



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
YVES BOT  
prednesené 21. decembra 2016<sup>1</sup>

**Vec C-258/14**

**Eugenia Florescu a i.  
proti  
Casa Județeană de Pensii Sibiu,  
Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale,  
Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale,  
Statul român,  
Ministerul Finanțelor Publice**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd Alba Iulia, Rumunsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Zásady práva Únie — Sociálna politika a rovnosť zaobchádzania — Zásady právnej istoty a prednosti práva Únie — Vnútroštátna právna úprava, ktorá v prípade porušenia zásady prednosti práva Únie umožňuje obnovu konania, v ktorom bolo vydané konečné rozhodnutie, avšak len v správnej oblasti (nie v iných sporoch) — Vnútroštátna právna úprava zakazujúca súbeh starobného dôchodku s príjmami zo závislej činnosti — Výklad uvedenej právnej úpravy rumunským ústavným súdom, ktorý môže viesť k diskriminácii medzi osobami, ktorých dĺžku funkčného obdobia stanovuje ústava, a sudcami z povolania“

1. Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd Alba Iulia, Rumunsko) predložil v tejto veci Súdnemu dvoru viacero prejudiciálnych otázok, ktoré sa týkajú súladu vnútroštátneho opatrenia stanovujúceho zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia, s právom Únie.

2. Tento súd si kladie najmä otázku, či takémuto ustanoveniu bránia ustanovenia smernice 2000/78/ES<sup>2</sup>, ako aj článok 17 Charty základných práv Európskej únie<sup>3</sup>.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Rady z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani (Ú. v. ES L 303, 2000, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79).

3 — Ďalej len „Charta“.

3. Tieto otázky budú viesť Súdny dvor k posúdeniu povahy memoranda o porozumení medzi Európskym spoločenstvom a Rumunskom, ktoré bolo uzatvorené v Bukurešti a Bruseli 23. júna 2009<sup>4</sup>, s cieľom určiť, či toto memorandum možno považovať za akt inštitúcií v zmysle článku 267 ZFEÚ. Okrem toho tieto otázky poskytnú Súdnemu dvoru príležitosť preskúmať, či vnútroštátne opatrenie dotknuté v spore vo veci samej možno opovažovať za vykonanie práva Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.

4. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, prečo sa domnievam, že memorandum o porozumení sa má považovať za akt inštitúcií Európskej únie v zmysle článku 267 ZFEÚ a môže tak byť predmetom výkladu Súdného dvora. Vysvetlím, prečo si myslím, že toto memorandum o porozumení sa má vykladať v tom zmysle, že neukladá povinnosť prijať vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.

5. Uvediem tiež, prečo sa má článok 17 Charty vykladať v tom zmysle, že nebráni takejto vnútroštátnej právnej úprave.

6. Ďalej uvediem dôvody, prečo sa domnievam, že článok 2 ods. 2 smernice 2000/78 sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na túto vnútroštátnu právnu úpravu.

7. Napokon navrhнем Súdnemu dvoru, aby rozhodol, že právo článok 47 Charty, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby za takých okolností, o aké ide vo veci samej, vnútroštátny súd nemal možnosť obnovy konania, v ktorom bolo vydané konečné súdne rozhodnutie v rámci občianskeho súdneho konania, ak sa toto rozhodnutie ukáže byť nezlučiteľné s výkladom práva Únie, ktorý Súdny dvor prijal, hoci takáto možnosť existuje, pokiaľ ide o konečné súdne rozhodnutia nezlučiteľné s právom Únie, ktoré boli vydané v rámci správnych konaní.

## I – Právny rámec

### A – Právo Únie

#### 1. Primárne právo

##### a) Charta

8. Odsek 1 článku 17 Charty nazvaného „Vlastnícke právo“ stanovuje:

„Každý má právo vlastníť svoj oprávnené nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom.“

4 — Ďalej len „memorandum o porozumení“. Toto memorandum o porozumení je dostupné na tejto internetovej stránke: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15409\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf). Treba poznamenať, že anglická jazyková verzia nariadenia Rady (ES) č. 332/2002 z 18. februára 2002, ktorým sa zavádza systém strednodobej finančnej pomoci pre platobné bilancie členských štátov (Ú. v. ES L 53, 2002, s. 1; Mim. vyd. 10/003, s. 81), zmeneného a doplneného nariadením (ES) č. 431/2009 z 18. mája 2009 (Ú. v. EÚ L 128, 2009, s. 1), používa pojem „memorandum of understanding“. Keďže však francúzska jazyková verzia tohto nariadenia používa pojem „protocole d'accord“, v záujme koherentnosti budem používať tento pojem.

9. Článok 51 Charty vymedzuje jej pôsobnosť takto:

„1. Ustanovenia tejto charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. V dôsledku toho rešpektujú práva, dodržiavajú zásady a podporujú ich uplatňovanie v súlade so svojimi príslušnými právomocami a pri zachovaní obmedzení právomocí Únie, ktoré boli na ňu prenesené zmluvami.

2. Táto charta nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie, ani nezakladá žiadnu novú právomoc ani úlohu pre Úniu, ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách.“

#### **b) Zmluva EÚ**

10. Článok 6 ods. 1 prvý a druhý pododsek ZEÚ stanovuje:

„Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v [Charte] zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy.

Ustanovenia Charty žiadnym spôsobom nerozširujú právomoci Únie vymedzené v zmluvách.“

#### **c) Zmluva o FEÚ**

11. Článok 143 ZFEÚ znie:

„1. Ak má členský štát, pre ktorý platí výnimka, v platobnej bilancii ťažkosti alebo mu v tejto súvislosti hrozia vážne ťažkosti v dôsledku celkovej nerovnováhy jeho platobnej bilancie alebo druhov meny, ktoré má k dispozícii, a ak by takéto ťažkosti mohli ohroziť fungovanie vnútorného trhu alebo uskutočňovanie spoločnej obchodnej politiky, Komisia okamžite preskúma situáciu príslušného štátu, ako aj opatrenia, ktoré s využitím všetkých dostupných prostriedkov štát vykonal alebo vykoná v súlade s ustanoveniami zmlúv. Komisia uvedie, ktoré opatrenia tomuto štátu odporúča.

Ak sa ukáže, že opatrenie prijaté členským štátom, pre ktorý platí výnimka, a opatrenia navrhnuté Komisiou nie sú účinné na prekonanie ťažkostí, ktoré vznikli alebo ktoré hrozia, Komisia po porade s Hospodárskym a finančným výborom odporučí Rade vhodné formy poskytnutia vzájomnej pomoci.

