

Versión anonimizada

Traducción

C-374/23 - 1

Asunto C-374/23 [Adoreikė] ⁱ

Petición de decisión prejudicial:

Fecha de presentación:

13 de junio de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Vilna, Lituania)

Fecha de la resolución de remisión:

1 de junio de 2023

Partes recurrentes:

SR

RB

Parte recurrida:

Lietuvos Respublika (República de Lituania)

[omissis] **VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS
(TRIBUNAL REGIONAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
DE VILNA, LITUANIA)**

RESOLUCIÓN

[omissis] 1 de junio de 2023

[omissis] Juez del Vilniaus apygardos administracinis teismas [omissis]
[composición del tribunal],

ⁱ La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

en la fase escrita del procedimiento contencioso-administrativo relativo a la demanda presentada por los recurrentes, SR y RB, contra la recurrida [*omissis*] por la que se reclama la indemnización de los daños causados por actos del Estado,

ha determinado lo siguiente:

Los recurrentes SR y RB, jueces del Vilniaus apygardos administracinis teismas, [*omissis*] solicitan una indemnización por daños a la Lietuvos Respublika (República de Lituania) por importe de 74 286,09 euros y 95 620,17 euros respectivamente.

Los recurrentes reclaman al Estado lituano una indemnización por daños basándose, en particular, en que el baremo de su remuneración depende de la voluntad política de los otros poderes —el ejecutivo y el legislativo—, lo cual no solo es incompatible con el principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 109, apartado 2, de la Lietuvos Respublikos Konstitucija (Constitución de la República de Lituania), sino que también contraviene las obligaciones internacionales de la República de Lituania.

Los representantes [*omissis*] de la parte recurrida [*omissis*] se oponen, en su escrito de contestación conjunto, a la demanda de los recurrentes. Alegan, en esencia, que: 1) no concurren los requisitos para exigir la responsabilidad del Estado con arreglo al artículo 6.271 del Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Código Civil de la República de Lituania); 2) no existen motivos para concluir que el Estado ha incurrido en una omisión que genere su responsabilidad extracontractual; 3) el Gobierno tiene el derecho y el deber constitucional de formular los presupuestos del Estado y establecer el baremo de remuneración de los funcionarios públicos y de los empleados del sector público; [4]) el baremo base [de remuneración] de los empleados del sector público se fija cada año en función de los recursos y los compromisos financieros del Estado y el Estado no pudo aumentar el baremo base [de remuneración] con mayor celeridad de lo que lo ha hecho; [5]) entre 2018 y 2023, el baremo base fue incrementado sistemáticamente a la luz de la situación económica y social existente y de la estimación de los compromisos y de los recursos financieros disponibles del Estado; [6]) el baremo base tiene también un efecto económico directo en el sector privado y en el salario medio nacional; [7]) el incremento del baremo base ha producido también un efecto significativo en el crecimiento del fondo salarial judicial; [8]) la determinación del sistema de remuneración de los jueces es una facultad discrecional constitucional exclusiva del Estado y sus instituciones.

De conformidad con el artículo 3 de la Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo įstatymas (Ley relativa a la Remuneración de los Jueces de la República de Lituania; en lo sucesivo, «LRJ»), para calcular la remuneración de los jueces se empleará el baremo base (en lo sucesivo, «baremo base») correspondiente al salario (remuneración) de los políticos del Estado, jueces, funcionarios del Estado, empleados públicos y trabajadores de instituciones

financiadas por el Estado y los municipios de la República de Lituania en un año determinado, adoptado por el Lietuvos Respublikos Seimas (Parlamento de la República de Lituania; en lo sucesivo, «Parlamento») a propuesta del Lietuvos Respublikos Vyriausybė (Gobierno de la República de Lituania; en lo sucesivo, «Gobierno»). El baremo base ha de fijarse teniendo en cuenta la tasa de inflación anual media del año anterior (tal como resulta del índice nacional de precios al consumo), el nivel del salario mensual mínimo y los efectos de otros factores que inciden en el nivel y la evolución del salario medio en el sector público. Con arreglo al artículo 4[, apartado 2,] de la LRJ, la remuneración de los jueces de los tribunales del orden jurisdiccional general y de los tribunales especializados consistirá en: 1) el salario; 2) un complemento por la antigüedad en el servicio al Estado lituano; 3) un complemento por trabajar y estar de guardia en los días de descanso y festivos y por sustitución, y 4) una prima por incremento de la carga de trabajo.

