

Анонимизирана версия

Превод

C-374/23 – 1

Дело C-374/23 [Adoreikė]¹

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

13 юни 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Vilniaus apygardos administracinis teismas (Литва)

Дата на акта за преюдициално запитване:

1 юни 2023 г.

Ищци:

SR

RB

Ответник:

Република Литва

[...] VILNIAUS APYGARDOS ADMINISTRACINIS TEISMAS
(ОКРЪЖЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ВИЛНИОС, ЛИТВА)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

[...] 1 юни 2023 г.

[...] съдия в Окръжен административен съд Вилнюс, [...] [съдебен състав],

в писменото производство по административното дело относно иска, предявен от ищите SR и RB срещу ответника [...] за обезщетение за вреди, причинени от действия на държавата,

¹ Наименованието на настоящото дело е измислено. То не отговаря на истинското име на никоя от страните по делото.

е установил следното:

Ищците SR и RB, съдии в Окръжен административен съд Вилнюс, [...] искат от Lietuvos Respublika (Република Литва) обезщетение за вреди в размер съответно на 74 286,09 евро и 95 620,17 евро.

Ищците искат обезщетение за вреди от литовската държава по-специално с мотива, че размерът на тяхното възнаграждение зависи от политическата воля на другите власти — изпълнителната и законодателната — което е несъвместимо не само с принципа на независимост на съдиите, залегнал в член 109, параграф 2 от Lietuvos Respublikos Konstitucija (Конституция на Република Литва), но и с международните задължения на Република Литва.

Представителите [...] на ответника [...] в своята обща защита заявяват, че възразяват срещу иска на ищците. По същество те се позовават на следните доводи: (1) условията за ангажиране отговорността на държавата по член 6.271 от Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Граждански кодекс на Република Литва) не са изпълнени; (2) няма основание да се приеме, че държавата е бездействала по начин, който да ангажира деликтната ѝ отговорност; (3) конституционно право и задължение на правителството е да планира държавния бюджет и размера на възнагражденията на държавните служители и на служителите в публичния сектор; ([4]) основният размер [на възнагражденията] на служителите в публичния сектор се определя всяка година с оглед на финансовите ресурси и ангажименти на държавата и държавата не е могла да увеличи основния размер [на възнагражденията] по-бързо, отколкото го е направила; ([5]) от 2018 г. до 2023 г. основният размер на възнагражденията се увеличава последователно с оглед на текущото икономическо и социално положение, ангажиментите на държавата и финансовите ресурси, с които се очаква тя да разполага; ([6]) основният размер на възнагражденията има и пряко икономическо въздействие върху частния сектор и средната заплата в страната; ([7]) увеличението на основния размер на възнагражденията има и значително въздействие върху растежа на бюджета за заплати на съдиите; ([8]) създаването на системата за възнаграждения на съдиите попада в изключителната конституционна компетентност на държавата и нейните институции.

Съгласно член 3 от Lietuvos Respublikos teisėjų darbo apmokėjimo įstatymas (Закон на Република Литва за възнагражденията на съдиите, наричан по-нататък „LRJ“) основният размер (наричан по-нататък „основният размер“) на заплатата (възнаграждението) на лицата, заемщи политически длъжности в страната, съдиите, членовете на правителството, държавните служители и служителите на трудов договор в институциите, финансирани от държавата и общините на Република Литва, за дадена година, приет от Lietuvos Respublikos Seimas (Парламент на Република Литва, наричан по-нататък „парламентът“) по предложение на Lietuvos Respublikos Vyriausybė (правителството на Република Литва, наричано по-нататък „правителството“), се използва за изчисляване на възнаграждението на

съдиите. Основният размер се определя, като се вземат предвид средният годишен процент на инфлация за предходната година (изчислен чрез националния индекс на потребителските цени), равнището на минималната месечна заплата и въздействието на други фактори, които влияят върху равнището и изменението на средната заплата в публичния сектор. Съгласно член 4[, параграф 2] от LRJ възнаграждението на съдиите от общите съдилища и специализираните съдилища се състои от: (1) заплата; (2) надбавка за прослужено време за литовската държава; (3) надбавка за работа и дежурства в почивни и празнични дни и по заместване; и (4) допълнително възнаграждение за положен извънреден труд при увеличен обем на работата.

