

# Anonymizované znenie

Preklad

C-374/23 – 1

Vec C-374/23 (Adoreikė)<sup>1</sup>

## Návrh na začatie prejudiciálneho konania

### Dátum podania:

13. jún 2023

### Vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania:

Vilniaus apygardos administracinis teismas

### Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

1. jún 2023

### Žalobcovia:

SR

RB

### Žalovaná:

Lietuvos Respublika

<sup>1</sup> Názov tejto veci je fiktívny. Neodpovedá skutočnému menu, ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

... VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS (KRAJSKÝ  
SPRÁVNY SÚD, VILNIUS, LITVA)

UZNESENIE

... 1. júna 2023

... sudca Krajského správneho súdu, Vilnius, ... [zloženie súdu],

v písomnom konaní v správnej veci týkajúcej sa žaloby žalobcov SR a RB proti žalovanej ... o náhradu škody spôsobenej štátom,

zistil tieto skutočnosti:

Žalobcovia SR a RB, sudcovia Krajského správneho súdu, Vilnius, ... žiadajú od Lietuvos Respublika (Litovská republika) náhradu škody vo výške 74 286,09 EUR a 95 620,17 EUR.

Žalobcovia sa domáhajú náhrady škody od Litovského štátu okrem iného z dôvodu, že výška ich odmeny závisí od politickej vôle ostatných mocí – výkonnej a zákonodarnej – čo je nezlučiteľné nielen so zásadou nezávislosti sudcov zakotvenou v článku 109 ods. 2 Lietuvos Respublikos Konstitucija (Ústava Litovskej republiky), ale aj s medzinárodnými záväzkami Litovskej republiky.

Zástupcovia ... žalovanej ... vo svojom spoločnom vyjadrení k žalobe uvádzajú, že nesúhlasia so žalobou žalobcov. V podstate uvádzajú tieto tvrdenia: (1) neboli splnené podmienky pre vznik zodpovednosti štátu podľa článku 6.271 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Občiansky zákonník Litovskej republiky); (2) neexistuje žiadny dôvod, ktorý by odôvodňoval záver, že štát bol nečinný a na tomto základe mala vzniknúť jeho mimozmluvná zodpovednosť; (3) plánovať štátny rozpočet a výšku odmeny verejných činiteľov a zamestnancov verejného sektora je ústavným právom a povinnosťou vlády; ([4]) základná výška odmeny zamestnancov verejného sektora sa každoročne stanovuje so zreteľom na finančné zdroje a záväzky štátu a štát nemohol zvyšovať základnú výšku odmeny rýchlejšie než to urobil; ([5]) od roku 2018 do roku 2023 sa základná výška pravidelne zvyšovala vzhľadom na aktuálnu hospodársku a sociálnu situáciu, záväzky štátu a predpokladané finančné zdroje; ([6]) základná výška má tiež priamy ekonomický vplyv na súkromný sektor a priemernú mzdu v národnom hospodárstve; ([7]) zvýšenie základnej výšky malo tiež významný vplyv na rast platového fondu sudcov; ([8]) vytvorenie systému odmeňovania sudcov patrí do výlučnej ústavnej právomoci štátu a jeho inštitúcií.

Podľa článku 3 Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo įstatymas (zákon Litovskej republiky o odmeňovaní sudcov; ďalej „zákon o odmeňovaní sudcov“) sa na účely výpočtu odmeny sudcov má použiť základná výška (ďalej len