Komisia pravidelne informuje Radu o situácii a jej vývoji.

2. Rada rozhodne o poskytnutí vzájomnej pomoci; prijme smernice alebo rozhodnutia, ktoré stanovujú podmienky a podrobnosti tejto pomoci, ktorá môže mať formu:

- a) dohodnutého postupu vo vzťahu k medzinárodným organizáciám, na ktoré sa členské štáty, pre ktoré platí výnimka, môžu obrátiť;
- b) opatrení potrebných na zamedzenie odklonu obchodu, ak členský štát, pre ktorý platí výnimka a ktorý má ťažkosti, udržiava alebo znovu zavádza množstevné obmedzenia voči tretím krajinám;
- c) obmedzených úverov poskytnutých inými členskými štátmi za predpokladu, že s tým súhlasia.

3. Ak Rada neposkytne vzájomnú pomoc odporúčanú Komisiou, alebo ak sa vzájomná pomoc poskytne, ale prijaté opatrenia nie sú účinné, Komisia povolí členskému štátu, pre ktorý platí výnimka a ktorý má ťažkosti, aby prijal ochranné opatrenia, ktorých podmienky a podrobnosti určí Komisia.

Rada môže toto zmocnenie odvolať a zmeniť podmienky a podrobnosti týchto opatrení.“

## 2. Sekundárne právo

### a) Nariadenie č. 332/2002, rozhodnutie 2009/458/ES a rozhodnutie 2009/459/ES

12. Nariadenie č. 332/2002 stanovuje podmienky vzťahujúce sa na systém vzájomnej pomoci upravený v článku 143 ZFEÚ.

13. Článok 1 tohto nariadenia stanovuje:

„1. Zavádza sa systém strednodobej finančnej pomoci spoločenstva, ktorý umožňuje poskytovanie úveru jednému alebo viacerým členským štátom, ktorým vznikli alebo im vážne hrozia problémy s bilanciou bežných platieb alebo pohybu kapitálu. Tento systém spoločenstva môžu využívať iba členské štáty, ktoré neprijali euro.

Suma úverov, ktoré sa majú poskytnúť členským štátom na základe tohto systému, sa obmedzuje na 50 miliárd EUR istiny.

2. Preto v súlade s rozhodnutím prijatým Radou podľa článku 3 a po konzultácii s Hospodárskym a finančným výborom je Komisia splnomocnená v mene Európskeho spoločenstva dohodnúť pôžičky na kapitálových trhoch alebo s finančnými inštitúciami.“

14. Článok 3 uvedeného nariadenia znie takto:

„1. Systém strednodobej finančnej pomoci môže vykonať Rada na základe iniciatívy:

- a) Komisie, konajúcej podľa článku 119 Zmluvy, po dohode s členským štátom, ktorý sa usiluje o financovanie spoločenstva;
- b) členského štátu, ktorému vznikli alebo vážne hrozia problémy pokiaľ ide o bilanciu bežných platieb alebo kapitálové pohyby.

2. Dotknutý členský štát prerokuje s Komisiou posúdenie svojich finančných potrieb a predloží návrh programu na úpravu Komisii a Hospodárskemu a finančnému výboru. Rada po preskúmaní situácie v dotknutom členskom štáte a programu na úpravu predloženého na podporu jeho žiadosti spravidla počas toho istého zasadnutia rozhodne:

- a) či poskytnúť úver alebo primeraný prostriedok financovania, aká bude jeho suma a priemerná dĺžka trvania;
- b) o podmienkach hospodárskej politiky spojených so strednodobou finančnou pomocou s cieľom obnoviť alebo zabezpečiť udržateľnú situáciu platobnej bilancie;
- c) o technikách čerpania úveru alebo prostriedku financovania, ktorého vyplácanie alebo čerpanie prebieha spravidla v postupných splátkach, pričom poskytnutie každej splátky podlieha overeniu výsledkov dosiahnutých pri realizácii programu, pokiaľ ide o vytýčené ciele.“

15. Článok 3a nariadenia č. 332/2002 stanovuje:

„Komisia a dotknuté členské štáty uzatvoria memorandum o porozumení, v ktorom sa podrobne stanovujú podmienky ustanovené Radou podľa článku 3. Komisia oznámi memorandum o porozumení Európskemu parlamentu a Rade.“

16. Podľa článku 1 rozhodnutia 2009/458/ES<sup>5</sup> Spoločenstvo poskytne Rumunsku vzájomnú pomoc podľa článku 143 ZFEÚ. Okrem toho rozhodnutím 2009/459/ES<sup>6</sup> Spoločenstvo dá Rumunsku k dispozícii strednodobý úver vo výške maximálne 5 miliárd EUR<sup>7</sup>.

17. Podľa článku 2 ods. 1 a 2:

„1. Pomoc riadi Komisia spôsobom konzistentným so záväzkami Rumunska a odporúčaniami Rady, najmä odporúčaniami pre jednotlivé krajiny [Rumunsko – *neoficiálny preklad*] v kontexte vykonávania národného programu reforiem, ako aj konvergenčného programu.

2. Komisia sa po konzultácii s HFV dohodne s rumunskými orgánmi na špecifických podmienkach hospodárskej politiky, na ktoré je finančná pomoc viazaná, ako sa ustanovuje v článku 3 ods. 5 Tieto podmienky sa ustanovia v memorande o porozumení konzistentnom so záväzkami a odporúčaniami uvedenými v odseku 1....“

18. Memorandum o porozumení bolo uzatvorené v nadväznosti na tieto rozhodnutia.

19. Bod 5 písm. d) tohto memoranda o porozumení, nazvaný „štrukturálna reforma“, obsahuje odporúčania týkajúce sa opatrení na zlepšenie efektívnosti a účinnosti verejnej správy, zvýšenie kvality verejnej správy v rôznych oblastiach, s osobitným zreteľom na rozhodovacie štruktúry, rozdelenie zodpovednosti medzi inštitúciami, vnútornú organizáciu hlavných ministerstiev, pôsobnosť a zodpovednosť za zavedenie, ako aj úpravu počtu zamestnancov a riadenie ľudských zdrojov.

#### **b) Smernica 2000/78**

20. Podľa článku 1 smernice 2000/78 je jej účelom ustanovenie všeobecného rámca pre boj proti diskriminácii v zamestnaní a povolani na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, s cieľom zaviesť v členských štátoch uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania.

