



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 27. februarja 2018*

„Predhodno odločanje – Člen 19(1) PEU – Pravna sredstva – Učinkovito sodno varstvo – Neodvisnost sodnikov – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Zmanjšanje plač v nacionalni javni upravi – Ukrepi proračunskega varčevanja“

V zadevi C-64/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Supremo Tribunal Administrativo (vrhovno upravno sodišče, Portugalska) z odločbo z dne 7. januarja 2016, ki je na Sodišče prispela 5. februarja 2016, v postopku

Associação Sindical dos Juízes Portugueses

proti

Tribunal de Contas,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Tizzano, podpredsednik, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (poročevalec) in C. G. Fernlund, predsedniki senatov, C. Toader, sodnica, M. Safjan, D. Šváby, sodnika, M. Berger, A. Prechal, sodnici, E. Jarašiūnas in E. Regan, sodnika,

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. februarja 2017,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Associação Sindical dos Juízes Portugueses M. Rodrigues, odvetnik,
- za portugalsko vlado L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo, F. Almeida in V. Silva, agenti,
- za Evropsko komisijo L. Flynn in M. França, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 18. maja 2017

izreka naslednjo

* Jezik postopka: portugalsčina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Associação Sindical dos Juizes Portugueses (sindikar portugalskih sodnikov, v nadaljevanju: ASJP) in Tribunal de Contas (računsko sodišče, Portugalska) v zvezi z začasnim zmanjšanjem zneska plač, ki se izplačujejo članom tega sodišča, v okviru smernic proračunske politike portugalske države.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 2 PEU določa:

„Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

- 4 Člen 19(1) in (2) PEU določa:

„1. Sodišče Evropske unije sestavljajo Sodišče, Splošno sodišče in specializirana sodišča. Zagotavlja upoštevanje prava pri razlagi in uporabi Pogodb.“

Države članice vzpostavijo pravna sredstva potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije.

2. [...]

Sodniki in generalni pravobranilci Sodišča ter sodniki Splošnega sodišča se izberejo med osebami, katerih neodvisnost je nedvomna [...]"

Portugalsko pravo

- 5 Lei n.º75/2014 – Estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (zakon št. 75/2014 o mehanizmih začasnega zmanjšanja plač in pogojih za njihovo vrnitev v prvotno stanje) z dne 12. septembra 2014 (*Diário da República*, 1. serija, št. 176 z dne 12. septembra 2014, str. 4896, v nadaljevanju: zakon št. 75/2014) v členu 1(1) določa prehodno uporabo mehanizma za zmanjšanje plač v javnem sektorju.

- 6 Člen 2 navedenega zakona določa:

„1 – Bruto skupna mesečna plača oseb iz odstavka 9, ki je večja od 1500 EUR, ne glede na to, ali na ta datum opravljajo ali po njem nastopijo delo na kakršni koli podlagi, se zmanjša tako:

- (a) za 3,5 % od skupne vrednosti plače, večje od 1500 EUR in manjše od 2000 EUR;
- (b) za 3,5 % od 2000 EUR in za 16 % od zneska, ki presega 2000 EUR, kar pri plači, ki je enaka ali večja od 2000 EUR in manjša od 4165 EUR, ustreza skupnemu zmanjšanju med 3,5 % in 10 %;

(c) za 10 % od skupne vrednosti plače, ki presega 4165 EUR.

[...]

9 – Ta zakon se uporablja za funkcionarje in druge zaposlene, opredeljene v nadaljevanju:

