Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE SUDA (sedmo vijeće)

12. prosinca 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 99. Poslovnika Suda – Odgovor koji se može jasno izvesti iz sudske prakse – Plaća prvostupanjskih sudaca – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Načelo neovisnosti sudaca – Nadležnost zakonodavne i izvršne vlasti država članica za propisivanje pravila o određivanju plaće sudaca – Zahtjev da plaća odgovara važnosti obavljanih dužnosti – Obveza uzimanja u obzir nacionalnog društveno-gospodarskog konteksta”

U predmetu C-372/24,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Upravni sud u Rijeci (Hrvatska), odlukom od 24. svibnja 2024., koju je Sud zaprimio 24. svibnja 2024., u postupku

B. B.

protiv

Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Republike Hrvatske,

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: F. Schalin, predsjednik vijeća, M. Gavalec (izvjestitelj) i Z. Csehi, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Spielmann,

tajnik: A. Calot Escobar,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči obrazloženim rješenjem, u skladu s člankom 99. Poslovnika Suda,

donosi sljedeće

Rješenje

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

* Jezik postupka: hrvatski

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između hrvatskog suca B. B. i Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Republike Hrvatske u vezi s obračunom njegove plaće.

Pravni okvir

3 Člankom 4. Zakona o plaći i drugim materijalnim pravima pravosudnih dužnosnika, u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o plaći pravosudnih dužnosnika), u prva tri stavka određuje se:

„Plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika utvrđuju se množenjem osnovice za obračun plaće s koeficijentom za određenog dužnosnika.

Osnovica za izračun plaće pravosudnih dužnosnika utvrđuje se u visini od 706,50 eura bruto.

Koeficijenti za izračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika su:

[...]

8. a) suci općinskih sudova 4,21
   b) suci upravnih sudova 4,21
   c) suci trgovačkih sudova 4,21
   d) zamjenici općinskih državnih odvjetnika 4,21.”

Glavni postupak, postupak pred Sudom i prethodna pitanja

4 Osoba B. B. je sudac koji svoju dužnost obavlja na Upravnom sudu u Zagrebu (Hrvatska). Dana 22. studenoga 2023. ta je osoba podnijela Upravnom sudu u Rijeci (Hrvatska), odnosno sudu koji je uputio zahtjev, tužbu kojom je, među ostalim, tražila poništenje rješenja Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Republike Hrvatske od 9. listopada 2023. kojim je odbijena njezina žalba podnesena protiv rješenja predsjednice Upravnog suda u Zagrebu od 10. srpnja 2023. kojim je određena njezina plaća na temelju članka 4. prvog stavka Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika. Osoba B. B. tvrdi da se tom odredbom krši načelo neovisnosti sudaca, kako proizlazi iz članka 19. stavka 2. UEU-a i članka 47. drugog stavka Povelje.

5 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je od 1. srpnja 2023. do 1. ožujka 2025. mjesečna bruto plaća osobe B. B. iznosila 2 974,37 eura, pri čemu se taj iznos dobiva množenjem iznosa osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika od 706,50 eura s koeficijentom 4,21 predviđenim člankom 4. trećim stavkom Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika.

6 Prema ocjeni suda koji je uputio zahtjev, iz podataka hrvatskog Državnog zavoda za statistiku i općepoznatih činjenica proizlazi da je do stupanja na snagu Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika, plaća prvostupanjskih sudaca, kao što je osoba B. B., iznosila 2 295,75 eura, pri čemu je taj iznos dobiven množenjem iznosa osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika od 652,20 eura s koeficijentom 3,52. Taj sud dodaje da se u zadnjih dvadeset godina, s jedne strane, bruto plaća prvostupanjskog suca povećala s 2 187,72 eura na 3 063,61 euro i, s druge strane, da se ta plaća uvećava za 0,5 % do 20 % za svaku navršenu godinu staža, počevši od navršene šeste godine staža. Tijekom tih istih zadnjih dvadeset godina prosječna mjesečna neto plaća u Hrvatskoj povećala se za 125 %, odnosno s 522,93 eura na 1 163,00 eura. Dakle, dok je u trenutku pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji bruto plaća prvostupanjskog suca u

