



Határozatok Tára

YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. december 21.¹

C-258/14. sz. ügy

**Eugenia Florescu és társai
kontra
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**

(a Curtea de Apel Alba Iulia [gyulafehérvári fellebbviteli bíróság, Románia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — Az uniós jog elvei — Szociálpolitika és egyenlő bánásmód — A jogbiztonság és az uniós jog elsőbbségének elve — Az uniós jog elsőbbsége elvének megsértése esetén a jogerős határozatokkal szembeni perújítást kizárólag a közigazgatási jog területén lehetővé tévő nemzeti jogszabály (más perek esetében nem) — Az öregségi nyugdíj és a munkabér-jövedelem halmozódását megtiltó nemzeti jogszabály — Az említett szabályozásnak a román alkotmánybíróság általi olyan értelmezése, amely hátrányos megkülönböztetést alapozhat meg azon személyek, akik esetében a megbízatás időtartamát az alkotmány írja elő, illetve a bírák között”

1. A jelen ügyben a Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság, Románia) előzetes döntéshozatal céljából több kérdést terjesztett a Bíróság elé egy olyan nemzeti intézkedés uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

2. E bíróság többek között azt kérdezi, hogy az ilyen intézkedés ellentétes-e a 2000/78/EK irányelv² rendelkezéseivel, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartájának³ 17. cikkével.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.).

3 — A továbbiakban: Charta.

3. E kérdések alapján a Bíróságnak értékelnie kell az Európai Közösség és Románia közötti, 2009. június 23-án Bukarestben és Brüsszelben kötött egyetértési megállapodás⁴ jellegét, annak eldöntése érdekében, hogy az az intézmények EUMSZ 267. cikk értelmében vett jogi aktusa-e. Az említett kérdések egyébként alkalmat teremtenek a Bíróság számára annak megvizsgálására, hogy az alapeljárásban szereplő nemzeti intézkedés a Charta 51. cikke (1) bekezdésének értelmében az uniós jog végrehajtásának minősíthető-e.

4. A jelen indítványban ismertetem azokat az okokat, amelyek miatt úgy vélem, hogy az egyetértési megállapodást az európai uniós intézmények EUMSZ 267. cikk értelmében vett jogi aktusának kell tekinteni, és az ily módon a Bíróság által értelmezhető. Kifejtem, hogy miért gondolom, hogy e megállapodást úgy kell értelmezni, hogy az nem írja elő az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíjnak a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabérral való halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

5. Azt is kifejtem, hogy a Charta 17. cikkét miért kell úgy értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az ilyen nemzeti szabályozás.

6. Ezt követően ismertetem azokat az indokokat, amelyek miatt úgy vélem, hogy a 2000/78 irányelv 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó erre a nemzeti szabályozásra.

7. Végül azt javaslom a Bíróságnak, hogy mondja ki, hogy a Charta 47. cikkét, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes – olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek –, ha nem lehetséges a nemzeti bíróság által a polgári jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozattal szembeni perújítás, ha e határozat összeegyeztethetetlennek bizonyul az uniós jognak a Bíróság által elfogadott értelmezésével, jóllehet e perújítás lehetséges az uniós joggal összeegyeztethetetlen, közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozatok esetében.

4 – A továbbiakban: egyetértési megállapodás. Ez az egyetértési megállapodás a következő internetcímen érhető el: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf. Meg kell jegyezni, hogy a 2009. május 18-i 431/2009 rendelettel (HL 2009. L 128., 1. o.) módosított, a tagállamok fizetési mérlegéhez középtávú pénzügyi támogatási mechanizmus létrehozásáról szóló 2002. február 18-i 332/2002/EK tanácsi rendelet (HL 2002. L 53., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 3. kötet, 81. o.) angol nyelvű változata a „memorandum of understanding” kifejezést használja. Mivel azonban ugyanezen rendelet francia nyelvű változata a „protocole d'accord” kifejezést használja, a következetesség érdekében az utóbbit követjük.

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

1. Az elsődleges jog

a) A Charta

8. A Charta „A tulajdonhoz való jog” című 17. cikkének (1) bekezdésében a következő szerepel:

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.”

9. A Charta 51. cikke a következők szerint határozza meg annak alkalmazási körét:

„(1) E Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétel mellett – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását.

(2) Ez a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.”

b) Az Európai Unióról szóló szerződés

10. Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első és második albekezdése a következőket írja elő:

„Az Unió elismeri [a Charta] 2000. december 7-i, [...] 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.

A Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.”

c) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

11. Az EUMSZ 143. cikk szerint:

„(1) Ha egy eltéréssel rendelkező tagállam a fizetési mérlege tekintetében a fizetési mérleg egészének egyensúlyhiányából vagy a rendelkezésére álló deviza típusából adódóan nehézségekkel küzd vagy ilyen nehézségek bekövetkezése komolyan fenyegeti, és ezek a nehézségek alkalmasak különösen a belső piac működésének vagy a közös kereskedelempolitika megvalósításának veszélyeztetésére, a Bizottság haladéktalanul megvizsgálja az érintett állam helyzetét és azokat az intézkedéseket, amelyeket ez az állam a Szerződések rendelkezéseinek megfelelően minden rendelkezésére álló eszközzel megtett vagy megtehet. A Bizottság megjelöli, hogy milyen intézkedések megtételét javasolja az érintett államnak.

Ha az eltéréssel rendelkező tagállam által hozott és a Bizottság által javasolt intézkedések elégtelennek bizonyulnak a felmerült vagy fenyegető nehézségek leküzdéséhez, a Bizottság a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően kölcsönös segítségnyújtásra és ehhez megfelelő módszerekre tesz javaslatot a Tanácsnak.

A Bizottság rendszeresen tájékoztatja a Tanácsot a helyzetről és annak alakulásáról.

(2) A Tanács ilyen kölcsönös segítséget nyújt; irányelveket vagy határozatokat fogad el, amelyek meghatározzák az ilyen segítségnyújtás feltételeit és részleteit. A kölcsönös segítségnyújtás megvalósulhat:

- a) összehangolt fellépés útján olyan más nemzetközi szervezetek irányába vagy keretében, amelyekhez az eltéréssel rendelkező tagállamok fordulhatnak;
- b) olyan intézkedések útján, amelyek a kereskedelem eltérülésének elkerüléséhez szükségesek, ha a nehézségekkel küzdő, eltéréssel rendelkező tagállam harmadik országokkal szemben mennyiségi korlátozásokat tart fenn vagy vezet be újra;
- c) más tagállamok által nyújtott korlátozott mértékű hitelek útján, amihez ezek egyetértése szükséges.

(3) Ha a Tanács nem adja meg a Bizottság által ajánlott kölcsönös segítségnyújtást, vagy ha a kölcsönös segítségnyújtás és a meghozott intézkedések nem elégségesek, a Bizottság felhatalmazza a nehézségekkel küzdő, eltéréssel rendelkező tagállamot arra, hogy védintézkedéseket tegyen, amelyek feltételeit és részletes szabályait a Bizottság határozza meg.

A Tanács visszavonhatja ezt a felhatalmazást, illetve megváltoztathatja annak feltételeit és részletes szabályait.”

