



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 27. februára 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 19 ods. 1 ZEÚ – Prostriedky nápravy – Účinná súdna ochrana – Nezávislosť sudcov – Charta základných práv Európskej únie – Článok 47 – Zníženie plátov vo vnútroštátnej verejnej správe – Opatrenia na sprísnenie rozpočtovej disciplíny“

Vo veci C-64/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd, Portugalsko) zo 7. januára 2016 a doručený Súdnemu dvoru 5. februára 2016, ktorý súvisí s konaním:

Associação Sindical dos Juízes Portugueses

proti

Tribunal de Contas,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (spravodajca) a C. G. Fernlund, sudcovia C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas a E. Regan,

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. februára 2017,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Associação Sindical dos Juízes Portugueses, v zastúpení: M. Rodrigues, advogado,
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo, F. Almeida a V. Silva, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: L. Flynn a M. França, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 18. mája 2017,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: portugalčina.

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ a článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Odborová asociácia portugalských sudcov, ďalej len „ASJP“) a Tribunal de Contas (Dvor audítorov, Portugalsko), vo veci dočasného zníženia platov vyplácaných členom tejto inštitúcie, ku ktorému došlo v rámci usmernenia rozpočtovej politiky portugalského štátu.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Článok 2 ZEÚ stanovuje:

„Únia je 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.“

- 4 Článok 19 ods. 1 a 2 ZEÚ stanovuje:

„1. Súdny dvor Európskej únie sa skladá zo Súdneho dvora, Všeobecného súdu a osobitných súdov. Zabezpečuje dodržiavanie práva pri výklade a uplatňovaní zmlúv.

Členské štáty ustanovia v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej právnej ochrany.

2. ...

Sudcovia a generálni advokáti Súdneho dvora a sudcovia Všeobecného súdu sú vybraní z osôb, ktoré poskytujú záruku úplnej nezávislosti...“

Portugalské právo

- 5 Lei n.º 75/2014 – Estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (zákon č. 75/2014, ktorým sa stanovujú postupy pre dočasné zníženie platov a podmienky ich opätovného zvýšenia) z 12. septembra 2014 (*Diário da República*, 1. séria, č. 176 z 12. septembra 2014, s. 4896, ďalej len „zákon č. 75/2014“) vo svojom článku 1 ods. 1 stanovuje dočasné uplatnenie mechanizmu zníženia platov vo verejnom sektore.

- 6 Článok 2 tohto zákona stanovuje:

„1 – Celkové mesačné hrubé platy nad 1 500 eur, ktoré poberajú osoby uvedené v odseku 9, či už tieto osoby vykonávajú svoju funkciu k tomuto dátumu alebo ju z akéhokoľvek dôvodu začnú vykonávať neskôr, sa znižujú takto:

- a) o 3,5 % z celkovej sumy platu, v prípade platov vyšších ako 1 500 eur a nižších ako 2 000 eur;

b) o 3,5 % zo sumy 2 000 eur, k čomu sa pripočíta 16 % zo sumy celkového platu, ktorý prevyšuje 2 000 eur, čím sa zabezpečí plošné percentuálne zníženie pohybujúce sa od 3,5 % do 10 %, pokiaľ ide o platy, ktorých výška je 2 000 eur a viac, no ktoré nepresahujú 4 165 eur;

c) o 10 % z celkovej sumy platov vyšších ako 4 165 eur.

...

