



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

Yvese Bota

přednesené dne 21. prosince 2016¹

Věc C-258/14

Eugenia Florescu a další

proti

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

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací soud v Alba Iulia, Rumunsko)]

„Řízení o předběžné otázce — Zásady unijního práva — Sociální politika a rovné zacházení — Zásady právní jistoty a přednosti unijního práva — Vnitrostátní právní úprava, která pro případ porušení zásady přednosti unijního práva stanoví možnost obnovy řízení, ve kterém bylo vydáno pravomocné rozhodnutí, ale pouze v správní oblasti (a nikoli v jiných sporech) — Vnitrostátní právní úprava, která zakazuje souběh starobního důchodu s příjmy ze závislé činnosti — Výklad uvedené právní úpravy rumunským ústavním soudem, který může vést k diskriminaci mezi osobami, jejichž funkční období je stanoveno v ústavě, a kariérními soudci“

1. V projednávané věci předložil Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací soud v Alba Iulia, Rumunsko) Soudnímu dvoru několik předběžných otázek týkajících se toho, zda je v souladu s unijním právem vnitrostátní opatření, které stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

2. Tento soud se zejména táže, zda ustanovení směrnice 2000/78/ES², jakož i článek 17 Listiny základních práv Evropské unie³, brání takovému opatření.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 303, 2. 12. 2000, s. 16; Zvl. vyd. 10/03, s. 81).

3 — Dále jen „Listina“.

3. Tyto otázky Soudní dvůr přivedou k posouzení povahy memoranda o porozumění mezi Evropským společenstvím a Rumunskem, které bylo uzavřeno v Bukurešti a v Bruselu dne 23. června 2009⁴, aby určil, zda toto memorandum lze považovat za akt přijatý orgány ve smyslu článku 267 SFEU. Uvedené otázky pro Soudní dvůr představují dále příležitost k přezkoumání, zda vnitrostátní opatření dotčené ve sporu v původním řízení lze považovat za provedení unijního práva ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny.

4. V tomto stanovisku vysvětlím důvody, pro které mám za to, že memorandum o porozumění musí být považováno za akt přijatý orgány Evropské unie ve smyslu článku 267 SFEU a může tak podléhat výkladu Soudního dvora. Vysvětlím, proč se domnívám, že toto memorandum musí být vykládáno v tom smyslu, že neukládá povinnost přijmout takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

5. Uvedu rovněž, proč musí být článek 17 Listiny vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě.

6. Poté uvedu důvody, pro které mám za to, že čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/78 musí být vykládán v tom smyslu, že se na takovou vnitrostátní právní úpravu nepoužije.

7. Nakonec Soudnímu dvoru navrhu, aby rozhodl, že článek 47 Listiny, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládány v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, nebrání tomu, aby vnitrostátní soud neměl možnost obnovit řízení, jež vedlo k pravomocnému soudnímu rozhodnutí vydanému v rámci občanskoprávního řízení, pokud se ukáže, že toto rozhodnutí je neslučitelné s výkladem unijního práva, který provedl Soudní dvůr po dni, ke kterému se rozhodnutí stalo pravomocným, třebaže taková možnost existuje u pravomocných soudních rozhodnutí neslučitelných s unijním právem, která byla vydána v rámci řízení o správním žalobě.

I – Právní rámec

A – Unijní právo

1. Primární právo

a) Listina

8. Článek 17 odst. 1 Listiny, nadepsaný „Právo na vlastnictví“, stanoví:

„Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“

4 – Dále jen „memorandum o porozumění“. Toto memorandum je k dispozici na následující internetové adrese: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf. Je třeba poznamenat, že anglická verze nařízení Rady (ES) č. 332/2002 ze dne 18. února 2002, kterým se zavádí systém střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států (Úř. věst. 2002, L 53, s. 1; Zvl. vyd. 05/04, s. 79) ve znění nařízení ES č. 431/2009 ze dne 18. května 2009 (Úř. věst. 2009, L 128, s. 1), používá termín „memorandum of understanding“. Francouzská verze tohoto nařízení však používá termín „protocole d'accord“, a proto budu v zájmu soudržnosti používat tento termín.

9. Článek 51 Listiny vymezuje oblast použití Listiny takto:

„1. Ustanovení této Listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. Respektují proto práva, dodržují zásady a podporují jejich uplatňování v souladu se svými pravomocemi, při zachování mezi pravomocí, které jsou Unii svěřeny ve Smlouvách.

2. Tato Listina nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii, ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách.“

b) Smlouva o EU

10. Článek 6 odst. 1 první a druhý pododstavec SEU stanoví:

„Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v [Listině] ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.

Listina nijak nerozšiřuje pravomoci Unie vymezené ve Smlouvách.“

c) Smlouva o FEU

11. Článek 143 SFEU stanoví:

„1. Nastanou-li nebo hrozí-li vážně členskému státu, na který se vztahuje výjimka, obtíže s jeho platební bilancí vyplývající z celkové nerovnováhy jeho platební bilance nebo z typu měny, kterou má k dispozici, a mohou-li tyto obtíže zejména ohrozit fungování vnitřního trhu nebo uskutečňování společné obchodní politiky, prozkoumá Komise okamžitě situaci dotyčného státu a opatření, která tento stát s využitím všech prostředků, jež má k dispozici, v souladu s ustanoveními Smluv přijal nebo může přijmout. Komise uvede opatření, jež dotyčnému státu doporučuje.

Ukáží-li se opatření přijatá členským státem, na který se vztahuje výjimka, a opatření navržená Komisí jako nedostatečná k překonání obtíží, které nastaly nebo mohou nastat, Komise po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem doporučí Radě poskytnutí vzájemné pomoci a vhodných metod jejího poskytnutí.

Komise pravidelně informuje Radu o situaci a jejím vývoji.

2. Rada poskytuje vzájemnou pomoc; přijímá směrnice nebo rozhodnutí stanovící podmínky a podrobnosti této pomoci, jež může mít zejména formu:

- a) dohodnutého postupu ve vztahu k jiným mezinárodním organizacím nebo v jejich rámci, na něž se mohou členské státy, na které se vztahuje výjimka, obrátit,
- b) opatření potřebná k zamezení odklonu obchodu, pokud členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, udržuje nebo znovu zavádí množstevní omezení vůči třetím zemím,
- c) poskytnutí omezených úvěrů ostatními členskými státy; k tomu je třeba jejich souhlasu.

3. Neposkytne-li Rada vzájemnou pomoc doporučenou Komisí nebo jsou-li poskytnutá vzájemná pomoc a učiněná opatření nedostatečná, zmocní Komise členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, aby přijal ochranná opatření, jejichž podmínky a podrobnosti stanoví Komise.

