

Anonüümseks muudetud versioon

Tõlge

C-374/23 – 1

Kohtuasi C-374/23 [Adoreikè]¹

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

13. juuni 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

1. juuni 2023

Kaebajad:

SR

RB

Vastustaja:

Lietuvos Respublika

[...] VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS
(VILNIUSE REGIONAALNE HALDUSKOHUS, LEEDU)

KOHTUMÄÄRUS

[...] 1. juuni 2023

[...] Vilniuse regionaalse halduskohtu kohtunik, [...] [kohtu koosseis],

¹ Käesoleva kohtuasja nimetus on välja mõeldud. See ei vasta ühegi menetluspoole tegelikule nimele.

vaadates kirjalikus menetluses läbi haldusasja, mis käsitleb kaebajate SR ja RB poolt vastustaja vastu esitatud kaebust [...], milles nõutakse riigi tegevusega tekitatud kahju hüvitamist,

on tuvastanud järgmist:

Vilnius apygardos administracinis teismase (Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu) kohtunikest kaebajad SR ja RB [...] nõuavad Lietuvos Respublikalt (Leedu Vabariik) kahju hüvitamist vastavalt 74 286,09 euro ja 95 620,17 euro ulatuses.

Kaebajad nõuavad Leedu riigilt kahju hüvitamist muu hulgas põhjusel, et nende töötasu määr sõltub teiste võimuharude – täidesaatva ja seadusandliku võimu – poliitilisest tahtest, mis on vastuolus mitte ainult kohtunike sõltumatuse põhimõttega, mis on sätestatud Leedu Vabariigi põhiseaduse artikli 109 lõikes 2, vaid ka Leedu Vabariigi rahvusvaheliste kohustustega.

Vastustaja [...] esindajad [...] vaidlevad oma ühises vastuses kaebusele vastu. Sisuliselt viitavad nad järgmistele argumentidele: 1) Leedu Vabariigi tsiviilseadustiku (Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas) artikli 6.271 kohased riigivastutuse tingimused ei ole täidetud; 2) puudub alus järelduseks, et tegemist on lepinguvälise vastutuse kaasa toova riigi tegevusetusega; 3) valitsuse põhiseaduslik õigus ja kohustus on kavandada riigieelarve ning riigiametnike ja avaliku sektori töötajate töötasu määrad; [4) avaliku sektori töötajate [tasu] baasmäär kehtestatakse igal aastal, võttes arvesse riigi rahalisi vahendeid ja kohustusi, ning riik ei saa [tasu] baasmäära suurendada kiiremini, kui ta on seda teinud; [5) ajavahemikul 2018–2023 on baasmäär pidevalt tõusnud, võttes arvesse jooksvat majanduslikku ja sotsiaalset olukorda, riigi võetud kohustusi ja eeldatavaid rahalisi vahendeid; [6) baasmääral on otsene majanduslik mõju ka erasektorile ja riigi keskmisele palgale; [7) baasmäära tõstmine on oluliselt mõjutanud ka kohtunike palgafondi kasvu; [8) kohtunike tasustamise süsteemi kehtestamine kuulub riigi ja selle institutsioonide põhiseaduslikku ainupädevusse.

Leedu Vabariigi kohtunike tasustamise seaduse (Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo testatymas; edaspidi „LRJ“) artikli 3 kohaselt võetakse kohtunike töötasu arvutamisel aluseks parlamendi liikmete, kohtunike, riigiametnike, riigiteenistujate ning Leedu Vabariigi riigi ja omavalitsusüksuste rahastatavate institutsioonide töötajate vastava aasta palga (töötasu) baasmäär, mille kinnitab Lietuvos Respublikos Vyriausybė (Leedu Vabariigi valitsus, edaspidi „valitsus“) ettepanekul Lietuvos Respublikos Seimas (Leedu Vabariigi parlament, edaspidi „parlament“). Baasmäära kehtestamisel võetakse arvesse eelmise aasta keskmist aastast inflatsioonimäära (mis arvutatakse riikliku tarbijahinnaindeksi alusel), kuupalga alammäära ja muid tegureid, mis mõjutavad keskmise palga taset ja arengut avalikus sektoris. LRJ artikli 4 [lõike 2] kohaselt moodustavad üldkohtute ja erikohtute kohtunike töötasu: 1) palk; 2) lisatasu Leedu riigi teenistuses oldud aja eest; 3) tasu töötamise ja valves olemise eest

puhkepäevadel ja riigipühadel ning asendustöö eest; ning 4) hüvitis töökoormuse suurenemise eest.