9 – Tento zákon sa uplatňuje na osoby vykonávajúce verejnú funkciu a ostatné tu uvedené osoby:

a) prezident republiky;

b) predseda Assembleia da República [národné zákonodarné zhromaždenie];

c) predseda vlády;

d) poslanci národného zákonodarného zhromaždenia;

e) členovia vlády;

f) sudcovia Tribunal Constitucional [Ústavný súd], sudcovia Tribunal de Contas [Dvor audítorov] a generálny prokurátor republiky, ako aj sudcovia všeobecných súdov, prokurátori a sudcovia správnych súdov, súdov pre daňové záležitosti a zmierovacích súdov;

g) zástupcovia republiky v autonómnych oblastiach;

h) poslanci assembleias legislativas das regiões autónomas [zákonodarné zhromaždenia autonómnych oblastí];

i) poslanci regionálnych samospráv;

j) volení zástupcovia miestnych orgánov;

k) členovia ostatných orgánov upravených v Ústave, ktoré neboli uvedené v predchádzajúcich písmenách, a členovia riadiacich orgánov autonómnych správnych jednotiek, najmä tých, ktoré svoju činnosť vykonávajú pre Assembleia da República;

l) členovia a zamestnanci kabinetov, riadiacich orgánov a podporných služieb, osôb vykonávajúcich verejnú funkciu a orgánov uvedených v predchádzajúcich písmenách, predsedu a podpredsedu Vyššej sudcovskej rady, predsedu a podpredsedu Vyššej sudcovskej rady pre správne súdy a súdy pre daňové záležitosti, predsedu Supremo Tribunal de Justiça [Najvyšší súd], predsedu a sudcov Tribunal Constitucional [Ústavný súd], predsedu Supremo Tribunal Administrativo [Najvyšší správny súd], predsedu Tribunal de Contas [Dvor audítorov], Provedor de Justiça [ombudsman] a generálneho prokurátora republiky;

m) členovia ozbrojených síl a Národnej gardy republiky (GNR), vrátane vojenských sudcov a vojenských poradcov pri prokuratúre, ako aj členovia ostatných vojenských zložiek;

n) riadiaci pracovníci v službách úradu prezidenta republiky a národného zákonodarného zhromaždenia a ostatných úradov podpory pre ústavné orgány, riadiaci pracovníci ostatných služieb a agentúr ústrednej, regionálnej a miestnej štátnej správy, ako aj zamestnanci vykonávajúci rovnocenné funkcie za odmenu;

- o) členovia riadiacich správnych alebo obdobných orgánov, členovia výkonných, rozhodovacích, poradných a dozorných orgánov alebo členovia akýchkoľvek iných štatutárnych orgánov verejných inštitúcií všeobecného aj osobitného charakteru, právnických osôb riadiacich sa verejným právom, ktoré sú nezávislé, keďže vykonávajú funkcie v oblasti regulácie, dohľadu alebo kontroly, verejných podnikov, ktorých základné imanie tvoria výlučne alebo prevažne verejné prostriedky, verejných podnikov, ktorých prevádzka je zverená tretiemu podniku, a subjektov, ktoré tvoria regionálny a miestny podnikateľský sektor, verejných nadácií a akýchkoľvek iných verejných subjektov;
- p) zamestnanci, ktorí vykonávajú verejné funkcie pre úrad prezidenta republiky, národné zákonodarné zhromaždenie a v iných ústavných orgánoch, ako aj zamestnanci, ktorí vykonávajú verejné funkcie a ktorí patria do ktorejkoľvek kategórie verejnej služby, vrátane zamestnancov, ktorým bolo poskytnuté povinné pracovné voľno na účely odbornej rekvalifikácie alebo dobrovoľné podporované pracovné voľno;
- q) zamestnanci verejných ústavov osobitného charakteru a právnických osôb riadiacich sa verejným právom, ktoré sú nezávislé, keďže vykonávajú funkcie v oblasti regulácie, dohľadu alebo kontroly, vrátane zamestnancov nezávislých regulačných subjektov;
- r) zamestnanci verejných podnikov, ktorých základné imanie tvoria výlučne alebo prevažne verejné prostriedky, verejných podnikov a subjektov, ktoré tvoria regionálny a miestny podnikateľský sektor;
- s) zamestnanci a vedúci predstavitelia verejných nadácií, ktoré sa riadia verejným právom, a verejných nadácií, ktoré sa riadia súkromným právom, ako aj verejných inštitúcií, ktoré nie sú uvedené v predchádzajúcich písmenách;
- t) zamestnanci v zálohe, zamestnanci v predčasnom dôchodku alebo zamestnanci zaradení mimo aktívnej služby a ktorí poberajú peňažné dávky indexované v závislosti od plátov pracujúcich zamestnancov.

