

Anonimizált változat

Fordítás

C-374/23 - 1

C-374/23. sz. [Adoreikè]¹ ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2023. június 13.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Litvánia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. június 1.

Felperesek:

SR

RB

Alperes:

Lietuvos Respublika

[...] **VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS (VILNIUSI MEGYEI KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓSÁG, LITVÁNIA)**

VÉGZÉS

[...] 2023. június 1.

[...] A Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniusi megyei közigazgatási bíróság) bírāja, [...] [a bíróság összetétele]

¹ A jelen ügy neve fiktív. Az nem egyezik az eljárásban részt vevő egyetlen fél valódi nevével sem.

az SR és RB felperesek által az alperes [...] ellen az állam aktusaival okozott kár megtérítése iránt indított keresetre vonatkozó közigazgatási eljárás írásbeli szakaszában

a következőket állapította meg:

A felperesek, SR és RB, a Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniausi megyei közigazgatási bíróság) bírái [...], 74 286,09 euró, illetve 95 620,17 euró összegű kártérítést követelnek a Lietuvos Respublikától (Litván Köztársaság).

A felperesek többek között azon az alapon követelnek kártérítést a litván államtól, hogy javadalmazásuk mértéke a többi hatalmi ág – a végrehajtó és a jogalkotó hatalom – politikai akaratától függ, ami nem csupán a bírói függetlenség Lietuvos Respublikos Konstitucija (a Litván Köztársaság alkotmánya) 109. cikkének (2) bekezdésében foglalt elvével, hanem a Litván Köztársaság nemzetközi kötelezettségeivel is összeegyeztethetetlen.

Az alperes [...] képviselői [...] közös védekezésükben jelzik, hogy ellenzik a felperesek keresetét. Lényegében a következő érvekre hivatkoznak: (1) nem teljesülnek az állam felelősségének a Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (a Litván Köztársaság polgári törvénykönyve) 6.271. cikkében meghatározott feltételei; (2) semmi nem teszi lehetővé az állam kártérítési felelősséget megalapozó mulasztásának megállapítását; (3) a kormány alkotmányos joga és kötelezettsége, hogy megtervezze az állami költségvetést, valamint a köztisztviselők és közszférában foglalkoztatott munkavállalók javadalmazásának mértékét; ([4]) a közszférában foglalkoztatott munkavállalók illetményalapját minden évben az állam pénzügyi forrásaira és kötelezettségvállalásaira tekintettel határozzák meg, és az állam nem tudta az illetményalapot gyorsabban emelni, mint ahogyan tette; ([5]) 2018 és 2023 között az illetményalap a jelenlegi gazdasági és társadalmi helyzetre, az állami kötelezettségvállalásokra és a várhatóan rendelkezésre álló pénzügyi forrásokra tekintettel folyamatosan emelkedett; ([6]) az illetményalap közvetlen gazdasági hatással van a magánszektorra és a nemzeti átlagbérrre is; ([7]) az illetményalap emelkedése továbbá jelentős hatást gyakorolt a bírói fizetési alap növekedésére; ([8]) a bírák javadalmazási rendszerének létrehozása az állam és intézményei kizárólagos alkotmányos mérlegelési jogkörébe tartozik.

A Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo įstatymas (a Litván Köztársaság bírák javadalmazásáról szóló törvénye, a továbbiakban: LRJ) 3. cikke szerint a bírák javadalmazása kiszámításának céljára az állami politikusok, bírák, állami tisztviselők, közalkalmazottak, valamint az állam és a Litván Köztársaság önkormányzatai által finanszírozott intézmények alkalmazottai egy adott évre vonatkozó, a Lietuvos Respublikos Seimas (a Litván Köztársaság parlamentje; a továbbiakban: parlament) által a Lietuvos Respublikos Vyriausybė (a Litván Köztársaság kormánya; a továbbiakban: kormány) javaslata alapján elfogadott illetményalapját kell figyelembe venni. Az illetményalapot az előző évre vonatkozó (a nemzeti fogyasztói árindex révén kiszámított) átlagos éves inflációs

