



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Y. Bot

представено на 21 декември 2016 година¹

Дело C-258/14

Eugenia Florescu и др.

срещу

Casa Județeană de Pensii Sibiu

Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale

Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale

Statul român

Ministerul Finanțelor Publice

(Преюдициално запитване, отправено от Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния)

„Преюдициално запитване — Принципи на правото на Съюза — Социална политика и равно третиране — Принципи на правната сигурност и на предимство на правото на Съюза — Национално законодателство, което допуска преразглеждане на влезлите в сила съдебни решения, постановени в нарушение на принципа на предимство на правото на Съюза, но само по административни дела (а не по други дела) — Национално законодателство, което забранява съвместяването на пенсия за старост с доходи от заплата — Тълкуване на посочената правна уредба от румънския Конституционен съд, което може да доведе до дискриминация между лицата, чиято мандатна длъжност е с установена в конституцията продължителност, и магистратите от кариерата“

1. В настоящото производство Съдът е сезиран от Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния) с няколко преюдициални въпроса относно съответствието с правото на Съюза на национална мярка, която предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

2. Тази юрисдикция иска по-специално да се установи дали разпоредбите на Директива 2000/78/ЕО², както и член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз³ допускат такава мярка.

¹ — Език на оригиналния текст: френски.

² — Директива на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2000 г., стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 6, стр. 7).

³ — Наричана по-нататък „Хартата“.

3. Тези въпроси предполагат Съдът да прецени естеството на Меморандума за разбирателство между Европейската общност и Румъния, подписан в Букурещ и в Брюксел на 23 юни 2009 г.⁴, за да определи дали той може да бъде считан за акт, приет от институцията по смисъла на член 267 ДФЕС. От друга страна, тези въпроси са повод Съдът да провери дали разглежданата в главното производство национална мярка може да бъде считана за прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

4. В настоящото заключение ще обясня причините, поради които считам, че Меморандумът за разбирателство трябва да бъде считан за акт на институцията на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС и така подлежи на тълкуване от Съда. Ще обясня защо смятам, че този меморандум трябва да се тълкува в смисъл, че не налага приемането на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, когато размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

5. Ще посоча също защо член 17 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска такова национално законодателство.

6. По-нататък ще изложа причините, поради които считам, че член 2, параграф 2 от Директива 2000/78 трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага по отношение на това национално законодателство.

7. Накрая ще предложи на Съда да постанови, че член 47 от Хартата, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство допускат да не е предвидена възможност за преразглеждане от националния съд на влязло в сила съдебно решение по гражданско дело, ако това решение се окаже несъвместимо с дадено от Съда тълкуване на правото на Съюза, макар такава възможност да съществува за несъвместимите с правото на Съюза влезли в сила решения по административни дела.

4 — Наричан по-нататък „Меморандум за разбирателство“. Меморандумът за разбирателство е достъпен в интернет на следния адрес: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf. Следва да се отбележи, че текстът на английски език на Регламент (ЕО) № 332/2002 на Съвета от 18 февруари 2002 година за установяване на механизъм, осигуряващ средносрочна финансова подкрепа за платежния баланс на държавите членки (ОВ L 53, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 10, том 1, стр. 274), изменен с Регламент (ЕО) № 431/2009 от 18 май 2009 година (ОВ L 128, 2009 г., стр. 1), използва понятието „memorandum of understanding“. Тъй като текстът на френски език на същия регламент използва обаче понятието „protocole d'accord“, за съгласуваност ще възприема това понятие.

I – Правна уредба

A – Правото на Съюза

1. Първичното право

а) Хартата

8. Член 17, параграф 1 от Хартата, който е озаглавен „Право на собственост“, предвижда следното:

„Всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.

9. Член 51 от Хартата определя приложното ѝ поле по следния начин:

„1. Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенц[ии] на Съюза.

2. Настоящата харта не разширява приложното поле на правото на Съюза извън компетенциите на Съюза, не създава никакви нови компетенции или задачи за Съюза и не променя компетенциите и задачите, определени в Договорите“.

б) Договорът за ЕС

10. Член 6, параграф 1, първа и втора алинея ДЕС гласи:

„Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в [Хартата] от 7 декември 2000 г., адаптирана на 12 декември 2007 г. в Страсбург, която има същата юридическа сила като Договорите.

Разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза“.

в) Договорът за функционирането на ЕС

11. Съгласно член 143 ДФЕС:

„1. Когато дадена държава членка с дерогация изпитва затруднения или е сериозно заплашена от затруднения по отношение на платежния баланс, като резултат от цялостно неравновесие в платежния баланс, или като резултат от вида валута на нейно разположение, и когато тези затруднения могат в частност да застрашат функционирането на вътрешния пазар или

изпълнението на общата търговска политика, Комисията незабавно проучва положението във въпросната държава и действията, които като се е възползвала от всички средства, с които разполага, тази държава е предприела или може да предприеме в съответствие с разпоредбите на Договорите. Комисията посочва мерките, които препоръчва да вземе съответната държава.

Ако действието, предприето от държава членка с дерогация и мерките, предложени от Комисията се окажат недостатъчни за преодоляване на трудностите, които са възникнали или има опасност да възникнат, Комисията, след консултация с Икономическия и финансов комитет, препоръчва на Съвета предоставянето на взаимопомощ и подходящите начини за това.

Комисията редовно уведомява Съвета за положението и неговото развитие.

2. Съветът предоставя тази взаимопомощ; той приема директиви или решения, съдържащи условията и детайлите на тази помощ, която може да бъде под формата на:

- а) съгласуван подход към или в рамките на всякакви други международни организации, към които могат да се обръщат за помощ държавите членки с дерогация;
- б) мерки, необходими за избягване на отклонения в търговията, когато държавата членка с дерогация, която изпитва затруднения запазва или въвежда отново количествени ограничения срещу трети страни;
- в) предоставянето на ограничени кредити от останалите държави членки с тяхно съгласие.

3. Ако взаимопомощта, препоръчана от Комисията, не бъде предоставена от Съвета или ако предоставената взаимопомощ и предприетите мерки се окажат недостатъчни, Комисията разрешава на държавата членка с дерогация, която изпитва затруднения, да вземе защитни мерки, чиито условия и детайли се определят от Комисията.