21. Článok 2 ods. 1 a 2 tejto smernice uvádza:

„1. Na účely tejto smernice sa pod pojmom ‚zásada rovnakého zaobchádzania‘ rozumie, že nemá existovať žiadna priama alebo nepriama diskriminácia založená na ktoromkoľvek z dôvodov uvedených v článku 1.

2. Na účely odseku 1:

a) o priamu diskrimináciu ide, ak sa z niektorého z dôvodov uvedených v článku 1 zaobchádza s jednou osobou nepriaznivejšie[,] ako sa v porovnateľnej situácii zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou;

b) o nepriamu diskrimináciu ide, keď zdanlivo neutrálne ustanovenie, kritérium alebo prax by uviedla osoby určitého náboženstva alebo viery, s určitým zdravotným postihnutím, určitého veku alebo určitej sexuálnej orientácie do nevýhodného postavenia v porovnaní s inými osobami, iba ak:

i) takýto predpis, kritérium alebo zvyklosť sú objektívne odôvodnené oprávneným cieľom a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa sú primerané a nevyhnutné...“

5 — Rozhodnutie Rady zo 6. mája 2009 o poskytnutí vzájomnej pomoci Rumunsku (Ú. v. EÚ L 150, 2009, s. 6).

6 — Rozhodnutie Rady zo 6. mája 2009 o poskytnutí strednodobej finančnej pomoci Spoločenstva Rumunsku (Ú. v. EÚ L 150, 2009, s. 8).

7 — Článok 1 ods. 1 tohto rozhodnutia.

## B – Rumunské právo

22. Článok 83 legea č. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zákon č. 303/2004 o postavení sudcov a prokurátorov) z 28. júna 2004 (*Monitorul Oficial al României*, časť I, č. 826, z 13. septembra 2005) umožňoval súbeh funkcie sudcu alebo prokurátora výlučne s funkciou pedagóga v rámci vyššieho vzdelávania. Tento zákon navyše stanovoval, že sudcovia a prokurátori, ktorých služobný pomer skončil z dôvodu odchodu do dôchodku, môžu kumulovať starobný dôchodok s príjmami zo zárobkovej činnosti bez ohľadu na výšku týchto príjmov.

23. Dňa 5. novembra 2009 bol prijatý legea č. 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*, časť I, č. 761, z 9. novembra 2009 (zákon č. 329/2009 o reorganizácii niektorých verejných orgánov a inštitúcií, racionalizácii verejných výdavkov, podpore podnikania a dodržiavaní rámcových dohôd uzavretých s Európskou komisiou a Medzinárodným menovým fondom)]<sup>8</sup>.

24. Článok 2 tohto zákona stanovuje, že opatrenia zavedené týmto zákonom majú výnimočný charakter a ich cieľom je zníženie dosahu hospodárskej krízy a plnenie povinností vyplývajúcich z memoranda o porozumení a z dohody o pohotovostnom úvere uzatvorenej medzi Rumunskom a Komisiou, ako aj Medzinárodným menovým fondom (MMF).

25. Uvedený zákon stanovil najmä zníženie výšky plátov, opatrenie, ktoré sa uplatnilo v rámci univerzitného vzdelávania. Podľa článku 3 tohto zákona je cieľom opatrení prijatých v súlade s memorandom o porozumení prekonať finančnú krízu. Tieto opatrenia spočívajú v znížení nákladov na zamestnancov na úrovni verejnej správy prostredníctvom zníženia miezd, ako aj reorganizácie alebo zrušenia verejných orgánov alebo inštitúcií v nadväznosti na ich preskupenie prostredníctvom zlúčenia, splynutia, rozdelenia alebo zníženia stavu zamestnancov.

26. Články 17 až 26 zákona č. 329/2009 zakazujú súbeh čistého dôchodku s príjmami z činnosti vykonávanej vo verejných inštitúciách, ak výška tohto dôchodku presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.

27. Presnejšie článok 17 tohto zákona uvádza, že osoby, ktorým vznikol nárok na dôchodok a ktoré patria do systému verejného dôchodkového poistenia alebo do dôchodkových systémov nezačlenených do verejného systému a majú príjem zo závislej činnosti alebo prípadne obdobný príjem v zmysle zákona z činnosti vykonávanej na základe individuálnej pracovnej zmluvy, v služobnom pomere alebo na základe menovacieho dekrétu v zmysle zákona v ústrednom alebo miestnom verejnom orgáne alebo inštitúcii bez ohľadu na spôsob jej financovania a úroveň podriadenosti, v nezávislom štátnom podniku, národnej spoločnosti, štátnej spoločnosti alebo obchodnej spoločnosti, ktorej základné imanie je v celom rozsahu alebo v majoritnom rozsahu vo vlastníctve štátu alebo správneho či územného celku, môžu kumulovať svoj čistý dôchodok s takýmito príjmami za predpokladu, že jeho výška nepresahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia a ktorá bola schválená zákonom o rozpočte štátneho sociálneho zabezpečenia.

8 — Ďalej len „zákon č. 329/2009“.

28. Článok 18 uvedeného zákona stanovuje, že poberatelia dôchodku uvedení v článku 17 tohto zákona, ktorí vykonávajú pracovnú činnosť na základe individuálnej pracovnej zmluvy, v služobnom pomere alebo na základe menovacieho dekrétu, sú povinní v lehote 15 dní odo dňa nadobudnutia účinnosti kapitoly, v ktorej je uvedené toto ustanovenie, písomne vyjadriť svoju voľbu medzi pozastavením vyplácania dôchodku počas vykonávania tejto činnosti a ukončením pracovného pomeru, služobného pomeru alebo výkonu pracovnej činnosti na základe menovacieho dekrétu, ak výška im vyplácaného čistého dôchodku presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy.

29. Napokon článok 20 zákona č. 329/2009 stanovuje, že nesplnenie tejto povinnosti oznámiť svoju voľbu v stanovenej lehote má za následok právoplatné skončenie pracovného pomeru, ktorý vznikol na základe individuálnej pracovnej zmluvy alebo menovacieho dekrétu, ako aj služobného pomeru.

30. Memorandum o porozumení ani tento zákon neodkazujú na súdy alebo prokuratúry, ani na sudcov alebo prokurátorov na dôchodku.

31. Podľa článku 21 legea č. 554/2004 privind contenciosului administrativ (zákon č. 554/2004 o správnom konaní)<sup>9</sup> z 2. decembra 2004 (*Monitorul Oficial al României*, časť I, č. 1 154, zo 7. decembra 2004) dôvodom obnovy konania, popri dôvodoch uvedených v občianskom súdnom poriadku, je vyhlásenie konečného a záväzného rozsudku v rozpore so zásadou prednosti práva Únie stanovenou v článku 148 ods. 2 v spojení s článkom 20 ods. 2 rumunskej Ústavy v zmenenom a doplnenom znení.

