



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

13 iunie 2017*

„Trimitere preliminară — Articolul 143 TFUE — Dificultăți privind balanța de plăți a unui stat membru — Asistență financiară a Uniunii Europene — Memorandumul de înțelegere încheiat între Uniunea Europeană și statul membru beneficiar — Politica socială — Principiul egalității de tratament — Legislație națională care interzice cumulul unei pensii publice cu veniturile salariale realizate în exercitarea unor activități în cadrul unei instituții publice — Diferență de tratament între persoanele a căror durată a mandatului este prevăzută de Constituție și magistrații de carieră”

În cauza C-258/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Alba Iulia, prin decizia din 3 aprilie 2014, primită de Curte la 26 mai 2014, în procedura

Eugenia Florescu,

Ioan Poiană,

Cosmina Diaconu, acționând în calitate de moștenitoare a domnului Mircea Bădilă,

Anca Vidrighin, acționând în calitate de moștenitoare a domnului Bădilă,

Eugenia Elena Bădilă, acționând în calitate de moștenitoare a domnului Bădilă,

împotriva

Casei Județene de Pensii Sibiu,

Casei Naționale de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale,

Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale,

Statului român,

Ministerului Finanțelor Publice,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, doamna R. Silva de Lapuerta, domni J. L. da Cruz Vilaça și E. Juhász, doamnele M. Berger și A. Prechal și domnul E. Regan, președinți de cameră, și domni A. Rosas, A. Borg Barthet (raportor), M. Safjan, D. Šváby și E. Jarašiūnas, judecători,

* Limba de procedură: româna.

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: doamna V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 octombrie 2016,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Florescu și pentru domnul Poiană, precum și pentru doamnele Diaconu, Vidrighin și Bădilă, acționând în calitate de moștenitoare ale domnului Bădilă, de D. Târșia, avocat;
- pentru Casa Județeană de Pensii Sibiu, de D. Aldea și de I. Stan, în calitate de agenți;
- pentru guvernul român, de R. H. Radu, de A. Wellman și de M. Bejenar, în calitate de agenți;
- pentru guvernul elen, de K. Georgiadis și de S. Papaioannou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de J.-P. Keppenne, de H. Krämer, de I. Rogalski și de L. Nicolae, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 decembrie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 6 TUE, 110 și 267 TFUE, a articolelor 17, 20, 21 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), a Memorandumului de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, încheiat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009 (denumit în continuare „Memorandumul de înțelegere”), a principiului securității juridice, a principiilor efectivității și echivalenței, precum și a articolului 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Eugenia Florescu și domnul Ioan Poiană, precum și doamnele Cosmina Diaconu, Anca Vidrighin și Eugenia Elena Bădilă, acționând în calitate de moștenitoare ale domnului Mircea Bădilă, pe de o parte, și Casa Județeană de Pensii Sibiu, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Statul român și Ministerul Finanțelor Publice, pe de altă parte, în legătură cu drepturi la pensie.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul (CE) nr. 332/2002

3 Regulamentul (CE) nr. 332/2002 al Consiliului din 18 februarie 2002 de înființare a unui mecanism de asistență financiară pe termen mediu pentru balanțele de plăți ale statelor membre (JO 2002, L 53, p. 1, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 274), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 431/2009 al Consiliului din 18 mai 2009 (JO 2009, L 128, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 332/2002”), stabilește modalitățile aplicabile mecanismului de asistență reciprocă prevăzut la articolul 143 TFUE.

4 Articolul 1 din acest regulament prevede:

„(1) Se înființează un mecanism comunitar de asistență financiară pe termen mediu care permite acordarea de împrumuturi unuia sau mai multor state membre care se află în dificultate ori se confruntă cu un risc major privind balanța de plăți curente sau mișcările de capital. Pot beneficia de acest mecanism comunitar numai statele membre care nu au adoptat moneda euro.

Suma totală a împrumuturilor care pot fi acordate statelor membre în temeiul acestui mecanism este limitată la 50 miliarde EUR valoare principal.

(2) În acest sens, în conformitate cu decizia adoptată de Consiliu în temeiul articolului 3 și după consultarea Comitetului Economic și Financiar, Comisia este autorizată în numele Comunității Europene să contracteze împrumuturi pe piețele de capital sau de la instituții financiare.”

5 Potrivit articolului 3 din regulamentul menționat:

„(1) Mecanismul de asistență financiară pe termen mediu se pune în aplicare de către Consiliu la inițiativa:

- (a) Comisiei, care hotărăște în temeiul articolului 119 din tratat de acord cu statul membru care solicită finanțarea comunitară;
- (b) statului membru care se confruntă sau este amenințat de dificultăți majore privind balanța de plăți curente sau mișcările de capital.