„základná výška“) platu (odmeny) štátnych politikov, sudcov, štátnych úradníkov, úradníkov a zamestnancov inštitúcií financovaných štátom a obcami Litovskej republiky pre príslušný rok, ktorú schvaľuje Lietuvos Respublikos Seimas (parlament Litovskej republiky; ďalej len „parlament“) na návrh Lietuvos Respublikos Vyriausybė (vláda Litovskej republiky; ďalej len „vláda“). Základná výška sa má stanoviť so zreteľom na priemernú ročnú mieru inflácie za predchádzajúci rok (vypočítanej na základe národného indexu spotrebiteľských cien), výšku minimálnej mesačnej mzdy a vplyv ďalších faktorov ovplyvňujúcich výšku a vývoj priemernej mzdy vo verejnom sektore. Podľa článku 4 ods. 2 zákona o odmeňovaní sudcov sa odmena sudcov všeobecných súdov a špecializovaných súdov skladá z týchto zložiek: (1) plat; (2) príplatok za odpracované roky pre Litovský štát; (3) odmena za prácu a pracovnú pohotovosť v dňoch pracovného pokoja a vo sviatok a za zastupovanie; a (4) bonus za zvýšené pracovné zaťaženie.

Podľa kapitoly II prílohy k zákonu o odmeňovaní sudcov je koeficient pre plat sudcu krajského súdu 17,2. Tento koeficient určil Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymas Nr. XI-235 (zákon č. XI-235, ktorým sa mení príloha k zákonu Litovskej republiky o odmeňovaní sudcov) z 28. apríla 2009 (ktorý nadobudol účinnosť 1. októbra 2013) a od 1. októbra 2013 nebol zmenený, s výnimkou sudcov okresných súdov. Plat sudcov všeobecných súdov a špecializovaných krajských súdov sa vypočíta vynásobením koeficientu pre plat uvedeného v prílohe k zákonu o odmeňovaní sudcov (17,2) základnou výškou, ktorá v roku 2022 bola 181 EUR a v roku 2023 je 186 EUR.

Odmena sudcov krajských súdov (bez príplatku za odpracované roky) bola v roku 2008 vo výške 2 440,85 EUR (brutto) a v roku 2021 vo výške 2 362 EUR (brutto) bez príplatku za odpracované roky, a to so zreteľom na daňovú reformu z roku 2019 (koeficient 17,2 x základná výška 177 EUR/1,289 zmena dane). Aj keď sa teda zdá, že odmena sudcov sa za 13 rokov zvýšila približne o 8 %, v skutočnosti sa odmena sudcov len v dôsledku daňových reforiem nominálne znížila o 3,2 % a od konca roka 2021 sa blíži k úrovni priemernej mzdy v národnom hospodárstve: v prvom kvartáli roka 2022 bola priemerná mesačná mzda v národnom hospodárstve ... 1 729,90 EUR (brutto) a priemerná mesačná odmena sudcu 3 113,20 EUR (brutto). Je potrebné poznamenať, že na sudcov, ktorí dostávajú odmenu vo vyššie uvedenej výške, sa vzťahujú mimoriadne prísne požiadavky: (1) požiadavka bezúhonnosti, (2) požiadavka pracovať za rovnakú mzdu bez ohľadu na pracovné zaťaženie (pracovný čas sudcov nie je v tomto smere upravený), (3) osobitné zdravotné požiadavky, (4) požiadavka nevykonávať inú prácu s výnimkou pedagogickej a tvorivej činnosti (požiadavka zákazu konkurencie, čl. 113 ústavy), (5) požiadavka oprávnenia pracovať s informáciami, ktoré predstavujú štátne tajomstvo, (6) obmedzenia práva vyjadrovať svoje názory atď.

Je potrebné uviesť, že maximálne odporúčané sumy odmien uvedené v bode 7 Rekomendacijos dėl civilinės bylosė priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio [Odporúčania týkajúce