Conforme al capítulo II del anexo de la LRJ, el coeficiente correspondiente al salario de un juez de un tribunal regional es un 17,2. El coeficiente fue establecido por el artículo 2 de la Lietuvos Respublikos teisejų atlyginimų įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymas Nr. XI-235 (Ley n.º XI-235 por la que se modifica el anexo de la Ley relativa a la Remuneración de los Jueces de la República de Lituania), de 28 de abril de 2009 (que entró en vigor el 1 de octubre de 2013) y no se ha modificado desde el 1 de octubre de 2013, salvo para los jueces de los tribunales de distrito. El salario de los jueces de los tribunales del orden jurisdiccional general y de los tribunales especializados se calcula multiplicando el coeficiente del salario establecido en el anexo de la LRJ (17,2) por el baremo base, que en 2022 era de 181 euros y en 2023 es de 186 euros.

La remuneración de los jueces de los tribunales regionales (excluido el complemento de antigüedad) era de 2 440,85 euros (brutos) en 2008 y de 2 362 euros (brutos) en 2021, sin incluir el complemento por antigüedad, teniendo en cuenta la reforma tributaria de 2019 (coeficiente de $17,2 \times$ baremo base de 177 [euros]/1,289 por la modificación tributaria). Así, aunque aparentemente la remuneración de los jueces se incrementó en torno a un 8 % en un período de 13 años, en realidad disminuyó, solo por las modificaciones fiscales, un 3,2 % en términos nominales y desde el final de 2021 se está acercando al nivel del salario medio nacional: en el primer trimestre de 2022, el salario mensual medio nacional en este país [omissis] era de 1 729,90 euros (brutos) y la remuneración mensual media de un juez era de 3 113,20 euros (brutos). Procede señalar que los jueces, que perciben una remuneración conforme a dicho baremo, están sujetos a exigencias especialmente estrictas: 1) la exigencia de gozar de una reputación intachable, 2) la obligación de trabajar con el mismo salario, con independencia de la carga de trabajo (las horas de trabajo de los jueces no están reguladas a este respecto), 3) requisitos especiales en materia de salud, 4) la obligación de no ejercer ninguna otra actividad profesional, con excepción de la docencia y las actividades de creación (obligación de no competir, artículo 113 de la Constitución), 5) la exigencia de estar habilitado para trabajar con información

constitutiva de secretos de Estado, 6) las restricciones al derecho de expresar opiniones, etc.

Ha de señalarse que las cantidades máximas recomendadas en el punto 7 de las Rekomendacijos dėl civilinės bylosė priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio [Recomendaciones relativas al importe máximo de los honorarios por la asistencia prestada por un abogado (*advokatas*) o un abogado en prácticas en asuntos civiles], aprobadas por la Orden n.º 1R-85 del Lietuvos Respublikos teisingumo ministras (Ministro de Justicia de la República de Lituania), de 2 de abril de 2004, y por la resolución del Lietuvos advokatų taryba (Colegio de Abogados de Lituania), de 26 de marzo de 2004 (en lo sucesivo, «Recomendaciones»), en relación con los honorarios por los servicios jurídicos prestados por un abogado en asuntos civiles, se calculan aplicando los coeficientes establecidos, sobre la base del salario mensual bruto medio [*omissis*] en la economía nacional en el trimestre precedente al trimestre anterior, que publica el Lietuvos statistikos departamentas (Instituto de Estadística de Lituania). Con arreglo al punto 8.19 de dichas Recomendaciones, para el coste por hora del asesoramiento jurídico, la representación ante los tribunales, la preparación de una vista judicial o una vista preliminar, la participación en negociaciones a fin de celebrar un acuerdo de transacción o la representación de una persona ante un órgano de conciliación de controversias antes de un litigio, en caso de que dicha controversia sea sometida posteriormente a un tribunal, se recomienda un baremo de 0,1. Por consiguiente, el importe recomendado por hora de trabajo de un abogado es de 179,9 euros ($1\,799 \times 0,1$), mientras que la remuneración bruta por hora de un juez de un tribunal regional, sin incluir el complemento de antigüedad, es de 20 euros aproximadamente y la remuneración diaria es, por tanto, de 159,66 euros ($3\,199,20/20$ días laborables). Mediante estas disposiciones, el Estado, que también es parte en el procedimiento, considera que los honorarios mínimos por hora de un abogado son adecuados y razonables. Así pues, la remuneración que se abona a los jueces resulta discriminatoria para estos en comparación con los abogados que ejercen una profesión similar, lo cual constituye una infracción de los artículos 29 y 48 de la Constitución, que exige garantizar la no discriminación y la igualdad de trato en materia de derechos humanos (la obligación del Estado de establecer un sistema comparable para la remuneración de los jueces por un trabajo similar) y del artículo 2 del Tratado de la Unión (TUE).