(2) Statul membru care solicită asistență financiară pe termen mediu analizează împreună cu Comisia evaluarea nevoilor sale financiare și prezintă Comisiei și Comitetului Economic și Financiar un proiect de program rectificativ. Consiliul, în urma examinării situației din statul membru în cauză și a programului rectificativ prezentat de acesta pentru susținerea cererii sale, decide de regulă în cadrul aceleiași reuniuni:

- (a) dacă acordă un împrumut sau recurge la un mecanism de finanțare corespunzător, suma și durata medie a acestuia;
- (b) condițiile de politică economică aferente acordării de asistență financiară pe termen mediu în vederea restabilirii sau a asigurării unei situații viabile a balanței de plăți;

(c) tehnicile de efectuare a plăților aferente împrumutului sau finanțării, a cărui eliberare sau tragere se realizează, de regulă, în tranșe succesive, eliberarea fiecărei tranșe fiind condiționată de o verificare a rezultatelor realizate în punerea în aplicare a programului din perspectiva obiectivelor stabilite.”

6 Articolul 3a din Regulamentul nr. 332/2002 prevede:

„Comisia și statele membre în cauză încheie un memorandum de înțelegere în care detaliază condițiile stabilite de Consiliu în temeiul articolului 3. Comisia comunică memorandumul de înțelegere Parlamentului European și Consiliului.”

Deciziile 2009/458/CE și 2000/459/CE

7 În temeiul articolului 1 din Decizia 2009/458/CE a Consiliului din 6 mai 2009 de acordare de asistență reciprocă României (JO 2009, L 150, p. 6), Uniunea acordă asistență reciprocă României în conformitate cu articolul 143 TFUE. Pe de altă parte, prin Decizia 2009/459/CE a Consiliului din 6 mai 2009 de acordare de asistență financiară comunitară pe termen mediu României (JO 2009, L 150, p. 8), Uniunea Europeană pune la dispoziția României un împrumut pe termen mediu în valoare de maximum 5 miliarde de euro.

8 Potrivit articolului 2 alineatele (1) și (2) din Decizia 2009/459:

„(1) Asistența este gestionată de Comisie într-un mod compatibil cu angajamentele asumate de România și cu recomandările Consiliului, în special recomandările specifice de țară în contextul punerii în aplicare a programului național de reformă și a programului de convergență.

(2) Comisia convine, împreună cu autoritățile române, după consultarea [Comitetului [E]conomic și [F]inanciar], asupra condițiilor specifice în materie de politici economice care însoțesc asistența financiară, după cum se prevede la articolul 3 alineatul (5). Aceste condiții se stabilesc într-un memorandum de înțelegere în coerență cu angajamentele și cu recomandările menționate la alineatul (1). [...]”

9 Potrivit articolului 3 alineatul (5) din Decizia 2009/459:

„Plata fiecărei tranșe ulterioare se efectuează pe baza unei puneri în aplicare satisfăcătoare a noului program economic al Guvernului României, care urmează să fie inclus în programul de convergență al României, în programul național de reformă și, în special, în condițiile specifice în materie de politici economice stabilite în memorandumul de înțelegere. Acestea includ, printre altele:

(a) adoptarea unui program fiscal bine definit pe termen mediu pentru reducerea deficitului administrației publice, până în 2011, la un nivel care să nu depășească nivelul de referință din tratat, de 3 % din [produsul intern brut (PIB)];

(b) adoptarea și executarea unui buget modificat pe 2009 (până în al doilea trimestru din 2009), care vizează un deficit public de cel mult 5,1 % din PIB în termenii [sistemului european de conturi naționale și regionale (SEC 95)];

(c) diminuarea cheltuielilor cu salariile din sectorul public în termeni nominali față de rezultatele din 2008, prin anularea creșterilor salariale din acest sector (totalizând 5 % în termeni nominali) programată pentru 2009 (sau prin reduceri suplimentare de personal producând un efect echivalent) și prin reducerea locurilor de muncă din sectorul public, inclusiv prin înlocuirea numai a unui angajat din șapte care părăsește sectorul public;

- (d) reducerea suplimentară a cheltuielilor cu bunurile și serviciile și a subvențiilor pentru întreprinderile publice;
- (e) ameliorarea gestiunii bugetare prin adoptarea și punerea în aplicare a unui cadru fiscal obligatoriu pe termen mediu, instituirea unor limite privind rectificările bugetare care pot fi efectuate în timpul anului, inclusiv reguli fiscale și înființarea unui consiliu fiscal care să furnizeze analize independente și de specialitate;
- (f) restructurarea salarizării în sistemul bugetar, inclusiv prin unificarea și simplificarea grilelor de salarizare și revizuirea sistemului de sporuri;
- (g) schimbarea unor parametri principali ai sistemului de pensii prin evoluția spre indexarea pensiilor în funcție de prețurile de consum mai degrabă decât în funcție de nivelul salariilor, împreună cu continuarea creșterii graduale a vârstei de pensionare peste cea prevăzută în planurile aprobate în prezent, în special pentru femei, și introducerea treptată a contribuțiilor la fondul de pensii pentru grupurile de angajați publici care sunt în prezent excluși de la acestea;

[...]

