallintotuomioistuin, Puola)] presidentti ja yksi tasavallan presidentin nimeämä henkilö
- 2) 15 jäsentä, jotka valitaan Sąd Najwyższyn, yleisten tuomioistuinten, hallintotuomioistuinten ja sotilastuomioistuinten tuomareiden keskuudesta
- 3) neljä jäsentä, jotka Sejm valitsee jäsentensä keskuudesta, ja kaksi jäsentä, jotka Senat valitsee senaattorien keskuudesta.

--

3. [KRS:ään] valittujen jäsenten toimikausi on neljä vuotta.

4. [KRS:ään] sovellettavista säännöistä, sen toimialasta, sen työtavoista ja sen jäsenten valintamenettelystä säädetään laissa.”

Laki ylimmästä tuomioistuimesta

10 Ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annettu laki (ustawa o Sądzie Najwyższym) (Dz. U. 2018, järjestysnumero 5) on tullut voimaan 3.4.2018. Kyseistä lakia on sittemmin muutettu useita kertoja.

11 Ylimmästä tuomioistuimesta annetulla lailla perustettiin Sąd Najwyższyn muun muassa kaksi uutta jaostoa, joista ensimmäinen on nimeltään Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych ja toinen Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto).

12 Ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain 26 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston toimivaltaan kuuluvat ylimääräiset muutoksenhaut, vaaleja koskevat oikeusriidat ja kansallisen kansanäänestyksen tai perustuslakia koskevan kansanäänestyksen pätevyyden riitauttaminen, vaalien ja kansanäänestyksen pätevyyden toteaminen, muut julkisoikeudelliset asiat, mukaan lukien kilpailun suojaamista, energia-alan sääntelyä, televiestintää ja rautatieliikennettä koskevat oikeusriidat, sekä valitukset, jotka on tehty Przewodniczy Krajowej Rady Radiofonii i Telewizjin (kansallisen radio- ja televisioneuvoston

pääjohtaja, Puola) päätöksistä, ja valitukset, jotka koskevat oikeudenkäynnin kohtuutonta kestoja yleisissä tuomioistuimissa ja sotilastuomioistuimissa sekä Sąd Najwyższyssa.”

Laki KRS:stä

- 13 Kansallisesta tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa) (Dz. U. 2011, järjestysnumero 714), 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), joka on tullut voimaan 17.1.2018, ja yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 20.7.2018 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw) (Dz. U. 2018, järjestysnumero 1443), joka on tullut voimaan 27.7.2018 (jäljempänä KRS:stä annettu laki), 9a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Sejm valitsee Sąd Najwyższyn, yleisten tuomioistuinten, hallintotuomioistuinten ja sotatuomioistuinten tuomarien keskuudesta 15 jäsentä [KRS:ään] neljän vuoden yhteiseksi toimikaudeksi.

– –

3. Tuomarien keskuudesta valittavien [KRS:n] uusien jäsenten yhteinen toimikausi alkaa heidän valitsemisensä jälkeisenä päivänä. [KRS:n] jäsenet, joiden toimikausi on päättymässä, hoitavat tehtäviään siihen päivään asti, jona [KRS:n] uusien jäsenten yhteinen toimikausi alkaa.”

- 14 KRS:stä annetun lain 37 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos useat ehdokkaat ovat hakeneet tuomarin virkaa, [KRS] tutkii ja arvioi yhdessä kaikki jätetyt hakemukset. Tässä tilanteessa [KRS] tekee päätöksen, joka sisältää kaikkien hakijoiden osalta sen päätökset tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen esittämisestä.”

- 15 KRS:stä annetun lain 43 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos kaikki menettelyyn osallistuneet eivät ole riittäneet 37 §:n 1 momentissa tarkoitettua päätöstä, päätös tulee lainvoimaiseksi siltä osin kuin se sisältää ratkaisun olla tekemättä nimittämisehdotusta sellaisten osallistujien, jotka eivät ole hakeneet muutosta, nimittämiseksi tuomarin tehtäviin, jollei 44 §:n 1b momentissa toisin säädetä.”

- 16 Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetun lain 6 §:ään sisältyvässä siirtymäsäännöksessä säädetään seuraavaa:

”Perustuslain 187 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen [KRS:n] jäsenten, jotka on valittu tällä hetkellä voimassa olevien säännösten perusteella, toimikausi jatkuu [KRS:n] uusien jäsenten toimikauden alkamista edeltävään päivään, kuitenkin enintään 90 päivää tämän lain voimaantulopäivästä, jollei toimikausi ole sitä ennen päättynyt sen loppuun kulumisen vuoksi.”

- 17 KRS:stä annetun lain 44 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”1. Menettelyyn osallistunut henkilö voi hakea muutosta Sąd Najwyższyssa [KRS:n] päätöksen lainvastaisuuden perusteella, jollei erillisissä säännöksissä toisin säädetä. – –

1a. Sąd Najwyższy tuomarinvirkaan nimittämistä koskevissa yksittäistapauksissa on mahdollista hakea muutosta Naczelny Sąd Administracyjnylta. Kyseisissä asioissa ei ole mahdollista hakea muutosta Sąd Najwyższylta. Muutoksenhaku Naczelny Sąd Administracyjnyssa ei voi perustua siihen, että arviointi siitä, miten ehdokkaat täyttävät ne kriteerit, jotka otetaan huomioon päätöksessä Sąd Najwyższyn tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen esittämisestä, on virheellinen.

1b. Jos kaikki menettelyyn osallistuneet henkilöt eivät ole [Sąd Najwyższyn] tuomarinvirkaan nimittämistä koskevissa yksittäistapauksissa riitauttaneet 37 §:n 1 momentissa tarkoitettua päätöstä, mainittu päätös tulee lainvoimaiseksi Sąd Najwyższyn tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen esittämisestä tehdyn päätöksen sisältävän osan ja saman tuomioistuimen tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen esittämättä jättämisestä tehdyn päätöksen sisältävän osan osalta siltä osin kuin kyse on niistä menettelyyn osallistuneista henkilöistä, jotka eivät hakeneet muutosta.