2. A másodlagos jog

a) A 332/2002 rendelet, a 2009/458/EK határozat és a 2009/459/EK határozat

12. A 332/2002 rendelet állapítja meg az EUMSZ 143. cikkben előírt kölcsönös segítségnyújtási mechanizmusra alkalmazandó részletszabályokat.

13. Ennek megfelelően e rendelet 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A folyó fizetéseivel [helyesen: fizetési mérlegével] vagy tőkemozgásaival kapcsolatban nehézségeket tapasztaló vagy komoly nehézségekkel fenyegetett tagállamok részére hitelfelvételi lehetőséget biztosító egy vagy több középtávú [helyesen: fenyegetett egy vagy több tagállam részére hitelfelvételi lehetőséget biztosító középtávú] közösségi pénzügyi támogatási mechanizmust kell létrehozni. Kizárólag az eurót el nem fogadó tagállamok élhetnek ezzel a mechanizmussal [helyesen: közösségi mechanizmussal].

A mechanizmus alapján a tagállamoknak nyújtható hitelek rendelkezésre álló összegét 50 milliárd EUR tőkeösszegre kell korlátozni.

(2) E célból a Bizottság a Tanács által a 3. cikk szerint elfogadott határozattal összhangban és a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően felhatalmazást kap arra, hogy az Európai Közösség nevében kölcsönöket vegyen fel a tőkepiacokon vagy pénzügyi intézményektől.”

14. Az említett rendelet 3. cikke a következőképpen szól:

„(1) A középtávú pénzügyi támogatási mechanizmust a Tanács hajthatja végre az alábbiak kezdeményezése alapján:

- a) a Bizottság a Szerződés 119. cikke szerint a közösségi finanszírozást kérelmező tagállammal egyetértésben eljárva;
- b) a folyó fizetési mérlegével vagy tőkemozgásaival kapcsolatban nehézségeket tapasztaló vagy komoly nehézségekkel fenyegetett tagállam.

(2) A középtávú pénzügyi támogatást kérelmező tagállam megvitatja a Bizottsággal pénzügyi szükségleteit, és kiigazítási programtervezetet nyújt be a Bizottságnak, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságnak. A Tanács az érintett tagállam helyzete és a kérelmét támogató kiigazítási program vizsgálatát követően főszabály szerint ugyanazon ülésen határoz:

- a) a hitel vagy megfelelő pénzügyi eszköz rendelkezésre bocsátásáról, annak összegéről és átlagos futamidejéről;
- b) a középtávú pénzügyi támogatáshoz kapcsolódó gazdaságpolitikai feltételekről, tekintettel a fenntartható fizetésimérleg-helyzet visszaállítására vagy biztosítására;
- c) a hitel vagy finanszírozási eszköz folyósítási technikájáról, annak felszabadítása vagy lehívása általában egymást követő részletekben történik úgy, hogy minden egyes részlet felszabadításához igazolni kell a program végrehajtása során elért eredményeket a kitűzött célokhoz viszonyítva.”

15. A 332/2002 rendelet 3a. cikke az alábbiakat írja elő:

„A Bizottság és az érintett tagállam egyetértési megállapodást köt egymással, amelyben részletesen rögzítik a Tanács által a 3. cikk szerint megállapított feltételeket. A Bizottság megküldi az egyetértési megállapodást az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.”

16. A 2009/458/EK határozat⁵ 1. cikke értelmében a Közösség az EUMSZ 143. cikk alapján kölcsönös támogatást nyújt Romániának. Egyébként a 2009/459/EK határozat⁶ révén a Közösség középtávú hitel bocsát Románia rendelkezésére legfeljebb 5 milliárd euró összegben, legfeljebb hétéves átlagos futamidővel.⁷

17. A 2. cikk (1) és (2) bekezdése értelmében:

„(1) A támogatást a Bizottság kezeli oly módon, hogy az megfeleljen Románia vállalásainak és a Tanács ajánlásainak, különösen az országspecifikus ajánlásoknak, a nemzeti reformprogram és a konvergenciaprogram végrehajtásával összefüggésben.

(2) A Bizottság – [a jelen határozat 3. cikkének] (5) bekezdésével összhangban – a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően megállapodik a román hatóságokkal a pénzügyi támogatáshoz járuló különös gazdaságpolitikai feltételekről. Ezeket a feltételeket az (1) bekezdésben említett vállalásokkal és ajánlásokkal összhangban lévő egyetértési megállapodásba kell foglalni. [...]”

18. E határozatokat követően megkötötték az egyetértési megállapodást.

5 — A Romániának nyújtandó kölcsönös támogatásról szóló 2009. május 6-i tanácsi határozat (HL 2009. L 150., 6. o.).

6 — A Romániának nyújtandó középtávú közösségi pénzügyi támogatásról szóló 2009. május 6-i tanácsi határozat (HL 2009. L 150., 8. o.).

7 — E határozat 1. cikkének (1) bekezdése.

19. Az egyetértési megállapodás 5. pontjának „a strukturális reform” című d) alpontja a közigazgatás hatékonyságának és eredményességének javítását, a közigazgatási minőségének Az egyetértési megállapodás 5. pontjának „Strukturális reform” című d) alpontja a közigazgatás hatékonyságának és eredményességének javítását, a közigazgatás minőségének több területen – különösen a döntéshozatali struktúrák, az intézmények közötti felelősségmegosztás, a főbb minisztériumok belső szervezete, valamint a személyzeti létszám és a személyzeti erőforrás-gazdálkodás kialakításával és megfelelővé tételével kapcsolatos alkalmazási kör és elszámoltathatóság területén – történő javítását célzó intézkedésekre vonatkozó ajánlásokat tartalmaz.

b) A 2000/78 irányelv

20. A 2000/78 irányelv 1. cikke értelmében annak célja a valláson, meggyőződésen, fogyatékonyságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló, foglalkoztatás és munkavégzés során alkalmazott hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem általános kereteinek a meghatározása az egyenlő bánásmód elvének a tagállamokban történő megvalósítására tekintettel.

21. Ezen irányelv 2. cikkének (1) és (2) bekezdésében a következők szerepelnek:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában az »egyenlő bánásmód elve« azt jelenti, hogy az 1. cikkben említett okok alapján nem szabad semmiféle közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést tenni.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában:

- a) közvetlen hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha egy személy egy másikhoz képest kedvezőtlenebb elbánásban részesül, részesült vagy fog részesülni egy hasonló helyzetben [helyesen: ha egy személy egy hasonló helyzetben lévő másik személyhez képest kedvezőtlenebb elbánásban részesül, részesült vagy fog részesülni] az 1. cikkben hivatkozott okok bármelyike alapján;
- b) közvetett hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha egy látszólag semleges előírás, feltétel vagy gyakorlat egy bizonyos vallású vagy meggyőződésű, egy bizonyos fogyatékonyságú, egy bizonyos életkorú vagy egy bizonyos szexuális irányultságú személyt más személyekkel szemben hátrányos helyzetbe hoz, kivéve, ha
 - i. az előírás, feltétel vagy gyakorlat törvényes [helyesen: jogszerű] cél által objektíve igazolható, és a cél elérésére irányuló eszközök megfelelők és szükségesek; [...]