Memorandumul de înțelegere

- 10 Potrivit punctului 5 din Memorandumul de înțelegere, eliberarea fiecărei tranșe a împrumutului acordat de Uniune se va face pe baza implementării satisfăcătoare a programului economic al Guvernului României. Punctul 5 litera a) din Memorandumul de înțelegere prevede, printre condițiile care însoțesc această asistență, „reducerea cheltuielilor cu personalul din sectorul public”, în timp ce același punct litera b) menționează la al patrulea paragraf că, „[p]entru a ajuta la îmbunătățirea sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice, parametrii-cheie ai sistemului de pensii vor fi de asemenea modificați”.
- 11 Punctul 5 litera d) din acest memorandum de înțelegere, denumit „Reforma structurală”, cuprinde recomandări referitoare la măsuri destinate îmbunătățirii eficienței și a eficacității administrației publice, sporirii calității administrației publice în mai multe domenii, în special cu privire la structurile decizionale, împărțirea responsabilităților între instituții, organizarea internă a principalelor ministere, sfera și responsabilizarea legată de implementare și adecvarea nivelurilor de personal și de administrare a resurselor umane.

Directiva 2000/78

- 12 În temeiul articolului 1 din Directiva 2000/78, aceasta are ca obiectiv stabilirea unui cadru general de combatere a discriminării pe motive de apartenență religioasă sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală, în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, în vederea punerii în aplicare, în statele membre, a principiului egalității de tratament.
- 13 Articolul 2 alineatele (1) și (2) din această directivă prevede:

„(1) În sensul prezentei directive, prin principiul egalității de tratament se înțelege absența oricărei discriminări directe sau indirecte, bazate pe unul din motivele menționate la articolul 1.

(2) În sensul alineatului (1):

- (a) o discriminare directă se produce atunci când o persoană este tratată într-un mod mai puțin favorabil decât este, a fost sau va fi tratată într-o situație asemănătoare o altă persoană, pe baza unuia dintre motivele menționate la articolul 1;

- (b) o discriminare indirectă se produce atunci când o dispoziție, un criteriu sau o practică aparent neutră poate avea drept consecință un dezavantaj special pentru persoane de o anumită religie sau cu anumite convingeri, cu un anumit handicap, de o anumită vârstă sau de o anumită orientare sexuală, în raport cu altă persoană, cu excepția cazului în care:
- (i) această dispoziție, acest criteriu sau această practică este obiectiv justificată de un obiectiv legitim, iar mijloacele de realizare a acestui obiectiv nu sunt adecvate și necesare [a se citi «sunt adecvate și necesare»] [...]

[...]"