--

4. Sąd Najwyższyn tuomarinvirkaan nimittämistä koskevissa yksittäistapauksissa se, että Naczelny Sąd Administracyjny kumoaa Sąd Najwyższyn tuomarinvirkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen esittämättä jättämisestä tehdyn [KRS:n] päätöksen, vastaa sitä, että Sąd Najwyższyn avoinna olevaa tuomarinvirkaa koskevaan menettelyyn osallistunut ja muutosta hakenut henkilö valitaan avoinna olevaan tuomarinvirkaan, jota koskeva menettely [KRS:ssä] ei Naczelny Sąd Administracyjнын tuomion antamispäivänä ole päättynyt, tai jos tällaista menettelyä ei ole, seuraavaan julkaistavaan avoinna olevaan tuomarinvirkaan Sąd Najwyższyssa.”

- 18 KRS:stä annetun lain 44 §:n 1a momentti lisättiin kyseiseen pykälään kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetulla lailla, ja 1b ja 4 momentti lisättiin siihen yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 20.7.2018 annetulla lailla. Ennen näitä muutoksia mainitussa 1a momentissa tarkoitettuun muutoksenhakuun Sąd Najwyższyssa sovellettiin saman 44 §:n 1 momentin säännöksiä.
- 19 Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola) totesi 25.3.2019 antamallaan tuomiolla, että KRS:stä annetun lain 44 §:n 1a momentti oli perustuslain vastainen, lähinnä sillä perusteella, että mainitussa 1a momentissa Naczelny Sąd Administracyjnylle annettu toimivalta ei ole perusteltu kyseessä olevien asioiden luonteen, kyseisen tuomioistuimen organisatoristen ominaispiirteiden eikä sen soveltaman menettelyn kannalta. Trybunał Konstytucyjny totesi kyseisessä tuomiossa myös, että kyseisestä perustuslainvastaisuutta koskevasta toteamuksesta ”seuraa välttämättä kaikkien kumottuun säännökseen perustuvien vireillä olevien oikeudenkäyntien päättäminen”.
- 20 Tämän jälkeen KRS:stä annetun lain 44 §:ää muutettiin kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja oikeudenkäyntimenettelyn järjestämisestä hallintotuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta 26.4.2019 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. 2019, järjestysnumero 914), joka on tullut voimaan 23.5.2019. Kyseisen 44 §:n 1 momentissa säädetään nykyisin seuraavaa:

”Menettelyyn osallistunut henkilö voi hakea muutosta Sąd Najwyższyssa [KRS:n] päätöksen lainvastaisuuden perusteella, jollei erillisissä säännöksissä toisin säädetä. Muutosta ei voida hakea Sąd Najwyższyn tuomarin virkaan nimittämistä koskevissa yksittäistapauksissa.”

- 21 Lisäksi kyseisen 26.4.2019 annetun lain 3 §:ssä säädettiin, että ”lausunnon antaminen raukeaa suoraan lain nojalla niissä menettelyissä, jotka koskevat muutoksenhakua [KRS:n] Sąd Najwyższy tuomarinvirkaan nimittämistä koskevissa yksittäistapauksissa tekemistä päätöksistä ja jotka on aloitettu mutta joita ei ole ratkaistu ennen tämän lain voimaantuloa”.

Laki yleisten tuomioistuinten järjestämisestä

- 22 Yleisten tuomioistuinten järjestämisestä 27.7.2001 annetun lain (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych) (Dz. U. nro 98, järjestysnumero 1070), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 69 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tuomareiden on jäätävä eläkkeelle täyttäessään 65 vuotta, jolleivät he toimita [KRS:lle] viimeistään kuusi kuukautta ja aikaisintaan kaksitoista kuukautta ennen kuin he täyttävät 65 vuotta ilmoitusta, jossa he esittävät toiveensa jatkaa tehtäviensä hoitamista, ja todistusta, joka on laadittu tuomarin viran hakijoihin sovellettavien edellytysten mukaisesti ja joka osoittaa, että heidän terveydentilansa sallii heidän toimia tuomioistuimen jäseninä.

--

1b. [KRS] 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. --

--”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 23 Sąd Okręgowy w K:n (K:n alueellinen tuomioistuin, Puola) tuomari L. G. ilmoitti 30.12.2020 päivätyllä kirjeellä KRS:lle haluavansa jatkaa tehtäviensä hoitamista 12.6.2021 jälkeen, jolloin hän täyttää 65 vuotta.
- 24 KRS totesi 18.2.2021 tekemällään päätöksellä, että lausunnon antaminen L. G:n hakemuksesta raukeaa, todettuaan, että hakemus oli esitetty yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain 69 §:n 1 momentissa säädetyn preklusiivisen määräajan päättymisen jälkeen.
- 25 L. G. valitti kyseisestä päätöksestä Sąd Najwyższyyn.
- 26 Tässä tilanteessa Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) päätti 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?”

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

- 27 Koska komissio esitti kirjallisissa huomautuksissaan epäilyjä siitä, onko nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön esittänyt Sąd Najwyższy ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpano SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, unionin tuomioistuin kehotti kaikkia asianomaisia osapuolia keskustelemaan tästä seikasta istunnossa.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt elin totesi 3.11.2022 tekemässään päätöksessä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 4.11.2022, eri seikkoja, jotka sen mukaan ovat omiaan vahvistamaan sen, että sillä on tämä asema. Myös KRS ja Puolan hallitus ovat esittäneet samankaltaisia seikkoja kuin kyseinen elin, ja niistä on keskusteltu unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa.
- 29 Asianomaisille osapuolille on vielä annettu istunnon jälkeen tilaisuus esittää kirjallisesti täydentäviä huomautuksia ennakkoratkaisua pyytäneen elimen 3.11.2022 antamaan määräykseen sisältyvistä seikoista. L. G., KRS, Belgian ja Alankomaiden hallitukset ja komissio ovat käyttäneet tämän tilaisuuden.