En el caso de autos, los recurrentes exigen la responsabilidad del Estado y reclaman una indemnización de los daños causados por la falta de actuación de este, ya que no existe ningún mecanismo legal que un juzgado o tribunal pueda activar para exigir que los poderes ejecutivo y legislativo fijen una remuneración que esté en consonancia con la dignidad, la responsabilidad y las estrictas limitaciones —en particular al ejercicio de otras actividades profesionales— que son propias de la función judicial.

El hecho de que el baremo base no debe depender de la voluntad política del Parlamento o del Gobierno, sino de los indicadores económicos nacionales, fue

reconocido implícitamente por el propio Gobierno, cuando inició la ejecución del programa del Gobierno, aprobado por la Resolución n.º XIV-72 del Parlamento de la República de Lituania de 11 de diciembre de 2020 — la reforma de la función pública se acometió con el fin de garantizar que la remuneración de los funcionarios del Estado se basara en indicadores económicos.

Conforme al artículo 2 TUE, la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

El artículo 6 TUE dispone que la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo (en lo sucesivo, «Carta»). La Carta tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados. Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados. Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones (apartado 1). La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados (apartado 2). Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales.

El artículo 47 de la Carta consagra el derecho de toda persona a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Este mismo derecho es reconocido en el artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

La República de Lituania, al incorporarse a la Unión Europea en 2004, se comprometió a respetar y promover los valores enunciados en el artículo 2 TUE, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 TUE y 52 TUE.

En virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo [primero], el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Con arreglo al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

(TFUE), el Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la interpretación de los Tratados.

Todo Estado miembro debe garantizar concretamente, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, y que por lo tanto puedan tener que resolver, en tal calidad, sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva (sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros, C-824/18, EU:C:2021:153, apartado 112 y jurisprudencia citada). El Tribunal de Justicia ha declarado que lo dispuesto en el artículo 19 TUE impone a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia la obligación de garantizar la plena aplicación del Derecho de la UE en el conjunto de los Estados miembros y la tutela judicial de los derechos que ese ordenamiento confiere a los justiciables (Dictamen 1/09, 2011, apartado 68; Dictamen 2/13, 2014, apartado 175; [sentencia de 27 de febrero de 2018,] Associação Sindical dos Juizes Portugueses, [C-64/16, EU:C:2018:117], apartados 32 y 33; [sentencia de 6 de marzo de 2018,] Achmea, [C-284/16, EU:C:2018:158], apartado 36). En la sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16), el Tribunal de Justicia vinculó la obligación de los Estados miembros contemplada en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al derecho a un proceso equitativo, indicando que todo Estado miembro deberá garantizar que los órganos jurisdiccionales cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva, ya que es esencial para dicha tutela que los órganos jurisdiccionales nacionales mantengan la independencia a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta que establece, en particular, la exigencia de garantizar el derecho de acceder a un juez independiente. Señaló asimismo que el hecho de que los jueces perciban un nivel de retribuciones en consonancia con la importancia de las funciones que ejercen constituye una garantía inherente a la independencia judicial.

La independencia judicial es uno de los principios fundamentales del Estado democrático de Derecho, un principio importante del Derecho de la Unión y un principio constitucional, forma parte integrante de los principios de separación de poderes y de Estado de Derecho y es un requisito de la protección de los derechos humanos y de las libertades. En su sentencia de 9 de julio de 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:C:2020:535), el Tribunal de Justicia declaró que «la independencia de los jueces de los Estados miembros reviste una importancia fundamental para el ordenamiento jurídico de la Unión Europea por diversos motivos. Se deriva, en primer término, del principio del Estado de Derecho, que forma parte de los valores sobre los que, según el artículo 2 TUE, se funda la Unión y que son comunes a los Estados miembros, así como del artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción a ese valor y atribuye el cometido de garantizar el control judicial en ese ordenamiento jurídico también a los tribunales nacionales (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, apartado 32). Seguidamente, la mencionada independencia es una condición necesaria para