Rada může takové zmocnění odvolat a měnit podmínky a podrobnosti těchto opatření.“

2. Sekundární právo

a) Nařízení č. 332/2002, rozhodnutí 2009/458/ES a rozhodnutí 2009/459/ES

12. Nařízení č. 332/2002 stanoví pravidla, která se použijí na systém vzájemné pomoci stanovený v článku 143 SFEU.

13. Článek 1 tohoto nařízení tak stanoví:

„1. Zavádí se systém střednědobé finanční pomoci Společenství, umožňující poskytování úvěrů jednomu nebo více členským státům, jimž nastaly nebo jim vážně hrozí obtíže s jejich bilancí běžných plateb nebo pohybu kapitálu. Tento systém společenství mohou využívat pouze členské státy, které nepřijaly euro.

Celková výše úvěrů, které mohou být členským státům poskytnuty na základě tohoto systému, je omezena na 50 miliard EUR úvěrové jistiny.

2. Za tím účelem je Komise v souladu s rozhodnutím přijatým Radou podle článku 3 a po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem zmocněna sjednávat jménem Evropského společenství výpůjčky na kapitálových trzích nebo u finančních institucí.“

14. Článek 3 uvedeného nařízení zní následovně:

„1. Systém střednědobé finanční pomoci může být Radou použit z podnětu:

a) Komise, která jedná na základě článku 119 Smlouvy v dohodě s členským státem, který chce financování Společenství využít;

b) členského státu, u něhož nastaly nebo mu vážně hrozí obtíže s bilancí běžných plateb nebo pohybu kapitálu.

2. Členský stát, který chce využít střednědobé finanční pomoci, projedná s Komisí posouzení svých finančních potřeb a předloží návrh ozdravného programu Komisi a Hospodářskému a finančnímu výboru. Rada zásadně na stejném zasedání rozhodne po přezkoumání situace dotyčného členského státu a ozdravného programu předloženého na podporu jeho žádosti:

a) o poskytnutí úvěru nebo přiměřeného systému financování, jeho částce a jeho průměrné době splatnosti;

b) o hospodářsko-politických podmínkách, na které je střednědobá finanční pomoc vázána, aby bylo možno obnovit a zaručit udržitelnou situaci v platební bilanci;

c) o technikách čerpání úvěru nebo systému financování, jejichž vyplacení respektive čerpání proběhne zásadně v postupných tranších, přičemž poskytnutí jednotlivých tranší podléhá ověření výsledků dosažených při provádění programu ve vztahu ke stanoveným cílům.“

15. Článek 3a nařízení č. 332/2002 stanoví následující:

„Komise a dotyčný členský stát uzavřou memorandum o porozumění, v němž jsou upřesněny podmínky stanovené Radou podle článku 3. Komise sdělí toto memorandum o porozumění Evropskému parlamentu a Radě.“

16. Podle článku 1 rozhodnutí 2009/458/ES⁵ poskytne Společenství Rumunsku vzájemnou pomoc podle článku 143 SFEU. Kromě toho na základě rozhodnutí 2009/459/ES⁶ Společenství poskytne Rumunsku střednědobý úvěr ve výši maximálně 5 miliard eur⁷.

17. Podle čl. 2 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2009/459:

„1. Pomoc řídí Komise v souladu se závazky Rumunska a doporučeními Rady, zejména se zvláštními doporučeními pro jednotlivé země v souvislosti s prováděním národního programu reforem a konvergenčního programu.

2. Komise se po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem dohodne s orgány Rumunska na zvláštních podmínkách hospodářské politiky, na něž bude finanční pomoc vázána a jež jsou stanoveny v čl. 3 odst. 5 [tohoto rozhodnutí]. Tyto podmínky se stanoví v memorandu o porozumění v souladu se závazky a doporučeními uvedenými v odstavci 1 tohoto článku [...].“

18. V návaznosti na tato rozhodnutí bylo uzavřeno memorandum o porozumění.

19. Bod 5 písm. d) tohoto memoranda o porozumění, nadepsaný „Strukturální reforma“, obsahuje doporučení týkající se opatření určených ke zlepšení efektivity a účinnosti veřejné správy, zlepšení kvality veřejné správy v několika oblastech, zejména pokud jde o rozhodovací struktury, rozdělení pravomocí mezi orgány, vnitřní organizaci hlavních ministerstev, působnost a odpovědnost za provádění, jakož i o odpovídající stavy zaměstnanců a řízení lidských zdrojů.

b) Směrnice 2000/78

20. Podle článku 1 směrnice 2000/78 je jejím účelem stanovit obecný rámec pro boj s diskriminací na základě náboženského vyznání či víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace v zaměstnání a povolání, s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení.

21. Článek 2 odst. 1 a 2 této směrnice uvádí následující:

„1. Pro účely této směrnice se „zásadou rovného zacházení“ rozumí neexistence jakékoli přímé nebo nepřímé diskriminace na jakémkoli základě uvedeném v článku 1.

2. Pro účely odstavce 1 se:

a) ‚přímou diskriminací‘ rozumí, pokud se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci na základě jednoho z důvodů uvedených v článku 1;

b) ‚nepřímou diskriminací‘ rozumí, pokud by v důsledku zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo zvyklosti byla osoba určitého náboženského vyznání nebo víry, určitého zdravotního postižení, určitého věku nebo určité sexuální orientace v porovnání s jinými osobami znevýhodněna, ledaže:

i) takové ustanovení, kritérium nebo praxe jsou objektivně odůvodněny legitimním cílem a prostředky k dosažení uvedeného cíle jsou přiměřené a nezbytné [...].“

5 — Rozhodnutí Rady ze dne 6. května 2009, kterým se Rumunsku poskytuje vzájemná pomoc (Úř. věst. 2009, L 150, s. 6).

6 — Rozhodnutí Rady ze dne 6. května 2009, kterým se Rumunsku poskytuje střednědobá finanční pomoc (Úř. věst. 2009, L 150, s. 8).

7 — Článek 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí.

B – Rumunské právo

22. Článek 83 legea no 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zákon č. 303/2004 o postavení soudců a státních zástupců) ze dne 28. června 2004 (*Monitorul Oficial României*, část I, č. 826, ze dne 13. září 2005) umožňoval souběh funkce soudce výhradně s funkcemi vyučujícího v rámci vysokoškolského vzdělávání. Tento zákon dále stanovil, že soudci a státní zástupci, kteří ukončili funkci odchodem do starobního důchodu, mohou kumulovat starobní důchod s příjmy pocházejícími z profesní činnosti bez ohledu na výši těchto příjmů.

23. Dne 5. listopadu 2009 byl přijat legea no 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 [*Monitorul Oficial României*, část I, č. 761, ze dne 9. listopadu 2009] (zákon č. 329/2009 o reorganizaci některých veřejných orgánů a institucí, o racionalizaci veřejných výdajů, o podpoře podniků a dodržování rámcových dohod uzavřených s Evropskou komisí a Mezinárodním měnovým fondem)⁸.