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

- 30 Komissio esitti epäilyjä siitä, täyttääkö ennakkoratkaisua pyytänyt elin, tässä tapauksessa Sąd Najwyższy ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpano, joka koostuu kolmesta kyseisen jaoston tuomarista, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvat vaatimukset – ja erityisesti vaatimuksen, joka koskee etukäteen laillisesti perustetun tuomioistuimen olemassaoloa – joita ennakkoratkaisua pyytävältä elimeltä edellytetään, jotta sitä voitaisiin pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.
- 31 Komission kirjallisista huomautuksista ilmenee, että sen tältä osin esittämät epäilyt liittyvät tarkemmin sanottuna yhtäältä siihen, että Puolan tasavallan presidentti nimitti 10.10.2018 ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston kolme asianomaista jäsentä KRS:n, eli elimen, jonka riippumattomuus on useaan kertaan kyseenalaistettu myös useissa unionin tuomioistuimen viimeaikaisissa tuomioissa, 28.8.2018 antamaan päätökseen nro 331/2018 (jäljempänä päätös nro 331/2018) sisältyvien ehdotusten perusteella. Toisaalta on 6.10.2021 annettu tuomiosta W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen) (C-487/19, EU:C:2021:798; jäljempänä tuomio W.Ż.) ilmenevin tavoin kiistatonta, että kun nämä nimitykset tehtiin, tästä päätöksestä oli valitettu Naczelny Sąd Administracyjnyyn, joka oli 27.9.2018 antamallaan määräyksellä lykännyt mainitun päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta.
- 32 Komissio huomauttaa tältä osin, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 8.11.2021 antamassaan tuomiosta Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola (CE:ECHR:2021:1108JUD004986819) (jäljempänä tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola), että Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 1 kappaleessa vahvistettua vaatimusta laillisesti perustetusta

tuomioistuimesta oli rikottu sen menettelyn vuoksi, joka johti ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaoston kahden kolmesta tuomarista muodostuvan ratkaisukokoonpanon jäsenten nimittämiseen päätöksen nro 331/2018 perusteella. Se lisää, että yksi näistä kokoonpanoista käsitti yhden niistä tuomareista, jotka toimivat ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä, joka on esittänyt nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyyntönsä.

- 33 Lisäksi komissio vetoaa siihen, että unionin tuomioistuimen 2.3.2021 antaman tuomion A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen –Muutoksenhaku) (C-824/18, EU:C:2021:153; jäljempänä tuomio A.B. ym.) johdosta Naczelny Sąd Administracyjny on 21.9.2021 antamallaan tuomiolla kumonnut päätöksen nro 331/2018.
- 34 L. G. sekä Belgian ja Alankomaiden hallitukset yhtyvät olennaisilta osin komission esittämiin epäilyihin.
- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt elin puolestaan totesi tämän tuomion 28 kohdassa mainitussa 3.11.2022 antamassaan määräyksessä, että Naczelny Sąd Administracyjny 27.9.2018 antama määräys, jolla keskeytettiin päätöksen nro 331/2018 täytäntöönpanokelpoisuus, ei ollut annettu tiedoksi Puolan tasavallan presidentille eikä henkilöille, joiden nimittämistä ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomarin virkaan ehdotettiin kyseisessä päätöksessä, koska nämä henkilöt eivät olleet asianosaisina kyseisessä tuomioistuimessa vireillä olleessa asiassa. Lisäksi ainoastaan Naczelny Sąd Administracyjny kyseisen määräyksen määräysosa, jossa todetaan, että päätöksen nro 331/2018 täytäntöönpanokelpoisuus oli keskeytetty ”riidanalaiselta osin”, julkaistiin 28.9.2018, ja mainitun määräyksen perustelut julkistettiin vasta 19.10.2018 eli yhdeksän päivää asianomaisten henkilöiden nimittämisen jälkeen.
- 36 Ennakkoratkaisua pyytäneen elimen mukaan on kuitenkin niin, että kun otetaan huomioon kansalliset säännökset, jotka olivat voimassa silloin, kun päätökseen nro 331/2018 haettiin muutosta Naczelny Sąd Administracyjnyssa, ei ollut mitään perustetta olettaa, että tällainen valitus olisi voinut johtaa KRS:n kyseisessä päätöksessä valitsemien hakijoiden nimitysehdotusten kyseenalaistamiseen ja voinut siten estää Puolan tasavallan presidenttiä nimittämästä heidät. KRS:stä annetun lain, sellaisena kuin se oli tuolloin voimassa, 44 §:n 1b momentin mukaan on nimittäin niin, että jos kaikki menettelyn osapuolet eivät riitauttaneet tällaista päätöstä, siitä tuli lopullinen ja näin ollen täytäntöönpanokelpoinen siltä osin kuin se sisälsi ehdotukset Sąd Najwyższyn tuomarin nimittämisestä tuomarin tehtäviin. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneen elimen tuomareiden nimittämisajankohtana ei ollut vielä aloitettu mitään menettelyä sen toteamiseksi, että kyseinen kansallinen säännös on mahdollisesti ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, koska unionin tuomioistuimelle esitettiin tätä koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä vasta 22.11.2018 asiassa C-824/18, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku).
- 37 Ennakkoratkaisua pyytäneen elimen mukaan Naczelny Sąd Administracyjny 21.9.2021 antamassa tuomiossa täsmennetään nimenomaisesti, että sen vaikutukset eivät koske kyseisiin tuomarin virkoihin nimittämistä koskevien presidentin toimien pätevyyttä ja tehokkuutta, koska tällaiset toimet eivät kuulu tuomioistuinvalvonnan piiriin.
- 38 Siitä, että asianomaiset tuomarit on nimitetty ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevään jaostoon KRS:stä annetun lain 9a §:n täytäntöönpanosta johtuvan KRS:n uuden kokoonpanon tekemän päätöksen perusteella, ennakkoratkaisua pyytänyt elin katsoo, että tämä

seikka ei riitä siihen, että näitä tuomareita tai ratkaisukokoonpanoa, jossa he toimivat, voitaisiin moittia riippumattomuuden puutteesta, kuten sekä unionin tuomioistuimen että Naczelny Sąd Administracyjny oikeuskäytännöstä ilmenee.