- (a) predsednika republike;
- (b) predsednika Assembleia da República [(parlament)];
- (c) predsednika vlade;
- (d) poslance parlamenta;
- (e) člane vlade;
- (f) sodnike Tribunal Constitucional [(ustavno sodišče)] in Tribunal de Contas [(računsko sodišče)], generalnega državnega tožilca in pravobranilca, sodnike na sodiščih splošne pristojnosti, državne tožilce, državne pravobranilce in sodnike na upravnih in davčnih sodiščih ter sodnike na mirovnih sodiščih;
- (g) predstavnike republike v avtonomnih regijah;
- (h) poslance assembleias legislativas das regiões autónomas [(zakonodajna telesa avtonomnih regij)];
- (i) člane regionalnih vlad;
- (j) osebe, izvoljene na lokalnih volitvah;
- (k) člane drugih ustavnih organov, ki niso navedeni v prejšnjih točkah, ter člane vodstvenih organov samostojnih upravnih teles, zlasti tistih, ki delujejo ob parlamentu;
- (l) člane in zaposlene v kabinetih, vodstvenih organih in podpornih telesih funkcionarjev in organov iz prejšnjih točk, predsednika in podpredsednika višjega sodnega sveta, predsednika in podpredsednika višjega sveta upravnih in davčnih sodišč, predsednika Supremo Tribunal de Justiça [(vrhovno sodišče)], predsednika in sodnikov Tribunal Constitucional [(ustavno sodišče)], predsednika Supremo Tribunal Administrativo [(vrhovno upravno sodišče)], predsednika Tribunal de Contas [(računsko sodišče)], Provedor de Justiça [(varuh človekovih pravic)] in generalnega državnega tožilca;
- (m) vojake v oboroženih silah in nacionalni gardi (GNR), vključno z vojaškimi sodniki in vojaki v vojaškem svetu pri državnem tožilstvu, ter v drugih vojaških silah;
- (n) osebe, ki vodijo službe predsednika republike in parlamenta ter druge podporne službe ustavnih organov, druge službe in telesa osrednje, regionalne in lokalne uprave države, ter osebe, ki odplačno opravljajo primerljive naloge;
- (o) od javnih organov imenovane poslovodstvo ali primerljive člane izvršnih organov, organov odločanja, posvetovalnih, nadzornih ali kakršnih koli drugih statutarnih organov splošnih ali specializiranih javnih uradov, pravnih oseb javnega prava, ki so samostojne zaradi delovanja na področjih regulacije, nadzora ali kontrole, javnih podjetij v izključni ali večinski lasti, javnih gospodarskih subjektov ter regionalnih in lokalnih gospodarskih subjektov, javnih ustanov in katerih koli drugih javnih subjektov;

- (p) uslužbenke, ki opravljajo javne funkcije v uradu predsednika republike, parlamentu, drugih ustavnih organih, ter uslužbenke, ki opravljajo javne funkcije v kakršni koli obliki pravnega razmerja o zaposlitvi v javnem sektorju, vključno z uslužbenci na čakanju zaradi poklicne prekvalifikacije in uslužbenci na izrednem dopustu;
- (q) zaposlene v javnih uradih s posebno ureditvijo in pravnih osebah javnega prava, ki so samostojne zaradi delovanja na področjih regulacije, nadzora ali kontrole, vključno z zaposlenimi v samostojnih regulativnih organih;
- (r) zaposlene v javnih podjetjih v izključni ali večinski lasti, javnih gospodarskih subjektih ter regionalnih in lokalnih gospodarskih subjektih;
- (s) zaposlene in upravitelje v javnih ustanovah javnega in zasebnega prava ter javnih subjektih, ki niso zajeti s prejšnjimi točkami;
- (t) osebe v rezervi, pred upokojitvijo in na čakanju, ki ne opravljajo dela in katerih prejemki so valorizirani glede na prejemke aktivnih zaposlenih.

[...]

15 – Ureditev, določena v tem členu, je zavezujoča in prevlada nad katerimi koli drugimi nasprotnimi določbami, posebnimi ali izrednimi, in nad instrumenti kolektivnega urejanja delovnih razmerij in pogodbami o zaposlitvi, z njimi pa od te ureditve tudi ni mogoče odstopiti ali je spremeniti.“

- 7 Lei n.º 159-A/2015 – Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (zakon št. 159-A/2015 o prenehanju zmanjšanja plač v javni upravi) z dne 30. decembra 2015 (*Diário da República*, 1. serija, št. 254 z dne 30. decembra 2015, str. 10006-(4), v nadaljevanju: zakon št. 159-A/2015) je s postopnim učinkom od 1. januarja 2016 končal ukrepe zmanjšanja zneska plač, ki so temeljili na zakonu št. 75/2014.