...

15 – Režim uvedený v tomto článku má záväznú povahu a má prednosť pred akýmikoľvek inými osobitnými alebo mimoriadnymi ustanoveniami, ktoré stanovujú niečo iné, ako aj pred kolektívnymi zmluvami a pracovnými zmluvami, ktorými sa nemožno od tohto režimu odchyliť alebo ho zmeniť.“

- 7 Lei n.º 159-A/2015 – Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (zákon č. 159-A/2015, ktorým sa ukončuje zníženie plátov vo verejnej správe) z 30. decembra 2015 (*Diário da República*, 1. séria, č. 254 z 30. decembra 2015, s. 10006-(4), ďalej len „zákon č. 159-A/2015“) postupne od 1. januára 2016 zrušil opatrenia na zníženie plátov, ktoré zaviedol zákon č. 75/2014.

- 8 Článok 1 tohto zákona stanovuje:

„Týmto zákonom sa skončí zníženie plátov stanovené zákonom [č. 75/2014], podľa ustanovení stanovených v nasledujúcom článku.“

- 9 Článok 2 uvedeného zákona stanovuje:

„V priebehu roka 2016 dôjde k postupnému skončeniu zníženia plátov stanoveného zákonom [č. 75/2014], a to v štvrtročných intervaloch týmto spôsobom:

- a) opätovné zvýšenie o 40 %, pokiaľ ide o platy vyplácané od 1. januára 2016;
- b) opätovné zvýšenie o 60 %, pokiaľ ide o platy vyplácané od 1. apríla 2016;

- c) opätovné zvýšenie o 80 %, pokiaľ ide o platy vyplácané od 1. júla 2016;
- d) úplné skončenie zníženia plátov od 1. októbra 2016.“

10 V súlade s lei n.º 98/97 Organização e Processo do Tribunal de Contas (zákon č. 98/97 o organizácii Dvora audítov a konaní pred ním) z 26. augusta 1997 (*Diário da República*, séria I-A, č. 196, z 26. augusta 1997) Dvor audítov preskúmava najmä vynakladanie vlastných zdrojov Únie a využívanie finančných zdrojov, ktoré pochádzajú od nej, a môže v tejto oblasti konať na základe článku 5 ods. 1 písm. h) tohto zákona, v spolupráci s príslušnými orgánmi Únie. Podľa článkov 44 a 96 tohto istého zákona Dvor audítov rozhoduje aj o otázkach týkajúcich sa predbežnej kontroly (*visto*) správnosti aktov, zmlúv alebo iných nástrojov vedúcich k výdavkom alebo dlhu verejných financií, najmä v rámci verejného obstarávania.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 11 Portugalský zákonodarca zákonom č. 75/2014 znížil dočasne s účinnosťou od októbra 2014 výšku plátov vyplácaných osobám zastávajúcim verejnú pozíciu a osobám vykonávajúcim funkciu vo verejnom sektore. Po prijatí administratívnych aktov „výčíslenia plátov“ prijatých na základe tohto zákona bola výška plátov sudcov Tribunal de Contas (Dvor audítov) znížená.
- 12 ASJP konajúca v mene členov Tribunal de Contas (Dvor audítov) podala na Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd, Portugalsko) osobitnú správnu žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia týchto administratívnych aktov vzhľadom na mesiac október 2014 a na nasledujúce mesiace, zaviazania žalovanej na zapltenie súm zrazených plátov spolu s úrokom z omeškania v zákonnej výške, ako aj uznania práva dotknutých osôb získať svoj plat v celom rozsahu.
- 13 Na podporu tejto žaloby ASJP tvrdí, že opatrenia zníženia plátov porušujú „zásadu nezávislosti sudcov“, ktorá je zakotvená nielen portugalskou Ústavou, ale aj právom Únie v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ, ako aj v článku 47 Charty.
- 14 Podľa vnútroštátneho súdu dočasné zníženie plátov vo verejnom sektore sa zakladá na potrebe znížiť nadmerný rozpočtový deficit portugalského štátu počas roka 2011. Komisia tvrdí, že tieto opatrenia boli prijaté v rámci práva Únie alebo prinajmenšom majú v ňom svoj pôvod, pretože tieto požiadavky boli údajne uložené portugalskej vláde rozhodnutiami Únie, ktorými sa priznala tomuto členskému štátu finančná pomoc.
- 15 V tejto súvislosti daný súd uvádza, že diskrečná právomoc priznaná portugalskému štátu na vykonanie usmernení svojej rozpočtovej politiky, ktorú uznávajú inštitúcie Únie, ho však nezaväzuje jeho povinnosti dodržiavať všeobecné zásady práva Únie, vrátane zásady nezávislosti sudcov, ktorá sa vzťahuje tak na súdy Únie, ako aj na vnútroštátne súdy.
- 16 Podľa vnútroštátneho súdu sa výkon účinnej súdnej ochrany práv vyplývajúcich z právneho poriadku Únie zabezpečuje v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ v prvom rade prostredníctvom vnútroštátnych súdov. Tieto súdy majú vykonávať danú ochranu v súlade so zásadami nezávislosti a nestrannosti stanovenými v článku 47 Charty.
- 17 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že nezávislosť súdnych orgánov závisí od záruk spojených s postavením ich členov, a to vrátane ich odmeňovania.