24. Článek 2 tohoto zákona stanoví, že opatření zavedená tímto zákonem jsou výjimečná a mají za cíl omezit dopady hospodářské krize a splnit povinnosti plynoucí z memoranda o porozumění uzavřeném mezi Rumunskem a Komisí a z dohody o pohotovostním úvěru uzavřené mezi Rumunskem a Mezinárodním měnovým fondem (MMF).

25. Uvedený zákon zejména stanovil snížení platů, což bylo opatření, které bylo použito v rámci univerzitního vzdělávání. Podle článku 3 tohoto zákona směřují opatření přijatá podle memoranda o porozumění k překonání finanční krize. Spočívají ve snížení personálních nákladů ve veřejné správě prostřednictvím snížení platů, jakož i reorganizace nebo zrušení veřejných orgánů nebo institucí v návaznosti na jejich sloučení, fúzi, rozdělení nebo snížení zaměstnanců.

26. Články 17 až 26 zákona č. 329/2009 zakazují souběh čistého starobního důchodu s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

27. Konkrétně článek 17 tohoto zákona uvádí, že osoby mající nárok na starobní důchod z veřejného důchodového systému nebo z důchodových systémů, které nejsou integrovány do veřejného systému, které mají příjmy ze závislé činnosti nebo případně příjmy považované podle zákona za příjmy ze závislé činnosti, jež pocházející z výkonu činnosti na základě individuální pracovní smlouvy, služebního poměru nebo jmenování podle zákona, u centrální nebo místní veřejné instituce či orgánu bez ohledu na způsob financování nebo úroveň podřízenosti tohoto orgánu či instituce, u autonomní správy, u státní společnosti, u státního podniku nebo obchodní společnosti, jejíž základní kapitál patří zcela nebo většinou státu, nebo u správního nebo územního celku, mohou kumulovat čistý starobní důchod s výše uvedenými příjmy, pokud výše tohoto čistého důchodu není vyšší než průměrná vnitrostátní hrubá mzda, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu a která byla schválena zákonem o rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

28. Článek 18 uvedeného zákona stanoví, že starobní důchodci uvedení v článku 17 tohoto zákona, kteří vykonávají profesní činnost na základě individuální pracovní smlouvy, služebního vztahu nebo jmenování, jsou povinni do 15 dnů od vstupu kapitoly, jejíž součástí je uvedený článek 18, v platnost vyjádřit písemně svoji volbu mezi pozastavením vyplácení starobního důchodu po dobu výkonu činnosti a skončením pracovního poměru, služebního poměru nebo pracovního poměru vzniklého jmenováním, pokud výše pravidelně vypláceného čistého starobního důchodu je vyšší než průměrná vnitrostátní hrubá mzda.

8 — Dále jen „zákon č. 329/2009“.

29. Nakonec článek 20 zákona č. 239/2009 stanoví, že nesplnění této povinnosti vyjádřit svoji volbu ve stanovené lhůtě vede ze zákona k ukončení pracovních poměrů vzniklých na základě individuální pracovní smlouvy, jmenování, jakož i služebního poměru.

30. Memorandum o porozumění, ani tento zákon neodkazují na soudní orgány nebo na státní zastupitelství, ani na soudce nebo státní zástupce, kteří odešli do starobního důchodu.

31. Podle čl. 21 odst. 2 legea no 554/2004 privind contenciosului administrativ (zákon č. 554/2004 o správních sporech)⁹, ze dne 2. prosince 2004 (*Monitorul Oficial României*, část I, č. 1154, ze dne 7. prosince 2004), je důvodem pro obnovu řízení, který doplňuje důvody stanovené v občanském soudním řádu, vydání pravomocného rozsudku, proti němuž nelze podat opravný prostředek, neslučitelného se zásadou přednosti unijního práva upravenou v čl. 148 odst. 2 ve spojení s čl. 20 odst. 2 rumunské ústavy, ve znění pozdějších předpisů.

II – Skutkový rámec

32. Navrhovatelé v původním řízení jsou soudci, kteří po vstupu do funkce soudce působili rovněž jako vyučující na právnické fakultě, přičemž tato místa získali na základě výběrového řízení. Souběžně tedy vykonávali povolání soudce a povolání univerzitního učitele.

33. V průběhu roku 2009 odešli uvedení navrhovatelé do starobního důchodu a pokračovali ve výuce na univerzitě. Před rokem 2009 byl tento souběh starobního důchodu pocházejícího z veřejné služby se zaměstnáním v této službě povolen bez ohledu na výši příjmů pocházejících z této profesní činnosti.

34. Od vstupu zákona č. 329/2009 v platnost již tito navrhovatelé nemohou kumulovat starobní důchod jakožto soudci s platem pocházejícím od univerzit, pokud výše tohoto důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu. Předkládající soud upřesňuje, že ke dni vstupu tohoto zákazu v platnost, nebylo v celé zemi více než deset soudců a státních zástupců, kteří kumulovali příspěvkový starobní důchod soudce s platem univerzitního učitele.

35. Nálezem ze dne 4. listopadu 2009 Curtea Constituțională (Ústavní soud, Rumunsko) konstatoval, že zákon č. 329/2009 je v souladu s Ústavou.

36. Casa Județeană de Pensii Sibiu (důchodový fond v Sibiu) dne 28. prosince 2009 rozhodl o pozastavení plateb starobních důchodů všem navrhovatelům.

37. Žalobou ze dne 1. března 2010 navrhovatelé požádali Tribunalul Sibiu (soud v Sibiu), aby rozhodl zejména o zrušení rozhodnutí ze dne 28. prosince 2009. Rozsudkem ze dne 3. května 2012 tento soud zamítl žalobu podanou navrhovateli.

38. Navrhovatelé podali proti tomuto rozsudku odvolání ke Curtea de Apel Adostilba Iulia (odvolací soud v Alba Iulia) a znovu požadovali předložení žádosti o výklad Soudnímu dvoru. Rozsudkem ze dne 9. listopadu 2012 Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (odvolací soud v Alba Iulia, oddělení pracovněprávních sporů a sporů ze sociálního zabezpečení) odvolání zamítl.

⁹ — _ Dále jen „zákon č. 554/2004“.

39. Navrhovatelé u předkládajícího soudu požadují obnovu řízení, ve kterém byl vydán tento rozsudek, jelikož se zejména domnívají, že soud, jenž rozsudek vydal, v něm neuvedl důvody, pro které odmítl přiznat ustanovením Smlouvy o FEU přímý účinek a nepoužil je přednostně a pro které odmítl použít příslušnou judikaturu Soudního dvora.