Dreptul român

- 14 Articolul 83 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor din 28 iunie 2004 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005) permitea cumulul funcției de magistrat exclusiv cu funcțiile didactice în cadrul învățământului superior. Pe de altă parte, această lege prevedea că judecătorii și procurorii care au fost eliberați din funcție prin pensionare puteau cumula pensia de serviciu cu veniturile realizate dintr-o activitate profesională, indiferent de nivelul veniturilor respective.
- 15 La 5 noiembrie 2009 a fost adoptată Legea nr. 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*, Partea I, nr. 761 din 9 noiembrie 2009).
- 16 Articolul 2 din legea menționată prevede că măsurile instituite de aceasta, care au un caracter excepțional, urmăresc reducerea efectelor crizei economice și îndeplinirea obligațiilor care rezultă din Memorandumul de înțelegere și din Acordul stand-by încheiat de România cu Comisia, precum și cu Fondul Monetar Internațional (FMI).
- 17 Legea menționată a impus printre altele o reducere a cuantumului salariilor, măsură care a fost aplicată în cadrul învățământului universitar. În virtutea articolului 3 din aceeași lege, măsurile adoptate în conformitate cu Memorandumul de înțelegere au drept obiectiv depășirea crizei financiare. Acestea constau în reducerea cheltuielilor de personal la nivelul administrației publice prin reducerea salariilor și prin reorganizarea sau desființarea unor autorități sau instituții publice ca urmare a comasării prin absorbție, fuziune, divizare sau reducere de posturi.
- 18 Articolele 17-26 din Legea nr. 329/2009 interziceau cumulul pensiei nete cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul instituțiilor publice dacă nivelul acesteia depășea nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.
- 19 Articolul 18 din legea menționată stipula că pensionarii prevăzuți la articolul 17 din aceasta au obligația să își exprime în scris opțiunea între suspendarea plății pensiei pe durata exercitării activității și încetarea raporturilor de muncă, a raporturilor de serviciu sau a efectelor actului de numire în funcție dacă nivelul pensiei nete aflate în plată depășește nivelul salariului mediu brut pe economie. În sfârșit, articolul 20 din Legea nr. 329/2009 prevedea că neîndeplinirea obligației privind exprimarea opțiunii în termenul prevăzut constituia cauză de încetare de drept a raporturilor de muncă stabilite pe baza contractului individual de muncă sau a actului de numire în funcție, precum și a raporturilor de serviciu.
- 20 Potrivit articolului 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 din 2 decembrie 2004 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004), constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă, pronunțarea unei hotărâri rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului Uniunii.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 21 Doamna Florescu și domnii Poiană și Bădilă au exercitat profesia de magistrat. După admiterea în magistratură, aceștia au încheiat contracte individuale de muncă pe perioadă nedeterminată pentru posturi didactice ocupate prin concurs la Facultatea de Drept din Sibiu. Ei au exercitat astfel, în paralel cu activitatea de magistrat, o activitate didactică universitară.
- 22 În cursul anului 2009, acești reclamanți și-au exercitat dreptul de a beneficia de pensie de serviciu, după mai mult de 30 de ani de vechime în funcția de magistrat. Cu ocazia acestei pensionări, ei au putut, în conformitate cu Legea nr. 303/2004, să cumuleze pensia cu veniturile realizate din activitatea de cadru didactic universitar.
- 23 Ca urmare a adoptării Legii nr. 329/2009, care a interzis pe viitor un astfel de cumul, doamna Florescu și domnii Poiană și Bădilă au optat pentru suspendarea plății pensiei începând cu data de 1 ianuarie 2010. În consecință, Casa Județeană de Pensii Sibiu a decis, la 28 decembrie 2009, să suspende plata acestor pensii.
- 24 Rezultă din hotărârea din 4 noiembrie 2009 a Curții Constituționale, prin care aceasta a declarat că Legea nr. 329/2009 este constituțională în măsura în care articolele 17-26 din această lege nu se referă la persoanele pentru care durata mandatului este stabilită expres prin Constituție, că sunt excluși din domeniul de aplicare al interdicției privind cumulul pensiei cu un salariu de origine publică în special titularii unui mandat legislativ sau executiv și membrii Curții de Conturi, ai Curții Constituționale, ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Înaltei Curți de Casație și Justiție.
- 25 La 1 martie 2010, reclamanții din litigiul principal au introdus la Tribunalul Sibiu o acțiune având ca obiect anularea deciziilor de suspendare a pensiilor care îi priveau, adoptate în temeiul Legii nr. 329/2009, și obligarea părților din litigiul principal la plata pensiei lor lunare începând cu luna ianuarie 2010. În susținerea acțiunilor, aceștia au arătat că articolele 17-26 din Legea nr. 329/2009, referitoare la regimul cumulului pensiilor cu veniturile salariale, sunt contrare dreptului Uniunii, în special dispozițiilor Tratatului UE și ale cartei, în pofida faptului că această lege a fost adoptată în vederea conformării cu Memorandumul de înțelegere.
- 26 Acțiunea a fost respinsă prin hotărârea din data de 3 mai 2012 a Tribunalului Sibiu. Recursul declarat împotriva acestei hotărâri la Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale, a fost respins prin hotărârea din 9 noiembrie 2012.
- 27 Doamna Florescu și domnii Poiană și Bădilă au formulat atunci la instanța de trimitere o cerere de revizuire a acestei hotărâri, solicitând schimbarea în tot a acesteia și rejudecarea recursului. În urma decesului domnului Bădilă, moștenitorii acestuia, și anume doamnele Diaconu, Vidrighin și Bădilă, au intervenit în procedura principală. În susținerea cererii de revizuire, reclamanții din litigiul principal au invitat instanța de trimitere să sesizeze Curtea de Justiție cu un ansamblu de întrebări preliminare.
- 28 În aceste condiții, Curtea de Apel Alba Iulia a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) [Memorandumul de înțelegere] poate fi considerat un act, decizie, comunicare etc. cu valoare juridică în sensul stabilit de Curtea de Justiție (Hotărârea din 3 februarie 1976, Manghera și alții, 59/75, EU:C:1976:14, precum și Hotărârea din 20 martie 1997, Franța/Comisia, C-57/95, EU:C:1997:164) și poate fi supus interpretării Curții?
- 2) În caz afirmativ, [Memorandumul de înțelegere] trebuie interpretat în sensul că, în vederea reducerii efectelor crizei economice prin reducerea cheltuielilor de personal, Comisia poate în mod valabil să impună adoptarea unei legi naționale prin care să fie retras dreptul unei persoane

de a încasa pensia contributivă de peste 30 de ani, stabilită legal și încasată anterior legii, pentru motivul că această persoană primește salariu pentru o activitate prestată în baza contractului de muncă, diferită de cea din care a fost pensionat?

