

Lieta C-41/23

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2023. gada 26. janvāris

Iesniedzējtiesa:

Consiglio di Stato (Itālija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2023. gada 26. janvāris

Prasītājas un apelācijas sūdzības iesniedzējas:

AV

BT

CV

DW

Atbildētāja:

Ministero della Giustizia

Pamatlietas priekšmets

Atzīt prasītājiem, kas ir goda tiesneši, (1) tiesības uz beztermiņa darba attiecībām valsts pārvaldē, jo īpaši Tieslietu ministrijā, ar tādiem pašiem ekonomiskiem un juridiskiem nosacījumiem kā karjeras tiesnešiem, iekļaujot tos profesionālo tiesnešu sarakstā atbilstoši viņu attiecīgajam darba stāžam; (2) tiesības saņemt atalgojumu par katru dienu proporcionāli karjeras tiesnešu atalgojumam, sākot no dienas, kad sākotnēji tika nodibinātas katra prasītāja kā goda tiesneša attiecības, līdz šo attiecību pārveidošanai par pilna laika un beztermiņa attiecībām; (3) tiesības uz tādu pašu sociālo nodrošinājumu un sociālo aizsardzību kā karjeras tiesnešiem, ar karjeras atjaunošanu un ar visiem ekonomiskajiem un normatīvajiem labumiem, pamatojoties uz darba stāžu par periodu pirms stāšanās

amatā; (4) pakārtoti, kompensāciju par zaudējumiem, kas radušies, ļaunprātīgi izmantojot likumā noteikto darba attiecību pagarināšanu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Padomes Direktīvas 1999/70/EK (1999. gada 28. jūnijs) par *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par darbu uz noteiktu laiku (OV 1999, L 175, 43. lpp.) interpretācija;

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2003/88/EK (2003. gada 4. novembris) par konkrētiem darba laika organizēšanas aspektiem (OV 2003, L 299, 9. lpp.) interpretācija.

Prejudiciālie jautājumi

1) Vai Direktīvas 2003/88 7. pants un pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku 4. klauzula ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā attiecībā uz valsts tiesas goda tiesnešiem un goda prokuroru vietniekiem nav paredzētas tiesības uz atalgojumu atvaļinājuma laikā un uz obligāto sociālo nodrošinājumu un apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem un arodslimībām?

2) Vai pamatnolīguma par darbu uz noteiktu laiku 5. klauzula ir jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru goda tiesnešu darba tiesiskās attiecības uz noteiktu laiku, kuras var kvalificēt kā dienesta attiecības, nevis kā valsts civildienesta attiecības, kuru pamatā ir sistēma, kas balstīta uz sākotnēju iecelšanu amatā un vienu atkārtotu iecelšanu amatā, var tikt pagarinātas vairākas reizes saskaņā ar valsts tiesību aktiem, nepastāvot efektīvām un preventīvām sankcijām un nepastāvot iespējai šīs attiecības pārveidot par darba līgumiem valsts civildienestā uz nenoteiktu laiku, faktiskā situācijā, kas varēja radīt labvēlīgas kompensējošas sekas saņēmēju tiesiskajā jomā, jo tiem tika piešķirtas funkcijas, kas būtībā automātiski tika pagarinātas uz turpmāku laikposmu?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Direktīvas 2003/88 7. pants;

Direktīvai 1999/70 pievienotā pamatnolīguma 4. un 5. klauzula.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Konstitūcijas 102. un 106. pants.

1941. gada 30. janvāra *Regio decreto n. 12, sull'Ordinamento giudiziario* (Karaļa dekrēts Nr. 12 par tiesu iekārtu);

Decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzioni nei pubblici impieghi (Republikas prezidenta 1994. gada 9. maija Dekrēts Nr. 487, ar ko nosaka noteikumus par piekļuvi nodarbinātībai valsts pārvaldē un kārtību, kādā tiek rīkoti konkursi, vienoti konkursi un citi darbā pieņemšanas veidi valsts nodarbinātībā);

Decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 September 1988, no. 449, recante norme per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale ed a quello di carico degli imputati minorenni (1989. gada 28. jūlija Lēģislatīvais dekrēts Nr. 273 – Republikas prezidenta 1988. gada 22. septembra dekrēta īstenošanas, saskaņošanas un pārejas noteikumi Nr. 449, kuros ietverti noteikumi par tiesu sistēmas pielāgošanu jaunajam kriminālprocesam un nepilngadīgo kriminālprocesam);

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (2001. gada 30. marta Lēģislatīvais dekrēts Nr. 165 par vispārīgajiem noteikumiem attiecībā uz darba organizāciju valsts pārvaldes iestādēs).

Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Četri prasītāji vairākus gadus ieņēma goda tiesnešu (goda tiesneši tiesā vai prokurora vietnieki valsts prokuratūrā) amatus. Sākotnēji iecelšana šajos amatos uz noteiktu laiku notika ar Augstākās tieslietu padomes lēmumu un tieslietu ministra dekrētu, un pēc tam termiņu atkārtoti pagarināja ik pēc trim gadiem. Laikā, kad tika iesniegta prasība pirmajā instancē, prasītāju karjeras ilgums bija attiecīgi 21 gads un divi mēneši, 17 gadi un seši mēneši, 18 gadi un 17 gadi un četri mēneši. Visi pieteikuma iesniedzēji joprojām ir dienestā.
- 2 Pēc prasītāju domām, to darba attiecību uz noteiktu laiku atkārtota pagarināšana ir pretrunā vairākām Savienības tiesību normām, it īpaši Direktīvas 1999/70 pielikumā ietvertā pamatnolīguma 4. un 5. klauzulai un Direktīvas 2003/88 7. pantam.
- 3 Prasītāji, lai panāktu, ka tiek atzītas viņu tiesības uz pakārtotām darba attiecībām uz nenoteiktu laiku valsts pārvaldē ar visu no tā izrietošo atalgojumu un sociālo un sociālo nodrošinājumu, 2016. gada 23. martā iesniedza prasību *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacio reģionālā administratīvā tiesa). Pakārtoti, prasītāji lūdza atlīdzināt zaudējumus, kas radušies, ļaunprātīgi pagarinot darba tiesiskās attiecības.
- 4 Ar 2021. gada 1. septembra spriedumu Lacio reģionālā administratīvā tiesa šo prasību noraidīja.

- 5 Šo noraidošo spriedumu prasītāji pārsūdzēja *Consiglio di Stato* (Valsts padome), kas ir iesniedzējtiesa. Apelācijas sūdzības pamatošanai prasītāji norāda uz kļūdu tiesību piemērošanā, ko pieļāvusi Lacio reģionālā administratīvā tiesa, uzskatot, ka Savienības tiesību interpretācijas jautājumi nav būtiski.
- 6 Pamata tiesvedības ietvaros AV un BT iesniedza lietā sūdzību, ko tie 2015. gadā iesnieguši Eiropas Komisijā un kas reģistrēta ar numuru 7779/15/EMPL, un kurā tie lūdza pārbaudīt, vai goda tiesnešu tiesiskais un ekonomiskais stāvoklis atbilst Eiropas tiesību aktiem. Saskaņā ar atbildi, ko šie prasītāji saņēma no Komisijas, “valsts tiesību akti un prakse attiecībā uz goda tiesnešiem rada jautājumu par saderību ar Direktīvai [1999/70] pievienotā pamatnolīguma 4. un 5. klauzulu un ar Direktīvas [2003/88] 7. pantā noteiktajām tiesībām uz ikgadējo apmaksāto atvaļinājumu”.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 7 Prasītāji prasa, lai ekonomiskā un tiesiskā attieksme pret tiem būtu tāda pati kā pret parastiem profesionāliem tiesnešiem. Viņi arī lūdz nostiprināt viņu darba attiecības, jo uzskata, ka ir cietuši no ļaunprātīgas un atkārtotas iecelšanas darbā dekrētu termiņu pagarināšanas kaitīgajām sekām.
- 8 Atbildētāja *Ministero della Giustizia* (Tieslietu ministrija) uzskata, ka profesionālo tiesnešu tiesiski ekonomisko stāvokli nevarot automātiski attiecināt uz goda tiesnešiem, jo profesionālie tiesneši veic vienīgi tiesu varas funkcijas, bet goda tiesneši – tikai paralēli, vienlaikus ar citu profesiju. Turklāt goda tiesneša amatam ir obligāts pagaidu raksturs, tas tiek pildīts tā, lai nodrošinātu savienojamību ar dažādu darba vai profesionālo darbību veikšanu, un tas nenosaka valsts darba attiecības.
- 9 Šāds viedoklis ir konsekventi ievērots arī Augstākās tiesas judikatūrā.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 10 Iesniedzējtiesa vispirms izklāsta attiecīgos Itālijas tiesību aktus.
- 11 Itālijas Konstitūcijas 106. pantā pēc tam, kad ir nostiprināts princips, ka “tiesnešu iecelšana notiek konkursa kārtībā”, ir noteikts, ka “likums par tiesu sistēmu var pieļaut goda tiesnešu iecelšanu, tostarp [ie]vēlēšanas kārtībā, visām funkcijām, kas piešķirtas atsevišķiem tiesnešiem”.
- 12 Šajā ziņā *il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, Ordinamento giudiziario* (1941. gada 30. janvāra Karaļa dekrēts Nr. 12, Tiesu sistēma), redakcijā, kas piemērojama lietas faktiem, ietvēra vairākus noteikumus, kas reglamentēja goda tiesnešu, kurus atšķirībā no parastajiem tiesnešiem neizvēlas atklātā konkursā, iecelšanu amatā, kā arī viņu pienākumu izpildi un tiesisko un ekonomisko režīmu.