iznosu od 2 187,72 eura bila 2,08 puta veća od bruto plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi, koja je tada iznosila 1 053,69 eura, ta je plaća, koja sada doduše doseže 2 974,37 eura, tek 1,77 puta veća od plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi, koja iznosi 1 679 eura. Kada je riječ o neto plaći suca prvostupanjskog suda, ona iznosi 2 020,79 eura, što je dakle 1,67 puta više od plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi.

7 Nadalje, kada je riječ o drugim pravosudnim zanimanjima, sud koji je uputio zahtjev navodi da se, s jedne strane, sudačke plaće nalaze u 12. od 16 platnih razreda propisanih u državnoj službi i javnim službama, a odgovaraju plaći zamjenika općinskih državnih odvjetnika (Hrvatska). S druge strane, Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika koja se primjenjuje u Hrvatskoj predviđa se da za sastavljanje upravne tužbe i pristup ročištu odvjetnik ima pravo na naknadu od 2500 eura, u što je uključen porez na dodanu vrijednost (PDV).

8 Sud koji je uputio zahtjev smatra da članak 4. Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika krši načelo neovisnosti sudaca, kako proizlazi iz članka 19. stavaka 1. i 2. UEU-a i članka 47. drugog stavka Povelje. Naime, on tvrdi da je visina plaće hrvatskih prvostupanjskih sudaca prenisko određena u odnosu na plaće ostalih pravnih zanimanja, u odnosu na prosječnu plaću i životni standard u Hrvatskoj te u odnosu na omjer plaće suca i prosječne mjesečne plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi koji je bio aktualan u vrijeme pristupanja Republike Hrvatske Uniji. Smatra da plaća prvostupanjskih sudaca nije primjerena, čime se ugrožava njihova neovisnost kao i načelo djelotvorne sudske zaštite. Osim toga, ističe da se plaće sudaca isplaćuju iz proračuna hrvatske države, čime se na posredan način krši načelo neovisnosti i samostalnosti sudbene vlasti jer njihova visina ovisi o odlukama izvršne i zakonodavne vlasti.

9 Prema mišljenju osobe B. B., plaća neovisnog suca mora odgovarati njegovoj odgovornosti i činjenici da osobno obavlja ustavom definiranu sudačku dužnost te biti primjerena životnom standardu i socijalnoj situaciji u zemlji u kojoj obavlja dužnost. Međutim, ona smatra da članak 4. Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika ne ispunjava te zahtjeve. Osoba B. B. navodi da joj se u zadnjih dvadeset godina plaća povećala za manje od 30 %, dok se prosječna mjesečna neto plaća u Republici Hrvatskoj povećala za čak 125 % i iznosi oko 1160 eura. Osoba B. B. naglašava da su nakon podnošenja tužbe doneseni novi propisi kojima je cilj bio znatno povećati plaće svih radnika zaposlenih u državnoj i javnoj službi osim sudaca. Osim toga, tvrdi da nakon znatnog povećanja Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika, do kojeg je došlo tijekom 2023., odvjetnik sa samo dvije radnje može zaraditi jednu sudačku plaću.

10 U tim je okolnostima Upravni sud u Rijeci odlukom od 22. svibnja 2024. odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu pet prethodnih pitanja.

11 Odlukom predsjednika Suda od 27. kolovoza 2024. postupak u ovom predmetu bio je prekinut do donošenja presude u predmetu Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė (C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109), to jest 25. veljače 2025.

12 Dopisom od 13. ožujka 2025. tajništvo Suda dostavilo je tu presudu sudu koji je uputio zahtjev te ga je pozvalo da navede želi li, imajući u vidu tu presudu, ostati pri svojem zahtjevu za prethodnu odluku.