B – A román jog

22. A 2004. június 28-i, a bírák és ügyészek jogállásáról szóló 303/2004. sz. törvény (legea n° 303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor; *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2005. szeptember 13-i 826. szám) 83. cikke a bírói és ügyészi funkció mellett kizárólag felsőoktatási oktatói feladatok ellátását tette lehetővé. E törvény egyébként azt írta elő, hogy azok a bírák és ügyészek, akiknek a megbízatása nyugdíjazás miatt szűnt meg, a szolgálati nyugdíjat a szakmai tevékenységből származó jövedelemmel halmozhatják e jövedelem összegétől függetlenül.

23. 2009. november 5-én került elfogadásra az egyes hatóságok és közintézmények átalakításáról, a közkiadások észszerűsítéséről, a vállalkozások támogatásáról és az Európai Bizottsággal, valamint a Nemzetközi Valutaalappal (IMF) kötött keretmegállapodások végrehajtásáról szóló, 2009. november 5-i 329/2009. sz. törvény (legea n° 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 al României*, I. rész, 2009.

november 9-i 761. szám).⁸

24. E törvény 2. cikke szerint a törvény által bevezetett intézkedések kivételes jellegűek, céljuk a gazdasági válság hatásainak enyhítése, illetve az egyetértési megállapodásból, valamint a Románia és a Bizottság, valamint az IMF között létrejött készenléti megállapodásból eredő kötelezettségek teljesítése.

25. Az említett törvény többek között a bérek összegének csökkentését írta elő, amely intézkedést az egyetemi oktatás keretében hajtották végre. Ugyanezen törvény 3. cikke értelmében az egyetértési megállapodás alapján elfogadott intézkedések célja a pénzügyi válság leküzdése. Az intézkedések a közigazgatás szintjén a személyzeti költségek csökkentéséből, a bérek csökkentéséből, valamint a hatóságok, illetve közintézmények beolvasztást, összevonást, felosztást vagy létszámcsökkentést követő átszervezéséből vagy megszüntetéséből állnak.

26. A 329/2009. sz. törvény 17–26. cikke megtiltja a nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

27. Konkrétabban e törvény 17. cikkében az szerepel, hogy azok a nyugdíjjogosultak, akik az állami nyugdíjrendszer vagy a nem az állami nyugdíjrendszer részét képező nyugdíjrendszer kedvezményezettjei, és akik finanszírozási módtól és alárendeltségi szinttől függetlenül központi vagy helyi hatóságnál vagy közintézményben, önálló szervnél, állami gazdasági társaságnál, állami vállalatnál, vagy kizárólagosan, illetve többségileg az állam vagy közigazgatási, illetve területi szerv tulajdonában álló gazdasági társaságnál egyéni munkaszerződés, szolgálati jogviszony vagy törvény szerinti kinevezés alapján szakmai kereső tevékenységből jövedelmet vagy az esettől függően ehhez hasonló jellegű bevételt szereznek a törvénynek megfelelően, a nettó nyugdíjat az említett jövedelmekkel halmozhatják, amennyiben ez utóbbi összege nem haladja meg az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező, az állami társadalombiztosítási költségvetésről szóló törvényben jóváhagyott országos bruttó átlagbér szintjét.

28. Az említett törvény 18. cikke azt írja elő, hogy a törvény 17. cikkében hivatkozott azon nyugdíjasok, akik egyéni munkaszerződés, szolgálati jogviszony vagy kinevezés alapján szakmai tevékenységet folytatnak, az e rendelkezést tartalmazó fejezet hatálybalépésétől számított 15 napon belül írásban kötelesek választani a nyugdíj folyósításáról az említett tevékenység folytatásának időtartamára való lemondás, illetve az egyéni munkaszerződés, szolgálati jogviszony vagy a kinevezés megszüntetése között minden olyan esetben, amikor a számukra folyósított nyugdíj nettó összege meghaladja az országos bruttó átlagbért.

29. A 329/2009. sz. törvény 20. cikke úgy rendelkezik, hogy a választási kötelezettség előírt határidőn belüli teljesítésének elmulasztása az egyéni munkaszerződés, a kinevezés, illetve a szolgálati jogviszony alapján létrejött munkaviszony megszűnését eredményezi.

30. Sem az egyetértési megállapodás, sem e törvény nem utal a bírósági, illetve ügyészségi szervekre, sem a nyugdíjba vonult bírákra, illetve ügyészekre.

31. A 2004. december 2-i 554/2004. sz. közigazgatási peres eljárásról szóló törvény (legea n° 554/2004 privind contenciosului administrativ; *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2004. december 7-i 1154. szám)⁹ 21. cikke szerint a polgári perrendtartásban meghatározottakon kívül perújítási indokot képeznek azon jogerős ítéletek is, amelyek megsértik az uniós jog elsőbbségének a módosított román alkotmány 20. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 148. cikkének (2) bekezdésében foglalt elvét.

8 — A továbbiakban: 329/2009. sz. törvény.

9 — A továbbiakban: 554/2004. sz. törvény.

II – Ténybeli háttér

32. A felperesek olyan bírák, akik bírói tevékenységük megkezdése után mind pályázat alapján elnyert jogi egyetemi oktatói tevékenységet is folytattak. Ily módon halmozták a bírói és az egyetemi oktatói állásokat.

33. 2009 folyamán a felperesek bírói állásukból nyugdíjba vonultak és folytatták az egyetemi oktatást. 2009 előtt a közszolgálatból származó öregségi nyugdíj és a közszolgálati állás egyidejű fennállása engedélyezett volt, függetlenül az ebből a kereső tevékenységből eredő jövedelmek összegétől.

34. A 329/2009. sz. törvény hatálybalépése óta a felperesek immár nem halmozhatják a bíróként élvezett nyugdíjukat és az egyetemektől kapott munkabérüket, amennyiben a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét. A kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy e tilalom érvényesítésének időpontjában az országban nem volt több, mint hat olyan bíró és ügyész, akik halmozták a járulékalapú bírói, illetve ügyészi nyugdíjat és az egyetemi oktatói munkabért.

35. 2009. november 4-i ítéletével a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság, Románia) megállapította, hogy a 329/2009. sz. törvény megfelelt az alkotmánynak.

36. A Casa Județeană de Pensii Sibiu (Szeben megyei nyugdíjpenztár, Románia) 2009. december 28-án úgy döntött, hogy valamennyi felperes esetében felfüggeszti a nyugdíj folyósítását.

37. 2010. március 1-jén a felperesek a Tribunalul Sibiu (Szeben megyei törvényszék, Románia) elé terjesztették keresetlevelüket, amelyben többek között a 2009. december 28-i határozat megsemmisítését kérték. 2012. május 3-i ítéletével e bíróság elutasította a felperesek keresetét.

38. A felperesek ezen ítélettel szemben fellebbezést terjesztettek elő a Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság) előtt, ismételten kérve, hogy értelmezési kérelmet terjesszen elő a Bírósághoz. 2012. november 9-i ítéletével a Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság, munkajogi és társadalombiztosítási jogviták tanácsa, Románia) elutasította a fellebbezést.