Това разрешение може да бъде отменено, а условията и детайлите изменени от Съвета“.

2. Вторичното право

а) Регламент № 332/2002, Решение 2009/458/ЕО и Решение 2009/459/ЕО

12. Регламент № 332/2002 установява реда за механизма за взаимната помощ, предвиден в член 143 ДФЕС.

13. Така член 1 от този регламент предвижда следното:

„1. Създава се финансов механизъм на Общността за средносрочна финансова подкрепа, който позволява отпускането на кредити на една или повече държави членки, които изпитват трудности или са сериозно застрашени от трудности в текущия си платежен баланс или движения на капитали. От този механизъм на Общността могат да се възползват само държави членки, които не са приели е[в]рото.

Неиздължената част от главницата по кредитите, които могат да бъдат отпуснати на държавите членки съгласно този финансов механизъм, се ограничава на 50 милиарда евро.

2. За тази цел, в съответствие с решението, прието от Съвета съгласно член 3 и след консултация с Икономическия и финансов комитет, Комисията е оправомощена да сключва договори за заеми на капиталовите пазари или от финансови институции от името на Европейската общност“.

14. Член 3 от Регламента е формулиран по следния начин:

„1. Механизмът за средносрочна финансова подкрепа може да се прилага от Съвета по инициатива на:

- a) Комисията, която действа съгласно член 119 от Договора, със съгласието на държавата членка, търсеща финансиране от Общността;
- b) държава членка, която изпитва или е сериозно застрашена от затруднения с текущия си платежен баланс или движения на капитали.

2. Държавата членка, която иска средносрочна финансова подкрепа, обсъжда с Комисията оценката на своите финансови нужди и представя на Комисията и на Икономическия и финансов комитет проект на програма за преустройство. Съветът, след като разгледа ситуацията в съответната държава членка, както и програмата за преустройство, представена в подкрепа на нейното заявление, решава по правило по време на същото заседание:

- a) дали да отпусне кредит или да предостави подходящ финансов механизъм, неговия размер и средна продължителност;
- b) условията на икономическата политика, свързани със средносрочната финансова подкрепа с оглед възстановяване или гарантиране на устойчива ситуация на платежния баланс;
- v) начините на отпускане на кредита или на финансовия механизъм, чието изплащане или изтегляне като правило ще се извършва на последователни вноски, като изплащането на всяка вноска е предмет на проверка на резултатите, постигнати при изпълнението на програмата по отношение на поставените цели“.

15. Член 3а от Регламент № 332/2002 предвижда следното:

„Комисията и съответната държава членка сключват меморандум за разбирателство, с който подробно се уреждат утвърдените от Съвета условия съгласно член 3. Комисията съобщава меморандума за разбирателство на Европейския парламент и на Съвета“.

16. Съгласно член 1 от Решение 2009/458/ЕО⁵ Общността предоставя взаимна помощ на Румъния на основание на член 143 ДФЕС. От друга страна, с решение 2009/459/ЕО⁶ Общността предоставя на Румъния средносрочен заем, възлизащ на не повече от 5 милиарда евро⁷.

17. Съгласно член 2, параграфи 1 и 2:

„1. Помощта ще се управлява от Комисията по начин, който е съобразен със задълженията на Румъния и препоръките на Съвета, по-специално специфичните за страната препоръки в контекста на изпълнението на Националната програма за реформи, както и на програмата за сближаване.

5 — Решение на Съвета от 6 май 2009 година за предоставяне на взаимна помощ на Румъния (ОВ L 150, 2009 г., стр. 6).

6 — Решение на Съвета от 6 май 2009 година за предоставяне на средносрочна финансова помощ от страна на ЕС на Румъния (ОВ L 150, 2009 г., стр. 8).

7 — Член 1, параграф 1 от това решение.

2. След консултация с [Икономическия и финансов комитет] Комисията договаря с органите на Румъния свързаните с финансовата помощ конкретни условия относно икономическата политика, както е предвидено в член 3, параграф 5 [от същото решение]. Тези условия се формулират в меморандум за разбирателство, който е съобразен със задълженията и препоръките, посочени в параграф 1. [...]“.

18. След тези решения е сключен Меморандумът за разбирателство.

19. Точка 5, буква г) от Меморандума за разбирателство, озаглавена „Структурни реформи“, съдържа препоръки, отнасящи се до мерките, предназначени за подобряване на ефективността и ефикасността на публичната администрация, за повишаване на качеството на публичната администрация в редица области, по-конкретно по отношение на звената, вземащи решения, разпределението на отговорностите между институциите, устройството на основните министерства, сферата и отговорностите, свързани с прилагането и привеждането в съответствие на кадровите нива и управлението на човешките ресурси.

б) Директива 2000/78

20. Съгласно член 1 от Директива 2000/78 тя има за цел да регламентира основната рамка за борба с дискриминацията, основана на религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация по отношение на заетостта и упражняването на занятие, с оглед прилагането в държавите членки на принципа за равно третиране.

21. Член 2, параграфи 1 и 2 от Директивата предвижда следното:

„1. За целите на настоящата директива, „принципът за равно третиране“ означава, че няма да има пряка или непряка дискриминация въз основа, на който и да е от признаците, посочени в член 1.

2. За целите на параграф 1:

- а) проява на пряка дискриминация има, когато едно лице е, било е, или би било третирано по-малко благоприятно от друго в сравнима ситуация въз основа един от признаците, упоменати в член 1;
- б) проява на непряка дискриминация има, когато видимо неутрална разпоредба, критерий или практика биха поставили лицата [с] определена религия или убеждение, увреждане, възраст или сексуална ориентация в сравнение с други лица в неблагоприятно положение, о[с]вен ако:
 - і) тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдана от законната си цел и средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими[...]“.

Б – Румънското право

22. Член 83 от Legea № 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Закон № 303/2004 относно статута на съдиите и прокурорите) от 28 юни 2004 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, № 826, от 13 септември 2005 г.) позволява съвместяване на длъжност на магистрат единствено с длъжността преподавател във висше учебно заведение. Освен това този закон предвижда съдиите и прокурорите, които са освободени от длъжност поради навършване на пенсионна възраст, да могат да съвместяват пенсията си за старост с доходите от професионална дейност, независимо от размера на съответните доходи.