- 13 Jo īpaši minētā karaļa dekrēta 42.b pantā bija paredzēts, ka “goda tiesas tiesnešus ieceļ ar tieslietu ministra dekrētu saskaņā ar Augstākās tieslietu padomes lēmumu”.
- 14 Turklāt tā paša karaļa dekrēta 42.c pantā bija paredzēts, ka “advokāti un praktikanti, kuriem atļauts sniegt juridisko palīdzību, nedrīkst praktizēt jurista profesijā tiesu iestādēs, kas ietilpst tās tiesas apgabalā, kurā viņi pilda goda tiesneša pienākumus, un nedrīkst pārstāvēt vai aizstāvēt puses turpmākajos posmos tiesvedībā tajās pašās iestādēs”.
- 15 Saskaņā ar minētā Karaļa dekrēta 42.d pantu “par tiesas goda tiesnesi var iecelt uz trim gadiem. Pēc termiņa beigām amatā iecelto personu var apstiprināt tikai uz vienu termiņu”.
- 16 Visbeidzot, Karaļa dekrēta 42. panta *septies* punktā bija paredzēts, ka “[.] goda tiesnesim ir tiesības tikai uz pabalstiem un citām tiesībām, kas skaidri noteiktas ar likumu, ar īpašu norādi uz goda dienesta attiecībām”.
- 17 Savukārt attiecībā uz goda prokurora vietnieka amatu iepriekš minētā karaļa dekrēta 71. pantā bija noteikts, ka prokuroru “ieceļ tādā kārtībā, kāda paredzēta tiesas goda tiesnešu iecelšanai”.
- 18 Spēkā esošos tiesību aktos attiecībā uz kompetenci īsumā ir paredzēts, ka goda tiesnešiem var uzticēt tikai maznozīmīgas civillietas vai krimināllietas un ka atalgojums ir dienas naudas veidā, kas ir atkarīga arī no novadīto tiesas sēžu vai nostrādāto stundu skaita.
- 19 Tālāk iesniedzējtiesa atgādina Tiesas 2020. gada 16. jūlija spriedumu lietā *UX*, C-658/18 (EU:C:2020:572) par Itālijas miertiesnešu juridisko un ekonomisko statusu un 2022. gada 7. aprīļa spriedumu lietā *PG*, C-236/20 (EU:C:2022:263) par Itālijas valsts atbildību par to, ka tā nav atzinusi tiesības uz apmaksātu atvaļinājumu miertiesnešiem.
- 20 Iesniedzējtiesa uzskata, ka šie spriedumi ir piemērojami arī pamatlietā, ņemot vērā miertiesnešu, tiesas goda tiesnešu un [Republikas] goda prokuroru vietnieku veikto pakalpojumu kopējo goda raksturu.
- 21 Tomēr tā norāda, ka saskaņā ar valsts tiesību aktiem un *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa) un *Corte di Cassazione* (Kasācijas tiesa) pastāvīgo judikatūru profesionālu tiesnešu tiesisko un ekonomisko stāvokli nevar automātiski attiecināt uz goda tiesnešiem, jo pirmie veic vienīgi tiesu varas funkcijas, bet otrie tās veic paralēli.
- 22 Turklāt atšķirībā no profesionāliem tiesnešiem goda tiesneša amatam ir pagaidu raksturs, tas tiek veikts tā, lai nodrošinātu savienojamību ar dažādu darba vai profesionālo darbību veikšanu, un tas nenosaka valsts darba attiecības.