## II – Skutkový rámec

32. Navrhovateľmi obnovy konania sú sudcovia, ktorí po nástupe do sudcovských funkcií pôsobili zároveň aj ako pedagógovia na fakulte práva, pričom tieto pracovné miesta obsadili na základe výberového konania. Súbežne teda vykonávali zamestnanie sudcu a zamestnanie univerzitného pedagóga.

33. Navrhovatelia odišli v priebehu roka 2009 zo svojich funkcií sudcov do dôchodku a naďalej vykonávali pedagogickú činnosť na univerzite. Pred rokom 2009 bol tento súbeh starobného dôchodku poberaného z verejnej služby so zamestnaním vo verejnej službe povolený bez ohľadu na výšku príjmov z tejto zárobkovej činnosti.

34. Od nadobudnutia účinnosti zákona č. 329/2009 už navrhovatelia nemôžu kumulovať svoj dôchodok, ktorí poberajú ako sudcovia, so mzdou poberanou od univerzít, ak výška tohto dôchodku presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu sociálneho zabezpečenia štátu. Vnútroštátny súd spresňuje, že k dátumu nadobudnutia účinnosti tohto zákazu nebolo v krajine viac ako desať sudcov a prokurátorov, ktorí kumulovali svoj príspevkový dôchodok sudcov so mzdou univerzitných pedagógov.

35. Rozsudkom zo 4. novembra 2009 Curtea Constituțională (Ústavný súd, Rumunsko) konštatoval, že zákon č. 329/2009 je v súlade s ústavou.

36. Casa Județeană de Pensii Sibiu (Dôchodkový fond v Sibiu, Rumunsko) rozhodol 28. decembra 2009 o pozastavení vyplácania dôchodkov všetkých navrhovateľov.

37. Návrhom z 1. marca 2010 podaným na Tribunalul Sibiu (Krajský súd Sibiu, Rumunsko) sa navrhovatelia domáhali najmä zrušenia rozhodnutia z 28. decembra 2009. Rozsudkom z 3. mája 2012 tento súd zamietol návrh podaný navrhovateľmi.

9 — Ďalej len „zákon č. 554/2004“.

38. Navrhovatelia podali proti tomuto rozsudku odvolanie na Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd Alba Iulia), pričom znova požiadali o predloženie návrhu na výklad Súdneho dvoru. Rozsudkom z 9. novembra 2012 Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Odvolací súd Alba Iulia, oddelenie pre pracovné spory a spory zo sociálneho zabezpečenia, Rumunsko) odvolanie zamietol.

39. Navrhovatelia pred vnútroštátnym súdom navrhujú obnovu konania, v ktorom bol vydaný tento rozsudok, a to najmä z dôvodu, že sa domnievajú, že súd, ktorý vydal tento rozsudok, v uvedenom rozsudku nevysvetlil dôvody, prečo odmietol priznať priamy účinok a prednosť ustanoveniam Zmluvy o FEÚ a prečo odmietol uplatniť relevantnú judikatúru Súdneho dvora.

### III – Prejudiciálne otázky

40. Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd Alba Iulia) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Môže sa [memorandum o porozumení] považovať za právne záväzný akt, rozhodnutie, oznámenie atď. v zmysle judikatúry Súdneho dvora [rozsudky z 3. februára 1976, Manghera a i., (59/75, EU:C:1976:14) a z 20. marca 1997, Francúzsko/Komisia (C-57/95, EU:C:1997:164)] a môže byť predmetom výkladu Súdneho dvora?
2. V prípade kladnej odpovede, má sa [memorandum o porozumení] vykladať v tom zmysle, že Komisia môže na účely zníženia dosahu hospodárskej krízy znížením nákladov na zamestnancov oprávnené uložiť povinnosť prijať vnútroštátny zákon, ktorým sa osobe odníme právo poberať príspevkový dôchodok dosiahnutý počas viac ako 30 rokov, ktorý bol stanovený v súlade so zákonom a ktorý poberala pred účinnosťou zákona, a to z dôvodu, že táto osoba poberá mzdu za činnosť vykonávanú na základe pracovnej zmluvy odlišnú od činnosti, za ktorú poberá dôchodok?
3. Má sa toto [memorandum o porozumení] vykladať v tom zmysle, že Komisia môže na účely zníženia dosahu hospodárskej krízy oprávnené uložiť povinnosť prijať vnútroštátny zákon, ktorým sa osobe úplne a na dobu neurčitú odníme právo poberať príspevkový dôchodok dosiahnutý počas viac ako 30 rokov, ktorý bol stanovený v súlade so zákonom a ktorý poberala pred účinnosťou zákona, a to z dôvodu, že táto osoba poberá mzdu za činnosť vykonávanú na základe pracovnej zmluvy odlišnú od činnosti, za ktorú poberá dôchodok?
4. Má sa uvedené [memorandum] *in integrum* a najmä jeho bod 5 písm. d), ktorý sa týka reorganizácie a zvýšenia efektivity verejnej správy, vykladať v tom zmysle, že Komisia bola na účely zníženia dosahu hospodárskej krízy oprávnená uložiť povinnosť prijať vnútroštátny zákon, ktorý pre úradníkov verejných inštitúcií v dôchodku stanovuje zákaz súbehu dôchodku so mzdou?
5. Môžu sa články 17, 20, 21 a 47 Charty, článok 6 ZEÚ, článok 110 ZFEÚ, zásada právnej istoty zakotvená v práve Únie a judikatúra Súdneho dvora vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave, akou je článok 21 ods. 2 zákona č. 554/2004, ktorý stanovuje v prípade porušenia zásady prednosti práva Únie možnosť obnovy konania a vydania nového rozhodnutia vnútroštátnych súdov výlučne v oblasti správnych sporov a neumožňuje obnovu konania a vydanie nových rozhodnutí vnútroštátnych súdov vydaných v iných oblastiach (občianskoprávna, trestná, obchodná atď.) v prípade, že tieto rozhodnutia porušujú tú istú zásadu prednosti práva Únie?
6. Bráni článok 6 ZEÚ v konsolidovanom znení z roku 2010 právnej úprave členského štátu, ktorá podmieňuje vyplácanie dôchodku kariérnym sudcom, stanoveného na základe platenia príspevkov počas vykonávania služby v oblasti súdnictva počas viac ako 30 rokov, ukončením ich pracovnej zmluvy v oblasti vyššieho vzdelávania v odbore práva?