garantizar a los justiciables, en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el derecho fundamental a un juez independiente e imparcial previsto en el artículo 47 de la Carta, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de marzo de 2020, Reexamen Simpson/Consejo y HG/Comisión, C-542/18 RX-II y C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, apartados 70 y 71 y jurisprudencia citada). Por último, la mencionada independencia resulta esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, habida cuenta de que tal mecanismo únicamente puede activarlo un órgano que, con competencia para aplicar el Derecho de la Unión, se atenga, entre otros, al criterio de independencia (véase, en particular, la sentencia de 21 de enero de 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, apartado 56 y jurisprudencia citada)».

El principio de independencia judicial implica la independencia de la financiación del poder judicial frente a los poderes ejecutivo y legislativo. El Tribunal de Justicia, en su sentencia [de 5 de febrero de 1963,] Van Gend en Loos, [26/62, EU:C:1963:1], dictaminó el efecto directo del Derecho de la Unión. Por consiguiente, en el presente asunto, el órgano jurisdiccional nacional debe dilucidar si las normas que regulan la remuneración de los jueces, en virtud de las cuales el baremo de la remuneración de los jueces depende directamente de la voluntad política del Parlamento y del Gobierno, son compatibles con el Derecho de la Unión y respetan los valores protegidos por la Unión Europea en el artículo 2 TUE, así como el principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 47 de la Carta. Ha de señalarse que la jurisprudencia existente no aporta suficiente claridad sobre este punto, el cual, por tanto, constituye una cuestión nueva de interpretación del Derecho de la Unión que, según el Vilniaus apygardos administracinis teismas, resulta importante para la aplicación uniforme del Derecho por todos los Estados miembros. Además, el Derecho de la Unión debe interpretarse de forma autónoma y uniforme en toda la Unión Europea de conformidad con los principios de interpretación del Derecho de la Unión.

En el caso de autos, el Vilniaus apygardos administracinis teismas, para examinar el fondo del asunto, debe pronunciarse sobre el principio de independencia judicial y está sujeto no solo a la legislación nacional sino también al Derecho de la Unión. Si no se esclarece el contenido de dicho principio, no es posible pronunciarse sobre si las disposiciones del Derecho nacional que regulan la remuneración de los jueces son compatibles con el principio de independencia judicial enunciado en el artículo 19 TUE, apartado 1. Por consiguiente, la decisión prejudicial del Tribunal de Justicia sobre esta cuestión no solo es de interés general para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión, sino que es necesaria también para dictar sentencia en el presente asunto.

Las respuestas que proporcione el Tribunal de Justicia a las cuestiones planteadas en la parte dispositiva de la presente resolución revestirán, por tanto, una importancia fundamental en el presente asunto, puesto que el contenido del

concepto de independencia judicial y, en consecuencia, la cuestión de la responsabilidad del Estado y la indemnización de los daños causados por su falta de actuación dependen de la interpretación del Derecho de la Unión.

[*omissis*] [Motivos de la petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia]

Habida cuenta de las consideraciones anteriores, [*omissis*] [referencia a disposiciones de Derecho procesal], el Vilniaus apygardos administracinis teismas,

decide:

Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales, pertinentes para resolver el presente asunto, relativas a la interpretación del Derecho de la Unión:

1. ¿Deben interpretarse los valores de democracia, Estado de Derecho, respeto de los derechos humanos y justicia, consagrados en el artículo 2 TUE, y las disposiciones del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en el sentido de que confieren a los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados miembros la facultad discrecional ilimitada y exclusiva de fijar, mediante la legislación nacional, la remuneración de los jueces conforme a un baremo que depende exclusivamente de la voluntad de los poderes legislativo y ejecutivo?
2. ¿Deben interpretarse las disposiciones del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y las del artículo 47 de la Carta, que se refieren, en particular, a la independencia judicial, en el sentido de que permiten a los Estados miembros adoptar, mediante la legislación nacional, normas que fijan la remuneración de los jueces por debajo de la remuneración o de los honorarios establecidos por el Estado para las personas que ejercen otras profesiones jurídicas?

[*omissis*] [Fórmula procesal estándar y composición del tribunal] [*omissis*]