- 23 Proti, papildus atšķirīgajām darbā pieņemšanas metodēm un neekskluzīvajam un nepārtrauktajam veiktās tiesvedības raksturam, atšķirīgā attieksme būtu balstīta uz dienesta attiecību pagaidu ilgumu, atšķirīgajiem tiesību aktos paredzētajiem ierobežojumiem attiecībā uz strīdu veidu un izskatāmo lietu sarežģītības pakāpi un, visbeidzot, atšķirīgo atalgojuma režīmu (atlīdzības, nevis algas veida).
- 24 Tāpēc šāda atšķirīga attieksme esot nevis diskriminējoša, bet gan pamatota ar autonomiem un objektīviem apsvērumiem.
- 25 Faktiski valsts tiesību aktos tiek nošķirtas valsts civildienesta attiecības un dienesta attiecības: pirmās attiecas uz darba attiecību nodibināšanu ar valsts pārvaldes iestādi (uz nenoteiktu laiku, uz noteiktu laiku vai uz nepilnu darba laiku), bet otrās attiecas uz funkciju piešķiršanu, pamatojoties uz tiesību normu vai valsts pārvaldes aktu, kas ne vienmēr ir saistīts ar darba attiecību nodibināšanu.
- 26 Tātad, ja ierēdņi, tostarp profesionāli tiesneši, nodibina abas tiesiskās attiecības ar valsts pārvaldi, tad goda tiesneši ar to veido tikai dienesta attiecības.
- 27 To atspoguļotu arī iesniedzējtiesas uzsvērtais Karaļa dekrēta 4. panta formulējums, saskaņā ar kuru profesionāli tiesneši “veido” tiesu iekārtu, savukārt goda tiesneši tai “pieder”.
- 28 Šādas atšķirīgas terminoloģijas lietošana nebūtu nedz pašmērķis, nedz gadījuma rakstura, bet gan lai materiālā līmenī, vēl pirms juridiskā līmeņa, paustu iemeslus, kāpēc runa ir par atšķirīgiem subjektīviem rādītājiem un atšķirīgu tiesisko un ekonomisko statusu, kas nav salīdzināmi.
- 29 Profesionāli tiesneši obligāti tiktu piesaistīti parastajām tiesām, savukārt goda tiesneši varētu tikt piesaistīti šīm tiesām tikai tad, ja profesionāli tiesneši nevarētu tajās piedalīties vai būtu prombūtnē.
- 30 Tas, ka goda tiesnešiem ir līdzīgi pienākumi kā profesionāliem tiesnešiem, būtu tikai veicamās funkcijas sekas, jo tiesu darbībai ir jābūt ar vienādām garantijām neatkarīgi no tās īstenojošā tiesneša statusa.
- 31 Tādējādi tas būtu tikai funkcionāls paplašinājums pienākumiem, kuru mērķis ir nodrošināt objektivitātes un neatkarības principu ievērošanu, kas ir raksturīgi jebkuras tiesu varas funkcijas veikšanai.
- 32 Konstitucionālā tiesa 2020. gada 9. decembra spriedumā Nr. 267/2020, atsaucoties uz goda miertiesnešu faktiski veiktajām funkcijām, atzina viņu tiesības saņemt jebkādu radušos juridiskās palīdzības izdevumu atlīdzību, pamatojoties uz to, ka šis pabalsts “nav saistīts ar darba attiecībām [...].], bet gan [ar] dienesta attiecībām” un ka, “ņemot vērā tiesneša funkciju identitāti un tās primāro nozīmi konstitucionālajā sistēmā, nav saprātīgi, ka juridiskās palīdzības izdevumu atlīdzināšana likumā būtu jāatzīst tikai *togato* [profesionālajiem] tiesnešiem, bet ne arī miertiesnešiem, lai gan abiem vienlīdz svarīgi ir nodrošināt mierīgu un

objektīvu darbību, ko neapdraud ekonomiskie riski, kas saistīti ar jebkādam nepamatotām atbildības prasībām”.