39. A kérdést előterjesztő bírósághoz a felperesek perújítási kérelmet nyújtottak be, többek között azért, mert úgy vélik, hogy az említett ítéletet meghozó bíróság ezen ítéletben nem ismertette azokat az indokokat, amelyek miatt elutasította, hogy közvetlen hatályt és elsőbbséget tulajdonítson az EUM-Szerződés rendelkezéseinek, illetve amelyek miatt elutasította a Bíróság releváns ítélkezési gyakorlatának alkalmazását.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

40. A Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) [Az egyetértési megállapodást] lehet-e olyan aktusnak, határozatnak, közleménynek stb. tekinteni, amely az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata értelmében jogi kötőerővel bír (1976. február 3-i Manghera és társai ítélet [59/75, EU:C:1976:14], valamint 1997. március 20-i Franciaország kontra Bizottság ítélet [C-57/95, EU:C:1997:164]) és az Európai Unió Bíróságának értelmezési hatáskörébe tartozhat-e?
- 2) Igenlő válasz esetén, úgy kell-e értelmezni [az egyetértési megállapodást], hogy a gazdasági válság hatásainak a személyzeti kiadások csökkentése általi enyhítése érdekében [a] Bizottság jogszerűen írhatja elő olyan nemzeti törvény elfogadását, amely visszavonja valamely személy több mint 30

év alatt szerzett, a törvényt megelőzően jogszerűen megállapított és folyósított járulékalapú nyugdíjhoz való jogát, azon tény okán, hogy ez a személy munkaszerződés alapján végzett tevékenységért munkabért kap, amely tevékenység különbözik attól a tevékenységtől, amelynek tekintetében nyugállományba helyezték?

- 3) Úgy kell-e értelmezni [ezen egyetértési megállapodást], hogy a gazdasági válság hatásainak enyhítése érdekében [a] Bizottság jogszerűen írhatja elő olyan nemzeti törvény elfogadását, amely teljes egészében és határozatlan időre megvonja valamely személytől a több mint 30 év alatt szerzett, a törvényt megelőzően jogszerűen megállapított és folyósított járulékalapú nyugdíjhoz való jogát azzal az indokkal, hogy ez a személy munkaszerződés alapján végzett tevékenységért munkabért kap, amely tevékenység különbözik attól a tevékenységtől, amelynek tekintetében nyugállományba helyezték?
- 4) Úgy kell-e értelmezni [az említett megállapodás] egészét és különösen annak a közigazgatás átalakítására és hatékonyságának javítására vonatkozó 5. pontja d) alpontját, hogy a gazdasági válság hatásainak enyhítése érdekében [a] Bizottság jogszerűen írhatta elő olyan nemzeti törvény elfogadását, amely a közintézmények nyugdíjas tisztviselői esetében a nyugdíj és a munkabér halmozódására vonatkozó tilalmat vezet be?
- 5) Értelmezhető-e úgy [a Charta] 17., 20., 21. és 47. cikke, az [EUSZ 6. cikk], az [EUMSZ 110. cikk], a jogbiztonságnak a közösségi jogban rögzített elve és a Bíróság ítélkezési gyakorlata, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, mint az 554/[2004]. sz. törvény 21. cikkének (2) bekezdésében foglalt szabályozás, amely az uniós jog elsőbbsége elvének megsértése esetén kizárólag a közigazgatási peres eljárásokban teszi lehetővé a nemzeti bíróság által hozott határozatok vonatkozásában a perújítást, a nemzeti bíróság által a más (polgári, büntető, kereskedelmi stb.) jogterületeken hozott határozatokkal szemben pedig nem teszi lehetővé a perújítást az uniós jog elsőbbsége elvének az ilyen határozatok általi megsértése esetén?
- 6) Ellentétes-e az EUSZ 6. cikkel az olyan tagállami szabályozás, amely a hivatásos bírák nyugdíjának – amelyet az általuk a bíróságon több mint 30 éves szolgálati idő alatt történő járulékfizetés alapján állapítottak meg – folyósítását az egyetemi jogi oktatásra vonatkozó munkaszerződés megszüntetésének feltételéhez köti?
- 7) Ellentétes-e az EUSZ 6. cikkel, a Charta 17. cikkének (1) bekezdésével és a Bíróság ítélkezési gyakorlatával az olyan szabályozás, amely annak ellenére fosztja meg a jogosultat az őt megillető nyugdíjhoz való jogától, hogy ezt a nyugdíjat több mint 30 éven át történő járulékfizetés alapján állapították meg, miközben a bírák az egyetemi tevékenységük után elkülönítetten fizették és fizetik továbbra is a nyugdíjjárulékot?
- 8) Ellentétes-e az EUSZ 6. cikkel, a faji vagy etnikai származásra való tekintet nélkül a személyek közötti egyenlő bánásmódról szóló 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontjával, illetve a Bíróság ítélkezési gyakorlatával valamely tagállam alkotmánybírósága által hozott olyan ítélet, amely a törvény alkotmányossági vizsgálata során megállapítja, hogy a nyugdíj és a munkabér halmozódásához való jog csak a megbízatással rendelkező személyeket illeti meg, és kizárja ezáltal azokat a hivatásos bírákat, akik számára azért tilos a több mint 30 éven át történő egyéni járulékfizetés alapján megállapított nyugdíj folyósítása, mert ezek a bírák továbbra is gyakorolják egyetemi jogi oktatói tevékenységüket?
- 9) Ellentétes-e az EUSZ 6. cikkel, illetve a Bíróság ítélkezési gyakorlatával az olyan szabályozás, amely a bírák több mint 30 éven át történő egyéni járulékfizetés alapján megállapított nyugdíjának folyósítását határozatlan időre az egyetemi tevékenység megszüntetésének feltételéhez köti?

- 10) Ellentétes-e az EUSZ 6. cikkel, illetve a Bíróság ítélkezési gyakorlatával az olyan szabályozás, amely sérti a személyek tulajdonának védelme és a közérdekű követelmények között fenntartandó igazságos egyensúlyt azáltal, hogy csak a személyek meghatározott csoportja esetében írja elő a bírói nyugdíj azon okból történő elvesztését, hogy ezek a személyek egyetemi tevékenységet folytatnak?”

IV – Elemzés

41. Annak érdekében, hogy hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróság részére, a feltett kérdések következők szerinti átfogalmazását javaslom a Bíróságnak.

42. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy az egyetértési megállapodás tekinthető-e valamely intézmény EUMSZ 267. cikk értelmében vett jogi aktusának, és mint ilyen, értelmezhető-e az a Bíróság által.

43. Második, harmadik és negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén ez az egyetértési megállapodás eredményezheti-e olyan, nemzeti szabályozás elfogadásának előírását, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíjnak a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabérrel való halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

44. Hatodik, hetedik, kilencedik és tizedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUSZ 6. cikket, valamint a Charta 17., 20. és 21. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan, nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege egy bizonyos szintet meghalad.

45. Nyolcadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság értelmezésem szerint lényegében azt kéri a Bíróságtól, hogy döntse el, hogy a 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában alkalmazott személyek esetében a nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét, míg e szabályozás nem vonatkozik a közsférában alkalmazott, az ilyen halmozódási helyzetben lévő olyan személyekre, akik a román alkotmány által előírt megbízatás gyakorlásából tesznek szert bérjövdelemre.

46. Végül ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a Charta 47. cikkét, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az uniós jog elsőbbsége elvének megsértése esetén kizárólag közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős és visszavonhatatlan bírósági határozatokkal szemben lehetséges perújítás, az egyéb, például polgári jogik büntetőjogi vagy kereskedelmi jogi területen hozott határozatokkal szemben pedig nem.