III – Předběžné otázky

40. Curtea de Apel Adostilba Iulia (odvolací soud v Alba Iulia) se rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Může být [memorandum o porozumění] považováno za akt, rozhodnutí, sdělení atd. s právní silou ve smyslu judikatury Soudního dvora [rozsudky ze dne 3. února 1976, Manghera a další (59/75, EU:C:1976:14), a ze dne 20. března 1997, Francie v. Komise (C-57/95, EU:C:1997:164)] a může být předmětem výkladu Soudního dvora?
- 2) V případě kladné odpovědi, musí být [memorandum o porozumění] vykládáno v tom smyslu, že za účelem omezení dopadů hospodářské krize snížením nákladů na zaměstnance může Komise oprávněně uložit přijetí vnitrostátního zákona, prostřednictvím kterého zanikne nárok určité osoby na vyplácení příspěvkového starobního důchodu za více než 30 let placení příspěvků, který byl legálně stanoven a vyplácen před přijetím tohoto zákona, v důsledku toho, že této osobě je vyplácen plat za činnost vykonávanou na základě pracovní smlouvy, jež se liší od činnosti, na základě které pobírá starobní důchod?
- 3) Musí být [memorandum o porozumění] vykládáno v tom smyslu, že za účelem omezení dopadů hospodářské krize může Komise oprávněně uložit přijetí vnitrostátního zákona, prostřednictvím kterého zcela a *sine die* zanikne nárok určité osoby na vyplácení příspěvkového důchodu za více než 30 let placení příspěvků, který byl legálně stanoven a vyplácen před přijetím tohoto zákona, v důsledku toho, že této osobě je vyplácen plat za činnost vykonávanou na základě pracovní smlouvy, jež se liší od činnosti, na základě které pobírá starobní důchod?
- 4) Musí být uvedené [memorandum] *in integrum* a zejména jeho bod 5 písm. d), týkající se reorganizace a zlepšení efektivity veřejné správy, vykládáno v tom smyslu, že za účelem omezení dopadů hospodářské krize Komise oprávněně uložila přijetí vnitrostátního zákona, který stanoví pro úředníky, kteří odešli do starobního důchodu z veřejných orgánů, zákaz souběhu starobního důchodu s platem?
- 5) Lze články 17, 20, 21 a 47 Listiny, článek 6 SEU, článek 110 SFEU, zásadu právní jistoty zakotvenou v unijním právu a judikaturu Soudního dvora vykládat v tom smyslu, že brání takovému ustanovení, jako je čl. 21 odst. 2 zákona č. 554/2004, které pro případ porušení zásady přednosti unijního práva stanoví možnost obnovy řízení, ve kterém bylo vydáno vnitrostátní soudní rozhodnutí, výlučně v oblasti správních sporů a nedává možnost obnovy řízení, ve kterém bylo vydáno vnitrostátní soudní rozhodnutí v jiných oblastech (občanskoprávní, trestní, obchodní), v případě, že taková rozhodnutí porušují tutéž zásadu přednosti unijního práva?
- 6) Brání článek 6 SEU v konsolidovaném znění z roku 2010 právní úpravě členského státu, která podmiňuje vyplácení důchodu kariérních soudců, který byl stanoven na základě více než 30 let odpracovaných v soudnictví, ukončením jejich pracovní smlouvy v oblasti univerzitního vzdělávání v oboru práva?
- 7) Brání článek 6 SEU v konsolidovaném znění z roku 2010, čl. 17 odst. 1 Listiny a judikatura Soudního dvora právní úpravě, která zbavuje soudce vlastnického práva k důchodu, i když byl tento stanoven na základě příspěvků za více než 30 let, a i když tito soudci odváděli a nadále odvádějí zvláště za svou univerzitní činnost příspěvky na důchodové zabezpečení?

- 8) Brání článek 6 SEU v konsolidovaném znění z roku 2010 a čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/78 o rovném zacházení s osobami, bez ohledu na jejich rasu a etnický původ, jakož i judikatura Soudního dvora nálezu vydanému ústavním soudem členského státu, který v rámci přezkumu ústavnosti zákona rozhodl, že nárok na souběh starobního důchodu s platem mají pouze osoby jmenované do funkce na základě pověření, čímž z tohoto práva vylučuje kariéerní soudce, kterým je zakázáno pobírání starobního důchodu stanoveného na základě více než 30 let placení osobních příspěvků, v důsledku toho, že tito soudci nepřestali vykonávat funkce univerzitních vyučujících v oboru práva?
- 9) Brání článek 6 SEU v konsolidovaném znění z roku 2010 a judikatura Soudního dvora právní úpravě, která podmiňuje *sine die* vyplácení starobního důchodu soudců, který byl stanoven na základě více než 30 let placení příspěvků, ukončením univerzitní činnosti?
- 10) Brání článek 6 SEU v konsolidovaném znění z roku 2010 a judikatura Soudního dvora právní úpravě, která narušuje spravedlivou rovnováhu, jež musí být zachována mezi ochranou majetku osob a požadavky obecného zájmu, tím, že zbavuje nároku na důchod soudce pouze určitou kategorii osob z toho důvodu, že vykonávají univerzitní činnost?“

IV – Analýza

41. Za účelem užitečné odpovědi předkládajícímu soudu navrhuji Soudnímu dvoru, aby položené otázky přeformuloval následujícím způsobem.

42. První otázkou se předkládající soud táže, zda memorandum o porozumění může být považováno za akt přijatý orgánem Unie ve smyslu článku 267 SFEU a v tomto případě být předmětem výkladu Soudního dvora.

43. Podstatou druhé a čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda v případě kladné odpovědi na první otázku může být účinkem tohoto memoranda o porozumění povinnost přijmout takové vnitrostátní právní úpravy, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

44. Podstatou šesté, sedmé, deváté a desáté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 6 SEU, jakož i články 17, 20 a 21 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje určitý strop.

45. Podstatou osmé otázky předkládajícího soudu položené Soudnímu dvoru podle mého názoru je, zda čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/78 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která pro osoby zaměstnané ve veřejném sektoru stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu, kdežto tato právní úprava se neuplatní na osoby zaměstnané ve veřejném sektoru, u nichž sice také dochází k takovému souběhu, ale mají příjmy z výkonu funkce na základě pověření stanovené rumunskou ústavou.

46. Nakonec podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 47 Listiny, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že v případě porušení zásady přednosti unijního práva mohou být předmětem obnovy řízení pravomocná soudní rozhodnutí, proti nimž nelze podat opravný prostředek a byla vydána v rámci žaloby správní povahy, a nikoli rozhodnutí vydaná v jiných oblastech, jako je oblast občanskoprávní, trestní nebo obchodní.

A – K první otázce týkající se pravomoci Soudního dvora k výkladu memoranda o porozumění

47. Účelem první otázky položené předkládajícím soudem je ve skutečnosti určení, zda takové memorandum o porozumění, jaké je dotčeno ve sporu v původním řízení, patří mezi akty přijaté orgány Unie ve smyslu čl. 267 písm. b) SFEU a může být předmětem výkladu Soudního dvora.