23. На 5 ноември 2009 г. е приет Legea № 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional (Закон № 329/2009 относно реорганизацията на някои публични органи и институции, рационализация на публичните разходи, подпомагане на бизнес-средата и спазването на рамковите споразумения с Европейската комисия и Международния валутен фонд, *Monitorul Oficial al României*, част I, № 761, от 9 ноември 2009 г.)⁸.

24. Член 2 от този закон предвижда, че установените с него мерки са с извънреден характер и имат за цел намаляването на последиците от икономическата криза и изпълнението на задълженията, произтичащи от Меморандума за разбирателство и от стендбай споразумението между Румъния и Комисията, както и Международния валутен фонд (МВФ).

25. Този закон налага по-специално намаляване на размера на заплатите, мярка, която е прилагана в рамките на университетското образование. Съгласно член 3 от този закон мерките, приети в съответствие с Меморандума за разбирателство, имат за цел преодоляване на финансовата криза. Те се изразяват в съкращаване на разходите за персонал в публичната администрация, намаляване на заплатите, както и реорганизация или закриване на публични органи или институции вследствие на тяхното обединяване чрез поглъщане, сливане, разделяне или съкращаване на персонала.

26. Членове 17—26 от Закон № 329/2009 забраняват съвместяването на нетния размер на пенсията с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

27. По-конкретно, член 17 от този закон посочва, че лицата, които имат право на пенсия, осигурени към обществената пенсионна схема или към необхванати от обществената система схеми, които получават доходи от заплата, или евентуално доходи, приравнени към трудови възнаграждения, съгласно закона, реализирани от упражняването на дейност по силата на индивидуален трудов договор, служебно правоотношение или въз основа на акт за назначаване на длъжност, в съответствие със закона, в централен или местен публичен орган или институция, независимо от начина на финансирането им и нивото им на подчиненост, в самостоятелно публично предприятие, държавно дружество, държавна компания или търговско дружество, чийто дружествен капитал изцяло или в по-голямата си част принадлежи на държавата или на административно или териториално образувание, могат да съвместяват нетния размер на пенсията с така получаваните доходи, ако пенсията не надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване и е приета със Закона за бюджета на държавното социално осигуряване.

28. Член 18 от закона предвижда, че пенсионерите, посочени в член 17 от него, които упражняват професионална дейност по индивидуален трудов договор, служебно правоотношение или въз основа на акт за назначаване на длъжност, имат задължението в срок от петнадесет дни от влизането в сила на главата, съдържаща тази разпоредба, да заявят писмено своя избор между спирането на изплащането на пенсията за срока, в който те упражняват дейността, и прекратяването на трудовоправните или служебните правоотношения или на действието на акта за назначаване на длъжност, ако нетният размер на изплащаната пенсия надхвърля размера на средната брутна заплата за страната.

8 — Наричан по-нататък „Закон № 329/2009“.

29. Накрая, член 20 от Закон № 329/2009 предвижда, че неизпълнението на задължението за заявяване на избора в предвидения срок е основание за прекратяване по право на трудовоправните отношения, определени въз основа на индивидуалния трудов договор или на акта за назначаване на длъжност, както и на служебните правоотношения.

30. Нито Меморандумът за разбирателство, нито този закон препращат към съдилища или прокуратури, нито към пенсионирани магистрати или прокурори.

31. Съгласно член 21 от Legea № 554/2004 contenciosului administrativ (Закон № 554/2004 за административното производство)⁹ от 2 декември 2004 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, № 1 154, от 7 декември 2004 г.) влезлите в сила съдебни решения подлежат на преразглеждане, освен на основанията, предвидени в Гражданскопроцесуалния кодекс, и когато нарушават принципа на предимство на правото на Съюза, закрепен в член 148, параграф 2 във връзка с член 20, параграф 2 от публикуваната наново румънска конституция.

II – Фактическата обстановка

32. Молителите в производството за преразглеждане на влязло в сила съдебно решение са магистрати, които след постъпването им в съдебната система са упражнявали също дейности като преподаватели във факултета по право, длъжности, до които получават достъп чрез конкурс. Следователно те са упражнявали по съвместяване дейност в съдебната система и преподавателска дейност във висши учебни заведения.

33. През 2009 г. молителите са пенсионирани като магистрати и продължават да преподават във висши учебни заведения. Преди 2009 г. съвместяването на пенсия за старост след работа в публичната служба с работа в същата тази служба е било разрешено, независимо от размера на доходите от тази професионална дейност.

34. След влизането в сила на Закон № 329/2009 молителите не могат повече да съвместяват пенсията си като магистрати със заплатата от висши учебни заведения, когато размерът на тази пенсия надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за изготвянето на бюджета на държавното социално осигуряване. Запитващата юрисдикция уточнява, че към датата на прилагане на тази забрана в страната не е имало повече от десет съдии и прокурори, които са съвместявали пенсия за осигурителен стаж и възраст на магистрат със заплатата на преподавател във висше учебно заведение.

35. С решение от 4 ноември 2009 г. Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния) констатира, че Закон № 329/2009 е в съответствие с конституцията.

36. На 28 декември 2009 г. Casa Județeană de Pensii Sibiu (Пенсионна каса Сибиу, Румъния) решава да спре изплащането на пенсиите на молителите.

37. С жалба от 1 март 2010 г. молителите сезират Tribunalul Sibiu (Окръжен съд Сибиу, Румъния) с искане по-специално за отмяна на решението от 28 декември 2009 г. С решение от 3 май 2012 г. този съд отхвърля жалбата на молителите.

38. Последните подават въззивна жалба срещу това съдебно решение пред Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия) като искат отново да се отправи до Съда искане за тълкуване. С решение от 9 ноември 2012 г. Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Апелативен съд Алба Юлия, състав по трудови и социалноосигурителни спорове, Румъния) отхвърля въззивната жалба.

⁹ — Наричан по-нататък „Закон № 554/2004“.