rátának, a havi minimálbér szintjének, valamint a közszférabeli átlagbér szintjét és alakulását befolyásoló egyéb tényezők hatásának figyelembevételével kell meghatározni. Az LRJ 4. cikkének [(2)] bekezdése értelmében a rendes bíróságok és a különös hatáskörű bíróságok bíráinak javadalmazása a következőkből tevődik össze: (1) az illetmény; (2) a litván államnál eltöltött szolgálati idő alapján járó pótlék; (3) a pihenőnapokon és munkaszüneti napokon történő munkavégzésért és készenlétért, valamint a helyettesítésért járó díjazás; és (4) a munkateher növekedése esetén járó jutalom.

Az LRJ melléklete II. fejezete értelmében a megyei bíróságok bíráinak illetményére vonatkozó együttható 17,2-t tesz ki. Az együtthatót a 2009. április 28-i Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymas Nr. XI-235 (a Litván Köztársaság bírák javadalmazásáról szóló törvénye mellékletének módosításáról szóló XI-235. sz. törvény) (amely 2013. október 1-jén lépett hatályba) állapította meg, és azt 2013. október 1. óta nem módosították, kivéve a körzeti bíróságok bírái tekintetében. Az általános hatáskörű bíróságok és a különös hatáskörű megyei bíróságok bíráinak illetményét úgy kell kiszámítani, hogy az LRJ mellékletében szereplő, illetményre vonatkozó együtthatót (17,2) megszorozzák az illetményalappal, amely 2022-ben 181 eurót, 2023-ban 186 eurót tett ki.

A megyei bíróságok bíráinak javadalmazása (a szolgálati idő alapján járó pótlék nélkül) 2008-ban (bruttó) 2440,85 eurót, 2021-ben pedig (bruttó) 2362 eurót tett ki, a szolgálati idő alapján járó pótlék nélkül, a 2019. évi adóreform (17,2-es együttható x 177 [euró] illetményalap/1,289 adómódosítás) figyelembevételével. Így, bár úgy tűnik, hogy a bírák javadalmazása a 13 éves időszakban körülbelül 8%-kal nőtt, a bírák javadalmazása valójában nominálisan 3,2%-kal csökkent pusztán az adómódosítások miatt, 2021 végétől pedig a nemzeti átlagbér szintjét közelíti: 2022 első negyedévében az országban [...] a nemzeti havi átlagbér (bruttó) 1729,90 eurót, egy bíró átlagos havi illetménye pedig (bruttó) 3113,20 eurót tett ki. Megjegyzendő, hogy a fent említett mértékű illetményben részesülő bírákra különösen szigorú követelmények vonatkoznak: (1) a feddhetetlenség követelménye, (2) a munkatehertől függetlenül egyenlő díjazásért való munkavégzés követelménye (a bírák munkaidejét e tekintetben nem szabályozzák), (3) meghatározott egészségügyi követelmények, (4) arra vonatkozó követelmény, hogy – az oktatás és a kreatív munka kivételével – semmilyen más munkát ne végezzenek (versenytilalmi követelmény, az alkotmány 113. cikke), (5) azon követelmény, hogy jogosultak legyenek államtitoknak minősülő információkkal dolgozni, (6) a véleménynyilvánítás jogának korlátozása, és így tovább.

Megjegyzendő, hogy a Lietuvos Respublikos teisingumo ministras (a Litván Köztársaság igazságügyi minisztere) 2004. április 2-i 1R-85. sz. rendeletével, valamint a Lietuvos advokatų taryba (litván ügyvédi kamara) 2004. március 26-i határozatával jóváhagyott Rekomendacijos dėl civilinės bylosės priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio (az ügyvéd vagy az ügyvédjelölt által nyújtott segítségért járó díj polgári