- 8 Člen 1 tega zakona določa:

„S tem zakonom se konča zmanjšanje plač, določeno z zakonom [št. 75/2014], pod pogoji iz naslednjega člena.“

- 9 Člen 2 navedenega zakona določa:

„Zmanjšanje plač, predpisano z zakonom [št. 75/2014], bo postopoma odpravljeno v letu 2016, in sicer po četrletjih in pod naslednjimi pogoji:

- (a) 40-odstotna vrnitev v prvotno stanje za plače, izplačane od 1. januarja 2016;
- (b) 60-odstotna vrnitev v prvotno stanje za plače, izplačane od 1. aprila 2016;
- (c) 80-odstotna vrnitev v prvotno stanje za plače, izplačane od 1. julija 2016;
- (d) popolna odprava zmanjšanja plač od 1. oktobra 2016.“

- 10 V skladu z lei n.º 98/97 de Organização e Processo do Tribunal de Contas (zakon št. 98/97 o organizaciji in postopku računskega sodišča) z dne 26. avgusta 1997 (*Diário da República*, I-A serija, št. 196 z dne 26. avgusta 1997) to sodišče nadzoruje med drugim pobiranje lastnih sredstev Unije in porabo finančnih sredstev, ki izvirajo iz Unije, ter lahko na tem področju na podlagi člena 5(1)(h) tega zakona ukrepa v sodelovanju s pristojnimi organi Unije. Navedeno sodišče v skladu s členoma 44 in 96

istega zakona tudi odloča o vprašanjih v zvezi s predhodnim nadzorom (*visto*) nad zakonitostjo aktov, pogodb ali drugih instrumentov, ki ustvarjajo javne odhodke ali javni dolg, med drugim v okviru postopkov oddaje javnih naročil.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 11 Portugalski zakonodajalec je z zakonom št. 75/2014 od oktobra 2014 začasno zmanjšal znesek plač številnim funkcionarjem in uslužbencem, ki opravljajo naloge v javnem sektorju. Na podlagi upravnih aktov, ki se nanašajo na „obračun plač“ in ki so bili sprejeti na podlagi tega zakona, se je sodnikom Tribunal de Contas (računsko sodišče) zmanjšal znesek plače.
- 12 ASJP, ki zastopa člane Tribunal de Contas (računsko sodišče), je pri Supremo Tribunal Administrativo (vrhovno upravno sodišče, Portugalska) vložil posebno tožbo v upravnem sporu, s katero predlaga, naj se ti upravni akti, ki se nanašajo na mesec oktober 2014 in naslednje, razglasijo za nične, naj se toženi stranki naloži, naj povrne neizplačane zneske plače, skupaj z zamudnimi obrestmi po zakonski obrestni meri, ter naj se ugotovi, da imajo zadevne osebe pravico do prejemanja celotne plače.
- 13 ASJP v podporo tej tožbi navaja, da se z ukrepi zmanjšanja plač krši „načelo neodvisnosti sodnikov“, ki ni določeno le s portugalsko ustavo, ampak tudi s pravom Unije, in sicer v členu 19(1), drugi pododstavek, PEU in členu 47 Listine.
- 14 Po mnenju predložitvenega sodišča ukrepi začasnega zmanjšanja plač v javnem sektorju temeljijo na zahtevah po zmanjšanju čezmernega proračunskega primanjkljaja portugalske države v letu 2011. Meni, da so bili ti ukrepi sprejeti v okviru prava Unije ali vsaj, da je njihov izvor evropski, ker naj bi bile te zahteve portugalski vladi naložene s sklepi Unije, s katerimi je med drugim tej državi članici odobrena finančna pomoč.
- 15 Glede tega to sodišče navaja, da diskrecijska pravica, s katero razpolaga portugalska država za udejanjenje smernic proračunske politike in ki jo priznavajo institucije Unije, te države vendarle ne odvezuje obveznosti spoštovanja splošnih načel prava Unije, med katerimi naj bi bilo načelo neodvisnosti sodnikov, ki se uporablja tako za sodišča Unije kot za nacionalna sodišča.
- 16 Po prepričanju predložitvenega sodišča učinkovito sodno varstvo pravic, ki izhajajo iz pravnega reda Unije, v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU v prvi vrsti zagotavljajo nacionalna sodišča. To varstvo morajo zagotavljati ob spoštovanju načel neodvisnosti in nepristranskosti, ki sta določeni v členu 47 Listine.
- 17 Predložitveno sodišče v zvezi s tem poudarja, da je neodvisnost sodnih organov odvisna od jamstev, vezanih na status njihovih članov, tudi z vidika plačila.
- 18 V teh okoliščinah je Supremo Tribunal Administrativo (vrhovno upravno sodišče) odločilo, da prekine odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predloži to vprašanje:

„Ali je treba ob upoštevanju zahtev po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja in finančne pomoči, urejene z evropskimi predpisi, načelo neodvisnosti sodnikov, kot izhaja iz člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, člena 47 Listine in sodne prakse Sodišča, razlagati tako, da nasprotuje nepretrganim ukrepom zmanjšanja plač sodnikov na Portugalskem, ki so/sta jih enostransko sprejeli drugi ustavni organi/veji oblasti, kot izhaja iz člena 2 zakona [št. 75/2014]?“

Vprašanje za predhodno odločanje

Dopustnost

- 19 Evropska komisija zatrjuje, da predložitveno sodišče v odločbi ni navedlo razlogov, ki upravičujejo izbiro določb prava Unije, za razlago katerih zaproša.
- 20 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz pripravljenosti sodelovanja, ki mora prevladati pri izvajanju postopka predhodnega odločanja, izhaja, da mora nacionalno sodišče v predložitveni odločbi navesti natančne razloge, iz katerih meni, da je odgovor na njegova vprašanja glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije potreben za rešitev spora (glej v tem smislu tudi sodbo z dne 4. maja 2016, Philip Morris Brands in drugi, C-547/14, EU:C:2016:325, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 21 V obravnavani zadevi predložitvena odločba vsebuje dovolj podatkov, ki Sodišču omogočajo razumevanje razlogov, iz katerih predložitveno sodišče prosi za razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine za potrebe spora o glavni stvari.
- 22 Portugalska vlada uveljavlja ugovor nedopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe z obrazložitvijo, da je bilo z zakonom št. 159-A/2015 s 1. oktobrom 2016 v celoti odpravljeno zmanjšanje plač, ki je s 1. oktobrom 2014 prizadelo osebe, ki opravljajo naloge v javnem sektorju. Tako navaja, da so vse trditve o domnevni kršitvi načela neodvisnosti sodnikov zaradi tega zmanjšanja plač postale brezpredmetne.
- 23 V zvezi s tem je treba spomniti, da lahko Sodišče zavrne odločanje o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki ga vloži nacionalno sodišče, zlasti kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari ali kadar gre za hipotetičen problem (glej med drugim sodbo z dne 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 24 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 32 sklepnih predlogov, se v obravnavanem primeru spor, ki ga obravnava predložitveno sodišče v zadevi v glavni stvari, nanaša na razglasitev ničnosti upravnih aktov, na podlagi katerih je bil zmanjšan znesek plač članov Tribunal de Contas (računsko sodišče), in na povračilo zneskov, ki so bili neizplačani na podlagi zakona št. 75/2014.
- 25 Vendar iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da zadevnim osebam neizplačani zneski plač v obdobju od oktobra 2014 do oktobra 2016 niso bili povrnjeni. Spor o glavni stvari tako ni postal brezpredmeten, zaradi česar je ta ugovor nedopustnosti treba zavrni.
- 26 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vsebinska presoja

- 27 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da načelo neodvisnosti sodnikov nasprotuje temu, da se za člane sodne oblasti države članice uporabijo splošni ukrepi zmanjšanja plače, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so vezani na zahteve po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja in program finančne pomoči Unije.
- 28 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari zastopa le člane Tribunal de Contas (računsko sodišče), zaradi česar je treba za odgovor na to vprašanje upoštevati zgolj položaj članov tega sodišča.