A – Az első, a Bíróságnak az egyetértési megállapodás értelmezésével kapcsolatos hatáskörére vonatkozó kérdésről

47. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdése valójában annak eldöntésére irányul, hogy az olyan egyetértési megállapodás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, az intézmények EUMSZ 267. cikk b) pontja értelmében vett jogi aktusai körébe tartozik-e, ami így lehetővé teszi annak Bíróság általi értelmezését.

48. Emlékeztetek arra, hogy e cikk szerint a Bíróság hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése tekintetében. A Bíróság kimondta, hogy e rendelkezés hatáskört biztosít a számára, hogy „előzetes döntéshozatal keretében *kivételesen* döntson [az uniós] intézmények által hozott aktusok érvényességéről és értelmezéséről”¹⁰.

49. Ennek kapcsán álláspontom szerint nem kétséges, hogy az egyetértési megállapodás az intézmények jogi aktusa. Azt ugyanis az EUMSZ 143. cikk alapján hozták meg, amely hatáskört biztosít az Unió számára arra, hogy kötelezettségeket vállaljon valamely tagállammal szemben. Ily módon e cikk azt írja elő, hogy kölcsönös segítség nyújtható a fizetési mérlege tekintetében nehézségekkel küzdő vagy ilyen nehézségek bekövetkezése által komolyan fenyegetett tagállam részére, azzal, hogy a Bizottság az e kölcsönös segítségnyújtásra javaslatot tevő intézmény, míg a Tanács határozattal jóváhagyja azt.

50. Ily módon a 332/2002 rendelet rögzíti a kölcsönös segítségnyújtási mechanizmusra alkalmazandó részletszabályokat. Többek között e rendelet 1. cikkének (2) bekezdése azt mondja ki, hogy a Tanács által az ugyanezen rendelet 3. cikke szerint elfogadott határozattal összhangban és a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően felhatalmazást kap arra, hogy a Közösség nevében kölcsönöket vegyen fel a tőkepiacokon vagy pénzügyi intézményektől.

51. Az említett rendelet 3a. cikke azt írja elő, hogy a Bizottság és az érintett tagállam egyetértési megállapodást köt egymással, amelyben részletesen rögzítik a Tanács által az ugyanezen rendelet 3. cikke szerint megállapított feltételeket. Az Európai Közösség és Románia között kötött egyetértési megállapodást éppen ezen eljárást követve fogadták el: a Tanács egymást követően hozott két határozatot, amelyek közül az első az EUMSZ 143. cikk alapján kölcsönös támogatást nyújtott Románia részére,¹¹ a második pedig középtávú hitelt bocsátott Románia rendelkezésére legfeljebb 5 milliárd euró összegben.¹²

52. Az egyetértési megállapodás tehát az Unió és valamely tagállam közötti, e felek által megtárgyalt gazdasági program kapcsán tett olyan kötelezettségvállalás konkretizálása, amely révén az említett tagállam vállalta, hogy tiszteletben tartja a korábban meghatározott gazdasági célokat, annak érdekében, hogy e kötelezettségvállalás tiszteletben tartása mellett részesülhessen uniós pénzügyi támogatásban.

10 — Lásd: 1989. december 13-i Grimaldi-ítélet (C-322/88, EU:C:1989:646, 8. pont); 2006. május 11-i Friesland Coberco Dairy Foods ítélet (C-11/05, EU:C:2006:312, 36. pont). Kiemelés tőlem.

11 — Lásd a 2009/458 határozatot.

12 — Lásd a 2009/459 határozatot.

53. Vitathatatlan, ahogy arra a Bizottság emlékeztetett a tárgyalás során, hogy az egyetértési megállapodás nem vált ki kötelező joghatásokat. Ugyanakkor – az EUMSZ 263. cikkben alapuló megsemmisítés iránti kereset elfogadhatósági feltételeivel ellentétben – az EUMSZ 267. cikkben előírt előzetes döntéshozatali eljárás nem igényli azt, hogy az értelmezendő jogi aktus joghatások kiváltására irányuljon. Elegendő, ha a szóban forgó jogi aktus „az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi [aktusa]”. E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a nem kötelező uniós jogi aktusokra is vonatkozhat.¹³

54. Ennélfogva az egyetértési megállapodás sajátos jellege nem zárja ki annak Bíróság által előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján történő értelmezését.

55. Úgy vélem tehát, hogy az egyetértési megállapodást az intézmények EUMSZ 267. cikk értelmében vett jogi aktusának kell tekinteni, és a Bíróság hatáskörrel rendelkezik annak értelmezésére.

B – Az egyetértési megállapodás értelmezésére vonatkozó második, harmadik, negyedik kérdéstről

56. E kérdésekkel a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az egyetértési jegyzőkönyv eredményezheti-e olyan nemzeti szabályozás elfogadásának előírását, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítás költségvetése megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

57. Ahogy a jelen indítvány 52. pontjában említettem, az egyetértési megállapodás a Közösség pénzügyi segítségnyújtását a Románia által tett gazdasági kötelezettségvállalások tiszteletben tartásához köti. E megállapodás 5. pontjának első bekezdése e tekintetben azt mondja ki, hogy az egyes részletek folyósítására a román kormány gazdasági programjának végrehajtása függvényében kerül sor. Minden részlet vonatkozásában konkrét gazdaságpolitikai kritériumokat rögzítettek, amelyeket az említett megállapodás I. melléklete tartalmazza.

58. Ezt követően az egyetértési megállapodás meghatározza a Románia által kialakított gazdasági program általános céljait. Bár az igaz, hogy e megállapodás előírja, hogy a nyugdíjrendszert meg kell reformálni, rögzítve bizonyos konkrét intézkedéseket, mint a nyugdíjkorhatár emelése vagy a közszféra nyugdíjainak a fogyasztói árakhoz indexálása,¹⁴ meg kell állapítani, hogy sehol nem utal a közszférában végzett tevékenység után járó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódásának tilalmára.

59. Ahogy a Bizottság írásbeli észrevételeiben¹⁵ kiemeli, a román hatóságokra tartozik az általuk az egyetértési megállapodásban meghatározott általános célok elérése érdekében megfelelőnek és szükségesnek ítélt intézkedések végrehajtása.

60. Ebből következik, hogy e megállapodást úgy kell értelmezni, hogy az nem írja elő az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

13 — Lásd: 1989. december 13-i Grimaldi-ítélet (C-322/88, EU:C:1989:646, 8. pont); 1992. április 8-i Wagner-ítélet (C-94/91, EU:C:1992:181, 16. és 17. pont).

14 — Lásd: az említett megállapodás 5. pontja b) alpontjának negyedik bekezdése.

15 — Lásd a jelen indítvány 25. pontját.

C – Az EUMSZ 6. cikk és a Charta 17., 20. és 21. cikkének értelmezésére vonatkozó hatodik, hetedik, kilencedik és tizedik kérdésről

61. Hatodik, hetedik, kilencedik és tizedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUSZ 6. cikket, valamint a Charta 17., 20. és 21. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghalad egy bizonyos szintet.