- 3) [Memorandumul de înțelegere] trebuie interpretat în sensul că, în vederea reducerii [efectelor] crizei economice, Comisia poate în mod valabil să impună adoptarea unei legi naționale prin care să fie retras în totalitate și *sine die* dreptul unei persoane de a încasa pensia contributivă de peste 30 de ani, stabilită legal și încasată anterior legii, pentru motivul că această persoană primește salariu pentru o activitate prestată în baza contractului de muncă, diferită de cea din care a fost pensionat?
- 4) [Memorandumul de înțelegere] *in integrum* și cu precădere punctul 5 litera d) din acesta, care se referă la reorganizarea și eficientizarea administrației publice, trebuie interpretate în sensul că, în vederea reducerii [efectelor] crizei economice, Comisia a impus în mod valabil adoptarea unei legi naționale care instituie interdicția cumulului pensiei cu salariul în privința funcționarilor pensionați din instituțiile publice?
- 5) Articolele 17, 20, 21 și 47 din cartă, articolul 6 TUE, articolul 110 TFUE, principiul securității juridice tras din dreptul comunitar și jurisprudența Curții pot fi interpretate ca opunându-se unei reglementări precum articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004, care pre[vede], în ipoteza încălcării principiului priorității dreptului Uniunii Europene, posibilitatea revizuirii hotărârilor judecătorești interne pronunțate exclusiv în materia contenciosului administrativ și nu permit[e] posibilitatea revizuirii hotărârilor judecătorești interne pronunțate în alte materii (civil, penal, comercial etc.) în ipoteza încălcării aceluiași principiu al priorității dreptului Uniunii Europene prin aceste din urmă hotărâri?
- 6) [Articolul 6 TUE] se opune unei legislații a unui stat membru care condiționează plata pensiei magistraților de carieră, stabilită pe baza contribuției acestora timp de peste 30 de ani vechime în magistratură, de încetarea contractului de muncă al acestora în învățământul superior juridic?
- 7) [Articolul 6 TUE,] articolul 17 alineatul (1) din cartă și jurisprudența Curții se opun unei legislații care expropriază dreptul de proprietate asupra pensiei, deși a fost stabilit în baza contribuției de peste 30 de ani, iar separat, pentru activitatea universitară, magistrații au contribuit și contribuie la fondul de pensii?
- 8) [Articolul 6 TUE], precum și dispozițiile articolului 2 alineatul (2) litera (b) din [Directiva 2000/78] și jurisprudența Curții se opun unei hotărâri date de Curtea Constituțională a unui stat membru, care, în controlul de constituționalitate a legii, stabilește că dreptul la cumulul pensiei cu salariul aparține doar persoanelor cu mandat, înlăturând astfel de la acest drept pe magistrații de carieră, cărora le este interzisă încasarea pensiei stabilite în baza contribuției personale timp de peste 30 de ani, pe motiv că au păstrat funcția didactică în învățământul superior juridic?
- 9) [Articolul 6 TUE] și jurisprudența Curții se opun unei legislații care condiționează *sine die* plata pensiei magistraților stabilit[e] în baza contribuției de peste 30 de ani de încetarea activității universitare?
- 10) [Articolul 6 TUE] și jurisprudența Curții se opun unei legislații care distruge justul echilibru ce trebuie păstrat între protecția proprietății indivizilor și cerințele interesului general, obligând doar o anumită categorie de persoane să suporte pierderea pensiei de magistrat sub cuvânt că prestează activitate universitară?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 29 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Memorandumul de înțelegere a cărui interpretare se cere trebuie să fie considerat un act adoptat de o instituție a Uniunii, în sensul articolului 267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curții.
- 30 Conform unei jurisprudențe constante, articolul 267 TFUE atribuie Curții competența de a se pronunța cu titlu preliminar asupra validității și interpretării actelor adoptate de instituțiile Uniunii, fără nicio excepție (Hotărârea din 13 decembrie 1989, Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, punctul 8, și Hotărârea din 11 mai 2006, Friesland Coberco Dairy Foods, C-11/05, EU:C:2006:312, punctul 36).
- 31 În speță, trebuie arătat că Memorandumul de înțelegere a fost încheiat între Comunitatea Europeană, reprezentată de Comisie, și România. Acest protocol își are temeiul juridic în articolul 143 TFUE, care conferă Uniunii competența de a acorda asistență reciprocă unui stat membru a cărui monedă nu este euro și care se confruntă cu dificultăți sau cu riscul apariției unor dificultăți grave pentru balanța sa de plăți. În temeiul acestui articol, Comisia recomandă Consiliului, în anumite condiții, acordarea unei astfel de asistențe reciproce și normele corespunzătoare în această privință. Revine Consiliului sarcina de a acorda o asemenea asistență reciprocă și de a stabili condițiile și normele acesteia prin adoptarea unor directive sau a unor decizii.
- 32 Regulamentul nr. 332/2002 stabilește modalitățile aplicabile mecanismului de asistență reciprocă prevăzut la articolul 143 TFUE. Articolul 1 alineatul (2) din acest regulament prevede că, în conformitate cu decizia adoptată de Consiliu în temeiul articolului 3 din regulamentul menționat și după consultarea Comitetului Economic și Financiar, Comisia este autorizată în numele Uniunii să contracteze împrumuturi pe piețele de capital sau de la instituții financiare.
- 33 Articolul 3a prima teză din Regulamentul nr. 332/2002 prevede că Comisia și statul membru în cauză încheie un memorandum de înțelegere în care detaliază condițiile stabilite de Consiliu în temeiul articolului 3 din acesta. Memorandumul de înțelegere încheiat între Uniune și România, a cărui interpretare se solicită de instanța de trimitere în speță, a fost adoptat potrivit acestei proceduri, Consiliul adoptând succesiv două decizii, și anume Decizia 2009/458 de acordare de asistență reciprocă României în conformitate cu articolul 143 TFUE și Decizia 2009/459, care pune la dispoziția acestui stat membru un împrumut pe termen mediu în valoare de maximum 5 miliarde de euro și al cărei articol 2 alineatul (2) prevede că condițiile în materie de politici economice care însoțesc asistența financiară acordată de Uniune se stabilesc într-un memorandum de înțelegere.
- 34 În consecință, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 52 din concluzii, Memorandumul de înțelegere constituie concretizarea unui angajament între Uniune și un stat membru cu privire la un program economic, negociat de părți, prin care acest stat membru se angajează să respecte obiective economice stabilite în prealabil pentru a putea beneficia, sub rezerva respectării acestui angajament, de asistența financiară a Uniunii.
- 35 În calitate de act al cărui temei juridic izvorăște din dispozițiile dreptului Uniunii menționate la punctele 31-33 din prezenta hotărâre și care este încheiat, printre altele, de Uniune, reprezentată de Comisie, Memorandumul de înțelegere constituie un act adoptat de o instituție a Uniunii, în sensul articolului 267 primul paragraf litera (b) TFUE.
- 36 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că Memorandumul de înțelegere trebuie considerat un act adoptat de o instituție a Uniunii, în sensul articolului 267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curții.