7. Bráni článok 6 ZEÚ v konsolidovanom znení z roku 2010, článok 17 ods. 1 Charty a judikatúra Súdneho dvora právnej úprave, ktorá zbavuje nositeľa jeho nároku na dôchodok, aj keď bol stanovený na základe platenia príspevkov počas viac ako 30 rokov a sudcovia samostatne odvádzali a naďalej odvádzajú príspevky na dôchodkové poistenie na základe ich akademickej činnosti?
8. Bráni článok 6 ZEÚ v konsolidovanom znení z roku 2010 a článok 2 ods. 2 písm. b) smernice 2000/78 o rovnakom zaobchádzaní s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, ako aj judikatúra Súdneho dvora nálezu ústavného súdu členského štátu, ktorý pri kontrole ústavnosti zákona stanovuje, že právo na súbeh dôchodku so mzdou patrí iba osobám vymenovaným na základe poverenia, čím zbavuje tohto práva kariérnych sudcov, ktorým je zakázané poberať dôchodok stanovený na základe ich osobných príspevkov platených počas viac ako 30 rokov z dôvodu, že si zachovali funkcie pedagógov v rámci vyššieho vzdelávania v odbore práva?
9. Bráni článok 6 ZEÚ v konsolidovanom znení z roku 2010 a judikatúra Súdneho dvora právnej úprave, ktorá na dobu neurčitú podmieňuje vyplácanie dôchodku sudcom, stanoveného na základe platenia príspevkov počas viac ako 30 rokov, ukončením ich akademickej činnosti?
10. Bráni článok 6 ZEÚ v konsolidovanom znení z roku 2010 a judikatúra Súdneho dvora právnej úprave, ktorá narúša spravodlivú rovnováhu, ktorá musí byť zachovávaná medzi ochranou vlastníctva osôb a požiadavkami všeobecného záujmu, tým, že ukladá len určitej kategórii osôb povinnosť strpieť stratu nároku na dôchodok sudcu z dôvodu, že vykonávajú akademicкую činnosť?“

#### IV – Moja analýza

41. Na účely užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu navrhujem, aby Súdny dvor preformuloval položené otázky nasledujúcim spôsobom.
42. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je možné považovať memorandum o porozumení za akt inštitúcie Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ a či môže byť v takom prípade predmetom výkladu Súdneho dvora.
43. Svojou druhou až štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate snaží zistiť, či v prípade kladnej odpovede na prvú otázku môže mať toto memorandum o porozumení za následok uloženie povinnosti prijať vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.
44. Svojou šiestou, siedmou, deviatou a desiatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta Súdneho dvora, či sa má článok 6 ZEÚ, ako aj články 17, 20 a 21 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje určitú hranicu.
45. Svojou ôsmou otázkou vnútroštátny súd podľa môjho názoru v podstate žiada Súdny dvor, aby rozhodol, či sa má článok 2 ods. 2 písm. b) smernice 2000/78 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá pre osoby zamestnané vo verejnom sektore stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia, hoci sa táto právna úprava neuplatňuje na osoby zamestnané vo verejnom sektore, u ktorých existuje súbeh s príjmami zo závislej činnosti na základe poverenia stanoveného rumunskou ústavou.

46. A napokon svojou piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 47 Charty, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že v prípade porušenia zásady prednosti práva Únie môžu byť predmetom obnovy konania a vydania nového rozhodnutia iba konečné a záväzné súdne rozhodnutia vydané v rámci konaní správnej povahy a nie rozhodnutia vydané v ostatných oblastiach, a to v občianskoprávnej, trestnej alebo obchodnej oblasti.

**A – O prvej otázke, ktorá sa týka právomoci Súdneho dvora podať výklad memoranda o porozumení**

47. Cieľom prvej otázky položenej vnútroštátnym súdom je v skutočnosti definovať, či memorandum o porozumení, o aké ide v spore vo veci samej, patrí medzi akty inštitúcií Únie v zmysle článku 267 písm. b) ZFEÚ a umožňuje tak Súdnemu dvoru podať jeho výklad.

48. Pripomínam, že tento článok stanovuje, že Súdny dvor má právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie. Súdny dvor rozhodol, že toto ustanovenie mu priznáva „právomoc bez výnimky rozhodovať o platnosti a výklade aktov inštitúcií [Únie] v rámci prejudiciálneho konania“<sup>10</sup>.

49. Z tohto dôvodu niet podľa mňa pochyb, že memorandum o porozumení je aktom inštitúcií. Bolo totiž prijaté na základe článku 143 ZFEÚ, ktorý zveruje Únii právomoc zabezpečiť záväzky vo vzťahu k členskému štátu. Tento článok tak stanovuje, že vzájomnú pomoc možno poskytnúť členskému štátu, ktorý má ťažkosti alebo mu hrozia vážne ťažkosti v platobnej bilancii, pričom inštitúciou odporúčajúcou túto vzájomnú pomoc je Komisia a inštitúciou schvaľujúcou túto pomoc formou rozhodnutia je Rada.

50. Nariadenie č. 332/2002 tak stanovuje podmienky vzťahujúce sa na systém vzájomnej pomoci upravený v uvedenom článku. Predovšetkým článok 1 ods. 2 tohto nariadenia uvádza, že v súlade s rozhodnutím prijatým Radou podľa článku 3 a po konzultácii s Hospodárskym a finančným výborom je Komisia splnomocnená v mene Európskeho spoločenstva dohodnúť pôžičky na kapitálových trhoch alebo s finančnými inštitúciami.

51. Článok 3a prvá veta uvedeného nariadenia stanovuje, že Komisia a dotknutý členský štát uzatvoria memorandum o porozumení, v ktorom sa podrobne stanovujú podmienky ustanovené Radou podľa článku 3 toho istého nariadenia. Memorandum o porozumení uzatvorené medzi Európskym spoločenstvom a Rumunskom bolo prijaté presne podľa tohto postupu, keď Rada postupne prijala dve rozhodnutia, jedno, ktorým sa Rumunsku poskytla vzájomná pomoc podľa článku 143 ZFEÚ<sup>11</sup>, a druhé, ktorým sa dal tomuto členskému štátu k dispozícii strednodobý úver vo výške maximálne 5 miliárd eur<sup>12</sup>.

52. Memorandum o porozumení je teda realizáciou záväzku medzi Úniou a členským štátom, týkajúceho sa hospodárskeho programu dojednaného medzi týmito zmluvnými stranami, ktorým sa tento členský štát zaväzuje plniť vopred stanovené hospodárske ciele, aby mohol pod podmienkou splnenia tohto záväzku získať finančnú pomoc Únie.