- 33 No iepriekš minētā iesniedzējtiesa secina, ka atšķirīgā tiesiskā un ekonomiskā attieksme pret goda tiesnešiem salīdzinājumā ar parastajiem profesionālajiem tiesnešiem i) atbilst objektīvām un pārskatāmām prasībām un ir pamatota ar precīzu un konkrētu faktoru esamību, kas atšķir abu personu nodarbinātības nosacījumus; ii) atbilst reālai vajadzībai, ņemot vērā līdzdalības tiesu amatā raksturu, kvalitāti un kvantitāti, tostarp stundu skaitu, specifiskos uzdevumus, par kuriem tiesnešiem jāuzņemas atbildība, un atšķirīgo kvalifikācijas līmeni, kas nepieciešams šo uzdevumu veikšanai. (iii) atbilst tam, lai sasniegtu dalībvalsts likumīgo sociālās politikas mērķi, samērīgi un tikai tik lielā mērā, cik tas ir absolūti nepieciešams; (iv) nav vērsta uz diskriminējošu vai nelabvēlīgu nodarbinātības nosacījumu noteikšanu.
- 34 Tādēļ tā uzskata, ka nav izpildīti nosacījumi, lai Tiesai iesniegtu prejudiciālu nolēmumu par pirmajiem diviem prasītāju pieteikumiem (tiesības uz darba tiesiskajām attiecībām uz nenoteiktu laiku un tiesības uz atalgojumu, kas proporcionāls profesionālam tiesnesim noteiktajam atalgojumam par katru dienu), jo tie nav nozīmīgi.
- 35 Savukārt tā apšaubā valsts tiesiskā regulējuma par nodarbinātības nosacījumiem saderību ar Savienības tiesībām tiktāl, ciktāl tas attiecas uz pilnīgu goda tiesnešu izslēgšanu no jebkādam tiesībām uz apmaksātu atvaļinājumu, kā arī no visiem sociālās un sociālās aizsardzības veidiem (pirmais prejudiciālais jautājums).
- 36 Šajā ziņā tā atsaucas, pirmkārt, uz iepriekš 17. punktā minēto Tiesas judikatūru un, otrkārt, uz to, ka pamatlietā aplūkoti noteikumi tika atcelti ar *decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57*. (2017. gada 13. jūlijā Likumdošanas dekrēts Nr. 116, Goda tiesnešu sistēmas organiskā reforma un citi noteikumi par miertiesnešiem, kā arī pārejas disciplīna attiecībā uz goda tiesnešiem dienestā atbilstoši 2016. gada 28. aprīļa Likumam Nr. 57).
- 37 Minētajā likumdošanas dekrētā ir atzīta goda tiesnešu sociālā drošība un labklājības aizsardzība, paredzot gan tiesības uz atlīdzību brīvajā darbības apturēšanas periodā, gan obligāto sociālo nodrošinājumu un apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem un arodslimībām. Iesniedzējtiesa uzskata, ka tā, iespējams, ir paredzējusi nākotnē derīgu tiesiskās aizsardzības līdzekli attiecībā uz efektīvu, nepamatotu, pārmērīgu un nesamērīgu kritisko noteikumu, kas *ratione temporis* joprojām ir piemērojams pamata tiesvedībai.
- 38 Turklāt, kā uzskata minētā tiesa, attiecīgā normatīvā dekrēta noteikumus pēc analogijas varēja piemērot pamatlietā.

- 39 Visbeidzot, tā apšaubā valsts noteikumu par secīgu pagarinājumu skaitu saderību ar Eiropas Savienības tiesībām situācijā, kad i) darba attiecības, ko goda tiesnesis nodibina ar tiesu administrāciju, ir darba attiecības uz noteiktu laiku, ko var kvalificēt kā dienesta attiecības, nevis kā valsts civildienesta attiecības, un attiecībā uz kuriem ir paredzēts režīms, kas balstās uz sākotnējo iecelšanas aktu un tikai vienu atkārtotu iecelšanu amatā, un ii) nav paredzēti preventīvi atturoši pasākumi vai efektīvas sankcijas pret valsts pārvaldi un faktiski ir izslēgta iespēja darba attiecības pārveidot par beztermiņa valsts darba attiecībām (otrais prejudiciālais jautājums).
- 40 Jo īpaši šīs šaubas ir saistītas arī ar iemesliem, ko valsts likumdevējs minēja, lai pamatotu atkārtotu iecelšanu amatā, un kas bija vērsti uz nepieciešamību sagaidīt goda tiesnešu sistēmas reformu un nodrošināt tiesvedības nepārtrauktību šajā laika posmā. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai šos iemeslus var uzskatīt par objektīviem un pārredzamiem iemesliem, kas ietilpst dalībvalstu sociālās politikas mērķu diskrecionārajā jomā un kas var attaisnot termiņa pagarināšanas instrumenta izmantošanu.
- 41 Visbeidzot, iesniedzējtiesa uzsver, ka faktiskā situācija, kas goda tiesnešiem varēja izveidoties spēkā esošā tiesiskā regulējuma piemērošanas rezultātā, varēja radīt arī kompensējošas labvēlīgas sekas viņu tiesiskajā jomā, jo viņi laika gaitā ir guvuši labumu no to funkciju paplašināšanas būtībā automātiskā veidā.