- 18 Za týchto podmienok Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa zásada sudcovskej nezávislosti, zakotvená v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ a v článku 47 [Charty], ako aj v judikatúre Súdného dvora, s ohľadom na záväzné požiadavky týkajúce sa zníženia nadmerného rozpočtového deficitu a finančnej pomoci upravenej európskymi predpismi, vykladať v tom zmysle, že bráni opatreniam spočívajúcim v pretrvávajúcom znížení plátov sudcov v Portugalsku na základe jednostranného rozhodnutia iných zložiek moci alebo ústavných orgánov, ktoré vyplýva z článku 2 zákona [č. 75/2014]?“

O prejudiciálnej otázke

O prípustnosti

- 19 Komisia tvrdí, že vnútroštátny súd neuviedol vo svojom rozhodnutí dôvody týkajúce sa výberu ustanovení práva Únie, ktorých výklad žiada.
- 20 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z ducha spolupráce, v ktorom sa má niesť prejudiciálne konanie, vyplýva, že je nevyhnutné, aby vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol presné dôvody, pre ktoré sa domnieva, že odpoveď na jeho otázky týkajúce sa výkladu určitých ustanovení práva Únie je nevyhnutná na vyriešenie sporu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. mája 2016, Philip Morris Brands a i., C-547/14, EU:C:2016:325, bod 47, ako aj citovanú judikatúru).
- 21 V prejednávanej veci rozhodnutie vnútroštátneho súdu obsahuje dostatok informácií na to, aby Súdny dvor mohol pochopiť dôvody, pre ktoré vnútroštátny súd žiada o výklad článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ a článku 47 Charty na účely sporu vo veci samej.
- 22 Portugalská vláda sa domáha neprípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania z dôvodu, že zákonom č. 159-A/2015 bolo od 1. októbra 2016 úplne skončené zníženie plátov, ktorým boli od 1. októbra 2014 dotknuté osoby vykonávajúce funkcie vo verejnom sektore. Tvrdí, že akékoľvek argumenty týkajúce sa údajného porušenia zásady nezávislosti sudcov z dôvodu tohto zníženia plátov sa tak stali bezpredmetnými.
- 23 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor môže návrh vnútroštátneho súdu odmietnuť najmä vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, alebo ak problém je len hypotetický (pozri najmä rozsudok z 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, bod 36 a citovanú judikatúru).
- 24 V prejednávanej veci, ako uviedol aj generálny advokát v bode 32 svojich návrhov, sa spor, o ktorom rozhoduje vnútroštátny súd v konaní vo veci samej, týka zrušenia správnych aktov, ktorými bola znížená výška plátov členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov), ako aj vyplatenia súm, ktoré im boli zrazené na základe zákona č. 75/2014.
- 25 Ako však vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru, sumy zrazené z plátov dotknutých osôb počas obdobia od októbra 2014 do októbra 2016 im neboli vrátené. Keďže spor vo veci samej sa nestal bezpredmetným, túto námietku neprípustnosti treba zamietnuť.
- 26 Z uvedeného vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