sa maximálnej výšky odmeny za služby poskytované advokátom (advokatas) alebo advokátskym koncipientom v občianskoprávných veciach], schválených nariadením Lietuvos Respublikos teisingumo ministras (minister spravodlivosti Litovskej republiky) č. 1R-85 z 2. apríla 2004 a uznesením Lietuvos advokatu taryba (Litovská advokátska komora) z 26. marca 2004 (ďalej len „odporúčania“) za právne služby poskytované advokátom v občianskoprávných veciach, sa vypočítavajú na základe stanovených koeficientov vyplývajúcich z priemernej hrubej mesačnej mzdy ... v národnom hospodárstve za kalendárny štvrt'rok predchádzajúci predchádzajúcemu štvrt'roku, ktoré zverejnil Lietuvos statistikos departamentas (Litovský štatistický úrad). Podľa bodu 8.19 odporúčaní je odporúčaná sadzba odmeny za hodinu právneho poradenstva, zastupovania pred súdom, prípravy na súdne pojednávanie alebo predbežné pojednávanie, účasti na rokovaní o uzavretí dohody o urovnaní alebo zastupovania osoby pred orgánom pre riešenie sporov pred začatím súdneho konania v prípade, že sa ten istý spor následne dostane pred súd, 0,1. Odporúčaná hodinová odmena advokáta je teda 179,9 EUR (1 799 x 0,1), zatiaľ čo hodinová odmena (brutto) sudcu krajského súdu bez príplatku za odpracované roky je približne 20 EUR a odmena za jeden deň vychádza teda 159,66 EUR (3 199,20 / 20 pracovných dní). Z týchto ustanovení podľa názoru štátu, ktorý je tiež účastníkom konania, vyplýva, že takto stanovená minimálna hodinová odmena advokáta je na primeranej a rozumnej úrovni. Na základe porovnania odmeny vyplácanej sudcom a advokátom, čo sú podobné právnické profesie, sú sudcovia diskriminovaní, čo predstavuje porušenie článkov 29 a 48 ústavy, ktoré ukladajú povinnosť zabezpečiť zákaz diskriminácie a rovnaké zaobchádzanie v oblasti ľudských práv (povinnosť štátu zaviesť porovnateľný systém odmeňovania sudcov za podobnú prácu), a článku 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“).

Žalobcovia v prejednávanej veci upozorňujú na otázku zodpovednosti štátu a požadujú náhradu škody spôsobenej jeho nečinnosťou, keďže neexistuje žiadny právny mechanizmus, ktorý by mohol iniciovať súd alebo sudca a ním požadovať od výkonnej a zákonodarnej moci zavedenie odmeňovania, ktoré by zodpovedalo dôstojnosti, zodpovednosti a prísny obmedzeniam spojeným výkonom funkcie sudcu a týkajúcim sa okrem iného výkonu inej práce sudcom.

Skutočnosť, že základná výška by nemala závisieť od politickej vôle parlamentu alebo vlády, ale od vnútroštátnych hospodárskych ukazovateľov, nepriamo uznala aj samotná vláda, keď začala realizovať vládny program, ktorý bol schválený uznesením parlamentu Litovskej republiky č. XIV-72 z 11. decembra 2020 – reforma štátnej služby sa začala s cieľom zabezpečiť, aby odmeňovanie štátnych úradníkov bolo založené na hospodárskych ukazovateľoch.

Podľa článku 2 ZEÚ je Únia založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.

V článku 6 ZEÚ sa uvádza, že Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000, v znení upravenom 12. decembra 2007 v Štrasburgu (ďalej len „Charta“), ktorá má rovnakú právnu silu ako Zmluvy. Ustanovenia Charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoci Únie vymedzené v Zmluvách. Práva, slobody a zásady uvedené v Charte sa vykladajú v súlade so všeobecnými ustanoveniami hlavy VII Charty, ktorými sa upravuje jej výklad a uplatňovanie a pri riadnom zohľadnení vysvetliviek, na ktoré sa v Charte odkazuje a ktoré označujú zdroje týchto ustanovení (odsek 1). Únia pristúpi k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Týmto pristúpením nie sú dotknuté právomoci Únie vymedzené v zmluvách (odsek 2). Základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.

Článok 47 Charty zakotvuje právo každého na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. Rovnaké právo je zakotvené v článku 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Litovská republika sa pri vstupe do Európskej únie v roku 2004 zaviazala rešpektovať a podporovať hodnoty uvedené v článku 2 ZEÚ v súlade s ustanoveniami článkov 49 a 52 ZEÚ.