39. Пред запитващата юрисдикция молителите искат преразглеждане на посоченото решение по-специално защото те считат, че постановилата го юрисдикция не излага в това решение мотивите, поради които отказва да даде директен ефект и да признае предимство на разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС и поради които отказва да приложи релевантната практика на Съда.

III – Преюдициалните въпроси

40. Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Може ли [Меморандумът за разбирателство] да бъде считан за акт, решение, известие и др. с правна стойност в установения от Съда смисъл (решения от 3 февруари 1976 г., 59/75, Manghera и др., 59/75, EU:C:1976:14 и от 20 март 1997 г., Франция/Комисия, C-57/95, EU:C:1997:164) и подлежи ли той на тълкуване от Съда?
- 2) При утвърдителен отговор, трябва ли [Меморандумът за разбирателство] да се тълкува в смисъл, че с оглед намаляването на последиците от икономическата криза чрез съкращаване на разходите за персонал Европейската комисия може валидно да наложи приемането на национален закон, с който да бъде отнето правото да се получава пенсия, за която лицето е заплащало вноски в продължение на повече от 30 години, била е законно определена и е получавана до приемането на закона, с мотива че това лице получава заплата за упражняваната от него дейност въз основа на трудов договор, различна от дейността, за която лицето е придобило правото на пенсия?
- 3) Трябва ли [Меморандумът за разбирателство] да се тълкува в смисъл, че с оглед на намаляването на икономическата криза Европейската комисия може валидно да наложи приемането на национален закон, с който правото да се получава пенсия, за която лицето е заплащало вноски в продължение на повече от 30 години, била е законно определена и е получавана до приемането на закона, се отнема в неговата цялост за неопределено време, с мотива че това лице получава заплата за упражняваната от него дейност въз основа на трудов договор, различна от дейността, за която лицето е придобило правото на пенсия?
- 4) Трябва ли [Меморандумът] в неговата цялост и основно точка 5, буква г), която се отнася до реорганизацията и повишаването на ефективността на публичната администрация, да се тълкуват в смисъл, че с оглед на намаляването на икономическата криза Европейската комисия е наложила валидно приемането на национален закон, с който се въвежда забрана за съвместяване на пенсията със заплата за пенсионираните служители от публичните институции?
- 5) Могат ли членове 17, 20, 21 и 47 от Хартата, член 6 ДЕС, член 110ДФЕС, принципът на правната сигурност, изведен от общностното право и от съдебната практика на Съда, да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба като член 21, алинея втора от Закон № 554/2004, която предвижда в случаите на нарушаване на принципа на предимството на правото на Съюза възможност за преразглеждане на съдебните решения, произнесени единствено по административни спорове, и не допуска възможността за преразглеждане на национални съдебни решения, произнесени в други области (гражданска, наказателна, търговска и др.), в случаите на нарушаване на същия принцип на предимството на правото на Европейския съюз от тези последни решения?

- 6) Допуска ли член 6 ДЕС, в консолидираната му редакция от 2010 г., законодателство на държава членка, което обуславя изплащането на пенсията на магистратите от кариерата, определена на базата на вноските, които те са правили в продължение на повече от 30 години стаж в съдебната власт, с прекратяване на трудовия им договор като преподаватели по право във висшите учебни заведения?
- 7) Допускат ли член 6 ДЕС, член 17, алинея първа от Хартата и практиката на Съда законодателство, по силата на което се отнема правото на собственост върху пенсията, макар и то да е било определено въз основа на заплащани в продължение на повече от 30 години вноски, като отделно, за университетската си дейност, магистратите са правили и продължават да правят вноски към пенсионния фонд?
- 8) Допускат ли член 6 ДЕС, в консолидираната му редакция от 2010 г., както и разпоредбите на член 2, алинея втора, буква б) от Директива 2000/78 относно равното третиране на лицата, без разлика на раса или етнически произход, и практиката на Съда решение, произнесено от Конституционния съд на държава членка, с което в рамките на контрола за конституционосъобразност на закон се определя, че правото на съвместяване на пенсията със заплатата принадлежи само на лицата, които са на мандатни длъжности, като по този начин от това право се изключват магистратите от кариерата, за които не се допуска получаване на пенсията, определена въз основа на индивидуалните им вноски в продължение на повече от 30 години, с мотива че те са запазили преподавателската си дейност във висшето юридическо образование?
- 9) Допускат ли член 6 ДЕС, в консолидираната му редакция от 2010 г., и практиката на Съда законодателство, което обуславя за неопределен период от време изплащането на пенсията на магистратите, определена въз основа на вноските, които те са правили в продължение на повече от 30 години, с прекратяването на университетската им дейност?
- 10) Допускат ли член 6 ДЕС, в консолидираната му редакция от 2010 г., и практиката на Съда законодателство, което нарушава необходимия баланс между защитата на собствеността на лицата и изискванията на общия интерес, задължавайки само определена категория лица да понесат загуба на пенсията си на магистрати, с мотива че извършват преподавателска дейност в университети?“.

IV – Анализ

41. За да бъде даден полезен отговор на запитващата юрисдикция, предлагам на Съда поставените въпроси да бъдат преформулирани по следния начин.
42. С първия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали Меморандумът за разбирателство може да бъде считан за акт, който е приет от институция на Съюза по смисъла на член 267 ДФЕС и подлежи, в този случай, на тълкуване от Съда.
43. С въпроси от втори до четвърти запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали при утвърдителен отговор на първия въпрос Меморандумът за разбирателство може да има за последица да наложи приемането на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля размера на brutната средна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

44. С шести, седми, девети и десети въпрос запитващата юрисдикция иска по същество от Съда да установи дали член 6 ДЕС, както и членове 17, 20 и 21 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля определен праг.

45. С осмия въпрос според мен запитващата юрисдикция иска по същество Съдът да се произнесе дали член 2, параграф 2, буква б) от Директива 2000/78 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда за лицата, които са на длъжности в публичния сектор, забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля размера на брутната средна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване, дори това законодателство да не се прилага спрямо лицата на длъжности в публичния сектор, съвместяващи пенсията, които реализират доходи от заплата от изпълнението на мандатна длъжност, предвидена в румънската конституция.