O veci samej

- 27 Vnútroštátny súd sa svojou otázkou snaží v podstate zistiť, či sa článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ má vykladať v tom zmysle, že zásada nezávislosti sudcov bráni tomu, aby sa na členov súdnej moci členského štátu uplatnili všeobecné opatrenia na zníženie platov, o aké ide vo veci samej, spojené s požiadavkami týkajúcimi sa zníženia nadmerného rozpočtového deficitu, ako aj programom finančnej pomoci Únie.
- 28 Keďže žalobkyňa vo veci samej koná výhradne v mene členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov), v rámci odpovede na túto otázku treba prihliadať len na situáciu členov tejto inštitúcie.
- 29 Na úvod treba poznamenať, pokiaľ ide o vecnú pôsobnosť článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ, že toto ustanovenie sa týka „oblastí, na ktoré sa vzťahuje právo Únie“, bez ohľadu na okolnosti, za akých členské štáty uplatňujú toto právo v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.
- 30 Podľa článku 2 ZEÚ je Únia založená na hodnotách, akou je právny štát, ktoré sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda medzi inými spravodlivosť. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že vzájomná dôvera medzi členskými štátmi, a najmä dôvera v ich súdy je založená na základnom predpoklade, podľa ktorého členské štáty majú mnoho spoločných hodnôt, na ktorých je Únia založená, ako je spresnené v článku 2 ZEÚ [pozri v tomto zmysle stanovisko 2/13 (Pristúpenie Únie k EDLP) z 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, bod 168].
- 31 Únia je úniou založenou na zásade právneho štátu, v ktorej osoby podliehajúce súdnej právomoci majú právo napadnúť na súde zákonnosť každého rozhodnutia alebo každého iného vnútroštátneho aktu týkajúceho sa uplatnenia aktu Únie voči nim (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 91 a 94, ako aj citovanú judikatúru).
- 32 V článku 19 ZEÚ, v ktorom sa presnejšie vyjadruje hodnota právneho štátu uvedená v článku 2 ZEÚ, sa povinnosť zabezpečiť súdne preskúmanie v právnom poriadku Únie priznáva nielen Súdnemu dvoru, ale aj vnútroštátnym súdom [pozri v tomto zmysle stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému riešenia patentových sporov) z 8. marca 2011, EU:C:2011:123, bod 66; rozsudky z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 90, ako aj z 28. apríla 2015, T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia, C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 45].
- 33 Tieto súdy teda plnia v spolupráci so Súdnym dvorom úlohu, ktorá im je pridelená spoločne a ktorou je zabezpečiť dodržiavanie práva pri uplatňovaní a výklade Zmlúv [pozri v tomto zmysle stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému riešenia patentových sporov) z 8. marca 2011, EU:C:2011:123, bod 69, ako aj rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 99].
- 34 Členským štátom preto prislúcha, aby najmä na základe zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 prvom pododseku ZEÚ zabezpečili na svojom území uplatňovanie a dodržiavanie práva Únie [pozri v tomto zmysle stanovisko 1/09 (Dohoda o vytvorení jednotného systému riešenia patentových sporov) z 8. marca 2011, EU:C:2011:123, bod 68]. V tomto zmysle a ako stanovuje článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ, členské štáty ustanovia pre osoby podliehajúce súdnej právomoci v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie ich práva na účinnú súdnu ochranu. Členským štátom teda prináleží, aby vytvorili systém opravných prostriedkov a postupov zabezpečujúcich účinné súdne preskúmanie v uvedených oblastiach (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 100 a 101, ako aj citovanú judikatúru).