13 U odgovoru od 24. travnja 2025. taj je sud obavijestio Sud da namjerava ostati pri svojem zahtjevu za prethodnu odluku jer se ovaj predmet znatno razlikuje od predmeta u kojima je donesena navedena presuda. U tom smislu, prema ocjeni suda koji je uputio zahtjev, za razliku od nacionalnih propisa o kojima je bila riječ u predmetima u kojima je donesena ta presuda,

Zakonom o plaći pravosudnih dužnosnika ne predviđa se određivanje plaće sudaca na temelju objektivnih kriterija. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev poziva se na specifični kontekst koji postoji u Hrvatskoj. S tim u vezi navodi da je gospodarska kriza koja je bila opravdanje za smanjenje plaće sudaca prestala 2016., pa samim time više ne postoji nijedan opravdani razlog za odgađanje usklađivanja njihove plaće. Navedeni sud također u bitnome zaključuje, po analogiji s presudom od 20. travnja 2021., Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, t. 64. i 65.), da smanjenje omjera između bruto plaće prvostupanjskog suca i prosječne plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi u razdoblju od pristupanja Republike Hrvatske Uniji do trenutka kad je osoba B. B. podnijela tužbu svjedoči o smanjenju zaštite neovisnosti sudaca.

14 Sud koji je uputio zahtjev na kraju navodi da je Zakon o plaći pravosudnih dužnosnika doista bio predmet nove izmjene koja se primjenjuje od 1. ožujka 2025., i to s namjerom da se osnovica za izračun plaće sudaca uskladi s osnovicom koja se primjenjuje na plaće zaposlenih u državnoj i javnoj službi. Ipak tvrdi da, unatoč toj reformi, bruto plaća prvostupanjskih sudaca odgovara bruto plaći trećeg platnog razreda koji je propisan za državne službenike i za službenike u javnim službama, i to bez uzimanja u obzir cijelog niza dodataka na plaću koje ostvaruju pojedine kategorije službenika. Nadalje, navodi da su, unatoč toj novoj izmjeni Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika, suci i dalje spriječeni obavljati bilo koju drugu djelatnost, primati darove i ostvarivati bilo koje druge prihode. Osim toga, napominje da oni i dalje nemaju pravo na istu naknadu za bolovanje kao što je ona koja se isplaćuje državnim službenicima i službenicima u javnim službama. Tvrdi da u konačnici hrvatski sudac i dalje ima nižu plaću od mnogih svojih visokoobrazovanih kolega, bez obzira na njihovo zanimanje.

15 Uzimajući u obzir nove okolnosti koje je spomenuo u odgovoru od 24. travnja 2025., Upravni sud u Rijeci prilagodio je tekst svojih prethodnih pitanja pa ona glase kako slijedi:

„1. Treba li načelo neovisnosti sudaca, sadržano u čl. 19. st. 1. podst. 2. UEU i u čl. 47. st. 2. Povelje EU[,] tumačiti na način da mu se protive odredbe čl. 4. [Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika] na temelju kojih je doneseno upravno rješenje koje osporava tužitelj u [glavnom postupku], a koje utvrđuju osnovnu plaću (bez dodataka), odnosno koje utvrđuju osnovicu i koeficijent plaće suca prvostupanjskog suda u [Hrvatskoj]?