46. Накрая, с петия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 47 от Хартата, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство, което предвижда в случаите на нарушаване на принципа на предимството на правото на Съюза възможност за преразглеждане на съдебните решения, произнесени единствено по административни спорове, и не допуска възможността за преразглеждане на национални съдебни решения, произнесени в други области — гражданска, наказателна или търговска.

А – По първия въпрос относно компетентността на Съда да тълкува Меморандума за разбирателство

47. Първият въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, всъщност има за цел да се определи дали меморандум за разбирателство като разглеждания в главното производство спада към актовете, приети от институциите на Съюза по смисъла на член 267, буква б) ДФЕС, което позволява Съдът да го тълкува.

48. Припомням, че съгласно този член Съдът има компетентност да се произнася преюдициално относно валидността и тълкуването на актовете на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза. Съдът е постановил, че тази разпоредба му предоставя „компетентност да се произнася преюдициално относно валидността и тълкуването на *всички* актове на институциите на [Съюза]“¹⁰.

49. В това отношение според мен няма съмнение, че Меморандумът за разбирателство е акт на институция. Всъщност той е приет въз основа на член 143 ДФЕС, който предоставя на Съюза компетентност за осигуряване на изпълнението на задължения спрямо държава членка. Така този член предвижда, че взаимна помощ може да се предоставя на държава членка, която изпитва затруднения или която е сериозно заплашена от затруднения по отношение на платежния баланс, като Комисията е институцията, която препоръчва тази взаимна помощ, а Съветът я одобрява с решение.

10 — Вж. решения от 13 декември 1989 г., Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, т. 8) и от 11 май 2006 г., Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, т. 36). Курсивът е мой.

50. В този смисъл Регламент № 332/2002 установява реда за механизма на взаимна помощ, предвиден в посочения член. По-специално, член 1, параграф 2 от този регламент посочва, че в съответствие с решението, прието от Съвета съгласно член 3 от същия регламент, и след консултация с Икономическия и финансов комитет Комисията е оправомощена да сключва договори за заеми на капиталовите пазари или от финансови институции от името на Европейската общност.

51. Член 3а, първо изречение от Регламента предвижда, че Комисията и съответната държава членка сключват меморандум за разбирателство, с който подробно се уреждат утвърдените от Съвета условия съгласно член 3 от същия регламент. Меморандумът за разбирателство между Европейската общност и Румъния, е сключен по тази процедура, като Съветът е приел последователно две решения — с едното се предоставя взаимна помощ на Румъния на основание на член 143 ДФЕС¹¹, а с другото на тази държава членка се предоставя средносрочен заем, възлизащ на не повече от 5 милиарда евро¹².

52. Следователно Меморандумът за разбирателство е конкретизация на задължения между Съюза и държава членка по икономическа програма, договорена между тези страни, като чрез него държавата членка се задължава да спазва предварително определени икономически цели, за да може да се ползва от финансовата помощ на Съюза, при условие че изпълнява тези задължения.

53. Наистина, така както Комисията припомня в съдебното заседание, Меморандумът за разбирателство не произвежда задължително правно действие. За разлика обаче от условията за допустимост на жалба за отмяна по член 263 ДФЕС производството по преюдициално запитване по член 267 ДФЕС не изисква актът, който подлежи на тълкуване, да е предназначен да произведе правно действие. Достатъчно е въпросният акт да е „[акт] на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза“. В това отношение Съдът е постановил, че преюдициалното запитване може да се отнася и за актове на Съюза без задължителна правна сила¹³.

54. В този смисъл специфичното естество на Меморандума за разбирателство допуска тълкуването му от Съда в рамките на преюдициално запитване.

55. Следователно считам, че Меморандумът за разбирателство трябва да се счита за акт на институциите на Съюза по смисъла на член 267 ДФЕС и че Съдът е компетентен да го тълкува.

Б – По въпроси от втори до четвърти относно тълкуването на Меморандума за разбирателство

56. С тези въпроси запитващата юрисдикция иска да установи дали Меморандумът за разбирателство може да има за последица да наложи приемането на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля размера на брутната средна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

11 — Вж. решение 2009/458.

12 — Вж. решение 2009/459.

13 — Вж. решения от 13 декември 1989 г., Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, т. 8) и от 8 април 1992 г., Wagner (C-94/91, EU:C:1992:181, т. 16 и 17).

57. Както посочих в точка 52 от настоящото заключение, Меморандумът за разбирателство обвързва предоставянето на финансовата помощ от Общността със спазването на икономическите задължения, поети от Румъния. В това отношение точка 5, първа алинея от Меморандума посочва, че плащането на всеки транш ще се извършва при условие че е изпълнена икономическата програма на румънското правителство. За всеки транш са установени специфични критерии за икономически политики, които са подробно описани в приложение I към Меморандума.

58. По-нататък в Меморандума за разбирателство са определени общите цели на икономическата програма на Румъния. Макар да е вярно, че Меморандумът предвижда, че пенсионната система трябва да се реформира, като уточнява някои конкретни мерки като увеличаване на пенсионната възраст или индексацията на пенсиите в публичния сектор спрямо потребителските цени¹⁴, следва да се констатира, че изобщо не се споменава забрана за съвместяване на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публичните институции.

59. Както уточнява Комисията в писменото си становище¹⁵, румънските органи следва да приложат мерките, които считат за подходящи и необходими за постигането на общите цели, определени в Меморандума за разбирателство.

60. От това следва, че този меморандум трябва да се тълкува в смисъл, че не налага приемането на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, когато размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

В – По шести, седми, девети и десети въпрос относно тълкуването на член 6 ДФЕС, както и на членове 17, 20 и 21 от Хартата

61. С шести, седми, девети и десети въпрос запитващата юрисдикция иска по същество от Съда да установи дали член 6 ДЕС, както и членове 17, 20 и 21 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля определен праг.

62. В това отношение най-напред следва да се припомни, че що се отнася до изискванията, произтичащи от защитата на основните права, те обвързват държавите членки във всички случаи, когато прилагат правото на Съюза¹⁶.

63. Всъщност основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не и извън такива случаи. В тази връзка Съдът вече е припомнял, че не може да преценява с оглед на Хартата национална правна уредба, която не попада в обхвата на правото на Съюза. От друга страна, когато такава уредба попада в

14 — Вж. точка 5, буква б), четвърта алинея от Меморандума.