ügyekben megítélendő maximális összegére vonatkozó ajánlások) (a továbbiakban: ajánlások) 7. pontjában ajánlott, az ügyvéd által polgári ügyekben nyújtott jogi szolgáltatásokért járó díj maximális összegei a nemzetgazdaságban [...] az előző negyedévet megelőző negyedévben érvényesülő, a Lietuvos statistikos departamentas (litván statisztikai hivatal) által közzétett havi bruttó átlagbéren alapuló meghatározott együtthatók alkalmazásával kerülnek kiszámításra. Az ajánlások 8.19. pontja szerint az ajánlott mérték a jogi tanácsadás, bíróság előtti képviselet, bírósági tárgyalásra vagy előzetes tárgyalásra való felkészülés, egyezség kötése céljából folytatott tárgyalásokon való részvétel, vagy – amennyiben a jogvitában később bírósághoz fordulnak – pert megelőző vitarendezési testület előtti képviselet óradíját illetően 0,1. Ügyvédi óradíj esetében az ajánlott összeg tehát 179,9 euró (1799 x 0,1), míg egy megyei bírósági bíró egy órára jutó bruttó javadalmazása a szolgálati idő alapján járó pótlék nélkül körülbelül 20 euró, a napi javadalmazás tehát 159,66 euró (3199,20 / 20 munkanap). E rendelkezések révén az – eljárásban félként is részt vevő – állam álláspontja az, hogy a minimális ügyvédi óradíj megfelelő és észszerű mértékű. Így a bírácoknak fizetett javadalmazás a bírácokkal szembeni hátrányos megkülönböztetést valósít meg a hasonló foglalkozást betöltő ügyvédekhez képest, ami sérti az alkotmány 29. és 48. cikkét, amelyek az emberi jogok tekintetében előírják a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és az egyenlő bánásmódnak a biztosítását (az állam azon kötelezettsége, hogy a bírác hasonló munkáért fizetett javadalmazására vonatkozóan hasonló rendszert hozzon létre), valamint sérti az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikkét.

A jelen ügy felperesei az állam felelősségének kérdését vetik fel, és az állam mulasztásával okozott károk megtérítését kérik, mivel nincs olyan jogi mechanizmus, amelyet valamely bíróság vagy bíró kezdeményezhetne annak érdekében, hogy kérje a végrehajtó és a jogalkotó hatalomtól a bírói hivatás méltóságával, az ahhoz kapcsolódó felelősséggel és szigorú korlátozásokkal összhangban álló javadalmazás bevezetését.

Azt, hogy az illetményalapnak nem a parlament vagy a kormány politikai akaratától, hanem nemzetgazdasági mutatóktól kell függenie, hallgatólagosan maga a kormány is elismerte, amikor megkezdte a Litván Köztársaság parlamentjének 2020. december 11-i XIV-72. sz. határozatával jóváhagyott kormányzati program, azaz a közszolgálati reform végrehajtását, amely reformot annak biztosítása érdekében indították el, hogy az állami tisztviselők javadalmazása gazdasági mutatókon alapuljon.

Az EUSZ 2. cikk szerint az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.

Az EUSZ 6. cikk kimondja, hogy az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében (a továbbiakban: Charta) foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések. A Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit. A Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket a Charta VII. címében foglalt, az értelmezést és alkalmazást szabályozó általános rendelkezéseknek megfelelően kell értelmezni, kellően figyelembe véve a Chartában említett azon magyarázatokat, amelyek meghatározzák az egyes rendelkezések eredetét (az (1) bekezdés). Az Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez a csatlakozás nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit (a (2) bekezdés). Az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományyaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei.

A Charta 47. cikke rögzíti, hogy mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. Ugyanezt a jogot rögzíti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése.

A Litván Köztársaság akkor, amikor 2004-ben az Európai Unió tagjává vált, az EUSZ 49. és EUSZ 52. cikk rendelkezéseinek megfelelően kötelezettséget vállalt arra, hogy tiszteletben tartja és előmozdítja az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket.

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének [első] albekezdése szerint az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) biztosítja a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 267. cikke értelmében a Bíróság hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a Szerződések értelmezéséről.

Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése értelmében minden tagállamnak biztosítani kell többek között, hogy jogorvoslati rendszerében, az uniós jog által szabályozott területeken az uniós jog értelmében vett „bíróságnak” minősülő fórumok, amelyek ilyen minőségükben az uniós jog alkalmazására vagy értelmezésére vonatkozó kérdésekben döntést hozhatnak, teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit (2021. március 2-i A.B. és társai ítélet, C-824/18, EU:C:2021:153, 112. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság kimondta, hogy az EUSZ 19. cikk tartalma arra vonatkozó kötelezettséget ró a nemzeti bíróságokra és a Bíróságra, hogy biztosítsák az uniós jog teljes körű alkalmazását valamennyi tagállamban, valamint azoknak a jogoknak a bírói védelmét, amelyek a jogalanyokat e jog alapján megilletik (2011. [március 8-i] 1/09 vélemény, 68. pont; 2014. [december 18-i] 2/13 vélemény, 175. pont; [2018. február 27-i] Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, [C-64/16, EU:C:2018:117], 32–33. pont; [2018. március 6-i] Achmea ítélet,

[C-284/16, EU:C:2018:158], 36. pont). Az Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítéletben (C-64/16) a Bíróság a tagállamokat terhelő, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében szereplő kötelezettséget összekapcsolta a tisztességes eljáráshoz való joggal, megjegyezve, hogy minden tagállamnak biztosítania kell, hogy a bíróságok teljesítik a hatékony bírói jogvédelem követelményeit, mivel e védelem szempontjából a Charta 47. cikkének második bekezdésére tekintettel alapvető fontosságú, hogy a nemzeti bíróságok függetlenek maradjanak, amely rendelkezés megállapítja többek között a független bírósághoz való fordulás joga biztosításának követelményét. A Bíróság rámutatott továbbá, hogy az, hogy a bírák olyan szintű illetményben részesüljenek, amely összhangban áll az általuk ellátott feladatok jelentőségével, a bírói függetlenség lényegi biztosítékát alkotja.

Az igazságszolgáltatás függetlensége a demokratikus jogállamiság egyik alapelve, az uniós jog fontos elve és alkotmányos elv, amely a hatalmi ágak szétválasztása és a jogállamiság elvének szerves részét képezi, valamint az emberi jogok és szabadságok védelmének előfeltétele. 2020. július 9-i Land Hessen ítéletében (C-272/19, EU:C:2020:535) a Bíróság kimondta, hogy „a tagállami bírák függetlensége több szempontból is alapvető fontossággal bír az uniós jogrend számára. Mindenekelőtt a jogállamiság elvébe tartozik, amely azon értékek részét képezi, amelyek – az EUSZ 2. cikk értelmében – az Unió alapul, és amelyek közősek a tagállamokban, emellett az EUSZ 19. cikk alá tartozik, amely konkretizálja ezt az értéket, és amely az uniós jogrendben a bírósági felülvizsgálat biztosításának feladatát a nemzeti bíróságokra is ruházza (lásd ebben az értelemben: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juízes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 32. pont). Az említett függetlenség ezután a Charta 47. cikkében előírt független és pártatlan bírósághoz való – az uniós jog hatályán belüli – alapvető jognak a jogalanyok számára történő biztosításához szükséges feltétel, amely jog döntő jelentőségű a jogalanyok uniós jogból eredő valamennyi joga védelmének biztosítása szempontjából (lásd ebben az értelemben többek között: 2020. március 26-i Simpson kontra Tanács és HG kontra Bizottság (felülvizsgálat) ítélet, C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 70. és 71. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az említett függetlenség végezetül alapvető azon igazságügyi együttműködési rendszer megfelelő működése szempontjából, amelyet az EUMSZ 267. cikkben előírt előzetes döntéshozatali mechanizmus megtestesít, amennyiben ezt a mechanizmust csak olyan, az uniós jog alkalmazásáért felelős fórum hozhatja működésbe, amely többek között ezen, függetlenségre vonatkozó feltételt teljesíti (lásd többek között: 2020. január 20-i Banco de Santander ítélet, C-274/14, EU:C:2020:17, 56. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat)”.