2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrdan, treba li čl. 19. st. 1. podst. 2. UEU i čl. 47. st. 2. Povelje EU, u situaciji kada bi neprimjena čl. 4. [tog zakona] dovela do još nepovoljnijeg položaja za neovisnost sudaca prvostupanjskih sudova, a država članica kontinuirano izbjegava uspostaviti platni sustav sukladan zahtjevima neovisne sudske vlasti, tumačiti na način da je nacionalni sud obvezan učiniti sve što je pravno dopušteno kako bi se osigurala neovisnost sudaca, između ostalog i utvrditi za period od 1. srpnja 2023. do 1. ožujka 2025. osnovnu bruto plaću tužitelja kao suca prvostupanjskog suda bez dodataka u iznosu mjesečne bruto plaće za tekuću godinu koji se dobije množenjem iznosa prosječne mjesečne bruto plaće u prethodnoj godini po zaposlenom u pravnim osobama u [Hrvatskoj] s koeficijentom (2,08) koji odgovara omjeru između bruto plaće suca prvostupanjskog specijaliziranog suda i prosječne bruto plaće po zaposlenom u pravnim osobama u [Hrvatskoj] kakav je bio u vrijeme [njezina] pristupanja [Uniji]?

3. Treba li načelo neovisnosti sudaca, sadržano u čl. 19. st. 1. podst. 2. UEU i čl. 47. st. 2. Povelje EU[,] tumačiti na način da mu se protivi odredba domaćeg propisa (uključujući i zadnju izmjenu [Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika] [...] koja je u primjeni od 01. ožujka 2025.) koja ne obuhvaća implementaciju europskog standarda sudačkih platnih razreda te kojem platnom razredu (od ukupno [šesnaest] platnih razreda) koji je propisan za državne i javne službenike bi bila primjerena plaća suca prvostupanjskog suda?

4. Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje potvrdan, treba li načelo neovisnosti sudaca, sadržano u čl. 19. st. 1. drugom podstavku UEU i čl. 47. st. 2. Povelje EU[,] tumačiti na način da mu se protivi odredba domaćeg propisa koja ovlašćuje da se plaće sucima isplaćuju iz državnog proračuna, kojeg donose i kojim raspolažu Vlada Republike Hrvatske i Sabor Republike Hrvatske kao nositelji izvršne i zakonodavne vlasti i na taj način posredno utječu na neovisnost sudbene vlasti[?]

5. Treba li načelo neovisnosti sudaca, sadržano u čl. 19. st. 1. podst. 2. UEU i […] čl. 47. st. 2. Povelje EU[,] tumačiti na način da je zakonodavac Republike Hrvatske obvezan, prilikom donošenja propisa koji reguliraju sudačku plaću, sudačku plaću utvrditi na način da rast sudačke plaće prati omjer rasta prosječne plaće u [Hrvatskoj] u istom vremenskom razdoblju?”

O prethodnim pitanjima

16 Na temelju članka 99. Poslovnika Suda, kad se odgovor na pitanje postavljeno u prethodnom postupku može jasno izvesti iz sudske prakse ili kad odgovor na takvo pitanje ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji, Sud može u svakom trenutku na prijedlog suca izvjestitelja i nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika odlučiti obrazloženim rješenjem.

17 Treba također podsjetiti na to da se pravosudna suradnja uspostavljena u članku 267. UFEU-a temelji na jasnoj podjeli dužnosti između nacionalnih sudova i Suda. S jedne strane, Sud nije ovlašten u konkretnom slučaju primijeniti pravila prava Unije, nego samo očitovati se o tumačenju Ugovorâ i akata koje su donijele institucije, tijela i uredi ili agencije Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 18. svibnja 2021., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i dr., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, t. 201. i navedenu sudsku praksu). S druge strane, u skladu s točkom 11. Preporuka Suda Europske unije namijenjenih nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka (SL 2019., C 380, str. 1.), na nacionalnim je sudovima da u sporu koji se pred njima vodi izvedu konkretne zaključke iz elemenata za tumačenje koje je dao Sud (vidjeti u tom smislu presudu od 25. listopada 2018., Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, t. 43.).

18 Unatoč nedoumicama koje je izrazio sud koji je uputio zahtjev, Sud smatra da se tumačenje prava Unije koje traži sud koji je uputio zahtjev u ovom slučaju može jasno izvesti iz presude od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė (C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109). Stoga u ovom predmetu valja primijeniti članak 99. Poslovnika.