- 39 Puolan hallitus ja KRS yhtyvät pääasiallisesti ennakkoratkaisua pyytäneen elimen näin esittämiin näkemyksiin.
- 40 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, mikä on pelkästään unionin oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, ja siis arvioitaessa sitä, onko ennakkoratkaisupyynnön otettava tutkittavaksi, unionin tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa elimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus (tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 41 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että Sąd Najwyższy sellaisenaan täyttää täten mainitut vaatimukset, ja täsmentänyt tältä osin, että sikäli kuin ennakkoratkaisupyynnön on esittänyt kansallinen tuomioistuin, sen on oletettava täyttävän nämä vaatimukset sen konkreettisesta kokoonpanosta riippumatta (ks. vastaavasti tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, 68 ja 69 kohta).
- 42 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että kun otetaan huomioon tehtävien jako unionin tuomioistuimen ja kansallisen tuomioistuimen välillä, 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. Unionin tuomioistuin on näin ollen sidottu jäsenvaltion tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tekemään päätökseen, jollei päätöstä ole kumottu kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti säädettyjä muutoksenhakukeinoja noudattaen (tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 43 Unionin tuomioistuin ottaa tässä yhteydessä huomioon myös sen, että perussopimuksilla käyttöön otetun tuomioistuinjärjestelmän kantavana voimana on SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisumenettely, jolla – ottamalla käyttöön tuomioistuinten välinen vuoropuhelu unionin tuomioistuimen ja jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä – on tavoitteena varmistaa, että unionin oikeutta tulkitaan yhtenäisesti, jolloin voidaan siis varmistaa sen johdonmukaisuus, täysi vaikutus ja itsenäisyys sekä viime kädessä perussopimuksilla luodun oikeuden ominaisluonne (tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös täsmentänyt yhden tuomarin kokoonpanoa koskevassa asiassa, että tämän tuomion 41 kohdassa esitetty oletama voidaan kumota, 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 toisen kohdan valossa, tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin (tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, 72 kohta).

- 45 Tältä osin on aluksi todettava, että tuomioista, joihin komissio vetoaa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola on kansainvälisen tuomioistuimen antama ja Naczelny Sąd Administracyjnyyn 21.9.2021 antama tuomio on kansallisen tuomioistuimen antama ja molemmat niistä ovat lopullisia. Lisäksi nämä tuomiot koskevat erityisesti olosuhteita, joissa ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomarit on nimitetty päätöksen nro 331/2018 perusteella.
- 46 Näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa on ratkaistava, ovatko Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen osalta esittämät toteamukset ja arvioinnit yhdessä Naczelny Sąd Administracyjnyyn 21.9.2021 antamassaan tuomiossa esittämien toteamusten ja arviointien kanssa omiaan johtamaan siihen, että unionin tuomioistuin, jonka yksinomaiseen toimivaltaan unionin oikeuden tulkitseminen kuuluu, katsoo oman oikeuskäytäntönsä valossa, että ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpano, joka on esittänyt sille ennakkoratkaisupyynnön nyt käsiteltävässä asiassa, ei ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin ja että tämä kokoonpano ei näin ollen täytä tämän tuomion 40 kohdassa mainittuja edellytyksiä sille, että sitä voitaisiin pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.
- 47 Ensiksi on todettava tuomiosta Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola, että kyseisen tuomion 272–280 kohdassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin muistutti aluksi oikeuskäytännöstään, jonka mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettu ”laillisesti perustetun” tuomioistuimen käsite, jonka tavoitteena on muun muassa turvata lainkäyttövalta kaikelta sääntöjenvastaiselta ulkopuoliselta vaikuttamiselta, joka on peräisin erityisesti toimeenpanovallalta mutta myös lainsäädäntövallan käyttäjältä tai itse tuomiovallalta, kattaa tuomareiden nimittämistä koskevien kansallisten sääntöjen noudattamisen ja nämä säännöt on laadittava yksiselitteisesti. Se muistutti myös, että kyseisestä oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisellä käsitteellä on hyvin läheinen yhteys Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettuihin riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeisiin. Tällaisille vaatimuksille on nimittäin yhteistä se, että niillä pyritään noudattamaan oikeuden ensisijaisuutta ja vallanjakoa koskevia peruseriaatteita, joten tutkittaessa asiaa laillisesti perustettua tuomioistuinta koskevan vaatimuksen näkökulmasta on järjestelmällisesti selvitettävä, onko tietyssä asiassa väitetty sääntöjenvastaisuus niin vakava, että se on loukannut näitä periaatteita ja vaarantanut kyseessä olevan tuomioistuimen riippumattomuuden.
- 48 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin huomautti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen rikkomista koskevan toteamuksensa tueksi tuomion Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola 281–338 kohdassa lähinnä, että ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston kyseessä oleviin ratkaisukokoonpanoihin kuuluvien jäsenten nimitykset olivat selvästi tuomareiden nimittämismenettelyä koskevien perustavanlaatuisien kansallisten sääntöjen vastaisia. Se perusti tämän toteamuksen muun muassa Sąd Najwyższyn tekemiin useisiin ratkaisuihin eli kyseisen tuomioistuimen työ- ja sosiaalivakuutusjaoston 5.12.2019 antamaan tuomioon ja mainitun tuomioistuimen siviilijaoston, rikosjaoston ja työ- ja sosiaalivakuutusasioiden jaoston yhdessä 23.1.2020 antamaan päätöslauselmaan, jotka molemmat annettiin unionin tuomioistuimen 19.11.2019 antaman tuomion A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus) (C-585/18, C--624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982) johdosta, sekä 21.5.2019 annettuun määräykseen, jolla sama kansallinen tuomioistuin oli esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön asiassa, joka johti tuomioon W.Ż.