Az igazságszolgáltatás függetlenségének elve magában foglalja az igazságszolgáltatás finanszírozásának a végrehajtó és a törvényhozó hatalomtól való függetlenségét. A Bíróság [1963. február 5-i] Van Gend en Loos ítéletében [26/62, EU:C:1963:1] megállapította az uniós jog közvetlen hatályát. Így a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságnak értékelnie kell, hogy a bírák javadalmazására vonatkozó szabályok, amelyek szerint a bírák javadalmazásának

mértéke közvetlenül a parlament és a kormány politikai akaratától függ, összeegyeztethetőek-e az uniós joggal, és tiszteletben tartják-e az Európai Unió által az EUSZ 2. cikkben védett értékeket, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségének a Charta 47. cikkében rögzített elvét. Megjegyzendő, hogy a fennálló ítélkezési gyakorlat nem ad kellő felvilágosítást e kérdéstről, amely tehát az uniós jog értelmezésére vonatkozó új kérdést jelent, amely a Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniausi megyei közigazgatási bíróság) szerint jelentőséggel bír az uniós jog valamennyi tagállam általi egységes alkalmazása szempontjából. Ezenkívül az uniós jogot az Európai Unió egészében önállóan és egységesen kell értelmezni, az uniós jog értelmezésére vonatkozó elvekkel összhangban.

A jelen ügyben a Vilniaus apygardos administracinis teismasnak (vilniausi megyei közigazgatási bíróság) az ügy érdemi vizsgálata érdekében az igazságszolgáltatás függetlenségének elvéről kell állást foglalnia, és nemcsak a nemzeti jog, hanem az uniós jog is köti. Ezen elv tartalmának pontosítása nélkül nem lehet határozni arról, hogy a bírák javadalmazását szabályozó nemzeti jogi rendelkezések összeegyeztethetőek-e az igazságszolgáltatás függetlenségének az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésében foglalt elvével. A Bíróság e kérdésre vonatkozó előzetes döntéshozatala tehát nemcsak közérdekű az uniós jog egységes alkalmazása szempontjából, hanem a jelen ügyben történő határozathozatalhoz is szükséges.

A Bíróság által a jelen végzés rendelkező részében megfogalmazott kérdésekre adott válaszok tehát a jelen ügyben alapvető jelentőséggel bírnak majd, mivel az igazságszolgáltatás függetlensége fogalmának tartalma, következésképpen pedig az állam felelősségének és a mulasztásával okozott károk megtérítésének kérdése is az uniós jog értelmezésétől függ.

[...] [a Bírósághoz fordulás indokai]

A fenti megfontolásokra tekintettel [...] [eljárásjogi rendelkezésekre való hivatkozás] a Vilniaus apygardos administracinis teismas (vilniausi megyei közigazgatási bíróság)

a következőképpen határoz:

Az uniós jog értelmezésére vonatkozó, a jelen ügy szempontjából jelentőséggel bíró következő kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából az Európai Unió Bírósága elé terjeszti:

1) Úgy kell-e értelmezni a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok tiszteletben tartása és az igazságosság EUSZ 2. cikkben rögzített értékeit, valamint az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének rendelkezéseit, hogy azok korlátlan és kizárólagos mérlegelési mozgásteret biztosítanak a tagállami jogalkotó és végrehajtó hatalomnak arra vonatkozóan, hogy nemzeti jogalkotás útján kizárólag a jogalkotó és a végrehajtó hatalom akaratától függő szinten határozzák meg a bírák javadalmazását?

2) Úgy kell-e értelmezni az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének, valamint a Charta – többek között az igazságszolgáltatás függetlenségre vonatkozó – 47. cikkének rendelkezéseit, hogy azok lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy nemzeti jogalkotás útján olyan szabályokat vezessenek be, amelyek a bírák javadalmazását az állam által az egyéb jogi hivatások tagjai tekintetében megállapított javadalmazás vagy díjak alatti szinten határozzák meg?

[...] [szokásos eljárási fordulatok és a bíróság összetétele] [...]

MUNKADOKUMENTUM