Podľa článku 19 ods. 1 prvého pododseku ZEÚ Súdny dvor Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní Zmlúv. Podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) Súdny dvor má právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu Zmlúv.

Podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ tak musí každý členský štát zabezpečiť, aby orgány, ktoré sa v zmysle práva Únie považujú za „súdny orgán“, patriace do jeho systému opravných prostriedkov v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie a ktoré preto môžu v tomto postavení rozhodovať o uplatňovaní alebo výklade práva Únie, spĺňali požiadavky účinnej súdnej ochrany (rozsudok z 2. marca 2021, A.B. a i., C-824/18, EU:C:2021:153, bod 112 a citovaná judikatúra). Súdny dvor uviedol, že obsah článku 19 ZEÚ ukladá vnútroštátnym súdom a Súdnemu dvoru povinnosť zabezpečiť plné uplatňovanie práva Únie vo všetkých členských štátoch a súdnu ochranu práv, ktoré pre jednotlivca vyplývajú z tohto práva [stanovisko 1/09, 2011, bod 68; stanovisko 2/13, 2014, bod 175; (rozsudok z 27. februára 2018) Associação Sindical dos Juízes Portugueses, (C-64/16, EU:C:2018:117), body 32 až 33; (rozsudok zo 6. marca 2018) Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158), bod 36]. V rozsudku Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16) Súdny dvor spojil povinnosť členských štátov uvedenú v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ s právom na spravodlivý proces, pričom uviedol, že každý členský štát musí zabezpečiť, aby súdy alebo tribunály spĺňali požiadavky účinnej súdnej ochrany,

keďže pre takúto ochranu je nevyhnutné, aby vnútroštátne súdy zostali nezávislé vzhľadom na článok 47 druhý odsek Charty, ktorý okrem iného stanovuje požiadavku zabezpečiť právo na prístup k nezávislému súdu. Súdny dvor tiež zdôraznil, že finančné ohodnotenie sudcov platom vo výške zodpovedajúcej významu nimi vykonávanej funkcie predstavuje záruku, ktorá je inherentnou súčasťou nezávislosti súdov.

Nezávislosť súdnictva je jednou zo základných zásad demokratického právneho štátu, dôležitou zásadou práva Únie a ústavnou zásadou, neoddeliteľnou súčasťou zásad deľby moci a právneho štátu a predpokladom ochrany ľudských práv a slobôd. Súdny dvor vo svojom rozsudku z 9. júla 2020, *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535, uviedol, že „nezávislosť sudcov členských štátov má zásadný význam pre právny poriadok Európskej únie z rôznych dôvodov. Najprv treba uviesť, že vychádza zo zásady právneho štátu, ktorá patrí medzi hodnoty, na ktorých je podľa článku 2 ZEÚ založená Únia a ktoré sú spoločné členským štátom, ako aj z článku 19 ZEÚ, ktorý túto hodnotu konkretizuje a poveruje súdnym preskúmaním v tomto právnom poriadku aj vnútroštátne súdy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. februára 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, bod 32). Uvedená nezávislosť je ďalej nevyhnutnou podmienkou na to, aby bolo osobám podliehajúcim súdnej právomoci v rámci pôsobnosti práva Únie zaručené základné právo na nezávislého a nestranného sudcu stanovené v článku 47 Charty, ktoré má zásadný význam ako záruka ochrany všetkých práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 26. marca 2020, *Preskúmanie Simpson/Rada a HG/Komisia*, C- 542/18 RX- II a C- 543/18 RX- II, EU:C:2020:232, body 70 a 71, ako aj citovanú judikatúru). Napokon je uvedená nezávislosť nevyhnutná na zabezpečenie správneho fungovania systému súdnej spolupráce, ktorá je stelesnená v mechanizme prejudiciálneho konania zakotvenom v článku 267 ZFEÚ tým, že uvedený mechanizmus môže aktivovať iba orgán, ktorý je poverený uplatňovaním práva Únie a ktorý predovšetkým spĺňa toto kritérium nezávislosti (pozri najmä rozsudok z 21. januára 2020, *Banco de Santander*, C- 274/14, EU:C:2020:17, bod 56 a citovanú judikatúru)“.