Vastavalt LRJ lisa II peatükile on regionaalse kohtu kohtuniku töötasu koefitsient 17.2. Koefitsient kehtestati 28. aprilli 2009. aasta seadusega nr XI-235, millega muudetakse Leedu Vabariigi kohtunike tasustamise seaduse lisa (Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XI-235; jõustus 1. oktoobril 2013), ning seda ei ole alates 1. oktoobrist 2013 muudetud, välja arvatud esimese astme kohtu kohtunike osas. Üldkohtute ja regionaalsete erikohtute kohtunike palga arvutamiseks korrutatakse LRJ lisas sätestatud palgakoeffitsient (17.2) baasmääraga, mis oli 2022. aastal 181 eurot ja 2023. aastal 186 eurot.

Regionaalse kohtu kohtunike töötasu (välja arvatud staažilisa) oli 2008. aastal 2440,85 eurot (bruto) ja 2021. aastal 2362 eurot (bruto), võttes arvesse 2019. aasta maksureformi (koefitsient 17.2 x baasmäär eurodes 177/1,289 maksumuudatus). Seega, kuigi näib, et kohtunike töötasu on 13 aasta jooksul suurenenud ligikaudu 8%, on kohtunike töötasu nominaalväärtuses vähenenud 3,2% juba ainuüksi maksumuudatuste tõttu ning alates 2021. aasta lõpust läheneb see riigi keskmisele palgale: 2022. aasta esimeses kvartalis oli riigi keskmine kuupalk [...] 1729,90 eurot (bruto) ja kohtuniku keskmine töötasu oli 3113,20 eurot (bruto). Tuleb märkida, et nimetatud määras tasu saavate kohtunike suhtes kehtivad eriti ranged nõuded: 1) laitmatu maine nõue, 2) nõue töötada sama tasu eest sõltumata töökoormusest (kohtunike tööaeg ei ole selles osas reguleeritud), 3) konkreetsed tervishoiunõuded, 4) nõue mitte teha muud tööd, välja arvatud õpetamis- ja loometöö (konkurentskeelu nõue, põhiseaduse artikkel 113), 5) nõue omada luba töötamiseks riigis aladust käsitleva teabega, 6) arvamuste avaldamise õiguse piirangud jne.

Tuleb arvesse võtta, et soovitudes advokaadi (advokatas) või advokaadiabi poolt tsiviilasjades antava abi tasu ülemmäära kohta (Rekomendacijos dėl civilinės bylosės priteistino užmokesčio užvokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio), mis on heaks kiidetud Lietuvos Respublikos teisingumo ministrasi (Leedu Vabariigi justiitsminister) 2. aprilli 2004. aasta määrusega nr 1R-85 ja Lietuvos advokatų taryba (Leedu Advokatuur) 26. märtsi 2004. aasta otsusega (edaspidi „advokaaditasu soovitused“), arvutatakse nende soovitude punkti 7 kohaselt tsiviilasjades advokaadi poolt osutatavate õigusteenuste tasude soovitatavad ülemmäärad kindlaks määratud koefitsientide alusel, mis põhinevad eelmisele kvartalile eelnenud kvartali riigi majanduses makstud [...] keskmisel kuupalgal, mille on avaldanud Leedu Statistikaamet (Lietuvos statistikos departamentas). Advokaaditasu soovitude punkti 8.19 kohaselt on õigusabi, kohtus esindamise, kohtuistungi või eelistungi ettevalmistamise, kompromissi sõlmimiseks peetavatel läbirääkimistel osalemise või isiku kohtueelses vaidluste lahendamise asutuses esindamise, juhul kui sama vaidlus esitatakse hiljem kohtusse, tunnitasu soovituslik määr 0,1. Soovitatav advokaadi töötunni tasu on seega 179,9 eurot (1799 x 0,1), samas kui regionaalse kohtu kohtuniku brutotunnitasu (ilma staažilisata), on ligikaudu 20 eurot ning päevatasu on

järelikult 159,66 eurot (3199,20/20 tööpäeva). Nendes sätetes väljendub riigi, kes on samuti menetlusosaline, seisukoht, milline on sobiv ja mõistlik advokaadi minimaalne tunnitasu. Seega on kohtunikele makstav töötasu kohtunikke diskrimineeriv võrreldes sarnasel kutsealal tegutsevate advokaatidega, rikkudes nii põhiseaduse artikleid 29 ja 48, mis näevad ette kohustuse tagada mittediskrimineerimine ja võrdne kohtlemine seoses inimõigustega (riigi kohustus luua võrreldav süsteem kohtunike tasustamiseks sarnase töö eest), ning Euroopa Liidu lepingu (ELL) artiklit 2.

Käesoleva kohtuasja kaebajad tõstatavad riigi vastutuse küsimuse ja nõuavad riigi tegevusetusega tekitatud kahju hüvitamist, kuna puudub õiguslik mehhanism, mida kohus või kohtunik saaks algatada selleks, et nõuda täidesaatvalt ja seadusandlikult võimult tasu, mis vastab kohtunikuametile iseloomulikule väärikusele, vastutusele ja rangetele piirangutele, mis puudutavad ka muu töö tegemist.