48. Připomínám, že tento článek stanoví, že Soudní dvůr má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se: platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. Soudní dvůr rozhodl, že mu toto ustanovení uděluje „pravomoc bez jakékoliv výjimky rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se platnosti a výkladu aktů přijatých orgány [Unie]“¹⁰.

49. Z tohoto titulu není podle mého názoru pochyb o tom, že memorandum o porozumění je aktem přijatým orgány. Toto memorandum totiž bylo přijato na základě článku 143 SFEU, který Unii svěřuje pravomoc zajišťovat závazky vůči členským státům. Tento článek stanoví, že členskému státu, u kterého nastanou nebo mu hrozí obtíže s jeho platební bilancí, může být poskytnuta vzájemná pomoc, přičemž Komise je orgánem, který tuto vzájemnou pomoc navrhuje, a Rada ji schvaluje prostřednictvím rozhodnutí.

50. Nařízení č. 332/2002 stanoví podmínky použitelné na systém vzájemné pomoci stanovený v uvedeném článku. Zejména čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení uvádí, že je Komise v souladu s rozhodnutím přijatým Radou podle článku 3 tohoto nařízení a po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem zmocněna sjednávat jménem Společenství výpůjčky na kapitálových trzích nebo u finančních institucí.

51. Článek 3a první věta uvedeného nařízení stanoví, že Komise a dotyčný členský stát uzavřou memorandum o porozumění, v němž jsou upřesněny podmínky stanovené Radou podle článku 3 téhož nařízení. Memorandum o porozumění uzavřené mezi Evropským společenstvím a Rumunskem bylo přijato zcela v souladu s tímto postupem a Rada přijala dvě rozhodnutí, kdy v jednom poskytuje vzájemnou pomoc Rumunsku na základě článku 143 SFEU¹¹ a v druhém poskytuje Rumunsku střednědobý úvěr ve výši maximálně 5 miliard eur¹².

52. Memorandum o porozumění je tedy konkretizací závazku mezi Unií a členským státem o hospodářském programu vyjednaném těmito smluvními stranami, kterým se členský stát zavazuje dodržovat předem vymezené hospodářské cíle, aby mohl, s výhradou dodržení tohoto závazku, požívat finanční pomoci Unie.

10 – Viz rozsudky ze dne 13. prosince 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8), a ze dne 11. května 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, bod 36). Kurziva provedena autorem stanoviska.

11 – Viz rozhodnutí 2009/458.

12 – Viz rozhodnutí 2009/459.

53. Jak sice připomněla Komise na jednání, memorandum o porozumění nezakládá závazné právní účinky. Nicméně na rozdíl od podmínek přípustnosti požadovaných pro žalobu na neplatnost z titulu článku 263 SFEU nepožaduje řízení o předběžné otázce stanovené v článku 267 SFEU, aby akt, který má být předmětem výkladu, byl aktem, který má vyvolávat právní účinky. Postačí, aby dotčený akt byl „[aktem] přijatým orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie“. Soudní dvůr v tomto ohledu rozhodl, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se může týkat rovněž nezávazných aktů Unie¹³.

54. Zvláštní povaha memoranda o porozumění tudíž nebrání jeho výkladu Soudním dvorem v rámci žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

55. Jsem tedy toho názoru, že memorandum o porozumění musí být považováno za akt přijatý orgány Unie ve smyslu článku 267 SFEU a že je Soudní dvůr příslušný k jeho výkladu.

B – Ke druhé a čtvrté otázce týkající se výkladu memoranda o porozumění

56. Předkládající soud se těmito otázkami táže, zda účinkem memoranda o porozumění může být povinnost přijmout takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

57. Jak jsem zmínil v bodě 52 tohoto stanoviska, memorandum o porozumění podmiňuje poskytnutí finanční pomoci Společenství dodržením hospodářských závazků přijatých Rumunskem. Bod 5 první pododstavec tohoto memoranda v tomto ohledu uvádí, že k vyplacení každé splátky dojde s výhradou plnění hospodářského programu rumunské vlády. Pro každou splátku byla stanovena zvláštní kritéria hospodářských politik, která jsou specifikována v příloze I uvedeného memoranda.

58. Memorandum o porozumění dále vymezuje obecné cíle hospodářského programu stanoveného Rumunskem. Ačkoli je pravdou, že toto memorandum stanoví, že důchodový systém musí projít reformou a upřesňuje určitá konkrétní opatření, jako je posun věku pro odchod do důchodu nebo stanovení důchodů ve veřejném sektoru v závislosti na spotřebitelských cenách¹⁴, je nutno konstatovat, že se nikde nezmiňuje zákaz souběhu starobního důchodu z veřejného sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů.

59. Jak v písemném vyjádření upřesňuje Komise¹⁵, rumunským orgánům přísluší, aby provedly opatření, která považují za vhodná a nezbytná ke splnění obecných cílů vymezených v memorandu o porozumění.

60. Z toho vyplývá, že toto memorandum musí být vykládáno v tom smyslu, že neukládá povinnost přijmout takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

13 — Rozsudky ze dne 13. prosince 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8) a ze dne 8. dubna 1992, Wagner (C-94/91, EU:C:1992:181, body 16 a 17).

14 — Viz bod 5 písm. b) čtvrtý pododstavec uvedeného memoranda.

15 — Viz bod 25 vyjádření.

C – K šesté, sedmé, deváté a desáté otázce týkající se výkladu článku 6 SFEU, jakož i článků 17, 20 a 21 Listiny

61. Podstatou šesté, sedmé, deváté a desáté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 6 SEU, jakož i články 17, 20 a 21 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje určitý strop.

62. V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že pokud jde o požadavky vyplývající z ochrany základních práv, tyto požadavky zavazují členské státy ve všech případech, ve kterých mají uplatňovat unijní právo¹⁶.

63. Základní práva zaručená v unijním právním řádu se totiž uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, avšak nikoli mimo tyto situace. V tomto rámci již Soudní dvůr připomněl, že vnitrostátní právní úpravu, která nespadá do rámce unijního práva, nemůže posoudit z hlediska Listiny. Naproti tomu, spadá-li taková vnitrostátní právní úprava do působnosti tohoto práva, Soudní dvůr rozhodující o předběžné otázce je povinen poskytnout všechny prvky výkladu nezbytné k tomu, aby vnitrostátní soud posoudil soulad této právní úpravy se základními právy, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje¹⁷.

64. Otázkou tedy je, zda v projednávané věci zákon č. 329/2009 představuje provedení memoranda o porozumění ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny a citované judikatury.