- 49 Tältä osin on todettava yhtäältä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi tuomion Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola 309–312 ja 320 kohdasta ilmenevin tavoin, ettei ollut riittäviä takeita siitä, että KRS olisi uudessa koonpanossaan, joka perustui KRS:stä annetun lain 9a §:n täytäntöönpanoon, riippumaton lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta. Se päätteli tästä, että asianomaisten tuomareiden nimittäminen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevään jaostoon päätöksen nro 331/2018 perusteella oli tapahtunut vastoin KRS:n toimintaa ohjaavia perustuslaillisia periaatteita, kuten vallanjakoa ja oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevia periaatteita, joten näitä tuomareita ei voitu pitää riippumattomina ja puolueettomina.
- 50 Toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin viittasi tuomion Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola 321–338 kohdassa siihen, että Puolan tasavallan presidentti oli nimittänyt nämä samat tuomarit, vaikka päätöksen nro 331/2018, joka sisälsi ehdotukset asianomaisten nimittämisestä ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevässä jaostossa täytettäviin virkoihin, täytäntöönpanokelpoisuus oli keskeytetty Naczelný Sąd Administracyjnyyn 27.9.2018 antamalla määräyksellä.
- 51 Viimeksi mainitun seikan osalta tuomiosta Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola ja erityisesti sen 330 ja 338 kohdasta ilmenee, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi muun muassa, että tällaisissa olosuhteissa tehdyt nimitykset ilmaisivat toimeenpanovallan käyttäjän perinpohjaisen tarkoituksen kieltää tuomiovallan käyttäjän valta, riippumattomuus ja rooli ja että niillä pyrittiin tarkoituksellisesti estämään oikeuslaitoksen asianmukainen toiminta, joten niiden oli katsottava rikkovan räikeästi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta ja olevan selvästi ristiriidassa oikeusvaltioperiaatteen kanssa.
- 52 Saman tuomion 331–333 kohdassa kyseinen tuomioistuin korosti lisäksi, että tämän rikkomisen vakavuus oli nyt käsiteltävässä asiassa sitäkin ilmeisempi, kun otetaan huomioon ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevälle jaostolle annettujen toimivaltuuksien perustavanlaatuisuus ja merkitys ja arkaluonteisuus.
- 53 Vaikka on totta, että tuomioon Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola johtaneissa asioissa ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpanoihin kuuluneista kuudesta tuomarista vain yksi osallistuu asian käsittelyyn tämän ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä ratkaisukokoonpanossa, kyseisen tuomion perusteluista ilmenee kuitenkin selvästi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen arvioinnit koskevat erotuksetta kaikkia niitä mainitun jaoston tuomareita, jotka on nimitetty jaostoon vastaavissa olosuhteissa ja erityisesti päätöksen nro 331/2018 perusteella.
- 54 Toiseksi Naczelný Sąd Administracyjnyyn 21.9.2021 antamasta tuomiosta on todettava, että kyseisellä tuomiolla, joka annettiin tuomion A.B. ym. jälkeen, kyseinen kansallinen tuomioistuin kumosi päätöksen nro 331/2018 ja myös sen osan, jossa ehdotettiin edellisessä kohdassa tarkoitettujen tuomareiden nimittämistä, muun muassa sellaisten toteamusten ja arviointien perusteella, jotka ovat suurelta osin samat kuin tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola sekä tämän tuomion 48 kohdassa mainituissa Sąd Najwyższyn ratkaisuisa esitetyt toteamukset ja arvioinnit.
- 55 Naczelný Sąd Administracyjny totesi 21.9.2021 antamansa tuomion 7.1–7.6 jaksossa lisäksi yhtäältä, että KRS:stä annetun lain 44 §:ään tämän tuomion 18 kohdassa mainituilla 8.12.2017 ja 20.7.2018 annetuilla laeilla tehdyt muutokset olivat aluksi tehneet teottomiksi kaikki siihen asti käytettävissä olleet muutoksenhakukeinot KRS:n päätöksiin, joissa ehdotettiin Sąd Najwyższyn tuomarinvirkoihin nimitettäviä henkilöitä. Toisaalta se totesi, että sen käsiteltäväksi