10 — Pozri rozsudky z 13. decembra 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8), a z 11. mája 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, bod 36). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

11 — Pozri rozhodnutie 2009/458.

12 — Pozri rozhodnutie 2009/459.

53. Je pravda, ako pripomenula Komisia na pojednávaní, že memorandum o porozumení nemá záväzné právne účinky. Na rozdiel od podmienok prípustnosti požadovaných pre žalobu o neplatnosť podľa článku 263 ZFEÚ však návrh na začatie prejudiciálneho konania upravený v článku 267 ZFEÚ nevyžaduje, aby mal akt, ktorý má byť predmetom výkladu, právne účinky. Stačí, aby bol predmetný akt „[aktom] inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie“. Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že návrh na začatie prejudiciálneho konania sa môže týkať aj nezáväzných aktov Únie<sup>13</sup>.

54. Osobitná povaha memoranda o porozumení preto nebráni jeho výkladu Súdnym dvorom v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

55. Domnievam sa teda, že memorandum o porozumení sa má považovať za akt inštitúcií v zmysle článku 267 ZFEÚ a Súdny dvor má právomoc podať jeho výklad.

### **B – O druhej až štvrtej otázke, ktoré sa týkajú výkladu memoranda o porozumení**

56. Týmito otázkami sa vnútroštátny súd snaží zistiť, či môže mať memorandum o porozumení za následok uloženie povinnosti prijať vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.

57. Ako som spomenul v bode 52 týchto návrhov, memorandum o porozumení podmieňuje poskytnutie finančnej pomoci Spoločenstva splnením hospodárskych záväzkov Rumunska. Bod 5 prvý odsek tohto memoranda v tejto súvislosti uvádza, že k vyplateniu každej splátky dôjde pod podmienkou vykonávania hospodárskeho programu rumunskej vlády. Pre každú splátku boli stanovené špecifické kritériá hospodárskej politiky, ktoré sú podrobne opísané v prílohe I uvedeného memoranda.

58. Memorandum o porozumení ďalej definuje všeobecné ciele hospodárskeho programu ustanoveného Rumunskom. Hoci je pravda, že toto memorandum stanovuje povinnosť reformy dôchodkov, pričom upresňuje určité konkrétne opatrenia, ako zníženie vekovej hranice odchodu do dôchodku alebo indexovanie dôchodkov vo verejnom sektore spotrebiteľskými cenami<sup>14</sup>, treba konštatovať, že sa v ňom nikde nespomína zákaz súbehu dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách.

59. Ako spresňuje Komisia vo svojich písomných pripomienkach<sup>15</sup>, rumunským orgánom prislúcha implementovať opatrenia, ktoré považujú za primerané a potrebné na plnenie všeobecných cieľov definovaných v memorande o porozumení.

60. Z toho vyplýva, že toto memorandum sa má vykladať v tom zmysle, že neukladá povinnosť prijať vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.

13 — Pozri rozsudky z 13. decembra 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, bod 8), a z 8. apríla 1992, Wagner (C-94/91, EU:C:1992:181, body 16 a 17).

14 — Pozri bod 5 písm. b) štvrtý odsek uvedeného memoranda.

15 — Pozri bod 25 pripomienok.

**C – O šiestej, siedmej, deviatej a desiatej otázke, ktoré sa týkajú výkladu článku 6 ZEÚ, ako aj výkladu článkov 17, 20 a 21 Charty**

61. Svojou šiestou, siedmou, deviatou a desiatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta Súdneho dvora, či sa má článok 6 ZEÚ, ako aj články 17, 20 a 21 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje určitú hranicu.

62. V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že pokiaľ ide o požiadavky vyplývajúce z ochrany základných práv, tieto sú záväzné pre členské štáty vo všetkých prípadoch, keď majú uplatniť právo Únie<sup>16</sup>.

63. Základné práva zaručené v právnom poriadku Únie sa totiž uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, avšak nie mimo týchto situácií. V rámci toho už Súdny dvor pripomenul, že z hľadiska Charty nemôže posúdiť vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nespadá do rámca práva Únie. Na druhej strane, pokiaľ takáto právna úprava spadá do pôsobnosti tohto práva, Súdny dvor je v rámci prejudiciálneho konania povinný poskytnúť všetky výkladové prvky potrebné na to, aby vnútroštátny súd posúdil súlad tejto právnej úpravy so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje<sup>17</sup>.

64. Rozhodujúcou otázkou preto je, či je v tomto prípade zákon č. 329/2009 vykonaním memoranda o porozumení v zmysle článku 51 ods. 1 Charty a citovanej judikatúry.

**1. O uplatnení Charty**

65. Zákon č. 329/2009 bol prijatý práve na účely vykonania záväzkov Rumunska voči Spoločenstvu, ktoré sú uvedené v memorande o porozumení, čo výslovne vyplýva zo samotného znenia tohto zákona, keďže jeho názov znie „Zákon o reorganizácii niektorých verejných orgánov a inštitúcií, racionalizácii verejných výdavkov, podpore podnikania a dodržiavaní rámcových dohôd uzavretých s [Komisiou] a MMF“.

66. Rovnako tak článok 2 tohto zákona je jednoznačný v rozsahu, v akom uvádza, že opatrenia, ktoré zavádza, majú výnimočný charakter a ich cieľom je zníženie dosahu hospodárskej krízy a plnenie povinností vyplývajúcich z memoranda o porozumení a z dohody o pohotovostnom úvere uzatvorenej medzi Rumunskom a Komisiou, ako aj MMF.

67. Ako vyplýva z bodov 49 až 52 týchto návrhov, toto memorandum o porozumení konkretizuje postup vyplývajúci z článku 143 ZFEÚ. Na tomto základe boli prijaté dve rozhodnutia Rady, vrátane rozhodnutia 2009/459, ktoré stanovuje uvoľnenie každej ďalšej splátky finančnej pomoci na základe uspokojivého vykonávania nového hospodárskeho programu rumunskej vlády, ktorého podmienky sú stanovené v uvedenom memorande o porozumení<sup>18</sup>.

68. Spomedzi týchto podmienok uvádzam, že bod 5 písm. a) memoranda o porozumení stanovuje zníženie mzdových nákladov vo verejnom sektore, zatiaľ čo ten istý bod písm. b) štvrtý odsek uvádza, že v záujme dlhodobého zlepšenia verejných financií dôjde k reforme kľúčových parametrov dôchodkového systému.