62. E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az alapvető jogok védelméből eredő követelmények minden olyan esetben is kötik a tagállamokat, amikor az uniós jog alkalmazására hívják fel őket.¹⁶

63. Az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat ugyanis az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell, az ilyen tényállásokon kívül azonban nem. A Bíróság ennyiben emlékeztetett már arra, hogy a Chartára tekintettel nem mérlegelheti az olyan nemzeti szabályozást, amely nem tartozik az uniós jog keretei közé. Ezzel szemben, amint az ilyen szabályozás az uniós jog alkalmazási körébe kerül, az előzetes döntéshozatal keretében eljáró Bíróságnak meg kell adnia minden ahhoz szükséges értelmezési szempontot, hogy a nemzeti bíróság mérlegelhesse e szabályozás azon alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségét, amelyeknek a tiszteletben tartását biztosítja.¹⁷

64. Ennélfogva a kérdés csupán az, hogy a jelen esetben a 329/2009. sz. törvény az egyetértési megállapodásnak a Charta 51. cikkének (1) bekezdése, illetve az ítélkezési gyakorlat értelmében vett végrehajtását jelenti-e.

1. A Charta alkalmazásáról

65. A 329/2009. sz. törvény éppen azért került elfogadásra, hogy Románia megfeleljen a Közösség felé vállalt, az egyetértési megállapodásban szereplő kötelezettségeinek, ami kitűnik e törvény szövegéből is, mivel annak címe: „Az egyes hatóságok és közintézmények átalakításáról, a közkiadások észszerűsítéséről, a vállalkozások támogatásáról és [a] Bizottsággal, valamint [az IMF-el] kötött keretmegállapodás végrehajtásáról szóló törvény”.

66. Ehhez hasonlóan az említett törvény 2. cikke is teljesen egyértelmű, amennyiben azt mondja ki, hogy a törvény által bevezetett intézkedések kivételes jellegűek, céljuk a gazdasági válság hatásainak enyhítése, illetve az egyetértési megállapodásból, valamint a Románia és a Bizottság, valamint az IMF között létrejött készenléti megállapodásból eredő kötelezettségek teljesítése.

67. Ahogy a jelen indítvány 49–52. pontjában láttuk, ez az egyetértési megállapodás konkretizálja az EUMSZ 143. cikkből következő eljárást. Ennek alapján két tanácsi határozat elfogadására került sor, ezek közül az egyik a 2009/459 határozat, amely szerint a pénzügyi támogatás egyes további részleteit akkor kell folyósítani, ha kielégítően végrehajtják a román kormány gazdasági programját, amelynek feltételeit az említett egyetértési megállapodásba foglalták.¹⁸

16 — Lásd: 2007. október 11-i Möllendorf és Möllendorf-Niehuus ítélet (C-117/06, EU:C:2007:596, 78. pont); 2013. március 7-i Sindicato dos Bancários do Norte és társai végzés (C-128/12, nem tették közzé, EU:C:2013:149, 10. pont).

17 — Lásd: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 19. pont). A közelmúltbeli ítélkezési gyakorlathoz lásd: 2016. szeptember 6-i Petruhhin-ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

18 — Lásd e határozat 3. cikkének (5) bekezdését.

68. E körülmények között kiemelem, hogy az egyetértési megállapodás 5. pontjának a) alpontja a közszféra bértömegének csökkentését írja elő, míg ugyanezen pont b) alpontjának negyedik bekezdésében az szerepel, hogy az államháztartás helyzetének hosszú távú javítása érdekében a nyugdíjrendszer kulcsfontosságú paramétereit meg fogják változtatni.

69. A fentiekből az következik, hogy a 329/2009. sz. törvényt ezen, Románia által az egyetértési megállapodásban tett kötelezettségvállalások végrehajtása érdekében fogadták el, amely, ahogy azt a jelen indítvány fenti 49–52. pontjában láttuk, az uniós jog részét képezi. Ennélfogva az alapeljárás felpereseinek helyzetét az uniós jog szabályozza.

70. E tekintetben nem számít, hogy az egyetértési megállapodás mozgásteret biztosít Románia számára annak meghatározására, hogy mely intézkedések a leginkább alkalmasak az említett kötelezettségvállalások tiszteletben tartásának elérésére, mint például az alapeljárásban szereplő intézkedés, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghalad egy bizonyos szintet. Álláspontom szerint a 2009/459 határozat 3. cikkének (5) bekezdésében, illetve az egyetértési megállapodásban hivatkozott célok kellően részletesek és pontosak ahhoz, hogy e téren sajátos uniós jogi szabályozást alkossanak, szemben a Tanács által az EUMSZ 126. cikk alapján elfogadott, azon tagállamokhoz intézett ajánlásokkal, amelyek a költségvetés hiányát túlzottnak ítélik.

71. Következésképpen úgy vélem, hogy a 329/2009. sz. törvény a Charta 51. cikke (1) bekezdésének értelmében az Unió jogát hajtja végre, és így az uniós jog alkalmazható az alapeljárásban.

2. A Charta 17., 20. és 21. cikkének megsértéséről

72. Kiindulásként kiemelem, hogy elemzésem kizárólag a Charta 17. cikkére vonatkozik. Ami ugyanis a 20. és 21. cikket illeti, meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság azokat az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben pusztán megemlíti, anélkül, hogy kifejtjené, hogy az alapeljárásban szereplő nemzeti intézkedés mennyiben sérti e cikkeket.

73. A Charta 17. cikke szerint „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni”.

74. A tulajdon tiszteletben tartásához való alapvető jog terjedelmének meghatározása érdekében figyelembe kell venni különösen az 1950. november 4-én Rómában aláírt emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkét, amely e jogot biztosítja.¹⁹ E tekintetben az Emberi Jogok Európai Bíróságának többször nyílt alkalma arra, hogy döntsön a nyugdíjhoz való jogról.

75. Ily módon kimondta, hogy „[e cikk] nem teremt jogot vagyontárgyak megszerzésére. Semmilyen módon nem korlátozza a szerződő államok azon szabadságát, hogy eldöntsék, hogy bevezetnek-e szociális védelmi rendszert, vagy nem, illetve, hogy megválasszák az ilyen rendszer alapján nyújtandó szolgáltatások típusát vagy szintjét. Ezzel szemben, ha egy szerződő állam olyan jogszabályt fogad el,

19 — Lásd: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 356. pont).

amely szociális szolgáltatás automatikus nyújtását írja elő – függetlenül attól, hogy e szolgáltatás korábbi járulékfizetés függvénye-e –, e jogszabályt úgy kell tekinteni, mint amely a feltételeinek megfelelő személyek számára az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá tartozó vagyoni érdeket teremt”²⁰.

76. Egyébként az Emberi Jogok Európai Bíróságának állandó ítélkezési gyakorlata alapján az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény²¹ és az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke által garantált nyugdíjhoz való jogot nem lehet úgy értelmezni, hogy az meghatározott összegű nyugdíjra biztosít jogot.²²

77. Nem látok semmilyen okot arra, hogy eltérő álláspontot kövessünk a Bíróság elé terjesztett jelen ügyben. Nem vitatott, hogy a nyugdíjhoz való jogot, amely az alapeljárás felpereseit megilleti, a biztosítottak, a jelen esetben a bírák járulékai alapozzák meg. Az utóbbiak tulajdonjogot szereztek a tevékenységük alapján megállapított nyugdíj vonatkozásában, és a nyugdíj ily módon vagyoni jogaik részét képezi. Egyébként három felperes esetében a jog az elhunyt biztosított örökösére szállt át. Ennélfogva a nyugdíjhoz való jog valóban a Charta 17. cikkének hatálya alá tartozik.