- oli saatettu joukko tämäntyyppisiä valituksia, mutta tätä samaa 44 §:ää oli sittemmin muutettu uudelleen tämän tuomion 20 ja 21 kohdassa mainitulla 26.4.2019 annetulla lailla, mistä oli seurauksena, ettei tällainen muutoksenhaku ollut enää mahdollinen tulevaisuudessa, ja viimeksi mainitussa laissa oli säädetty, että Naczelny Sąd Administracyjnyssa vireillä olevat muutoksenhaut raukeavat suoraan lain nojalla.
- 56 Naczelny Sąd Administracyjny katsoi näistä lainsäädäntömuutoksista, että niiden tosiasiallisen ja oikeudellisen asiayhteyden perusteella arvioituna niiden tarkoituksena oli selvästi estää se, että tuomioistuin voisi tutkia, missä määrin eri tekijöiden yhdistelmä on voinut johtaa siihen, että Sąd Najwyższyyn äskettäin KRS:n uuden kokoonpanon ehdotuksesta nimitetyt tuomarit eivät täyttäneet SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia, ja että 26.4.2019 annetulla lailla tehtyjen lainsäädäntömuutosten tarkoituksena oli estää unionin tuomioistuinta ottamasta kantaa tähän asiaan. Naczelny Sąd Administracyjny katsoi myös, että tällaiset olosuhteet olivat omiaan herättämään yksityisissä järjestelmällisiä epäilyjä siitä, täyttivätkö näin nimitetyt tuomarit nämä vaatimukset.
- 57 Mitä tulee niihin seikkoihin, jotka muodostavat edellisessä kohdassa mainitun oikeudellisen ja tosiasiallisen asiayhteyden, jossa kyseiset lainmuutokset tehtiin, Naczelny Sąd Administracyjny viittasi 21.9.2021 antamansa tuomion 7.5 ja 7.6 jaksosta ilmenevin tavoin useisiin seikkoihin. Tältä osin kyseinen tuomioistuin korosti ensinnäkin, että 8.12.2017 annetun lain vaikutuksesta KRS:ään sillä hetkellä kuuluneiden jäsenten toimikautta oli lyhennetty ja että kyseisen elimen kokoonpanoa oli muutettu siten, että muutoksen seurauksena lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan käyttäjien vaikutusvalta kyseisessä elimessä lisääntyi huomattavasti. Toiseksi se totesi, että tämä KRS:n kokoonpanon muuttaminen oli tapahtunut sellaisena ajankohtana, jolloin Sąd Najwyższyssa oli lyhyen ajan kuluessa tarkoitus täyttää suuri määrä virkoja. Kolmanneksi se vetosi siihen, että uuden KRS:n jäsenten nimittämismenettelyn edellytyksistä oli epäilyjä eivätkä ne olleet läpinäkyviä, ja totesi, että kun otetaan huomioon sekä kyseisen elimen konkreettinen kokoonpano että mainitun elimen tosiasiallisesti harjoittama toiminta, kyseinen elin oli lakannut olemasta riippumaton lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta. Neljänneksi se korosti, että tämän tuomion 55 kohdassa mainitut lainsäädäntömuutokset olivat koskeneet ainoastaan KRS:n päätöksiä, joissa ehdotettiin hakijoita nimitettäväksi Sąd Najwyższyyn tuomarinvirkoihin, mutta eivät päätöksiä, joissa ehdotettiin hakijoita nimitettäväksi tuomarinvirkoihin muissa kansallisissa tuomioistuimissa.
- 58 SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tulkintaa koskevasta unionin tuomioistuimen omasta oikeuskäytännöstä seuraa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola esittämät samoin kuin Naczelny Sąd Administracyjny 21.9.2021 antamassaan tuomiossa esittämät toteamukset ja arvioinnit, jotka on selostettu tämän tuomion 47–57 kohdassa, johtavat päätelmään, jonka mukaan ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston, joka on esittänyt nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön, ratkaisukokoonpanon ei siihen kuuluvien tuomareiden nimittämistä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi voida katsoa olevan mainituissa unionin oikeuden määräyksissä tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joten kyseinen kokoonpano ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin.
- 59 Tässä yhteydessä on muistutettava niistä erottamattomista yhteyksistä, jotka jo perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan sanamuodon mukaan ovat olemassa tuomareiden riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeiden sekä etukäteen laillisesti perustettua tuomioistuinta koskevan takeen välillä, kun on kyse kyseisessä määräyksessä tarkoitettusta oikeudenmukaista

oikeudenkäyntiä koskevasta perusoikeudesta (tuomio 22.2.2022, Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa), C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 55 kohta).

- 60 Unionin tuomioistuin on todennut erityisesti tuomareiden nimittämismenettelystä, että kun otetaan huomioon ne perustavanlaatuiset seuraukset, joita kyseisellä menettelyllä on oikeuslaitoksen moitteettomalle toiminnalle ja legitimitetille demokraattisessa valtiossa, jota oikeusvaltioperiaate säätelee, tällainen menettely kuuluu erottamattomasti perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitetun etukäteen laillisesti perustetun tuomioistuimen käsitteeseen, ja täsmentänyt, että kyseisessä määräyksessä tarkoitetun tuomioistuimen riippumattomuuden mittana on muun muassa tapa, jolla sen jäsenet nimitetään (ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa), C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 61 Kuten nimittäin unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, unionin oikeudessa vaaditut riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet, jotka koskevat tuomioistuimia, joiden on tulkittava tai sovellettava unionin oikeutta, edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa elimen kokoonpanoa ja sen jäsenten nimittämistä ja joiden perusteella yksityisten perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se täysin puolueeton vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa (tuomio W.Ż., 109 ja 128 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, joka kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään, on osa tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä, ja viimeksi mainitulla perusoikeudella on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo (tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä), C-791/19, EU:C:2021:596, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 62 Tältä osin on aluksi muistutettava, että tuomiossa W.Ż. unionin tuomioistuin katsoi asiassa, jossa oli kyse ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston yhden tuomarin kokoonpanossa tekemästä päätöksestä, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, ettei tällaista kokoonpanoa voida pitää etukäteen laillisesti perustettuna riippumattomana ja puolueettomana tuomioistuimena, jos kaikista olosuhteista, joissa mainitussa tuomioistuimessa yhden tuomarin kokoonpanossa istuva tuomari on nimitetty, ilmenee, että tämä nimitys on tehty selvästi vastoin perustavanlaatuisia sääntöjä, jotka liittyvät erottamattomasti kyseisen tuomioistuinjärjestelmän perustamiseen ja toimintaan, ja että kyseisen menettelyn lopputuloksen integriteetti vaarantuu siten, että yksityisille aiheutuu perusteltuja epäilyjä kyseisen tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta.
- 63 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava ensinnäkin, että tällaisiin olosuhteisiin kuuluu tuomion W.Ż. 146 kohdasta sekä tämän tuomion 49 ja 57 kohdassa mainituista Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Naczelny Sąd Administracyjny:n arvioinneista ilmenevin tavoin se, että tuomarit, jotka muodostavat ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston kokoonpanon, joka on esittänyt kysymyksiä unionin tuomioistuimelle nyt käsiteltävässä asiassa, on nimitetty kyseiseen jaostoon KRS:n ehdotuksesta, jonka KRS on tehnyt KRS:stä annetun lain 9a §:n täytäntöönpanosta johtuvassa uudessa kokoonpanossaan. Kyseisessä 146 kohdassa unionin tuomioistuin viittasi näiden kahden muun tuomioistuimen tavoin tältä osin tarkemmin siihen,

että eräiden KRS:ään siihen asti kuuluneiden jäsenten meneillään ollutta perustuslain 187 §:n 3 momentin mukaista neljän vuoden toimikautta oli lyhennetty, ja toisaalta siihen, että KRS:stä annetun lain 9a §:n mukaan KRS:n 15 jäsentä, jotka olivat tuomareita ja jotka muut kansalliset tuomarit olivat aiemmin valinneet, nimitti KRS:n uuteen kokoonpanoon Sejm sillä seurauksella, että KRS:n 25 jäsenestä 23 oli Puolan toimeenpanovallan ja lainsäädäntövallan nimittämiä tai kuului niihin.