16 — Pozri rozsudok z 11. októbra 2007, Möllendorf a Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, bod 78) a uznesenie zo 7. marca 2013, Sindicato dos Bancários do Norte a i. (C-128/12, neverejnené, EU:C:2013:149, bod 10).

17 — Pozri rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 19). Pozri tiež v rámci novej judikatúry rozsudok zo 6. septembra 2016, Petruhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

18 — Pozri článok 3 ods. 5 tohto rozhodnutia.

69. Z predchádzajúceho vyplýva, že zákon č. 329/2009 bol prijatý na účely vykonania týchto záväzkov, ktoré Rumunsko prijalo v memorande o porozumení, ktoré, ako vyplýva z bodov 49 až 52 týchto návrhov, je súčasťou práva Únie. Situáciu navrhovateľov vo veci samej preto upravuje právo Únie.

70. V tejto súvislosti nie je podstatné, že memorandum o porozumení ponecháva Rumunsku rozhodovací priestor na to, aby rozhodlo o opatreniach, ktoré sú najlepšie na splnenie uvedených záväzkov, akým je opatrenie dotknuté v spore vo veci samej, ktoré stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak výška tohto dôchodku presahuje určitú hranicu. Podľa môjho názoru ciele uvedené v článku 3 ods. 5 rozhodnutia 2009/459, ako aj v memorande o porozumení sú dostatočne podrobné a presné, aby mohli predstavovať špecifickú právnu úpravu Únie v danej oblasti, na rozdiel od jednoduchých odporúčaní, ktoré Rada prijme na základe článku 126 ZFEÚ na adresu členských štátov, ktorých štátny deficit považuje za nadmerný.

71. V dôsledku toho sa domnievam, že zákon č. 329/2009 vykonáva právo Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty, a teda že Charta je uplatniteľná na spor vo veci samej.

## **2. O porušení článkov 17, 20 a 21 Charty**

72. Hneď na úvod upresňujem, že moja analýza sa bude týkať iba článku 17 Charty. Pokiaľ ide o jej články 20 a 21, treba totiž konštatovať, že vnútroštátny súd sa obmedzuje len na ich spomenutie v prejudiciálnej otázke, bez toho, aby vysvetlil, ako vnútroštátne opatrenie dotknuté v spore vo veci samej porušuje tieto články.

73. Podľa článku 17 Charty „každý má právo vlastníť svoj oprávnene nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom“.

74. Na účely určenia rozsahu základného práva na ochranu vlastníckeho práva je potrebné zohľadniť najmä článok 1 dodatkového protokolu č. 1 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísanému v Ríme 4. novembra 1950, ktorý toto právo zakotvuje<sup>19</sup>. Európsky súd pre ľudské práva mal tejto súvislosti mnoho príležitostí vyjadriť sa k právu na dôchodok.

75. Rozhodol tak, že „[tento článok] nezakladá právo na nadobudnutie majetku. Neukladá nijaké obmedzenie slobody zmluvných štátov rozhodovať o zavedení alebo nezavedení systému sociálnej ochrany alebo zvoliť druh alebo výšku dávok, ktoré majú byť priznané na základe podobného systému. Na druhej strane ak zmluvný štát zavedie právnu úpravu, ktorá stanovuje automatické vyplácanie sociálnej dávky – bez ohľadu na to, či poskytnutie tejto dávky závisí od predchádzajúceho platenia príspevkov alebo nie –, táto právna úprava sa musí považovať za právnu úpravu vedúcu k vzniku majetkového záujmu, na ktorý sa vzťahuje pôsobnosť článku 1 Protokolu č. 1, pre osoby spĺňajúce jeho podmienky.“<sup>20</sup>

76. Okrem toho podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd nezaručuje právo na dôchodok ako také<sup>21</sup> a článok 1 protokolu č. 1 nemožno vykladať tak, že priznáva právo na dôchodok v určitej výške<sup>22</sup>.

19 — Pozri rozsudok z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 356).

20 — Pozri rozsudok ESLP zo 7. júla 2011, Stummer v. Rakúsko [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, § 82.

21 — Pozri rozsudok ESLP z 2. februára 2006, Buchheit a Meinberg v. Nemecko, CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, s. 10.

22 — Pozri rozsudok ESLP z 12. októbra 2004, Kjartan Ásmundsson v. Island, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39.

77. Nevidím dôvod zaujať v tejto veci začatej pred Súdny dvorom iný postoj. Je nesporné, že právo na dôchodok, ktorým navrhovatelia vo veci samej disponujú, vzniklo na základe príspevkov poistencov, v prejednávanej veci sudcov. Títo sudcovia nadobudli právo vlastníť majetok v súvislosti s dôchodkom stanoveným na základe ich činnosti a dôchodok je teda súčasťou ich vlastníckych práv. Navyše v prípade troch navrhovateľov došlo k prevodu tohto práva na dedičov zosnulých poistencov. Právo na dôchodok preto spadá do pôsobnosti článku 17 Charty.

78. Toto ustanovenie upravuje dve formy možného narušenia vlastníckeho práva, a to úplné pozbavenie tohto práva („nikoho nemožno zbaviť jeho majetku“) alebo obmedzenie jeho užívania („užívanie majetku môže byť upravené zákonom“)<sup>23</sup>.

79. V predmetnom prípade sa domnievam, že zákaz súbegu dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách nemožno považovať za akt spôsobujúci úplné pozbavenie majetku, keďže „vlastník“ naďalej slobodne disponuje svojím majetkom, v tomto prípade dôchodkom. Osoby v situácii navrhovateľov vo veci samej si totiž musia vybrať medzi poberaním tohto dôchodku a zachovaním svojho pracovného pomeru. Nie sú nijako pozbavené uvedeného dôchodku.

80. Niet však pochyb, že tento zákaz zavedený zákonom č. 329/2009 obmedzuje užívanie majetku tým, že časovo obmedzuje jeho užívanie. Takéto obmedzenie je podľa článku 17 Charty prípustné, len ak je „upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom“. Podľa môjho názoru táto veta poukazuje na článok 52 ods. 1 Charty, ktorý stanovuje, že „akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.“

81. Hoci je obmedzenie vlastníckeho práva zákazom súbegu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činnosti vykonávanej vo verejnej inštitúcii riadne upravené rumunským zákonom, zostáva ešte určiť, či rešpektuje podstatu vlastníckeho práva, či je nevyhnutné a či zodpovedá cieľu všeobecného záujmu.