- 29 Uvodoma je glede področja uporabe *ratione materiae* člena 19(1), drugi pododstavek, PEU treba navesti, da se ta določba nanaša na „področj[a], ki jih ureja pravo Unije“, ne glede na položaj, v katerem države članice izvajajo to pravo v smislu člena 51(1) Listine.
- 30 V skladu s členom 2 PEU Unija temelji na vrednotah, kot je pravna država, ki so skupne državam članicam v družbi, ki jo označuje med drugim pravičnost. Glede tega je treba poudariti, da vzajemno zaupanje med državami članicami in zlasti med njihovimi sodišči temelji na osnovni premisi, v skladu s katero države članice delijo vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, kot je navedeno v tem členu 2 PEU (glej v tem smislu Mnenje 2/13 (Pristop Unije k EKČP) z dne 18. decembra 2014, EU:C:2014:2454, točka 168).
- 31 Unija temelji na pravni državi, v kateri imajo pravni subjekti pravico sodno izpodbijati zakonitost katere koli nacionalne odločbe ali akta o uporabi splošnega akta Unije v zvezi z njimi (glej v tem smislu sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točki 91 in 94 ter navedena sodna praksa).
- 32 Člen 19 PEU, ki uresničuje vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, obveznosti zagotavljanja sodnega nadzora v pravnem redu Unije ne nalaga le Sodišču, ampak tudi nacionalnim sodiščem (glej v tem smislu Mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011, EU:C:2011:123, točka 66; sodbi z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točka 90, ter z dne 28. aprila 2015, T & L Sugars in Sidul Açúcares/Komisija, C-456/13 P, EU:C:2015:284, točka 45).
- 33 Ta sodišča tako v sodelovanju s Sodiščem izpolnjujejo nalogo, ki jim je skupno dodeljena za zagotavljanje spoštovanja prava pri razlagi in uporabi Pogodb (glej v tem smislu Mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011, EU:C:2011:123, točka 69, in sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točka 99).
- 34 Države članice morajo torej zlasti v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3), prvi pododstavek, PEU na svojem ozemlju zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije (glej v tem smislu Mnenje 1/09 (Sporazum o vzpostavitvi enotnega sistema za reševanje patentnih sporov) z dne 8. marca 2011, EU:C:2011:123, točka 68). V skladu s tem in kot to določa člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, države članice vzpostavijo pravna sredstva potrebna za to, da se pravnim subjektom zagotovi spoštovanje njihove pravice do učinkovitega sodnega varstva na področjih, ki jih ureja pravo Unije. Države članice morajo tako predvideti sistem pravnih sredstev in postopkov, ki zagotavljajo učinkovit sodni nadzor na teh področjih (glej v tem smislu sodbo z dne 3. oktobra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Parlament in Svet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, točki 100 in 101 ter navedena sodna praksa).
- 35 Načelo učinkovitega sodnega varstva pravic, ki jih imajo pravni subjekti na podlagi prava Unije, na katero se nanaša člen 19(1), drugi pododstavek, PEU, namreč pomeni splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je določeno s členoma 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, ter ki je sedaj potrjeno v členu 47 Listine (glej v tem smislu sodbi z dne 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, točka 37, in z dne 22. decembra 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, točke od 29 do 33).
- 36 Sam obstoj učinkovitega sodnega nadzora, ki zagotavlja spoštovanje prava Unije, je neločljivo povezan s pravno državo (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 73 in navedena sodna praksa).
- 37 Iz tega sledi, da mora vsaka država članica zagotoviti, da organi, ki kot „sodišče“ v smislu, ki ga opredeljuje pravo Unije, spadajo v njen sistem pravnih sredstev na področjih, ki jih ureja pravo Unije, izpolnjujejo zahteve po učinkovitem sodnem varstvu.