19 Kao što to proizlazi iz točke 17. ovog rješenja, na sudu koji je uputio zahtjev je da u sporu iz glavnog postupka izvede konkretne zaključke iz elemenata za tumačenje koji proizlaze iz te sudske prakse Suda.

Prvo, treće, četvrto i peto pitanje

20 Svojim prvim, trećim, četvrtim i petim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s njegovim člankom 2., tumačiti na način da se načelu neovisnosti sudaca protivi propis države članice na temelju kojeg zakonodavna i izvršna vlast te države članice određuju plaću sudaca množenjem osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika s koeficijentom koji odgovara kategoriji konkretnog suca.

21 Kao prvo, iako u skladu s načelom diobe vlasti, koje karakterizira funkcioniranje vladavine prava, neovisnost sudova mora biti zajamčena u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast države članice, sama činjenica da su te vlasti uključene u određivanje plaće sudaca ne može sama po sebi značiti da postoji ovisnost sudaca o navedenim vlastima niti izazivati dvojbe u pogledu njihove neovisnosti ili nepristranosti. Naime, države članice raspolažu širokom marginom prosudbe kada izrađuju svoj proračun i odlučuju između različitih stavki javnih rashoda, što uključuje određivanje metode izračuna tih troškova, uključujući i plaće sudaca. Dakle, nacionalna zakonodavna vlast i izvršna vlast u najboljem su položaju da uzmu u obzir poseban društveno-gospodarski kontekst države članice u kojem taj proračun treba izraditi i zajamčenu neovisnost sudaca (presude od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 51. i od 5. lipnja 2025., Curtea de Apel Bucureşti (Ukidanje otpremnine prilikom odlaska u mirovinu sudaca), C-762/23, EU:C:2025:400, t. 22.).

22 Ostaje činjenica da nacionalna pravila o plaći sudaca ne smiju kod pojedinaca pobuditi legitimnu sumnju u neovisnost dotičnih sudaca od utjecaja vanjskih čimbenika i njihovu neutralnost u odnosu na suprotstavljene interese. U tu svrhu, povelje, izvješća i drugi dokumenti koje su izradila tijela Vijeća Europe ili koji su dio sustava Ujedinjenih naroda mogu pružati relevantne smjernice za tumačenje prava Unije ako postoje nacionalne odredbe donesene u tom području (presude od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 52. i 53. te od 5. lipnja 2025., Curtea de Apel Bucureşti (Ukidanje otpremnine prilikom odlaska u mirovinu sudaca), C-762/23, EU:C:2025:400, t. 23.).

23 Kao drugo, načelo neovisnosti sudaca, tumačeno u vezi s načelom pravne sigurnosti, zahtijeva da pravila za određivanje njihove plaće moraju biti objektivna, predvidljiva, stabilna i transparentna, tako da se isključi svaka proizvoljna intervencija zakonodavne i izvršne vlasti dotične države članice (presuda od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 56.).

24 Budući da članak 4. prvi stavak Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika propisuje da se iznos plaće sudaca određuje množenjem osnovice s koeficijentom koji bi trebao odražavati važnost sudačkih dužnosti, on po svemu sudeći ispunjava uvjete spomenute u prethodnoj točki, što će sud koji je uputio zahtjev ipak morati provjeriti.

25 Uostalom, u predmetima u kojima je donesena presuda od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė (C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 10. i 25.), Sud nije dovodio u pitanje takva pravila o izračunu plaće poljskih i litavskih sudaca. U svakom slučaju, ni iz jedne informacije iz zahtjeva za prethodnu odluku ne može se shvatiti zbog čega pravila o izračunu plaće hrvatskih sudaca, kako su propisana Zakonom o plaći pravosudnih dužnosnika, ne bi bila objektivna.