- 35 Zásada účinnej súdnej ochrany práv osôb podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajúcej z práva Únie, na ktoré sa odvoláva článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ, totiž predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorá vychádza z ústavných tradícií spoločných členským štátom, bola zakotvená v článkoch 6 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 a v súčasnosti je potvrdená v článku 47 Charty (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, bod 37, a z 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, body 29 až 33).
- 36 Samotná existencia účinného súdneho preskúmania na účely dodržania ustanovení práva Únie je inherentnou súčasťou existencie právneho štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 73 a citovanú judikatúru).
- 37 Z toho vyplýva, že každý členský štát musí zabezpečiť, aby orgány, ktoré sa v zmysle práva Únie považujú za „súdny orgán“, patriace do systému opravných prostriedkov v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, splňali požiadavky účinnej súdnej ochrany.
- 38 V tejto súvislosti treba uviesť, že medzi kritériami, ktoré treba zohľadniť pri posúdení, či orgán má postavenie „súdneho orgánu“, sa nachádzajú kritériá ako zriadenie orgánu zákonom, jeho trvalosť, záväznosť jeho právomoci, kontradiktórna povaha konania, uplatňovanie právnych noriem týmto orgánom, ako aj jeho nezávislosť (rozsudok zo 16. februára 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, bod 27 a citovaná judikatúra).
- 39 V prejednávanej veci treba uviesť, že podľa údajov, ktoré má k dispozícii Súdny dvor a ktoré prináleží overiť vnútroštátnemu súdu, Tribunal de Contas (Dvor audítorov) má v súlade so zákonom č. 98/97 citovanom v bode 10 tohto rozsudku rozhodovať o návrhoch obsahujúcich otázky týkajúce sa vlastných zdrojov Únie a využívania finančných zdrojov, ktoré pochádzajú od nej. Také otázky sa pritom môžu týkať uplatnenia alebo výkladu práva Únie (pozri najmä rozsudok z 26. mája 2016, Județul Neamț a Județul Bacău, C-260/14 a C-261/14, EU:C:2016:360). To isté platí pre otázky týkajúce sa predbežnej kontroly (*visto*) správnosti aktov, zmlúv alebo iných nástrojov vedúcich k výdavkom alebo dlhu verejných financií, najmä v rámci verejného obstarávania, o ktorých môže tiež rozhodovať tento orgán na základe uvedeného zákona.
- 40 Z tohto dôvodu, pokiaľ môže Tribunal de Contas (Dvor audítorov) rozhodovať ako „súdny orgán“ v zmysle uvedenom v bode 38 tohto rozsudku o otázkach súvisiacich s uplatňovaním alebo výkladom práva Únie, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu, musí príslušný členský štát zabezpečiť, že tento orgán splňal požiadavky na účinnú súdnu ochranu v súlade s článkom 19 ods. 1 druhým pododsekom ZEÚ.
- 41 Na zaručenie tejto ochrany je prvoradá, aby bola zabezpečená ochrana nezávislosti takého orgánu, ako to potvrdzuje článok 47 druhý odsek Charty, ktorý medzi požiadavkami týkajúcimi sa základného práva na účinný prostriedok nápravy stanovuje právo na prístup k „nezávislému“ súdu.
- 42 Záruka nezávislosti, ktorá je inherentnou súčasťou výkonu úlohy rozhodovať ako súd (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 49; zo 14. júna 2017, Online Games a i., C-685/15, EU:C:2017:452, bod 60, ako aj z 13. decembra 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, bod 40), sa vyžaduje nielen na úrovni Únie s ohľadom na sudcov a generálnych advokátov Súdneho dvora, ako sa uvádza v článku 19 ods. 2 treťom pododseku ZEÚ, ale aj na úrovni členských štátov s ohľadom na vnútroštátne súdy.
- 43 Nezávislosť vnútroštátnych súdov je najmä nevyhnutná na zabezpečenie správneho fungovania systému súdnej spolupráce, ktorá je stelesnená v mechanizme prejudiciálneho konania zakotvenom v článku 267 ZFEÚ tým, že v súlade s ustálenou judikatúrou pripomenutou v bode 38 tohto rozsudku môže uvedený mechanizmus aktivovať iba orgán, ktorý je poverený uplatňovaním práva Únie a ktorý predovšetkým spĺňa toto kritérium nezávislosti.