Cu privire la a doua-a patra întrebare

- 37 Prin intermediul celor de a doua-a patra întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Memorandumul de înțelegere trebuie interpretat în sensul că impune adoptarea unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.
- 38 În această privință, astfel cum s-a subliniat în cadrul răspunsului la prima întrebare, Memorandumul de înțelegere constituie concretizarea unui angajament între Uniune și un stat membru cu privire la un program economic care permite acestuia din urmă să beneficieze de un mecanism de asistență financiară pe termen mediu pentru balanțele de plăți ale statelor membre, vizat la articolul 143 TFUE și precizat prin Regulamentul nr. 332/2002. El cuprinde un anumit număr de cerințe în materie de politici economice, de respectarea cărora este condiționată acordarea asistenței financiare și care au fost adoptate de comun acord de Comisie și de autoritățile române, în conformitate cu dispozițiile Deciziei 2009/459.
- 39 Punctul 5 primul paragraf din acest memorandum indică în această privință că eliberarea fiecărei tranșe a împrumutului se va face pe baza implementării satisfăcătoare a programului economic al Guvernului României. Pentru fiecare tranșă au fost stabilite criteriile specifice de politică economică, de natură bugetară sau calitativă, care sunt detaliate în anexa I la memorandumul respectiv și pe care România trebuie să le îndeplinească în cadrul obiectivelor acestui program, și anume consolidarea fiscală, guvernanta fiscală, politica monetară și reglementarea sectorului financiar, precum și, în sfârșit, reforma structurală. În limitele criteriilor sus-menționate, revine autorităților române sarcina de a implementa soluțiile economice concrete care le vor permite să atingă aceste obiective și să respecte calendarul stabilit cu instituțiile Uniunii.
- 40 În plus, la punctul 5 litera b) al patrulea paragraf din Memorandumul de înțelegere se arată că sistemul de pensii trebuie să fie modificat, în special prin intermediul unor măsuri precum creșterea vârstei de pensionare sau indexarea cuantumului acestor pensii din sectorul public cu prețurile de consum.
- 41 În aceste condiții, Memorandumul de înțelegere, deși are un caracter obligatoriu, nu cuprinde nicio dispoziție specifică prin care să impună adoptarea legislației naționale în discuție în litigiul principal.
- 42 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua-a patra întrebare că Memorandumul de înțelegere trebuie interpretat în sensul că nu impune adoptarea unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Cu privire la a șasea, a șaptea, a noua și a zecea întrebare

- 43 Prin intermediul celor de a șasea, a șaptea, a noua și a zecea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 6 TUE și articolul 17 din cartă trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește un anumit prag.