- 38 Glede tega je treba navesti, da se pri presoji statusa „sodišča“ upoštevajo elementi, kot so zakonska podlaga organa, njegova stalnost, obveznost njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost njegovega postopka, njegova uporaba pravnih pravil in njegova neodvisnost (sodba z dne 16. februarja 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, točka 27 in navedena sodna praksa).
- 39 V obravnavani zadevi je treba navesti, da je glede na podatke, ki jih ima na voljo Sodišče in ki jih mora preveriti predložitveno sodišče, na Tribunal de Contas (računsko sodišče) mogoče na podlagi zakona št. 98/97, navedenega v točki 10 te sodbe, nasloviti vprašanja glede lastnih sredstev Unije in porabe finančnih sredstev iz Unije. Taka vprašanja pa se lahko nanašajo na uporabo ali razlago prava Unije (glej med drugim sodbo z dne 26. maja 2016, Județul Neamț in Județul Bacău, C-260/14 in C-261/14, EU:C:2016:360). Enako velja za vprašanja glede predhodnega nadzora (*visto*) nad zakonitostjo aktov, pogodb ali drugih instrumentov, ki ustvarjajo javne odhodke ali javni dolg, med drugim v okviru postopkov oddaje javnih naročil, ki jih je na podlagi tega zakona mogoče nasloviti na ta organ.
- 40 Če torej Tribunal de Contas (računsko sodišče) kot „sodišče“ v smislu iz točke 38 te sodbe lahko odloča o vprašanjih glede uporabe ali razlage prava Unije – kar mora preveriti predložitveno sodišče – mora zadevna država članica zagotoviti, da ta organ izpolnjuje zahteve, ki so neločljivo povezane z učinkovitim sodnim varstvom v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU.
- 41 Za zagotovitev tega varstva je ključna ohranitev neodvisnosti takega organa, kot to potrjuje člen 47, drugi odstavek, Listine, v katerem je med zahtevami v zvezi s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva omenjen dostop do „nepriistranskega“ sodišča.
- 42 Zagotavljanje neodvisnosti, ki je neločljivo povezano z nalogo sojenja (glej v tem smislu sodbe z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, točka 49; z dne 14. junija 2017, Online Games in drugi, C-685/15, EU:C:2017:452, točka 60, in z dne 13. decembra 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, točka 40), ni nujno le na ravni Unije za sodnike Unije in generalne pravobranilce Sodišča, kot to določa člen 19(2), tretji pododstavek, PEU, ampak tudi na ravni držav članic za nacionalna sodišča.
- 43 Neodvisnost nacionalnih sodišč je zlasti bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, ki ga predstavlja mehanizem postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, ker lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso, navedeno v točki 38 te sodbe, ta mehanizem uporabi le organ, ki je pristojen za izvajanje prava Unije, ki med drugim izpolnjuje to merilo neodvisnosti.
- 44 Koncept neodvisnosti zlasti zahteva, da zadevni organ svoje sodne funkcije izvaja povsem samostojno, ne da bi bil kakor koli hierarhično povezan ali komur koli podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve (glej v tem smislu sodbi z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, točka 51, ter z dne 16. februarja 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 45 Tako kot nezamenljivost članov zadevnega organa (glej med drugim sodbo z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, točka 51), pa je to, da prejemajo plačo, ki ustreza pomembnosti funkcij, ki jih izvajajo, jamstvo, ki je neločljivo povezano z neodvisnostjo sodnikov.
- 46 V obravnavanem primeru je treba navesti, da so bili – kot je razvidno iz navedb predložitvenega sodišča – ukrepi zmanjšanja plač, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, sprejeti zaradi zahtev po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja portugalske države in v okviru programa finančne pomoči Unije tej državi članici.
- 47 Ti ukrepi so predvidevali omejeno zmanjšanje zneska plače v višini odstotka, ki se spreminja glede na raven plače.

- 48 Uporabili se niso le za člane Tribunal de Contas (računsko sodišče) ampak, širše, različne funkcionarje in osebe, ki izvajajo naloge v javnem sektorju, med katerimi so predstavniki zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti.
- 49 Navedenih ukrepov na tej podlagi ni mogoče razumeti kot ukrepov, ki bi bili posebej sprejeti v zvezi s člani Tribunal de Contas (računsko sodišče). Nasprotno, gre za splošne ukrepe, katerih namen je, da vsi nacionalni javni uslužbenci prispevajo k varčevanju, ki ga narekujejo zahteve po zmanjšanju čezmernega proračunskega primanjkljaja portugalske države.
- 50 Nazadnje, kot je razvidno iz naslova zakona št. 75/2014 in besedila njegovega člena 1(1), so bili ukrepi zmanjšanja plače, ki so bili vzpostavljeni s tem zakonom in so začeli veljati 1. oktobra 2014, začasni. V skladu s postopno odpravo teh ukrepov, ki je potekala v letu 2016, je bilo z zakonom št. 159-A/2015 1. oktobra 2016 dokončno odpravljeno zmanjšanje zneska plač.
- 51 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da ukrepi zmanjšanja plače iz postopka v glavni stvari posegajo v neodvisnost članov Tribunal de Contas (računsko sodišče).
- 52 Glede na vse navedene preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU razlagati tako, da načelo neodvisnosti sodnikov ne nasprotuje temu, da se splošni ukrepi zmanjšanja plače, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so vezani na zahteve po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja in program finančne pomoči Unije, uporabi za člane Tribunal de Contas (računsko sodišče).

Stroški

- 53 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU je treba razlagati tako, da načelo neodvisnosti sodnikov ne nasprotuje temu, da se splošni ukrepi zmanjšanja plače, kot so ti iz postopka v glavni stvari, ki so vezani na zahteve po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja in program finančne pomoči Evropske unije, uporabijo za člane Tribunal de Contas (računsko sodišče, Portugalska).

Podpisi