- 44 Pojem nezávislosť najmä predpokladá, že dotknutý orgán vykonáva svoje súdne úlohy samostatne, nikomu hierarchicky nepodlieha alebo nie je podriadený a od nikoho neprijíma príkazy alebo inštrukcie, čím je chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov a ovplyvniť ich rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 51, ako aj zo 16. februára 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, bod 37 a citovanú judikatúru).
- 45 Rovnako ako neodvolateľnosť členov príslušného orgánu (pozri najmä rozsudok z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, bod 51) aj finančné ohodnotenie týchto členov platom vo výške zodpovedajúcej významu nimi vykonávanej funkcie predstavuje záruku, ktorá je inherentnou súčasťou nezávislosti sudcov.
- 46 V prejednávanej veci treba uviesť, že ako vyplýva z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom, opatrenia na zníženie plátov, o ktoré ide vo veci samej, boli prijaté z dôvodu požiadaviek týkajúcich sa znižovania nadmerného rozpočtového deficitu portugalského štátu a v rámci programu finančnej pomoci Únie tomuto členskému štátu.
- 47 Tieto opatrenia stanovovali obmedzené zníženie platu vo výške percentuálneho podielu v závislosti od úrovne tohto platu.
- 48 Zníženia sa uplatňovali nielen na členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov), ale v širšom rozsahu aj na rôznych verejných činiteľov a osoby zastávajúce verejnú pozíciu, vrátane zástupcov zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci.
- 49 Tieto opatrenia nemožno preto vnímať ako opatrenia osobitne prijaté voči členom Tribunal de Contas (Dvor audítorov). Naopak, javia sa ako všeobecné opatrenia, ktorých cieľom je, aby všetky osoby pôsobiace vo vnútroštátnej verejnej službe prispeli k úsporným opatreniam vyžadovaným potrebou znižovania nadmerného rozpočtového deficitu portugalského štátu.
- 50 Napokon, ako to vyplýva z názvu zákona č. 75/2014 a zo samotného znenia jeho článku 1 ods. 1, opatrenia na zníženie plátov zavedené týmto zákonom, ktoré nadobudli účinnosť 1. októbra 2014, mali len dočasnú povahu. Tieto opatrenia boli postupne zrušené v roku 2016, pričom zníženie plátov bolo zákonom č. 159-A/2015 zrušené s konečnou platnosťou s účinnosťou od 1. októbra 2016.
- 51 Za týchto podmienok sa nemožno domnievať, že by opatrenia na zníženie plátov, o ktoré ide vo veci samej, mohli narušiť nezávislosť členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov).
- 52 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že zásada nezávislosti sudcov nebráni tomu, aby sa na členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov) uplatnili všeobecné opatrenia na zníženie plátov, o aké ide vo veci samej, spojené s požiadavkami týkajúcimi sa zníženia nadmerného rozpočtového deficitu, ako aj programom finančnej pomoci Únie.

O trovách

- 53 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že zásada nezávislosti sudcov nebráni tomu, aby sa na členov Tribunal de Contas (Dvor audítorov) uplatnili všeobecné opatrenia na zníženie platov, o aké ide vo veci samej, spojené s požiadavkami týkajúcimi sa zníženia nadmerného rozpočtového deficitu, ako aj programom finančnej pomoci Únie.

Podpisy