15 — Вж. точка 25 от становището.

16 — Вж. решение от 11 октомври 2007 г., Möllendorf и Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, т. 78) и определение от 7 март 2013 г., Sindicato dos Bancários do Norte и др. (C-128/12, непубликувано, EU:C:2013:149, т. 10).

обхвата на посоченото право, във връзка с преюдициалното запитване Съдът трябва да даде всички насоки за тълкуване, необходими за преценката на националната юрисдикция относно това дали тази правна уредба е съобразена с основните права, чието спазване Съдът гарантира¹⁷.

64. Следователно трябва да се установи дали в случая Закон № 329/2009 представлява прилагане на Меморандума за разбирателство по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата и на горепосочената съдебна практика.

1. По прилагането на Хартата

65. Закон № 329/2009 е приет именно за съобразяване със задълженията, поети от Румъния към Общността, които фигурират в Меморандума за разбирателство, както изрично следва от самия текст на този закон, озаглавен „Закон относно реорганизацията на някои публични органи и институции, рационализацията на публичните разходи, подпомагане на бизнес-средата и спазването на рамковите споразумения с [Комисията] и [МВФ]“.

66. По същия начин член 2 от този закон съвсем ясно посочва, че мерките, които въвежда, имат извънреден характер и са с цел намаляване на последиците от икономическата криза и изпълнение на задълженията, произтичащи от Меморандума за разбирателство и от стендбай споразумението между Румъния и Комисията, както и МВФ.

67. Както видяхме в точки 49—52 от настоящото заключение, Меморандумът за разбирателство конкретизира процедурата, следваща от член 143 ДФЕС. Въз основа на това са приети две решения на Съвета — Решение 2009/459, което предвижда изплащане на всеки следващ транш от финансовата помощ, когато изпълнението на новата икономическа програма на правителството на Румъния, чиито условия са предвидени в Меморандума за разбирателство, е задоволително¹⁸.

68. Сред тези условия отбелязвам, че точка 5, буква в) от Меморандума за разбирателство предвижда намаляване на разходите за заплати в публичния сектор, докато в същата точка, буква б), четвърта алинея е посочено, че с цел дългосрочно подобряване на публичните финанси основните параметри на пенсионната система ще бъдат реформирани.

69. От предходното следва, че Закон № 329/2009 е приет с цел изпълнение на тези задължения, поети от Румъния в Меморандума за разбирателство, който, както видяхме в точки 49—52 от настоящото заключение, е част от правото на Съюза. Следователно положението на молителите в главното производство наистина се урежда от правото на Съюза.

70. В това отношение не е от значение, че Меморандумът за разбирателство оставя свобода на действие на Румъния, за да реши кои мерки са най-подходящи за изпълнението на посочените задължения, като разглежданата в главното производство мярка, която предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля определен праг. Според мен целите, посочени в член 3, параграф 5 от Решение 2009/459, както и в Меморандума за разбирателство, са достатъчно подробни и точни, за да представляват специфична за областта правна уредба на Съюза, за разлика от обикновени препоръки на Съвета въз основа на член 126 ДФЕС по отношение на държавите членки, чиито бюджетен дефицит е считан за прекомерен.

17 — Вж. решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19). В по-новата съдебна практика вж. също решение от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

18 — Вж. член 3, параграф 5 от това решение.

71. Следователно според мен Закон № 329/2009 прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата и следователно е приложим по отношение на спора в главното производство.

2. По нарушението на членове 17, 20 и 21 от Хартата

72. В самото начало уточнявам, че моят анализ ще обхване само член 17 от Хартата. Всъщност, що се отнася до членове 20 и 21 от Хартата, следва да се констатира, че запитващата юрисдикция само ги споменава в преюдициалния въпрос, без обаче да обяснява с какво разглежданата в главното производство национална мярка нарушава тези членове.

73. Съгласно член 17 от Хартата „[в]секи има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба. Ползването на имуществото може да бъде уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“.

74. За определяне на обхвата на основното право на зачитане на собствеността, което е общ принцип на общностното право, трябва да се има предвид по-специално член 1 от Допълнителния протокол № 1 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., в който това право е закрепено¹⁹. В това отношение Европейският съд по правата на човека многократно е имал повод да се произнася по правото на пенсия.

75. Така Европейският съд по правата на човека постановява, че „[този член] не създава право за придобиване на имущество. [Той] не налага ограничения на свободата на договарящите държави да вземат решение за въвеждане на схема на социална закрила или да изберат вида или размера на обезщетенията, за които се смята, че могат да бъдат предоставяни по такава схема. За сметка на това, след като договаряща държава въведе законодателство, което предвижда автоматично изплащане на социално обезщетение — независимо дали предоставянето на това обезщетение зависи от предварително плащане на вноски — това законодателство трябва да се счита като пораждащо имуществен интерес, който попада в приложното поле на член 1 от Протокол № 1 за лицата, които отговарят на тези условия“²⁰.

76. От друга страна, съгласно постоянната практика на Европейския съд по правата на човека правото на пенсия като такова не е гарантирано от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи²¹ и член 1 от протокол № 1 не може да се тълкува като предоставящ право на пенсия с определен размер²².

77. Не виждам никаква причина в настоящото дело пред нашия Съд да се следва различна позиция. Безспорно е, че правото на пенсия, с което разполагат молителите в главното производство, е възникнало въз основа на вноските на осигурените лица, в случая магистратите. Те са придобили право на собственост върху пенсията, определена въз основа на

19 — Вж. решение от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 356).

20 — Вж. ЕСПЧ, решение от 7 юли 2011 г., Stummer c/y Австрия [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, § 82.

21 — Вж. ЕСПЧ, решение от 2 февруари 2006 г., Buchheit и Meinberg c/y Германия, CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, стр. 10.

22 — Вж. ЕСПЧ, решение от 12 октомври 2004 г., Kjartan Ásmundsson c/y Исландия, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39.

дейността им, и следователно пенсията е част от техните имуществени права. Впрочем за трима от молителите това право е прехвърлено на наследника на покойното осигурено лице. Следователно правото на пенсиониране наистина попада в приложното поле на член 17 от Хартата.