26 Kao treće, visina plaće koju suci primaju mora odgovarati važnosti njihovih dužnosti, što nalaže uzimanje u obzir društveno-gospodarskog konteksta dotične države članice, odnosno drugim riječima, njezine gospodarske, socijalne i financijske situacije. S tog gledišta, primjereno je usporediti prosječnu sudačku plaću s prosječnom plaćom u navedenoj državi. Nadalje, iako treba uzeti u obzir plaće drugih pravnih zanimanja, iz navedenog se ne može zaključiti da plaće sudaca ne mogu biti niže od prosječne plaće drugih pravnih zanimanja, osobito osoba koje obavljaju samostalnu djelatnost, kao što su odvjetnici, s obzirom na to da se one očito nalaze u različitoj situaciji u odnosu na suce. Osim toga, treba uzeti u obzir različite bonuse i naknade koje suci primaju uz redovnu osnovnu plaću (presude od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 58. i 61. do 64., te od 5. lipnja 2025., Curtea de Apel Bucureşti (Ukidanje otpremnine prilikom odlaska u mirovinu sudaca), C-762/23, EU:C:2025:400, t. 35. i 36.).

27 Iako u okviru postupka predviđenog člankom 267. UFEU-a nije na Sudu da u konkretnom slučaju primijeni pravila prava Unije, on može, kako bi sudu koji je uputio zahtjev pružio koristan odgovor, dati upute na temelju spisa glavnih predmeta te pisanih očitovanja kojima raspolaže, a koje će tom sudu omogućiti donošenje odluke (vidjeti u tom smislu presude od 20. lipnja 1991., Newton, C-356/89, EU:C:1991:265, t. 10. i od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 77.).

28 U predmetnom slučaju konkretno treba istaknuti da je osnovna bruto plaća prvostupanjskog suca 1,77 puta veća od bruto plaće radnika zaposlenog u pravnoj osobi, za koju uostalom nije specificirano odgovara li prosječnoj bruto plaći u toj državi članici, te da je taj omjer i dalje znatan.

29 Nadalje, čini se da sud koji je uputio zahtjev nije uzeo u obzir naknade koje ostvaruju hrvatski prvostupanjski suci, posebno naknadu za staž koja dovodi do povećanja plaće sudaca od 0,5 % do 20 % za svaku navršenu godinu staža počevši od navršene šeste godine staža, što može znatno povećati njihovu plaću.

30 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev može radi provjere u kojoj mjeri plaće sudaca odgovaraju važnosti njihovih dužnosti uzeti u obzir podatke navedene u Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija (COM(2025) 375 *final*) od 1. srpnja 2025., naslovljenoj „Pregled stanja u području pravosuđa u [Europskoj uniji] za 2025.” (vidjeti po analogiji presudu od 5. lipnja 2025., Curtea de Apel Bucureşti (Ukidanje otpremnine prilikom odlaska u mirovinu sudaca) (C-762/23, EU:C:2025:400, t. 43.)). Doista, iz slike 35. prikazane u toj komunikaciji razvidno je da je omjer bruto plaće hrvatskih prvostupanjskih sudaca na početku karijere i prosječne plaće u toj državi članici, koji iznosi 1,77, sličan omjeru koji se može primijetiti i u drugim državama članicama, kao što su Kraljevina Belgija, Talijanska Republika, Republika Litva, Mađarska, Republika Austrija, Republika Poljska, Republika Finska ili Kraljevina Švedska. Taj je omjer čak viši nego onaj u Njemačkoj, Francuskoj, Luksemburgu, Nizozemskoj ili Sloveniji.

31 Štoviše, činjenicu da zakonodavac države članice zbog proračunskih razloga nije povećao plaće nacionalnih sudaca, zbog čega je predmetni omjer smanjen, ne treba nužno tumačiti kao smanjivanje zaštite vrijednosti vladavine prava u toj državi članici. Samo bi posebne okolnosti koje potkrepljuju namjeru tog zakonodavca da prekrši načelo neovisnosti sudaca, posebno donošenje nacionalnih propisa iz područja organizacije pravosuđa kojima se krše jamstva sudačke neovisnosti, mogle dokazati kršenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a i članka 47. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 20. travnja 2021., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 64. i 65.).