1. K použitelnosti Listiny

65. Zákon č. 329/2009 byl přijat právě proto, aby byly splněny závazky, které jsou obsaženy v memorandu o porozumění, jak výslovně vyplývá ze samotného znění tohoto zákona, jelikož je nazván „Zákon o reorganizaci některých veřejných orgánů a institucí, o racionalizaci veřejných výdajů, o podpoře podniků a dodržování rámcových dohod uzavřených s [Komisí] a [MMF]“.

66. Stejně tak článek 2 uvedeného zákona je jednoznačný v rozsahu, v němž uvádí, že opatření, která zavádí, jsou výjimečná a mají za cíl omezení dopadů hospodářské krize a splnění povinností plynoucích z memoranda o porozumění uzavřeném mezi Rumunskem a Komisí a z dohody o pohotovostním úvěru uzavřené mezi Rumunskem a MMF.

67. Jak jsem uvedl v bodech 49 až 52 tohoto stanoviska, toto memorandum o porozumění konkretizuje postup vyplývající z článku 143 SFEU. Na tomto základě byla přijata dvě rozhodnutí Rady, a to rozhodnutí 2009/459, které stanoví výplatu každé nové splátky finanční pomoci, pokud je uspokojivě plněn nový hospodářský program rumunské vlády, jehož podmínky jsou stanoveny v uvedeném memorandu o porozumění¹⁸.

68. Mezi těmito podmínkami uvádím, že bod 5 písm. a) memoranda o porozumění stanoví snížení objemu platů ve veřejném sektoru, zatímco tentýž bod písm. b) čtvrtý pododstavec uvádí, že za účelem dlouhodobého zlepšení veřejných financí, bude provedena reforma klíčových parametrů důchodového systému.

16 — Viz rozsudek ze dne 11. října 2007, Möllendorf a Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, bod 78) a usnesení ze dne 7. března 2013, Sindicato dos Bancários do Norte a další (C-128/12, nezveřejněné, EU:C:2013:149, bod 10).

17 — _ Viz rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 19). Pokud jde o nedávnou judikaturu, rovněž viz rozsudek ze dne 6. září 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

18 — Viz čl. 3 odst. 5 tohoto rozhodnutí.

69. Z výše uvedeného vyplývá, že zákon č. 329/2009 byl přijat za účelem provedení těchto závazků přijatých Rumunskem v memorandu o porozumění, které je, jak jsem uvedl v bodech 49 až 52 tohoto stanoviska, součástí unijního práva. Situace navrhovatelů v původním řízení se tudíž řídí unijním právem.

70. V tomto ohledu není důležité, že memorandum o porozumění Rumunsku ponechává prostor pro uvážení, aby rozhodlo, jaká opatření jsou nejlepší k dodržení uvedených závazků, jako je opatření dotčené ve sporu v původním řízení, které stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje určitý strop. Podle mého názoru jsou cíle uvedené v čl. 3 odst. 5 rozhodnutí 2009/459 i v memorandu o porozumění dostatečně vymezeny a upřesněny, aby představovaly specifickou úpravu unijního práva v dané oblasti, na rozdíl od jednoduchých doporučení přijatých Radou na základě článku 126 SFEU, určených členským státům, jejichž schodek veřejných financí je považován za nadměrný.

71. Proto se domnívám, že zákon č. 329/2009 provádí unijní právo ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny, a že se tudíž toto právo použije na spor v původním řízení.

2. K porušení článků 17, 20 a 21 Listiny

72. Úvodem upřesňuji, že se má analýza bude týkat výhradně článku 17 Listiny. Pokud jde o články 20 a 21 Listiny, je nutno konstatovat, že předkládající soud se omezuje na jejich uvedení v předběžné otázce, avšak nevysvětluje, v čem vnitrostátní opatření dotčené ve sporu v původním řízení tyto články porušuje.

73. Podle článku 17 Listiny platí, že „[k]aždý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmíněk, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu“.

74. Pro účely vymezení rozsahu základního práva na ochranu vlastnictví je třeba přihlídnout zejména k článku 1 dodatkového protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, který toto právo zakotvuje¹⁹. V tomto ohledu měl Evropský soud pro lidská práva opakovaně možnost rozhodnout o nároku na důchod.

75. Rozhodl tedy, že „[tento článek] nezakládá právo nabývat majetek. Smluvní státy neomezují v rozhodnutí, zda zavedou režim sociálního zabezpečení či nikoli, nebo ve volbě typu a úrovně dávek, které mají být přiznány z titulu tohoto režimu. Pokud však smluvní stát přijme právní úpravu, která stanoví automatické vyplácení sociální dávky – bez ohledu na to, zda poskytnutí této dávky závisí na předchozím placení příspěvků či nikoli –, je třeba mít za to, že na základě této právní úpravy vzniká majetkový zájem spadající do působnosti článku 1 Protokolu č. 1, a to ve prospěch osob splňujících jeho podmínky“²⁰.

76. Kromě toho podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva platí, že Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod nezaručuje nárok na důchod jako takový²¹ a článek 1 protokolu č. 1 nemůže být vykládán tak, že přiznává nárok na důchod v určité výši²².

19 — Viz rozsudek ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 356).

20 — Viz rozsudek ESLP ze dne 7. července 2011, Stummer v. Rakousko [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, § 82.

21 — Viz rozsudek ESLP ze dne 2. února 2006, Buchheit a Meinberg v. Německo, CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, s. 10.

22 — Viz rozsudek ESLP ze dne 12. října 2004, Kjartan Ásmundsson v. Island, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39.

77. Nevidím žádný důvod k odlišnému postoji v projednávané věci zahájené před Soudním dvorem. Je nesporné, že nárok na důchod, který navrhovatelé v původním řízení mají, vznikl na základě placení příspěvků pojištěnců, v projednávané věci soudců. Tito soudci nabyli vlastnické právo k důchodu stanovenému z titulu jejich činnosti, a důchod je tudíž součástí jejich majetkových práv. Ostatně u třech z těchto navrhovatel bylo toto právo převedeno na dědice zemřelého pojištěnce. Nárok na důchod tudíž spadá do působnosti článku 17 Listiny.

78. Toto ustanovení předpokládá dva možné způsoby porušení vlastnického práva, a prosté zbavení tohoto práva („[n]ikdo nesmí být zbaven svého majetku“) nebo omezení jeho užívání („[u]žívání majetku může být upraveno zákonem“)²³.

79. Domnívám se, že v projednávané věci nelze zákaz souběhu starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činnosti u veřejných orgánů, považovat za akt způsobující pouhé zbavení majetku v rozsahu, v němž „vlastník“ může svým majetkem, v projednávané věci důchodem, volně nakládat. Osoby v situaci navrhovatelů v původním řízení totiž musí provést volbu mezi pobíráním tohoto důchodu nebo pokračováním v pracovním poměru. Nejsou zbaveni uvedeného důchodu.