Съгласно глава II от приложението към LRJ коефициентът за заплата на съдия от окръжен съд е 17,2. Коефициентът е установен с Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymas Nr. XI-235 (Закон № XI-235 за изменение на приложението към Закона на Република Литва за възнагражденията на съдиите) от 28 април 2009 г. (влязъл в сила на 1 октомври 2013 г.) и не е изменян от 1 октомври 2013 г., освен за съдиите от районните съдилища. Заплатата на съдиите от общите съдилища и от специализираните окръжни съдилища се изчислява, като коефициентът за заплата, посочен в приложението към LRJ (17,2), се умножи по основния размер, който през 2022 г. е 181 евро, а през 2023 г. е 186 евро.

Възнаграждението на съдиите от окръжните съдилища (без надбавката за прослужено време) е била 2 440,85 евро (бруто) през 2008 г. и 2 362 евро (бруто) през 2021 г., без надбавката за прослужено време, като се вземе предвид данъчната реформа от 2019 г. (коефициент 17,2 x основния размер от 177[евро]/1,289 данъчна промяна). По този начин, макар да изглежда, че се е увеличило с около 8 % за 13 години, възнаграждението на съдиите в действителност е намаляло с 3,2 % в номинално изражение само поради данъчните промени, а от края на 2021 г. то се доближава до равнището на средната заплата за страната: през първото тримесечие на 2022 г. средната месечна заплата в страната [...] е 1 729,90 евро (бруто), а средното месечно възнаграждение на съдия е 3 113,20 евро (бруто). Следва да се отбележи, че към съдиите, които получават възнаграждение в горепосочения размер, се прилагат особено строги изисквания: (1) изискване за безупречна репутация, (2) изискване за еднакво заплащане, независимо от натовареността (работното време на съдиите не е регламентирано в този смисъл), (3) специфични здравни изисквания, (4) изискване да не получават възнаграждение за извършване на друга дейност, с изключение на преподавателска дейност или упражняване на авторски права (изискване за неизвършване на конкурентна дейност, член 113 от Конституцията), (5) изискване да имат право да работят с информация, която представлява държавна тайна, (6) ограничения на правото на изразяване на мнение и т.н.

Следва да се отбележи, че максималните размери, препоръчани в точка 7 от Rekomendacijos dėl civilinės bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiama pagalba maksimalaus dydžio (Препоръки относно

максималния размер на хонорарите за оказвана от адвокат (advokatas) или стажант-адвокат правна помощ по граждански дела), одобрени със заповед № 1R-85 на Lietuvos Respublikos teisingumo ministras (министър на правосъдието на Република Литва) от 2 април 2004 г. и с решение на Lietuvos advokatų taryba (Литовска адвокатска колегия) от 26 март 2004 г. (наричани по-нататък „Препоръките“) за хонорари за оказвана от адвокат правна помощ по граждански дела, се изчисляват чрез прилагане на установените коефициенти въз основа на средната брутна месечна заплата [...] в страната през тримесечието, предхождащо предходното тримесечие, публикувани от Lietuvos statistikos departamentas (Литовски статистическа служба). Съгласно точка 8.19 от Препоръките препоръчителната ставка по отношение на разходите за час за правна консултация, представителство в съда, подготовка за съдебно заседание или предварително изслушване, участие в преговори за сключване на споразумение за уреждане на спора или представителство на лице пред орган за решаване на спорове преди съдебното производство, в случай че същият спор впоследствие бъде отнесен до съда, е 0,1. Следователно препоръчителната сума за един час работа на адвокат е 179,9 евро (1 799 x 0,1), докато brutното почасово възнаграждение на съдия от окръжен съд, с изключение на надбавката за прослужено време, е приблизително 20 евро, а дневното възнаграждение следователно е 159,66 евро (3 199,20 / 20 работни дни). Чрез тези разпоредби становището на държавата, която също е страна в производството, е, че минималният почасов хонорар за адвокат е в подходящ и разумен размер. Възнаграждението на съдиите, сравнено с това на упражняващите сходна на тяхната професия адвокати, представлява следователно дискриминация спрямо съдиите и нарушава членове 29 и 48 от Конституцията — изискващи недопускане на дискриминация, равно третиране и зачитане на правата на човека (задължение на държавата да установи система за възнаграждения, при която съдиите получават сходно възнаграждение за сходна работа) — и на член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

Ищците по настоящото дело повдигат въпроса за отговорността на държавата и искат обезщетение за вредите, причинени от нейното бездействие, тъй като не съществува правен механизъм, по който съд или съдия може да предяви пред изпълнителната и законодателната власт искане за плащане на възнаграждение, което да съответства на достойнството, отговорността и строгите ограничения на съдиите във връзка по-специално с упражняването на други дейности срещу възнаграждение.