- 64 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä tosin ilmenee, että se seikka, että kansallisen tuomarineuvoston kaltainen elin, joka osallistuu tuomareiden nimittämismenettelyyn, koostuu pääasiallisesti lainsäädäntövallan valitsemista jäsenistä, ei yksinään voi herättää epäilyjä siitä, onko tuomioistuin etukäteen laillisesti perustettu ja ovatko tämän menettelyn päätteeksi nimitetyt tuomarit riippumattomia. Saman oikeuskäytännön mukaan tilanne on kuitenkin toinen, jos tämä sama olosuhde yhdessä muiden merkityksellisten seikkojen ja näiden valintojen tekemiseen liittyvien olosuhteiden kanssa johtaa tällaisiin epäilyihin (ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa), C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, 74 ja 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 65 Unionin tuomioistuin on tältä osin jo korostanut useaan otteeseen, että tämän tuomion 63 kohdassa mainitut lainmuutokset toteutettiin samassa yhteydessä, jossa 8.12.2017 annetulla lailla hyväksyttiin Sąd Najwyższyn olennainen uudistus, johon sisältyi muun muassa kahden uuden jaoston eli kurinpitojaoston ja ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston perustaminen ja Sąd Najwyższyn tuomareiden eläkeiän alentaminen. Kuten myös Naczelny Sąd Administracyjny on 21.9.2021 antamassaan tuomiossa todennut, nämä muutokset ovat siis tapahtuneet ajankohtana, jona useat Sąd Najwyższyn avoimiksi julistetut tai vasta perustetut tuomarinvirat oli täytettävä lähiaikoina (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä), C-791/19, EU:C:2021:596, 106 ja 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio W.Ż., 150 kohta).
- 66 Toiseksi on otettava huomioon myös se, että Sąd Najwyższyyn tällä tavoin ex nihilo perustetun ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston, jonka kaikki tuomarit on nimitetty KRS:n ehdotuksesta sen uudessa kokoonpanossa, tehtäväksi annettiin ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain 26 §:n 1 momentista ilmenevin ja myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola toteamin tavoin toimivalta erityisen arkaluonteisissa asioissa, kuten vaaleja ja kansanäänestyksiä koskevissa tuomioistuinasioissa, muissa julkisoikeudellisissa asioissa, erityisesti kyseisessä säännöksessä luetelluissa asioissa, tai ylimääräisissä muutoksenhakumenettelyissä, joissa yleisten tuomioistuinten tai Sąd Najwyższyn muiden jaostojen lainvoimaiset päätökset voidaan kumota.
- 67 Kolmanneksi on korostettava, että tämän tuomion 63 kohdassa mainittujen lainsäädäntömuutosten ohella myös KRS:stä annetun lain 44 §:ään sisältyviä sääntöjä, jotka koskevat muutoksenhakua KRS:n päätöksiin, joissa ehdotetaan Sąd Najwyższyn tuomarinvirkoihin nimitettäviä henkilöitä, muutettiin aluksi olennaisesti, kuten tämän tuomion 17 ja 18 kohdasta ilmenee.
- 68 Unionin tuomioistuin, jota pyydettiin lausumaan tällaisista muutoksista, korosti sellaisten säännösten ongelmallisuutta, joilla poistetaan siihen saakka käytettävissä olleiden tämäntyyppisten oikeussuojakeinojen tehokkuus, erityisesti, jos tällaisten säännösten antaminen, kun sitä tarkastellaan yhdessä tällaiseen nimittämismenettelyyn tietyssä kansallisessa oikeudellis-tosiasiallisessa asiayhteydessä liittyvien muiden merkityksellisten seikkojen kanssa, on

- omiaan herättämään yksityisissä systeemisissä epäilyjä kyseisen menettelyn päätteeksi nimitettävien tuomareiden riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta (ks. vastaavasti tuomio A.B. ym., 156 kohta).
- 69 Unionin tuomioistuin totesi aluksi Naczelny Sąd Administracyjny 21.9.2021 antamassaan tuomiossa esittämien toteamusten mukaisesti tältä osin, että KRS:stä annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna 8.12.2017 ja 20.7.2018 annetuilla laeilla, 44 §:n 1a–4 momentissa säädetyn kaltainen oikeussuojakeino oli täysin tehoton ja tarjosi siten vain näennäisen muutoksenhakukeinon. Tämän jälkeen se korosti, että viimeksi mainituilla laeilla näin säädetyt rajoitukset koskevat ainoastaan muutoksenhakua Sąd Najwyższyn tuomarinvirkeihin nimitettävien hakijoiden ehdottamista koskeviin KRS:n päätöksiin, kun taas KRS:n päätöksiin, jotka koskevat nimitettävien hakijoiden ehdottamista muiden kansallisten tuomioistuinten tuomarinvirkeihin, sovelletaan edelleenkin siihen asti voimassa ollutta yleistä tuomioistuinvalvontajärjestelmää. Lopuksi se totesi tämän tuomion 65 kohdassa jo todetu tavoin, että mainitut lainmuutokset oli tehty vain vähän ennen kuin KRS:n oli uudessa kokoonpanossaan otettava kantaa hakemuksiin, jotka oli jätetty useisiin Sąd Najwyższyn avoimeksi julistettuihin tai äskettäin perustettuihin tuomarinvirkeihin (ks. vastaavasti tuomio A.B. ym., 157, 162 ja 164 kohta).
- 70 Neljänneksi unionin tuomioistuin totesi tuomion W.Ż. 138 ja 139 kohdassa myös, että kun kyseisellä tuomiolla ratkaistussa asiassa kyseessä ollut ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston jäsenen nimitys päätöksen nro 331/2018 perusteella tapahtui, Naczelny Sąd Administracyjny, jossa oli vireillä muutoksenhaku, jossa vaadittiin kyseisen päätöksen kumoamista, oli 27.9.2018 määrännyt kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi. Tämä sama seikka, jota myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin korosti tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola, koskee myös niiden kolmen jäsenen nimittämistä, jotka kuuluvat ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston ratkaisukokoonpanoon, joka on esittänyt nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön.
- 71 Ennakkoratkaisua pyytänyt elin on tosin vedonnut 3.11.2022 antamassaan määräyksessä siihen, että Naczelny Sąd Administracyjny 27.9.2018 antamaa määräystä ei ollut annettu tiedoksi KRS:n päätöksessä nro 331/2018 ehdottamille ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston tuomarinviran hakijoille eikä Puolan tasavallan presidentille siitä syystä, etteivät nämä olleet asianosaisia Naczelny Sąd Administracyjnyssa tuolloin vireillä olleessa oikeusriidassa. Se totesi myös, että viimeksi mainitun määräyksen perusteluja ei ollut välittömästi julkistettu.
- 72 Kuten L. G:n ja komission unionin tuomioistuimelle toimittamat tiedot nyt käsiteltävässä tapauksessa vahvistavat ja kuten myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola esittämistä arvioinneista ilmenee, muun muassa Puolan tasavallan presidentti ei kuitenkaan voinut ajankohtana, jolloin ennakkoratkaisua pyytäneet kolme tuomaria nimitettiin ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevään jaostoon, olla tietämättä sitä, että kyseisen päätöksen vaikutuksia oli lykätty Naczelny Sąd Administracyjnyyn lainvoimaisella tuomioistuinratkaisulla.
- 73 Näin ollen se, että Naczelny Sąd Administracyjny 27.9.2018 antaman määräyksen perusteluihin tutustumista odottamatta ryhdytään kiireellisesti kyseessä oleviin nimityksiin päätöksen nro 331/2018 perusteella, jonka täytäntöönpanoa on lykätty kyseisellä määräyksellä, on vakavasti