Asjaolu, et tasu baasmäär ei tohiks sõltuda parlamendi või valitsuse poliitilisest tahtest, vaid riiklikest majandusnäitajatest, on kaudselt tunnistanud valitsus ise, kui ta hakkas rakendama Leedu Vabariigi parlamendi 11. detsembri 2020. aasta resolutsiooniga nr XIV-72 heaks kiidetud valitsuse programmi, käivitades avaliku teenistuse reformi eesmärgiga tagada, et riigiametnike tasustamise aluseks oleksid majanduse näitajad.

ELL artikli 2 kohaselt rajaneb liit sellistel väärtustel nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Need on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.

ELL artiklis 6 on sätestatud, et liit tunnustab 7. detsembri 2000. aasta Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“), nagu seda on kohandatud 12. detsembril 2007. aastal Strasbourgis, sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid. Hartal on aluslepingutega võrreldes samaväärne õigusjõud. Harta sätted ei laienda mingil viisil liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega. Hartas esitatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid tõlgendatakse vastavalt harta VII jaotise üldsätetele, mis reguleerivad selle tõlgendamist ja kohaldamist, võttes nõuetekohaselt arvesse hartas osutatud selgitusi, milles on esitatud asjaomaste sätete allikad (lõige 1). Liit ühineb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. Sellega ühinemine ei mõjuta liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega (lõige 2). Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga tagatud ja liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulenevad põhiõigused on liidu õiguse üldpõhimõtted.

Harta artiklis 47 on sätestatud igaihe õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Sama õigus on sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikes 1.

Leedu Vabariik kohustus 2004. aastal Euroopa Liidu liikmeks saades austama ja edendama ELL artiklis 2 sätestatud väärtusi kooskõlas ELL artiklite 49 ja 52 sätetega.

ELL artikli 19 lõike 1 [esimese] lõigu kohaselt tagab Euroopa Liidu Kohus (edaspidi „Euroopa Kohus“), et aluslepingute tõlgendamisel ja kohaldamisel austatakse õigust. Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 267 kohaselt on Euroopa Kohus pädev tegema eelotsuseid aluslepingute tõlgendamise kohta.

Seega peab iga liikmesriik ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt eelkõige tagama, et organid, mis liidu õiguse tähenduses määratletava „kohtuna“ kuuluvad tema õiguskaitsevahendite süsteemi liidu õigusega hõlmatud valdkondades ning mis järelikult kohtuna saavad lahendada liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamise küsimusi, vastaksid tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele (2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus *A. B. jt*, C-824/18, EU:C:2021:153, punkt 112 ja seal viidatud kohtupraktika). Euroopa Kohus on märkinud, et ELL artikli 19 sisu paneb liikmesriikide kohtutele ja Euroopa Kohtule kohustuse tagada liidu õiguse täielik kohaldamine kõikides liikmesriikides ning nende õiguste kohtuliku kaitse, mis on liidu õigusega isikutele antud (2011. aasta arvamus 1/09, punkt 68; 2014. aasta arvamus 2/13, punkt 175; [27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus] *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, [C-64/16, EU:C:2018:117], punktid 32–33; [6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus] *Achmea*, [C-284/16, EU:C:2018:158], punkt 36). Kohtuotsuses *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16) sidus Euroopa Kohus ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus sätestatud liikmesriikide kohustuse õigusega õiglasele kohtulikule arutamisele, märkides, et iga liikmesriik peab tagama, et kohtud vastavad tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele, kuna sellise kaitse tagamiseks on oluline, et liikmesriikide kohtud jääksid sõltumatuks, arvestades harta artikli 47 teist lõiku, milles on muu hulgas sätestatud nõue tagada õigus pöörduda sõltumatusse kohtusse. Samuti juhtis Euroopa Kohus seal tähelepanu sellele, et kohtunike poolt palga saamine tasemel, mis vastab nende täidetavate ülesannete olulisusele, on kohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis.

Kohtusüsteemi sõltumatus on üks demokraatliku õigusriigi aluspõhimõtteid, oluline liidu õiguse ja põhiseaduslik põhimõte, võimude lahususe ja õigusriigi põhimõtete lahutamatu osa ning inimõiguste ja vabaduste kaitse eeltingimus. Euroopa Kohus märkis 9. juuli 2020. aasta kohtuotsuses *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535, et „liikmesriikide kohtute sõltumatus on Euroopa Liidu õiguskorra jaoks põhjapaneva tähtsusega mitmel põhjusel. Kõigepealt on see sõltumatus seotud õigusriigi põhimõttega, mis on ELL artikli 2 kohaselt üks neist väärtustest, millel liit rajaneb ja mis on liikmesriikidele ühised, ning ELL artikliga 19, mis konkretiseerib seda väärtust ja näeb liidu õiguskorras kohtuliku kontrolli tagamise ülesande ette ka liikmesriikide kohtutele (vt selle kohta 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 32). Seejärel on kohtute sõltumatus vajalik tingimus selleks, et tagada õigussubjektidele liidu õiguse kohaldamisalas harta artiklis 47 ette nähtud põhiõigus asja arutamisele sõltumatus ja erapooletus