Фактът, че основният размер трябва да зависи не от политическата воля на парламента или правителството, а от националните икономически показатели, е косвено признат от самото правителство, когато то започва да изпълнява правителствената програма, одобрена с Резолюция № XIV-72 на Парламента на Република Литва от 11 декември 2020 г. – реформата на държавната служба е започнала, за да се гарантира, че възнагражденията на държавните служители ще се основават на икономически показатели.

Съгласно член 2 ДЕС Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.

В член 6 ДЕС се посочва, че Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., адаптирана на 12 декември 2007 г. в Страсбург (наричана по-нататък „Хартата“), която има същата юридическа сила като Договорите. Разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза. Правата, свободите и принципите, съдържащи се в Хартата, следва да се тълкуват съгласно общите разпоредби на дял VII на Хартата, уреждащи нейното тълкуване и прилагане, и като надлежно се вземат предвид разясненията в Хартата, които посочват източниците на тези разпоредби (параграф 1). Съюзът трябва да се присъедини към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Това присъединяване следва да не променя областите на компетентност на Съюза, така както са определени в Договорите (параграф 2). Основните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и както произтичат от общите конституционни традиции на държавите членки, следва да са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи.

В член 47 от Хартата е закрепено правото на всеки негово дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Същото право е закрепено и в член 6, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

С приемането си за член на Европейския съюз през 2004 г. Република Литва се е ангажирала да зачита и насърчава ценностите, посочени в член 2 ДЕС, в съответствие с разпоредбите на членове 49 и 52 ДЕС.

Съгласно член 19, параграф 1, първа алинея ДЕС Съдът на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) осигурява спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите. Съгласно член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) Съдът е компетентен да се произнася преюдициално относно тълкуването на Договорите.

Така по силата на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС всяка държава членка трябва да гарантира по-конкретно че органите, които, като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза, са част от системата ѝ от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза и

следователно биха могли да се произнасят в това си качество по прилагането или тълкуването на правото на Съюза, отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита (решение от 2 март 2021 г., А.В. и др., C-824/18, EU:C:2021:153, т. 112 и цитираната съдебна практика). Съдът е посочил, че съдържанието на член 19 ДЕС налага на националните юрисдикции и на Съда задължението да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки, както и съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от посоченото право (становище 1/09, 2011 г., т. 68, становище 2/13, 2014 г., т. 175, [решение от 27 февруари 2018 г.,] Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117], т. 32 и 33, [решение от 6 март 2018 г.,] Achmea, [C-284/16, EU:C:2018:158], т. 36). В решение Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16) Съдът свързва задължението на държавите членки по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС с правото на справедлив съдебен процес, като отбелязва, че всяка държава членка трябва да гарантира, че юрисдикциите изпълняват изискванията на ефективната съдебна защита, тъй като за тази защита е от първостепенно значение националните съдилища да останат независими с оглед на член 47, втора алинея от Хартата, който установява по-специално изискването да се гарантира правото на достъп до независим съд. Посочва се също така, че получаването от съдиите на възнаграждение, съответстващо на значимостта на изпълняваните от тях функции, представлява присъща гаранция за независимостта на съдебната власт.