78. Тази разпоредба предвижда две възможности за засягане на правото на собственика, а именно лишаване от това право („[н]икой не може да бъде лишен от своята собственост“) или ограничаването на неговото ползване („[п]олзването на имуществото може да бъде уредено със закон“)²³.

79. В случая смятам, че забраната за съвместяване на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, не може да се счита за акт, който лишава от собственост, тъй като „собственикът“ е свободен да разполага със своето имущество, в случая с пенсията. Всъщност лицата в положението на молителите в главното производство трябва да направят избор между получаване на тази пенсия или продължаване на трудовоправното отношение. Те изобщо не са лишени от пенсията.

80. От друга страна обаче няма съмнение, че тази забрана, въведена със Закон № 329/2009, наистина ограничава временно правото да се ползва имуществото. Подобно ограничение може да бъде допуснато съгласно член 17 от Хартата само ако е „уредено със закон до степен, необходима за общия интерес“. Според мен това изречение е отражение на член 52, параграф 1 от Хартата, който предвижда, че „[в]сяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от [Хартата], трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани [на упражняването на тези права и свободи], само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора“.

81. Доколкото ограничаването на правото на собственост със забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейност, упражнявана в публична институция, е уредено от румънския закон, остава да се определи дали то зачита основното съдържание на правото на собственост, дали е необходимо и дали отговаря на цел от общ интерес.

82. Във връзка с последното условие изглежда безспорно, че целта за намаляване на последиците от икономическата криза и за изпълнение на задълженията, произтичащи от Меморандума за разбирателство и от стендбай споразумението, подписани между Румъния и Комисията, както и МФФ, е цел от общ интерес.

83. От друга страна, считам, че Закон № 329/2009 не поставя под въпрос самата гаранция на правото на собственост. Всъщност, както следва от текста на член 2 от този закон, той има извънреден характер. Закон № 329/2009 няма за цел да се прилага продължително във времето. Освен това той не поставя под въпрос самия принцип на правото на пенсия, но ограничава неговото ползване при добре определени и регламентирани обстоятелства, а именно когато пенсията е съвместявана с дейност, упражнявана в публични институции, и когато размерът на пенсията надхвърля определен праг.

84. Що се отнася до необходимостта от разглежданата национална правна уредба, струва ми се, че в специфичния контекст на икономическата криза, пред която са изправени държавите членки, същите, както и институциите на Съюза, със сигурност най-добре могат да определят какви мерки могат да имат най-ефективни резултати за консолидиране на публичните разходи.

23 — Вж. в този смисъл решение от 13 декември 1979 г., Hauer (44/79, EU:C:1979:290, т. 19).

В този смисъл според мен държавите членки разполагат с широка свобода на преценка в тази област. Освен това припомням, че лицата, засегнати от мярката, трябва да направят избор дали да запазят изплащането на пенсията, или да продължат да упражняват дейност в публична институция само когато размерът на пенсията им надхвърля размера на brutната средна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване. Още повече че изплащането на пенсиите на молителите е спряно само временно, до прекратяването на трудовото правоотношение.

85. Молителите не са лишени и от източници на доходи, тъй като реализират приходи именно от професионалната дейност, упражнявана в публичната институция.

86. Накрая, според мен Закон № 329/2009 не обременява молителите в главното производство с непропорционална и прекомерна тежест, тъй като във всеки един момент те могат да изберат да прекратят трудовото си правоотношение и отново да получават пенсията си.

87. Следователно с оглед на всички тези обстоятелства смятам, че член 17 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля определен праг.

Г – По осмия въпрос относно тълкуването на член 2, параграф 2, буква б) от Директива 2000/78

88. По делото, по което е постановено решение от 21 май 2015 г., SCMD²⁴, Съдът е трябвало да се произнесе по същество дали член 17 от Закон № 329/2009, който налага прекратяване по право на трудовото или на служебното правоотношение на служителите в публичния сектор, които получават пенсия за възраст, по-голяма от средната brutна заплата и не са направили избор за продължаването на това трудово или служебно правоотношение в определения срок, установява дискриминация по смисъла на член 2, параграф 2 и член 3, параграф 1 от Директива 2000/78. Съдът стига до заключението, че тези разпоредби не намират приложение по отношение на разглежданото по това дело национално законодателство.

89. Тъй като националното законодателство, посочено по делото, приключило с решение SCMD²⁵, е това, което е поставено под въпрос в главното производство, не виждам никаква причина за отклонение от разсъжденията и от решението на Съда по това дело, още повече че запитващата юрисдикция по настоящото дело — както и молителите в главното производство — не поясняват каква е връзката между статута на пенсионер, придобит от съответните магистрати по настоящото дело, и един от признаците за дискриминация по член 1 от Директива 2000/78.

90. Всъщност трябва да се констатира, че запитващата юрисдикция само цитира решение на Curtea Constituțională (Конституционния съд) от 4 ноември 2009 г., в което този съд установява, че Закон № 329/2009 е в съответствие с Конституцията, доколкото разпоредбите на неговата глава IV, част от която са членове 17—26 от този закон, не се отнасят до лицата, чийто срок на мандатна длъжност е изрично определен в Конституцията, потвърждавайки следователно конституционосъобразността на този закон по отношение на магистратите от кариерата.

24 — C-262/14, непубликувано, EU:C:2015:336.

25 — Решение от 21 май 2015 г. (C-262/14, непубликувано, EU:C:2015:336).

91. В тази връзка следва да се припомни, че съгласно член 2, параграф 1 от тази директива „принципът за равно третиране“ трябва да се разбира като липса на пряка ли непряка дискриминация въз основа на който и да било от признаците, посочени в член 1 от същата директива, сред които е и възрастта²⁶.

92. Както обаче Съдът отбелязва по делото, приключило с решение SCMD, прекратяването на трудовото или на служебното правоотношение съгласно разглежданите национални разпоредби е наложено само на служители в публичния сектор, получаващи пенсия за възраст, по-голяма от средната брутна заплата, и които не са направили избор за продължаването на това трудово или служебно правоотношение в определения срок²⁷.