32 Naposljetku, kada je riječ o argumentu kojim se upućuje na činjenicu da odvjetnik u Hrvatskoj za sastavljanje tužbe u upravnom sporu i pristup ročištu primi naknadu od 2500 eura, u što je uključen PDV, točno je da bi, kao što to proizlazi iz Izvješća o ocjeni europskih pravosudnih sustava koje je 2020. izradila Europska komisija za učinkovitost pravosuđa (CEPEJ) (str. 67.), kako bi se zajamčila neovisnost sudaca i, u širem smislu, kvaliteta pravosuđa u vladavini prava, „pravosudne politike također [...] trebale uzeti u obzir plaće drugih pravnih profesija kako bi sudska profesija postala privlačna visokokvalificiranim pravnim stručnjacima”. Međutim, kao što je naglašeno u točki 26. ovog rješenja, načelu neovisnosti sudaca ne protivi se to da se plaće sudaca odrede na razini nižoj od prosječne plaće drugih pravnih zanimanja, s obzirom na to da se ona očito nalaze u različitoj situaciji u odnosu na suce.

33 Stoga, podložno provjerama koje mora izvršiti sud koji je uputio zahtjev, člankom 4. prvim stavkom Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika po svemu sudeći nisu povrijeđeni zahtjevi koji proizlaze iz načela neovisnosti sudaca, kako ono proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s njegovim člankom 2. (vidjeti po analogiji presudu od 25. veljače 2025., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, t. 83.).

34 Slijedom navedenih razmatranja, na prvo, treće, četvrto i peto pitanje valja odgovoriti tako da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s njegovim člankom 2., treba tumačiti na način da se načelu neovisnosti sudaca ne protivi propis države članice na temelju kojeg zakonodavna vlast i izvršna vlast te države članice određuju plaću sudaca množenjem osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika s koeficijentom koji odgovara kategoriji konkretnog suca, pod uvjetom da to određivanje ne predstavlja proizvoljno izvršavanje ovlasti, nego počiva na objektivnim, predvidljivim, stabilnim i transparentnim pravilima te sucima osigurava visinu plaće koja odgovara važnosti dužnosti koje oni obavljaju, imajući u vidu gospodarsku, socijalnu i financijsku situaciju u navedenoj državi članici i prosječnu plaću u njoj.

Drugo pitanje

35 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome želi doznati kako on može ponovno uspostaviti pravo sudaca na plaću koja odgovara važnosti njihovih dužnosti u slučaju da se člankom 4. Zakona o plaći pravosudnih dužnosnika krši načelo neovisnosti sudaca, kako ono proizlazi iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s njegovim člankom 2.

36 Imajući u vidu odgovor na prvo, treće, četvrto i peto pitanje te da ne postoje dokazi koji bi upućivali na to da se člankom 4. tog zakona krši to načelo neovisnosti sudaca, ne treba odgovarati na drugo pitanje.

Troškovi

37 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s njegovim člankom 2.,

treba tumačiti na način da se:

načelu neovisnosti sudaca ne protivi propis države članice na temelju kojeg zakonodavna vlast i izvršna vlast te države članice određuju plaću sudaca množenjem osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika s koeficijentom koji odgovara kategoriji konkretnog suca, pod uvjetom da to određivanje ne predstavlja proizvoljno izvršavanje ovlasti, nego počiva na objektivnim, predvidljivim, stabilnim i transparentnim pravilima te sucima osigurava visinu plaće koja odgovara važnosti dužnosti

koje oni obavljaju, imajući u vidu gospodarsku, socijalnu i financijsku situaciju u navedenoj državi članici i prosječnu plaću u njoj.

U Luxembourgu 12. prosinca 2025.

Tajnik
A. Calot Escobar

Predsjednik vijeća
F. Schalin