80. Naproti tomu není pochyb o tom, že tento zákaz zavedený zákonem č. 329/2009 omezuje užívání majetku tím, že dočasně brání jeho využívání. Takové omezení lze přijmout podle článku 17 Listiny pouze tehdy, pokud je „[upraveno] zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu“. Tato věta podle mého názoru odkazuje na čl. 52 odst. 1 této Listiny, který stanoví, že „[k]aždé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení [výkonu těchto práv a svobod] zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.“

81. Pokud je omezení vlastnického práva spočívající v zákazu souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činnosti vykonávané u veřejného orgánu řádně upraveno rumunským zákonem, zbývá určit, zda respektuje podstatu vlastnického práva, zda je nezbytné a zda odpovídá cílům obecného zájmu.

82. Pokud jde o tento posledně uvedený bod, zdá se být nesporné, že cíl směřující k omezení dopadů hospodářské krize a splnění povinností plynoucích z memoranda o porozumění uzavřeného mezi Rumunskem a Komisí a z dohody o pohotovostním úvěru uzavřené mezi Rumunskem a MMF, je cílem obecného zájmu.

83. Kromě toho se domnívám, že zákon 329/2009 nezpochybňuje samotnou záruku vlastnického práva. Jak totiž vyplývá ze znění článku 2 tohoto zákona, je tento zákon výjimečný. Nemá platit dlouhodobě. Navíc nezpochybňuje samotnou podstatu práva na důchod, ale omezuje jeho užívání za přesně stanovených a vymezených okolností, a to pokud existuje souběh starobního důchodu s činností u veřejného orgánu a pokud důchod převyšuje určitý strop.

84. Pokud jde o nezbytnost dotčené vnitrostátní právní úpravy, mám za to, že ve velice specifickém kontextu hospodářské krize, se kterou se členské státy potýkají, jsou tyto, jakož i orgány Unie zcela jistě v nejlepším postavení k tomu, aby určily, jaká opatření mohou být nejvhodnější k ozdravení veřejných výdajů. Domnívám se tedy, že členské státy mají v této oblasti širokou posuzovací pravomoc. Navíc připomínám, že osoby dotčené opatřením musí učinit volbu mezi dalším vyplácením starobního

23 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. prosince 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, bod 19).

důchodu nebo pokračováním ve výkonu činnosti u veřejného orgánu pouze, pokud jejich důchod převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu. Navíc vyplácení důchodu je navrhovatelům pozastaveno pouze dočasně, než skončí pracovní poměr.

85. Nejsou bez jakéhokoli zdroje příjmů, jelikož pobírají příjem právě z profesní činnosti vykonávané u veřejného orgánu.

86. Nakonec podle mého názoru zákon č. 329/2009 navrhovatelům nezpůsobuje nepřiměřenou a příliš vysokou zátěž vzhledem k tomu, že se mohou kdykoli rozhodnout ukončit pracovní poměr a znovu pobírat důchod.

87. S ohledem na všechny tyto skutečnosti jsem tudíž toho názoru, že článek 17 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje určitý strop.

D – K osmé otázce týkající se výkladu čl. 2 odst. 2 písm. b) směrnice 2000/78

88. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 21. května 2015, SCMD²⁴, měl Soudní dvůr v podstatě rozhodnout, zda článek 17 zákona č. 329/2009, který ukládá osobám zaměstnaným ve veřejném sektoru, které současně pobírají starobní důchod vyšší než průměrná hrubá mzda, povinnost ukončit pracovní nebo služební poměr, pokud se nerozhodly pro pokračování toto pracovního nebo služebního poměru ve stanovené lhůtě, představuje diskriminaci ve smyslu čl. 2 odst. 2 a čl. 3 odst. 1 směrnice 2000/78. Soudní dvůr dospěl k závěru, že tato ustanovení se na vnitrostátní právní úpravu dotčenou v této věci neuplatní.

89. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní právní úprava, o kterou se jednalo ve věci, ve které byl vydán rozsudek SCMD²⁵, je zcela totožná s vnitrostátní právní úpravou, která je dotčena ve věci v původním řízení, nevidím jediný důvod se odchýlovat od odůvodnění a rozhodnutí přijatého Soudním dvorem v této věci, a to tím spíše, že předkládající soud ve věci, která je mi předložena – ostatně ani navrhovatelé v původním řízení – nevysvětluje, jaký je vztah mezi statutem důchodce nabytým soudci dotčenými v projednávané věci a jedním z důvodů diskriminace uvedených v článku 1 směrnice 2000/78.

90. Je totiž nutno konstatovat, že předkládající soud se omezuje na citaci rozsudku Curtea Constituțională (Ústavní soud) ze dne 4. listopadu 2009, ve kterém tento soud konstatoval, že je zákon č. 329/2009 v souladu s ústavou, jelikož ustanovení jeho kapitoly IV, jejíž součástí jsou články 17 až 26 tohoto zákona, se nevztahují na osoby, jejichž délka funkčního období je výslovně stanovena ústavou, čímž tedy potvrdil ústavnost uvedeného zákona, pokud jde o kariérní soudce.

91. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2000/78 se „zásadou rovného zacházení“ rozumí neexistence jakékoli přímé nebo nepřímé diskriminace na jakémkoli základě uvedeném v článku 1 této směrnice, mezi kterými je uveden věk²⁶.

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

25 — Rozsudek ze dne 21. května 2015 (C 262/14, nezveřejněný, EU:C:2015:336).

26 — Viz rozsudek ze dne 21. května 2015, SCMD (C-262/14, nezveřejněný, EU:C:2015:336, bod 22).

92. Jak přitom Soudní dvůr uvedl ve věci, ve které byl vydán rozsudek SCMD, povinnost ukončit pracovní nebo služební poměr mají podle dotčených vnitrostátních ustanovení pouze osoby zaměstnané ve veřejném sektoru, které pobírají starobní důchod převyšující vnitrostátní průměrnou hrubou mzdu a ve stanovené lhůtě se nerozhodly pro pokračování pracovního nebo služebního poměru²⁷.

93. Rozdílné zacházení není tudíž založeno na věku, ale na postavení zaměstnance ve veřejném sektoru a na skutečnosti, že výše starobního důchodu, který tento zaměstnanec pobírá, je vyšší než vnitrostátní průměrná hrubá mzda²⁸.

94. Proto, jak rozhodl Soudní dvůr v bodě 31 rozsudku SCMD, se na takovou situaci, o jakou jde v projednávané věci, nevztahuje obecný rámec stanovený v čl. 2 odst. 2 směrnice 2000/78 za účelem boje proti určitým formám diskriminace.

95. Domnívám se tedy, že tento článek musí být vykládán v tom smyslu, že se nepoužije na takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena v původním řízení, která pro osoby zaměstnané ve veřejném sektoru stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.