93. Следователно разликата в третирането не е въз основа на възрастта, а въз основа на качеството на служител в публичния сектор и на факта, че размерът на пенсията за възраст, получавана от този служител, е по-голям от размера на средната брутна заплата за страната²⁸.

94. При тези обстоятелства, както Съдът е постановил в точка 31 от решение SCMD, положение като разглежданото в настоящото дело не попада в общите рамки, установени с член 2, параграф 2 от Директива 2000/78 с оглед на борбата срещу някои видове дискриминация.

95. Смятам следователно, че този член трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага по отношение на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда за служители в публичния сектор забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, когато размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.

Д — По петия въпрос относно правото на ефективни правни средства за защита и спазването на принципите на равностойност и ефективност

96. С петия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 47 от Хартата, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национално законодателство, което предвижда в случаите на нарушаване на принципа на предимството на правото на Съюза възможност за преразглеждане само за влезли в сила съдебни решения, произнесени по административни спорове, и не допуска преразглеждане на национални съдебни решения, произнесени в други области — например по граждански, наказателни или търговски производства.

97. Припомням, че по делото в главното производство запитващата юрисдикция е сезирана с ревизионна жалба срещу решение по гражданско дело, постановено от Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Апелативен съд Алба Юлия, състав по трудови и социалноосигурителни спорове), с предмет оспорване на решение за пенсиониране.

98. В самото начало следва да се отбележи, че Съдът вече е разгледал този въпрос по делото, по което е постановено решение от 6 октомври 2015 г., Târșia²⁹. Всъщност по това дело Tribunalul Sibiu (Окръжен съд Сибиу) поставя на Съда въпроса дали правото на Съюза, и по-специално принципите на равностойност и ефективност, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да

26 — Вж. решение от 21 май 2015 г., SCMD (C-262/14, непубликувано, EU:C:2015:336, т. 22).

27 — Решение от 21 май 2015 г., SCMD (C-262/14, непубликувано, EU:C:2015:336, т. 24).

28 — Вж. във връзка с това решение от 21 май 2015 г., SCMD (C-262/14, непубликувано, EU:C:2015:336, т. 30).

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.

не е предвидена възможност за преразглеждане от националния съд на влязло в сила съдебно решение по гражданско дело, ако това решение се окаже несъвместимо с тълкуване на правото на Съюза, дадено от Съда след влизането му в сила, макар такава възможност да съществува за несъвместимите с правото на Съюза влезли в сила решения по административни дела.

99. По дело *Târșia*, както в настоящото дело, поставената под въпрос национална правна уредба е член 21 от Закон № 554/2004 за производството по административни спорове.

100. Съдът е постановил в точка 34 от това решение, че „[принципът на равностойност] изисква равно третиране на исканията, които могат да бъдат направени в случай на нарушение на националното право, и на сходните искания, които могат да бъдат направени в случай на нарушение на правото на Съюза, а не да са равностойни националните процесуални правила, приложими към различни по естеството си съдебни производства като гражданското, от една страна, и административното, от друга, какъвто е случаят в главното производство. Освен това [този принцип] е ирелевантен в случай като разглеждания в главното производство, където става въпрос за два вида производства, и двата основаващи се на нарушение на правото на Съюза“. От това Съдът прави извода, че този принцип допуска национална правна уредба като член 21 от Закон № 554/2004.

101. Освен това, по отношение на принципа на ефективност, в точка 38 от това решение Съдът посочва, че „[той] многократно е припомнял важността на силата на пресъдено нещо [...]. В този смисъл той е приел, че правото на Съюза не изисква съдебният орган по принцип да е длъжен да преразгледа постановено от него влязло в сила решение, за да вземе предвид впоследствие прието от Съда тълкуване на релевантна разпоредба от правото на Съюза“.

102. От това Съдът прави извода, че и принципът на ефективност допуска национална правна уредба като член 21 от Закон № 554/2004.

103. Накрая, в точка 40 от решение *Târșia*³⁰ Съдът припомня, че „съгласно постоянната съдебна практика частноправните субекти не следва да бъдат лишени — по-специално заради това, че извършеното с [влязлото в сила съдебно решение] нарушение на правата, произтичащи от правото на Съюза, вече не може да бъде отстранено по общия ред — от възможността да ангажират отговорността на държавата, за да получат юридическа защита на правата си“.

104. Ето защо, поради същите съображения като изложените от Съда в решение *Târșia*, считам, че член 47 от Хартата, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат при обстоятелства като разглежданите в главното производство да не е предвидена възможност за преразглеждане от националния съд на влязло в сила съдебно решение по гражданско дело, ако това решение се окаже несъвместимо с дадено от Съда тълкуване на правото на Съюза, дори такава възможност да съществува за несъвместимите с правото на Съюза влезли в сила решения по административни дела.

V – Заключение

105. С оглед на всички изложени съображения предлагам на Съда да отговори на *Curtea de Apel Alba Iulia* (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния) по следния начин:

„1) Меморандумът за разбирателство между Европейската общност и Румъния, подписан в Букурещ и в Брюксел на 23 юни 2009 г., трябва да се счита за акт, приет от институцията на Съюза по смисъла на член 267 ДФЕС; Съдът има компетентност да го тълкува.

30 — Решение от 6 октомври 2015 г. (C-69/14, EU:C:2015:662).

- 2) Меморандумът трябва да се тълкува в смисъл, че не налага приемането на национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, когато размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.
- 3) Член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, ако размерът на пенсията надхвърля определен праг.
- 4) Член 2, параграф 2 от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага за национално законодателство като разглежданото в главното производство, което предвижда за служители в публичния сектор забрана за съвместяване на нетния размер на пенсията в публичния сектор с доходите от дейности, упражнявани в публични институции, когато размерът на пенсията надхвърля размера на средната брутна заплата за страната, която е послужила като основа за съставяне на бюджета на държавното социално осигуряване.
- 5) Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и принципите на равностойност и ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат при обстоятелства като разглежданите в главното производство да не е предвидена възможност за преразглеждане от националния съд на влязло в сила съдебно решение по гражданско дело, ако това решение се окаже несъвместимо с дадено от Съда тълкуване на правото на Съюза, дори такава възможност да съществува за несъвместимите с правото на Съюза влезли в сила решения по административни дела“.