loukannut oikeusvaltion toiminnalle ominaista vallanjaon periaatetta (ks. vastaavasti tuomio W.Ż., 127 kohta), kuten myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola.

- 74 Viidenneksi on todettava, että vaikka Naczelny Sąd Administracyjny käsiteltäväksi oli saatettu päätöksestä nro 331/2018 nostettu kumoamiskanne ja se oli lykännyt asian käsittelyä odotettaessa unionin tuomioistuimen tuomiota asiassa C-824/18, A.B. ym., Puolan lainsäätäjä antoi tämän tuomion 20 ja 21 kohdassa mainitun 26.4.2019 annetun lain.
- 75 Unionin tuomioistuin on jo todennut kyseisellä lailla tehdyistä muutoksista tuomion A.B. ym. 137 ja 138 kohdassa, että erityisesti kun niitä tarkastellaan yhdessä kaikkien kyseisen tuomion 99–105 ja 130–135 kohdassa mainittujen asiayhteyteen liittyvien seikkojen kanssa, tällaiset muutokset antavat ymmärtää, että Puolan lainsäädäntövalta on kyseessä olevassa tilanteessa toiminut nimenomaisena tarkoituksenaan estää mahdollisuus tuomioistuinvalvontaan, joka koskee mainittujen KRS:n päätösten pohjalta tehtyjä nimityksiä sekä muita nimityksiä Sąd Najwyższyyn, ja Naczelny Sąd Administracyjny on tämän tuomion 56 kohdasta ilmenevin tavoin sittemmin vahvistanut tämän seikan 21.9.2021 antamassaan tuomiossa.
- 76 Kuudenneksi ja viimeiseksi on otettava huomioon se, että Naczelny Sąd Administracyjny kumosi 21.9.2021 antamallaan tuomiolla päätöksen nro 331/2018 ja että kyseisen tuomion 10 jaksosta ilmenevin tavoin tämä perustui erityisesti tämän tuomion 55–57 kohdassa viitattuihin toteamuksiin ja arviointeihin. Vaikka on ennakkoratkaisua pyytäneen elimen 3.11.2022 antamassaan määräyksessä esittämän huomautuksen mukaisesti totta, että kyseisen 21.9.2021 annetun tuomion vaikutukset eivät koske kyseisiin tuomarin virkoihin nimittämistä koskevien presidentin toimien pätevyyttä ja tehokkuutta, on kuitenkin muistutettava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola 288 kohdassa todetuin tavoin, että perustuslain 179 §:n nojalla toimi, jolla KRS ehdottaa henkilöä nimitettäväksi Sąd Najwyższyn tuomarinvirkaan, on ehdoton edellytys sille, että Puolan tasavallan presidentti voi nimittää kyseisen ehdokkaan tällaiseen virkaan (tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä), C-791/19, EU:C:2021:596, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 77 Kaikesta edellä todetusta seuraa, että kaikista niistä systeemisistä ja olosuhteisiin liittyvistä seikoista yhdessä tarkasteltuina, jotka on mainittu yhtäältä tämän tuomion 47–57 kohdassa ja toisaalta tämän tuomion 62–76 kohdassa ja jotka ovat olleet ominaisia nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen elimen muodostavien kolmen tuomarin nimittämiseksi ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevään jaostoon, on seurauksena, ettei kyseinen elin ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin. Kaikki nämä seikat yhdessä ovat nimittäin omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko asianomaiset henkilöt ja ratkaisukokoonpano, jossa he toimivat, täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti kansallisen lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siitä, ovatko ne neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden. Mainitut seikat voivat siten johtaa siihen, etteivät kyseiset tuomarit ja kyseinen elin vaikuta riippumattomalta tai puolueettomalta, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on herätettävä yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

- 78 Näin ollen tämän tuomion 41 kohdassa mainitun oletettaman on katsottava tulleen kumotuksi ja tästä on todettava seuraavan, että ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevän jaoston, joka on esittänyt unionin tuomioistuimelle nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön, ratkaisukokoonpano ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, joten tämä pyyntö on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 79 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Ennakkoratkaisupyyntö, jonka Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) (ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, Puola) on esittänyt 20.10.2021 tekemällään päätöksellä, jätetään tutkimatta.

Allekirjoitukset