- 44 Trebuie amintit că domeniul de aplicare al cartei, în ceea ce privește acțiunea statelor membre, este definit la articolul 51 alineatul (1) din aceasta, potrivit căruia dispozițiile cartei se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii (Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punctul 17).
- 45 În speță, astfel cum a arătat instanța de trimitere, Legea nr. 329/2009, privind „reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu [Comisia] și [cu FMI]”, a fost adoptată pentru ca România să se poată conforma angajamentelor pe care și le-a asumat față de Uniune și care figurează în Memorandumul de înțelegere. În temeiul articolului 2 din legea menționată, măsurile instituite de aceasta urmăresc printre altele „îndeplinirea obligațiilor ce rezultă din Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România”.
- 46 Printre condițiile stabilite prin Memorandumul de înțelegere de care depinde atribuirea asistenței financiare figurează, la punctul 5 litera a) din acesta, reducerea cheltuielilor cu personalul din sectorul public, iar la același punct litera b) al patrulea paragraf, pentru a ajuta la îmbunătățirea sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice, modificarea parametrilor-cheie ai sistemului de pensii.
- 47 Prin urmare, trebuie constatat că măsura privind interzicerea cumulului în discuție în litigiul principal, care urmărește simultan cele două obiective menționate la punctul anterior, vizează să pună în aplicare angajamentele asumate de România prin Memorandumul de înțelegere, care face parte din dreptul Uniunii.
- 48 Este adevărat că Memorandumul de înțelegere lasă României o marjă de manevră pentru a decide măsurile care sunt cele mai potrivite pentru asigurarea respectării angajamentelor respective. Cu toate acestea, pe de o parte, atunci când un stat membru adoptă măsuri în cadrul puterii de apreciere care îi este conferită printr-un act al dreptului Uniunii, el trebuie să fie considerat ca punând în aplicare acest drept, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții, C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 65-68). Pe de altă parte, obiectivele stabilite la articolul 3 alineatul (5) din Decizia 2009/459, precum și cele stabilite prin Memorandumul de înțelegere sunt suficient de detaliate și de precise pentru a permite să se considere că interdicția cumulului care decurge din Legea nr. 329/2009 vizează să pună în aplicare acest memorandum și această decizie și, prin urmare, dreptul Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă. În consecință, aceasta din urmă este aplicabilă litigiului principal.
- 49 În aceste condiții, trebuie analizat dacă articolul 17 din cartă, în special alineatul (1) al acestuia, se opune unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal. Pentru a determina întinderea dreptului fundamental la respectarea proprietății, este necesar, având în vedere articolul 52 alineatul (3) din cartă, să se țină seama de articolul 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, care consacră acest drept (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 356).
- 50 În această privință, în cazul în care o legislație prevede plata automată a unei prestații sociale, ea dă naștere unui interes patrimonial care intră, în privința persoanelor care îndeplinesc aceste condiții, în domeniul de aplicare al articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la convenția menționată (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 7 iulie 2011, Stummer împotriva Austriei, CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, § 82). Drepturile care decurg din plata unor cotizații la un sistem de securitate socială constituie astfel drepturi patrimoniale în sensul acestui articol (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 12 octombrie 2004, Kjartan Ásmundsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39). Cu toate acestea, dreptul de proprietate consacrat la

articolul menționat nu poate fi interpretat în sensul că dă dreptul la o pensie într-un anumit quantum (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 12 octombrie 2004, Kjartan Ásmundsson împotriva Islandei, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39).

- 51 În ceea ce privește articolul 17 din cartă, reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că dreptul de proprietate consacrat la acest articol nu are caracter absolut și că exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Uniune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 septembrie 2016, Ledra Advertising și alții/Comisia și BCE, C-8/15 P-C-10/15 P, EU:C:2016:701, punctul 69, precum și jurisprudența citată).
- 52 În cauza principală, măsura națională în discuție nu implică, desigur, o privatizare pură și simplă de dreptul la pensie a persoanelor aflate în situația reclamanților din litigiul principal întrucât ele pot continua să perceapă pensia în cazul în care renunță să desfășoare în paralel o activitate profesională remunerată în cadrul unei instituții publice. Cu toate acestea, o astfel de măsură restrânge folosința și exercițiul dreptului la pensie al persoanelor în cauză în măsura în care implică o suspendare a plății pensiei în cazul în care ele au ales să desfășoare o asemenea activitate.
- 53 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 52 alineatul (1) din cartă, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin aceasta trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri exercițiului acestor drepturi și acestor libertăți numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.
- 54 Prin urmare, trebuie stabilit dacă restrângerea dreptului de proprietate care decurge din interdicția, prevăzută de Legea nr. 329/2009, a cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate dintr-o activitate exercitată în cadrul unei instituții publice respectă substanța dreptului de proprietate, dacă ea răspunde unui obiectiv de interes general și dacă este necesară în acest scop.
- 55 În această privință, trebuie observat mai întâi că, după cum reiese din textul articolului 2 din Legea nr. 329/2009, aceasta are un caracter excepțional și are vocația de a fi temporară. În plus, ea nu repune în discuție însuși principiul dreptului la pensie, ci restrânge exercițiul acestuia în împrejurări bine definite și încadrate, și anume în cazul în care pensia este cumulată cu o activitate exercitată în cadrul unor instituții publice, iar quantumul acestei pensii depășește un anumit prag. Astfel, Legea nr. 329/2009 respectă substanța dreptului de proprietate de care se bucură reclamanții din litigiul principal asupra pensiilor în cauză, după cum a arătat avocatul general la punctul 83 din concluzii.
- 56 În continuare, trebuie arătat că Legea nr. 329/2009 urmărește să raționalizeze cheltuielile publice într-un context excepțional de criză globală pe planurile financiar și economic (a se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 20 martie 2012, Ionel Panlife împotriva României, CE:ECHR:2012:0320DEC001390211, § 21). În ceea ce privește în special legislația națională în discuție în litigiul principal, ea urmărește atât obiectivul privind reducerea cheltuielilor salariale din sectorul public, cât și pe cel referitor la reforma sistemului de pensii, care au fost stabilite prin Decizia 2009/459 și prin Memorandumul de înțelegere în vederea reducerii dificultăților privind balanța de plăți care au determinat România să solicite și să obțină o asistență financiară din partea Uniunii. Astfel de obiective constituie obiective de interes general.
- 57 În ceea ce privește caracterul adecvat și necesitatea legislației naționale în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că, ținând seama de contextul economic special, statele membre dispun de o marjă largă de apreciere atunci când adoptă decizii în materie economică și că ele sunt cel mai bine plasate pentru a defini măsurile susceptibile să realizeze obiectivul urmărit.