E – K páté otázce týkající se práva na účinný procesní prostředek a dodržování zásad rovnocennosti a efektivit

96. Podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 47 Listiny, jakož i zásady rovnocennosti a efektivit, musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že v případě porušení zásady přednosti unijního práva mohou být předmětem obnovy řízení pouze pravomocná soudní rozhodnutí, proti nimž nelze podat opravný prostředek a která byla vydána v rámci žaloby správní povahy, a nikoli rozhodnutí vydaná v jiných oblastech, jako je oblast občanskoprávní, trestní nebo obchodní.

97. Připomínám, že ve věci v původním řízení je předkládajícímu soudu předložen návrh na obnovu řízení, ve kterém Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (odvolací soud v Alba Iulia, oddělení pracovněprávních sporů a sporů ze sociálního zabezpečení), vydal občanskoprávní rozsudek, jehož předmětem je zpochybnění rozhodnutí o odchodu do důchodu.

98. Úvodem je třeba připomenout, že Soudní dvůr již tuto otázku přezkoumával ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 6. října 2015, Târșia²⁹. V této věci se na Soudní dvůr obrátil Tribunalul Sibiu (krajský soud v Sibiu) s otázkou, zda unijní právo, zejména zásady rovnocennosti a efektivit, musí být vykládáno v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní soud neměl možnost obnovit řízení, jež vedlo k pravomocnému soudnímu rozhodnutí vydanému v rámci občanskoprávního řízení, pokud se ukáže, že toto rozhodnutí je neslučitelné s výkladem unijního práva, který provedl Soudní dvůr po dni, ke kterému se rozhodnutí stalo konečným, třebaže taková možnost existuje u pravomocných soudních rozhodnutí neslučitelných s unijním právem, která byla vydána v rámci řízení o správní žalobě.

99. Ve věci Târșia, stejně jako v projednávané věci, byl zpochybněnou vnitrostátní právní úpravou článek 21 zákona č. 554/2004 o správních sporech.

27 — Rozsudek ze dne 21. května 2015, SCMD (C-262/14, nezveřejněný, EU:C:2015:336, bod 24).

28 — V tomto ohledu viz rozsudek ze dne 21. května 2015, SCMD (C-262/14, nezveřejněný, EU:C:2015:336, bod 30).

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.

100. Soudní dvůr přitom v bodě 34 tohoto rozsudku rozhodl, že „[zásada rovnocennosti] vyžaduje rovné zacházení s nároky vycházejícími z porušení vnitrostátního práva a podobnými nároky vycházejícími z porušení unijního práva, nikoli rovnocennost vnitrostátních procesních pravidel, která se použijí na spory odlišné povahy, jako jsou občanskoprávní spor na jedné straně a správní spor na straně druhé jako ve věci v původním řízení. Kromě toho [tato zásada] není relevantní v situaci, která se, jako ve věci v původním řízení, týká dvou druhů žalob, jež jsou obě založeny na porušení unijního práva.“ Soudní dvůr tedy dospěl k závěru, že uvedená zásada nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 21 zákona č. 554/2004.

101. Kromě toho, pokud jde o zásadu efektivity, Soudní dvůr v bodě 38 uvedeného rozsudku uvedl, že „opakovaně připomněl význam, který má zásada překážky věci pravomocně rozsouzené [...]. Bylo rozhodnuto, že unijní právo nevyžaduje, aby soudní orgán musel v zásadě pozměnit své rozhodnutí zakládající překážku věci pravomocně rozsouzené tak, aby zohledňovalo výklad relevantního ustanovení tohoto práva, který Soudní dvůr přijal až po vydání daného rozhodnutí“.

102. Soudní dvůr na základě toho dospěl k závěru, že ani zásada efektivity nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 21 zákona č. 554/2004.

103. Nakonec Soudní dvůr v bodě 40 rozsudku *Târșia*³⁰ připomíná „ustálenou judikaturu, podle níž z důvodu zejména okolnosti, že porušení práv vycházejících z unijního práva [pravomocným soudním rozhodnutím] nemůže být v zásadě předmětem nápravy, nemohou být jednotlivci zbaveni možnosti namítat odpovědnost státu, aby se tímto postupem domohli právní ochrany svých práv“.

104. Tedy ze stejných důvodů, jako jsou důvody uplatněné Soudním dvorem v rozsudku *Târșia*, se domnívám, že článek 47 Listiny, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby vnitrostátní soud neměl možnost obnovit řízení, jež vedlo k pravomocnému soudnímu rozhodnutí vydanému v rámci občanskoprávního řízení, pokud se ukáže, že toto rozhodnutí je neslučitelné s výkladem unijního práva, který provedl Soudní dvůr, třebaže taková možnost existuje u pravomocných soudních rozhodnutí neslučitelných s unijním právem, která byla vydána v rámci řízení o správní žalobě.

V – Závěry

105. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji Soudnímu dvoru, aby *Curtea de Apel Adostilba Iulia* (odvolací soud v Alba Iulia) odpověděl následovně:

- „1) Memorandum o porozumění mezi Evropským společenstvím a Rumunskem uzavřené v Bukurešti a v Bruselu dne 23. června 2009 musí být považováno za akt přijatý orgány Unie ve smyslu článku 267 SFEU; Soudní dvůr je příslušný k jeho výkladu.
- 2) Toto memorandum musí být vykládáno v tom smyslu, že neukládá povinnost přijmout takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.
- 3) Článek 17 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčena ve sporu v původním řízení, která stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu ve veřejném sektoru s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje určitý strop.

30 — Rozsudek ze dne 6. října 2015 (C-69/14. EU:C:2015:662).

- 4) Článek 2 odst. 2 směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, musí být vykládán v tom smyslu, že se nepoužije na takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena v původním řízení, která pro osoby zaměstnané ve veřejném sektoru stanoví zákaz souběhu čistého starobního důchodu s příjmy pocházejícími z činností vykonávaných u veřejných orgánů, pokud výše tohoto čistého důchodu převyšuje průměrnou vnitrostátní hrubou mzdu, která je základem pro stanovení rozpočtu sociálního zabezpečení státu.
- 5) Článek 47 Listy základních práv Evropské unie, jakož i zásady rovnocennosti a efektivity, musí být vykládány v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, nebrání tomu, aby vnitrostátní soud neměl možnost obnovit řízení, jež vedlo k pravomocnému soudnímu rozhodnutí vydanému v rámci občanskoprávního řízení, pokud se ukáže, že toto rozhodnutí je neslučitelné s výkladem unijního práva, který provedl Soudní dvůr Evropské unie, třebaže taková možnost existuje u pravomocných soudních rozhodnutí neslučitelných s unijním právem, která byla vydána v rámci řízení o správní žalobě.“