Zásada nezávislosti súdnictva zahŕňa nezávislosť financovania súdnictva od výkonnej a zákonodarnej moci. Súdny dvor v rozsudku [z 5. februára 1963,] *Van Gend en Loos* [26/62, EU:C:1963:1], stanovil priamy účinok práva Únie. V prejednávanej veci musí teda vnútroštátny súd posúdiť, či je právna úprava odmeňovania sudcov, podľa ktorej výška odmien sudcov priamo závisí od politickej vôle parlamentu a vlády, zlučiteľná s právom Únie a či dodržiava hodnoty chránené Úniou uvedené v článku 2 ZEÚ, ako aj zásadu nezávislosti súdnictva zakotvenú v článku 47 Charty. Je potrebné zdôrazniť, že existujúca judikatúra neobsahuje potrebnú odpoveď na túto otázku, ktorá z tohto dôvodu predstavuje novú otázku výkladu práva Únie, ktorá má podľa názoru Krajského správneho súdu, Vilnius, význam pre jednotné uplatňovanie práva Únie všetkými členskými štátmi. Okrem toho právo Únie sa musí vykladať autonómne a jednotne v celej Únii v súlade so zásadami výkladu práva Únie.

V prejednávanej veci musí Krajský správny súd, Vilnius, na účely preskúmania veci samej rozhodnúť o zásade nezávislosti súdnictva a je viazaný nielen vnútroštátnym právom, ale aj právom Únie. Bez objasnenia obsahu tejto zásady nie je možné rozhodnúť o tom, či sú ustanovenia vnútroštátneho práva upravujúce odmeňovanie sudcov v súlade so zásadou nezávislosti súdnictva zakotvenou v článku 19 ods. 1 ZEÚ. Rozhodnutie Súdneho dvora o prejudiciálnej otázke v tejto veci má preto nielen všeobecný význam pre jednotné uplatňovanie práva Únie, ale je nevyhnutné aj pre rozhodnutie v tejto veci.

Odpovede Súdneho dvora na otázky uvedené vo výroku tohto uznesenia budú mať preto v prejednávanej veci zásadný význam, keďže od výkladu práva Únie závisí obsah pojmu nezávislosť súdnictva, a teda aj otázka zodpovednosti štátu a náhrady škody spôsobenej jeho nečinnosťou.

... [dôvody na predloženie veci Súdnemu dvoru]

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, ... [odkaz na ustanovenia procesného práva], Krajský správny súd, Vilnius,

rozhodol takto:

Súdnemu dvoru Európskej únie sa predkladajú tieto prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu práva Únie, ktoré sú významné pre prejednanú vec:

1. Majú sa hodnoty demokracie, právneho štátu, rešpektovania ľudských práv a spravodlivosti zakotvené v článku 2 ZEÚ a ustanovenia článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ vykladať v tom zmysle, že priznávajú zákonodarnej a výkonnej moci členských štátov neobmedzenú a výlučnú diskrečnú právomoc stanoviť prostredníctvom vnútroštátnej právnej úpravy odmenu sudcov vo výške, ktorá závisí výlučne od vôle zákonodarnej a výkonnej moci?

2. Majú sa ustanovenia článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, ako aj ustanovenia článku 47 Charty, ktoré sa týkajú najmä nezávislosti súdnictva, vykladať v tom zmysle, že umožňujú členským štátom zaviesť prostredníctvom vnútroštátnej právnej úpravy pravidlá, podľa ktorých sú odmeny stanovené pre sudcov nižšie než odmeny alebo poplatky stanovené štátom pre iné právnické povolania?

... [štandardné procesné formulácie a zloženie súdu] ...