Независимостта на съдебната власт е един от основните принципи на демократичната правова държава, важен принцип на правото на Съюза и конституционен принцип, който е неразделна част от принципите на разделение на властите и на правовата държава, както и предпоставка за защита на правата и свободите на човека. В решение от 9 юли 2020 г., Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, Съдът посочва, че „независимостта на съдилищата на държавите членки е от основно значение за правния ред на Съюза на различни основания. На първо място тя е част от принципа на правовата държава, който е сред общите за държавите членки ценности, на които съгласно член 2 ДЕС е основан Съюзът, като тя попада и в обхвата на член 19 ДЕС, който конкретизира тази ценност и възлага и на националните съдилища задачата да се осигури съдебен контрол в посочения правен ред (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, т. 32). Освен това тази независимост е необходимо условие, за да се гарантира на правните субекти в обхвата на правото на Съюза предвиденото в член 47 от Хартата основно право на независим и безпристрастен съд, което има кардинално значение като гаранция за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза (вж. в този смисъл по-специално решение от 26 март 2020 г., Réexamen Simpson/Съвет и НГ/Комисия, C- 542/18 RX- II и C- 543/18 RX- II, EU:C:2020:232, т. 70 и 71 и цитираната съдебна практика). На последно място, тази независимост е от основно значение за правилното функциониране на системата за съдебно сътрудничество, въплътена в предвидения в член 267 ДФЕС механизъм на преюдициалното запитване,

доколкото този механизъм може да бъде задействан само от орган, на който е възложено да прилага правото на Съюза и който изпълнява именно този критерий за независимост (вж. по-специално решение от 21 януари 2020 г., Banco de Santander, C- 274/14, EU:C:2020:17, т. 56 и цитираната съдебна практика)“.

Принципът на независимост на съдебната власт включва независимостта на финансирането на съдебната власт от изпълнителната и законодателната власт. В решение [от 5 февруари 1963 г.,] Van Gend en Loos, [26/62, EU:C:1963:1], Съдът установява директния ефект на правото на Съюза. Следователно в настоящия случай националният съд трябва да прецени дали правните норми, които уреждат възнагажденията на съдиите и предвиждат, че размерът им зависи пряко от политическата воля на парламента и на правителството, са съвместими с правото на Съюза и отговарят на ценностите на Съюза, закрепени в член 2 ДЕС, и на принципа на независимост на съдебната власт, закрепен в член 47 от Хартата. Следва да се отбележи, че съществуващата съдебна практика не хвърля необходимата светлина върху този въпрос, който следователно представлява нов въпрос за тълкуване на правото на Съюза, който според Окръжен административен съд Вилнюс е от значение за еднаквото прилагане на правото на Съюза от всички държави членки. Освен това правото на Съюза трябва да се тълкува самостоятелно и еднакво в целия Европейски съюз в съответствие с принципите на тълкуване на правото на Съюза.

В настоящия случай, за да разгледа делото по същество, Окръжният административен съд Вилнюс трябва да се произнесе по принципа на независимост на съда и е обвързан не само от националното право, но и от правото на Съюза. Без да се изясни съдържанието на този принцип, не е възможно да се установи дали разпоредбите на националното право, уреждащи възнагаждението на съдиите, са съвместими с принципа на независимост на съда по член 19, параграф 1 ДЕС. Ето защо отговорът на Съда по този въпрос в преюдициално производство е не само от общ интерес за еднаквото прилагане на правото на Съюза, но е и необходимо, за да бъде постановено решение по това дело.

Отговорите на Съда на въпросите, поставени в диспозитива на настоящото определение, ще бъдат от основно значение по настоящото дело, тъй като от тълкуването на правото на Съюза зависи съдържанието на понятието за независимост на съдебната власт и следователно въпросът за отговорността на държавата и обезщетението за вреди, причинени от нейното бездействие.

[...] [основания за сезиране на Съда]

С оглед на гореизложените съображения [...] [позоваване на разпоредбите на процесуалното право] Окръжен административен съд Вилнюс

определи:

Да се отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз със следните въпроси от значение за настоящото дело, свързани с тълкуването на правото на Съюза:

- 1) Трябва ли ценностите на зачитане на демокрацията, правовата държава, правата на човека и справедливостта, закрепени в член 2 ДЕС, и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да се тълкуват в смисъл, че предоставят на законодателната и изпълнителната власт на държавите членки неограничено и изключително право на преценка да определят с националните си законодателства възнагажденията на съдиите в размер, който зависи само от волята на законодателната и изпълнителната власт?
- 2) Трябва ли член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и отнасящият се по-специално до независимостта на съда член 47 от Хартата на основните свободи на Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че допускат държавите членки да приемат с националните си законодателства система за определяне на възнагажденията на съдиите, по силата на която възнагажденията на съдиите са в по-нисък размер от одобрения от държавата размер на възнагажденията или хонорарите на представителите на други юридически професии?

[...] [стандартен процедурен текст и състав на съда] [...]