kohtus, mis on ülimalt tähtis, et tagada isikutele kõikide liidu õigusega antud õiguste kaitse (vt selle kohta eelkõige 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus (uuesti läbivaatamine) *Simpson vs. nõukogu ja HG vs. komisjon*, C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punktid 70 ja 71 ning seal viidatud kohtupraktika). Lõpuks on liikmesriikide kohtute sõltumatus oluline ETLT artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluste mehhanismi raames toimuva õiguslase koostöö süsteemi nõuetekohase toimimise seisukohast, sest selle mehhanismi saab käivitada ainult organ, kellel tuleb kohaldada liidu õigust ja kes vastab muu hulgas sõltumatuse kriteeriumile (vt eelkõige 21. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika)“.

Kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtte hõlmab kohtusüsteemi rahastamise sõltumatust täidesaatvast ja seadusandlikust võimust. Euroopa Kohus otsustas [5. veebruari 1963. aasta] kohtuotsuses *Van Gend en Loos* [26/62, EU:C:1963:1], et liidu õigusel on vahetu õigusmõju. Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus käesolevas asjas hindama, kas kohtunike tasustamist reguleerivad õigusnormid, mille kohaselt sõltub kohtunike töötasu määr otseselt parlamendi ja valitsuse poliitilisest tahtest, on kooskõlas liidu õigusega ja austavad ELL artiklis 2 liidu poolt kaitstud väärtusi ning kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtet, mis on sätestatud harta artiklis 47. Tuleb märkida, et olemasolev kohtupraktika ei anna vajalikku selgust selles küsimuses, mis kujutab endast seega uut liidu õiguse tõlgendamise küsimust ning on *Vilnius apygardos administracinis teismase* (*Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu*) hinnangul oluline liidu õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks kõigis liikmesriikides. Lisaks tuleb liidu õigust tõlgendada kogu liidus autonoomselt ja ühetaoliselt kooskõlas liidu õiguse tõlgendamise põhimõtetega.

Käesolevas asjas peab *Vilnius apygardos administracinis teismas* (*Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu*) asja sisuliseks läbivaatamiseks tegema otsuse kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtte kohta ning ta ei ole

seotud mitte ainult riigisisese õigusega, vaid ka liidu õigusega. Ilma et oleks täpsustatud selle põhimõtte sisu, ei ole võimalik otsustada, kas kohtunike tasustamist reguleerivad riigisisemed õigusnormid on kooskõlas ELL artikli 19 lõikes 1 sätestatud kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõttega. Euroopa Kohtu eelotsusetaotlus selles küsimuses ei paku seega mitte ainult üldist huvi liidu õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks, vaid on vajalik ka käesolevas asjas otsuse tegemiseks.

Euroopa Kohtu vastused käesoleva kohtumääruse resolutsioonis esitatud küsimustele on seega käesolevas asjas põhjapaneva tähtsusega, kuna mõiste „kohtusüsteemi sõltumatus“ sisu ja seega küsimus riigi vastutusest ja tema tegevusest tekivad kahju hüvitamisest sõltub liidu õiguse tõlgendamisest.

[...] [Euroopa Kohtusse pöördumise alused]

Eeltoodud kaalutlusi arvestades [...] [viide menetlusõiguse sätetele], teeb Vilnius apygardos administracinis teismas (Vilniuse regionaalne halduskohus, Leedu),

järgmise kohtumääruse:

Esitada Euroopa Liidu Kohtule järgmised liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis on käesoleva kohtuasja seisukohast olulised:

1. Kas selliseid väärtusi nagu demokraatia, õigusriik, inimõiguste austamine ja õiglus, mis on sätestatud ELL artiklis 2, ning ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et need annavad liikmesriikide seadusandlikule ja täidesaatvale võimule piiramatult ainupädevuse kehtestada riigisiseste õigusnormidega kohtunike töötasu suuruses, mis sõltub üksnes seadusandliku ja täidesaatva võimu tahtest?

2. Kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku ja harta artiklit 47, mis käsitlevad muu hulgas kohtusüsteemi sõltumatust, tuleb tõlgendada nii, et need lubavad liikmesriikidel kehtestada riigisiseses õiguses normid, mille kohaselt kohtunike töötasu on madalam kui riigi poolt muude õiguskutsete esindajatele ette nähtud töötasu või tasud?

[...] [vormikohane menetlustekst ja kohtukoosseis] [...]

TÖÖDOKUMEN