78. E rendelkezés a tulajdonos joga megsértésének két formáját tartalmazza, az egyik az e jogtól való egyszerű megfosztás („[t]ulajdonától senkit sem lehet megfosztani”), míg a másik a használatának korlátozása („[a] tulajdon használatát [...]törvénnyel lehet szabályozni”) ²³.

79. A jelen esetben úgy vélem, hogy a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódásának tilalma nem tekinthető olyan jogi aktusnak, amely egyszerűen megfoszt valakit tulajdonától, mivel a „tulajdonos” szabadon rendelkezhet a dologgal, vagyis a jelen esetben a nyugdíjjal. Az alapeljárás felpereseinek helyzetében lévő személyeknek ugyanis választaniuk kell e nyugdíj felvétele, illetve munkaviszonyuk folytatása között. Semmiképpen sem fosztják meg őket az említett nyugdíjtól.

80. Ezzel szemben nem kétséges, hogy ez a 329/2009. sz. törvény által előírt tilalom korlátozza a tulajdon használatát, ideiglenesen korlátozva annak élvezetét. Az ilyen korlátozás a Charta 17. cikke értelmében csak akkor fogadható el, ha azt „az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel [szabályozzák]”. Álláspontom szerint e mondat tükröződik a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében, amely szerint „[a]z e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, [e jogok és szabadságok korlátozására] csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az szükséges, és ténylegesen az Unió által elismert közérdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.”

81. Bár a román törvény szabályozza a tulajdonjog azon korlátozását, mely szerint tilos a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozása, még el kell dönteni, hogy az tiszteletben tartja-e a tulajdonjog lényeges tartalmát, valamint, hogy az szükséges-e, illetve közérdekű célkitűzést szolgál-e.

82. Az utóbbi pont kapcsán álláspontom szerint nem vitatható, hogy a gazdasági válság hatásainak enyhítésére, továbbá az egyetértési megállapodásból és a Románia és a Bizottság, valamint az IMF között létrejött készenléti megállapodásból eredő kötelezettségek teljesítésére irányuló cél közérdekű célkitűzés.

20 — Lásd: EJEB, 2011. július 7-i Stummer kontra Ausztria ítélet (nagytanács), CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, 82. §.

21 — Lásd: EJEB, 2006. február 2-i Buchheit és Meinberg kontra Németország ítélet, CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, 10. o.

22 — Lásd: EJEB, 2004. október 12-i Kjartan Ásmundsson kontra Izland ítélet, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, 39. §.

23 — Lásd ebben az értelemben: 1979. december 13-i Hauer-ítélet (44/79, EU:C:1979:290, 19. pont).

83. Egyébként úgy vélem, hogy a 329/2009. sz. törvény magának a tulajdonjognak a biztosítását nem kérdőjelezi meg. Ahogy ugyanis e törvény 2. cikkének szövegezéséből kitűnik, e törvény kivételes jellegű. Nem célja, hogy hosszú ideig fennmaradjon. Ezenfelül nem kérdőjelezi meg magát a nyugdíjhoz való jog elvét, hanem jól meghatározott és körülhatárolt körülmények között korlátozza annak igénybevételét – abban az esetben, ha a nyugdíj a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabérrel halmozódik, és ha a nyugdíj összege meghalad egy bizonyos szintet.

84. A szóban forgó nemzeti szabályozás szükségessége kapcsán úgy vélem, hogy a tagállamok előtt álló gazdasági válság igen sajátos összefüggésében ezeknek, illetve az uniós intézményeknek vitathatatlanul mindenféleképpen el kell döntenükhöz, hogy mely intézkedések járhatnak a lehető legjobb hatással az állami kiadások konszolidációja érdekében. Ily módon úgy vélem, hogy a tagállamok e területen széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek. Egyebekben emlékeztetek arra, hogy az intézkedés által érintett személyeknek csak akkor kell választaniuk a nyugdíjfizetés megőrzése, illetve a közintézményekben végzett tevékenység folytatása között, ha nyugdíjuk összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét. Ezenfelül a felperesek részére teljesített kifizetéseket csak időszakosan, a munkaviszony megszűnéséig függesztik fel.

85. Nem fosztják meg őket minden jövedelemforrásuktól sem, mivel éppen a közintézményekben folytatott tevékenység után tesznek szert jövedelemre.

86. Végül, álláspontom szerint, a 329/2009. sz. törvény nem hárít aránytalan és túlzott terhet az alapeljárás felpereseire, mivel bármikor dönthetnek úgy, hogy megszüntetik munkaviszonyukat, és újból felveszik a nyugdíjukat.

87. Következésképpen e körülmények összességére figyelemmel úgy vélem, hogy a Charta 17. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közszférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghalad egy bizonyos szintet.

D – A 2000/78 irányelv 2. cikke (2) bekezdése b) pontjának értelmezésére vonatkozó nyolcadik kérdésről

88. A 2015. május 21-i SCMD-ítélet²⁴ alapjául szolgáló ügyben a Bíróságnak lényegileg azt kellett eldöntenie, hogy a 2000/78 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése, illetve 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett hátrányos megkülönböztetést jelent-e a 329/2009. sz. törvény 17. cikke, amely a közszféra azon dolgozói munkaviszonyának, illetve szolgálati jogviszonyának megszűnését írja elő, akik egyébként a bruttó átlagbérnél magasabb nyugdíjat kapnak, amennyiben ezek meghatározott időn belül nem a munkaviszony vagy a szolgálati jogviszony folytatása mellett döntöttek. A Bíróság megállapította, hogy e rendelkezéseket nem kell alkalmazni az ebben az ügyben szereplő nemzeti szabályozásra.

89. Mivel az SCMD-ítélet²⁵ alapjául szolgáló ügyben hivatkozott nemzeti szabályozás ugyanaz, mint amely az alapeljárásban szerepel, így nem látom okát annak, hogy eltérjünk a Bíróság által ebben az ügyben elfogadott okfejtéstől és határozattól, már csak azért sem, mert az elénk terjesztett ügyben a kérdést előterjesztő bíróság – ahogy egyébként a felperesek sem – nem fejt ki, hogy milyen kapcsolat áll fenn a jelen ügyben érintett bírák által megszerzett nyugdíjas jogállás és valamely, a 2000/78 irányelv 1. cikkében hivatkozott hátrányos megkülönböztetési indok között.

24 — C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336.

25 — 2015. május 21-i ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336).

90. Meg kell ugyanis állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a Curtea Constituțională (alkotmánybíróság) 2009. november 4-i ítéletének idézésére szorítkozik, amelyben az megállapította, hogy a 329/2009. sz. törvény megfelel az alkotmánynak, mivel a 17–26. cikkét is tartalmazó IV. fejezetének rendelkezései nem vonatkoznak azokra a személyekre, akiknek esetében a megbízatás időtartamát az alkotmány kifejezetten meghatározza, azáltal megerősítve az említett törvény hivatásos bírákat és ügyészeket illető alkotmányosságát.

91. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében az „egyenlő bánásmód elve” azt jelenti, hogy az ezen irányelv 1. cikkében említett okok alapján nem szabad semmiféle közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést tenni.²⁶

92. Márpedig, ahogy arra a Bíróság az SCMD-ítélet alapjául szolgáló ügyben rámutatott, a munkaviszony vagy a szolgálati jogviszony megszűnése a szóban forgó nemzeti rendelkezéseknek megfelelően kizárólag a közszférában alkalmazott azon személyeket érinti, akik az országos bruttó átlagbért meghaladó összegű nyugdíjat kapnak, és akik meghatározott időn belül nem úgy döntöttek, hogy folytatják a munkaviszonyt vagy a szolgálati jogviszonyt.²⁷

93. Az eltérő bánásmód tehát nem a koron, hanem a közszférában betöltött munkavállalói minőségen, valamint azon alapul, hogy e munkavállaló öregségi nyugdíja magasabb, mint az országos bruttó átlagbér.²⁸

94. Következésképpen, ahogy azt a Bíróság az SCMD-ítélet 31. pontjában kimondta, a jelen esetben az olyan helyzet, mint amelyet a Bíróság elé terjesztettek, nem tartozik a 2000/78 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése által a bizonyos hátrányos megkülönböztetések elleni küzdelem céljából létrehozott általános keret körébe.

95. Úgy vélem tehát, hogy e cikket úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó olyan nemzeti szabályozásra, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közszférában foglalkoztatott személyek esetében a nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.

E – Az ötödik, a hatékony jogorvoslathoz való jog, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartására alapított jogalapról

96. Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy a Charta 47. cikkét, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az uniós jog elsőbbsége elvének megsértése esetén kizárólag közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős és visszavonhatatlan bírósági határozatokkal szemben lehetséges perújítás, az egyéb, például polgári jogi, büntetőjogi vagy kereskedelmi jogi területen hozott határozatokkal szemben pedig nem.

97. Emlékeztetek arra, hogy az alapeljárásban a kérdést előterjesztő bíróság elé perújítási kérelmet terjesztettek a Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság, munkajogi és társadalombiztosítási jogviták tanácsa) polgári ügyben hozott ítéletével szemben, amelynek tárgya egy nyugdíjazásról szóló határozat vitatása volt.

26 — Lásd: 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 22. pont).

27 — 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 24. pont).

28 — Lásd e tekintetben: 2015. május 21-i SCMD-ítélet (C-262/14, nem tették közzé, EU:C:2015:336, 30. pont).

98. Kiindulásként rá kell mutatni, hogy a Bíróság már megvizsgálta ezt a kérdést a 2015. október 6-i Târşia-ítélet²⁹ alapjául szolgáló ügyben. Ebben az ügyben ugyanis a Tribunalul Sibiu (Szeben megyei törvényszék) azzal kapcsolatban terjesztett kérdést a Bíróság elé, hogy az uniós jogot, különösen az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha nem lehetséges a nemzeti bíróság által a polgári jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozattal szembeni perújítás, amennyiben e határozat összeegyeztethetetlennek bizonyul az uniós jognak a Bíróság által az említett határozat jogerőre emelkedését követően elfogadott értelmezésével, jóllehet e perújítás lehetséges az uniós joggal összeegyeztethetetlen, közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozatok esetében.

99. A Târşia-ítéletben, ahogy a jelen ügyben is, a vitatott nemzeti szabályozás a közigazgatási peres eljárásról szóló 554/2004. sz. törvény 21. cikke volt.

100. Márpedig a Bíróság ezen ítélet 34. pontjában kimondta, hogy „[az egyenértékűség elve] a nemzeti jog megsértésén alapuló keresetek és a hasonló, az uniós jog megsértésén alapuló keresetek azonos kezelését, nem pedig az olyan eltérő jellegű peres eljárásokra alkalmazandó nemzeti eljárásjogi szabályok egyenértékűségét foglalja magában, mint amilyen az alapügyben egyrészt a polgári peres eljárás, másrészt pedig a közigazgatási peres eljárás. Egyébiránt [ez az elv] nem bír relevanciával az olyan helyzetben, mint amilyen az alapügy tárgyát képezi, amely a keresetek két olyan típusára vonatkozik, amelyek egyaránt az uniós jog megsértésén alapulnak”. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy az említett elvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint a 554/2004. sz. törvény 21. cikke.

101. Ezenkívül a tényleges érvényesülés elve kapcsán a Bíróság az említett ítélet 38. pontjában kiemelte, hogy „a Bíróság több alkalommal emlékeztetett a jogerő elvének jelentőségére [...]. Így a Bíróság akként ítélte meg, hogy az uniós jog nem követeli meg, hogy valamely bírósági szerv főszabály szerint visszavonjon egy jogerős határozatot az uniós jog releváns rendelkezése Bíróság által e határozatot követően elfogadott értelmezésének a figyelembevételére céljából”.

102. A Bíróság ebből tehát azt a következtetést vonta le, hogy a hatékony érvényesülés elvével szintén nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az 554/2004. sz. törvény 21. cikke.

103. Végül a Bíróság a Târşia-ítélet³⁰ 40. pontjában emlékeztetett arra, hogy „a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint különösen azon körülmény okán, hogy az uniós jogból eredő jogok megsértését jelentő [jogerős bírósági] határozat ellen rendes úton fellebbezni már nem lehet, a magánszemélyeket nem lehet megfosztani az állami felelősség megállapításának lehetőségétől, és ezáltal jogaik megfelelő védelmének lehetőségétől”.

104. Ennélfogva, a Bíróság által a Târşia-ítéletben hivatkozottakkal azonos okból úgy vélem, hogy a Charta 47. cikkét, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az, ha nem lehetséges a nemzeti bíróság által a polgári jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozattal szembeni perújítás, amennyiben e határozat összeegyeztethetetlennek bizonyul az uniós jognak a Bíróság által elfogadott értelmezésével, jóllehet e perújítás lehetséges az uniós joggal összeegyeztethetetlen, közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozatok esetében.

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.

30 — 2015. október 6-i ítélet (C-69/14, EU:C:2015:662).

V – Véggövetkeztetések

105. A fenti megfontolások összességére figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári fellebbviteli bíróság, Románia) részére a következő választ adja:

- 1) Az Európai Közösség és Románia között 2009. június 23-án Bukarestben és Brüsszelben kötött egyetértési megállapodást az intézmények EUMSZ 267. cikk értelmében vett jogi aktusának kell tekinteni; a Bíróság rendelkezik hatáskörrel annak értelmezésére.
- 2) E megállapodást úgy kell értelmezni, hogy az nem írja elő az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.
- 3) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában végzett tevékenység után járó nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghalad egy bizonyos szintet.
- 4) A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv 2. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó olyan nemzeti szabályozásra, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, amely megtiltja a közsférában foglalkoztatott személyek esetében a nettó nyugdíj és a közintézményekben folytatott tevékenység után kapott munkabér halmozódását, ha a nyugdíj összege meghaladja az állami társadalombiztosítási költségvetés megállapításának alapját képező országos bruttó átlagbér szintjét.
- 5) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkét, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal – olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek – nem ellentétes az, ha nem lehetséges a nemzeti bíróság által a polgári jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozattal szembeni perújítás, amennyiben e határozat összeegyeztethetetlennek bizonyul az uniós jognak az Európai Unió Bírósága által elfogadott értelmezésével, jóllehet e perújítás lehetséges az uniós joggal összeegyeztethetetlen, közigazgatási jogi eljárásban hozott jogerős bírósági határozatok esetében.