- 58 În plus, Legea nr. 329/2009 nu impune persoanelor vizate de interdicția cumulului pensiei cu veniturile realizate dintr-o activitate exercitată în cadrul unei instituții publice o sarcină disproporționată și excesivă dat fiind că, pe de o parte, acestea nu trebuie să opteze între plata pensiei sau plata acestor venituri decât în cazul în care cuantumul pensiei lor depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat și că, pe de altă parte, ele pot decide în orice moment să pună capăt raportului lor de muncă și să perceapă din nou pensia, după cum a arătat avocatul general la punctul 86 din concluzii.
- 59 În consecință, legislația națională în discuție în litigiul principal este adecvată pentru realizarea obiectivului de interes general urmărit și este necesară pentru atingerea acestui obiectiv.
- 60 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a șasea, la a șaptea, la a noua și la a zecea întrebare că articolul 6 TUE și articolul 17 alineatul (1) din cartă trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește un anumit prag.

Cu privire la a opta întrebare

- 61 Prin intermediul celei de a opta întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle în esență dacă articolul 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/78 trebuie interpretat în sensul că această dispoziție se opune interpretării unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal potrivit căreia interdicția pe care aceasta o prevede privind cumulul pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acestei pensii depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat se aplică magistraților de carieră, însă nu și persoanelor care au fost investite cu un mandat prevăzut de Constituția națională.
- 62 Trebuie arătat că Curtea a avut deja ocazia să statueze asupra unei chestiuni similare în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 21 mai 2015, SCMD (C-262/14, nepublicată, EU:C:2015:336), care privea interpretarea articolului 2 alineatul (2) și a articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2000/78 în contextul aceluiași dispoziții din Legea nr. 329/2009.
- 63 La punctul 29 din această hotărâre, Curtea a decis că, întrucât, conform articolului 2 alineatul (1) din Directiva 2000/78, principiul egalității de tratament consacrat de această directivă urmărește combaterea tuturor formelor de discriminare bazate pe unul dintre motivele enumerate în mod exhaustiv la articolul 1 din aceasta, directiva menționată nu privește discriminările întemeiate pe categoria socioprofesională sau pe locul de muncă.
- 64 În speță, instanța de trimitere nu menționează niciunul dintre motivele enumerate la articolul 1 amintit și se limitează, în întrebările adresate, să invoce o diferență de tratament între magistrații de carieră și persoanele investite cu un mandat prevăzut de Constituția României.
- 65 În consecință, o situație precum cea în discuție în litigiul principal nu se circumscrie cadrului general stabilit la articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2000/78 în vederea combaterii anumitor discriminări (a se vedea Hotărârea din 21 mai 2015, SCMD, C-262/14, nepublicată, EU:C:2015:336, punctul 31).
- 66 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a opta întrebare că articolul 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/78 trebuie interpretat în sensul că această dispoziție nu se aplică interpretării unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal potrivit căreia interdicția pe care aceasta o prevede privind cumulul pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acestei pensii depășește

nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat se aplică magistraților de carieră, însă nu și persoanelor care au fost investite cu un mandat prevăzut de Constituția națională.

Cu privire la a cincea întrebare

- 67 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii, în special principiile echivalenței și efectivității, trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că sunt supuse revizuirii, în caz de încălcare a principiului priorității dreptului Uniunii, numai hotărârile judecătorești care au autoritate de lucru judecat pronunțate în materia contenciosului administrativ.
- 68 Având în vedere răspunsurile date la celelalte întrebări, nu este necesar să se răspundă la această întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 69 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, încheiat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009, trebuie considerat un act adoptat de o instituție a Uniunii Europene, în sensul articolului 267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene.**
- 2) **Memorandumul de înțelegere dintre Comunitatea Europeană și România, încheiat la București și la Bruxelles la 23 iunie 2009, trebuie interpretat în sensul că nu impune adoptarea unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.**
- 3) **Articolul 6 TUE și articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede interdicția cumulului pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acesteia depășește un anumit prag.**
- 4) **Articolul 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă trebuie interpretat în sensul că această dispoziție nu se aplică interpretării unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal potrivit căreia interdicția pe care aceasta o prevede privind cumulul pensiei nete din sectorul public cu veniturile realizate din activități exercitate în cadrul unor instituții publice dacă nivelul acestei pensii depășește nivelul salariului mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat se aplică magistraților de carieră, însă nu și persoanelor care au fost investite cu un mandat prevăzut de Constituția națională.**

Lenaerts	Tizzano	Silva de Lapuerta
Da Cruz Vilaça	Juhász	Berger
Prechal	Regan	Rosas
Borg Barthet	Safjan	Šváby
Jarašiūnas		

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 iunie 2017.

Grefier
A. Calot Escobar

Președinte
K. Lenaerts