82. Pokiaľ ide o tento posledný aspekt, zdá sa byť nesporné, že cieľ smerujúci k zníženiu dosahu hospodárskej krízy a plneniu povinností vyplývajúcich z memoranda o porozumení a z dohody o pohotovostnom úvere uzatvorenej medzi Rumunskom a Komisiou, ako aj MMF je cieľom všeobecného záujmu.

83. Okrem toho sa domnievam, že zákon č. 329/2009 nespochybňuje samotnú záruku vlastníckeho práva. Ako totiž vyplýva zo znenia článku 2 tohto zákona, tento zákon má výnimočný charakter. Nemá byť dlhodobý. Navyše nespochybňuje samotnú zásadu práva na dôchodok, ale len obmedzuje jeho užívanie za riadne definovaných a vymedzených okolností, a to ak sa dôchodok kumuluje so zárobkovou činnosťou vo verejných inštitúciách a dôchodok presahuje určitú hranicu.

84. Pokiaľ ide o nevyhnutnosť dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy, vo veľmi osobitom kontexte hospodárskej krízy, ktorej čelia členské štáty, sa domnievam, že členské štáty a inštitúcie Únie sú celkom iste tie najspôsobilejšie určiť, aké opatrenia môžu mať najlepší dopad na konsolidáciu verejných výdavkov. Domnievam sa tak, že členské štáty disponujú v tejto oblasti širokou mierou voľnej úvahy. Navyše pripomínam, že osoby dotknuté týmto opatrením si musia vybrať medzi zachovaním

23 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. decembra 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, bod 19).

vyplácania dôchodku a pokračovaním vo výkone činnosti vo verejnej inštitúcii len v prípade, že ich dôchodok presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy, ktorá bola použitá ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia. Navrhovateľom bude navyše vyplácanie dôchodkov pozastavené len dočasne, a to do skončenia ich pracovného pomeru.

85. Neostanú ani bez akéhokoľvek zdroja príjmov, keďže majú príjem práve zo zárobkovej činnosti vo verejnej inštitúcii.

86. A napokon podľa môjho názoru zákon č. 329/2009 nekladie na navrhovateľov vo veci samej neprimerané a nadmerné bremeno, keďže sa môžu kedykoľvek rozhodnúť ukončiť svoj pracovný pomer a znova poberať svoj dôchodok.

87. V dôsledku toho sa s ohľadom na predchádzajúce úvahy domnievam, že článok 17 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje určitú hranicu.

#### **D – O ôsmej otázke, ktorá sa týka výkladu článku 2 ods. 2 písm. b) smernice 2000/78**

88. Vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 21. mája 2015, SCMD<sup>24</sup>, mal Súdny dvor v podstate rozhodnúť, či článok 17 zákona č. 329/2009, ktorý ukladá právoplatné skončenie pracovného pomeru alebo služobného pomeru zamestnancov vo verejnom sektore, ktorí okrem toho poberajú starobný dôchodok vyšší ako hrubá priemerná mzda, ak si v stanovenej lehote nezvolili pokračovanie tohto pracovného pomeru alebo služobného pomeru, zavádza diskrimináciu v zmysle článku 2 ods. 2 a článku 3 ods. 1 smernice 2000/78. Súdny dvor dospel k záveru, že tieto ustanovenia sa nevzťahujú na vnútroštátnu právnu úpravu dotknutú v uvedenej veci.

89. Keďže v spore vo veci samej ide o tú istú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá bola dotknutá vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok SCMD<sup>25</sup>, nevidím dôvod odchyliť sa od odôvodnenia a rozhodnutia prijatého Súdnym dvorom v uvedenej veci, a to tým viac, že vnútroštátny súd v tejto aktuálne predloženej veci – navyše o nič viac, ako navrhovatelia vo veci samej – nevysvetľuje, aká je súvislosť medzi postavením dôchodcu, ktoré nadobudli sudcovia dotknutí v tejto veci, a jedným z dôvodov diskriminácie uvedených v článku 1 smernice 2000/78.

90. Treba totiž konštatovať, že vnútroštátny súd sa obmedzuje len na citovanie rozsudku Curtea Constituțională (Ústavný súd) zo 4. novembra 2009, ktorým tento súd konštatoval, že zákon č. 329/2009 je v súlade s ústavou, keďže ustanovenia jeho kapitoly IV, ktorej súčasťou sú články 17 až 26 tohto zákona, sa netýkajú osôb, ktorých dĺžku funkčného obdobia výslovne stanovuje ústava, čím teda potvrdil ústavnosť uvedeného zákona, pokiaľ ide o kariérnych sudcov.

91. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa článku 2 ods. 1 tejto smernice sa pod pojmom „zásada rovnakého zaobchádzania“ rozumie, že nemá existovať žiadna priama alebo nepriama diskriminácia založená na ktoromkoľvek z dôvodov uvedených v článku 1 tejto smernice, medzi ktorými je uvedený vek<sup>26</sup>.

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

25 — Rozsudok z 21. mája 2015 (C-262/14, neverejný, EU:C:2015:336).

26 — Pozri rozsudok z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neverejný, EU:C:2015:336, bod 22).

92. Ako však uviedol Súdny dvor vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok SCMD, povinnosť skončenia pracovného pomeru alebo služobného pomeru sa v súlade s dotknutými vnútroštátnymi ustanoveniami ukladá len osobám zamestnaným vo verejnom sektore, ktoré poberajú starobný dôchodok v sume vyššej ako je vnútroštátna priemerná hrubá mzda a ktoré si v stanovenej lehote nezvolili pokračovanie pracovného pomeru alebo služobného pomeru<sup>27</sup>.

93. Rozdielne zaobchádzanie sa preto nezakladá na veku, ale na postavení zamestnanca vo verejnom sektore a na skutočnosti, že výška starobného dôchodku, ktorý tento zamestnanec poberá, je vyššia ako vnútroštátna priemerná hrubá mzda<sup>28</sup>.

94. V dôsledku toho, ako rozhodol Súdny dvor v bode 31 rozsudku SCMD, sa na situáciu, o akú ide v predloženej veci, nevzťahuje všeobecný rámec stanovený článkom 2 ods. 2 smernice 2000/78 na účely boja proti určitým diskrimináciám.

95. Domnievam sa teda, že tento článok sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje pre osoby zamestnané vo verejnom sektore zákaz súbehu čistého dôchodku s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.

#### ***E – O piatej otázke, ktorá sa týka práva na účinný prostriedok nápravy a dodržiavania zásad ekvivalencie a efektivity***

96. Svojou piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 47 Charty, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že v prípade porušenia zásady prednosti práva Únie môžu byť predmetom obnovy konania a vydania nového rozhodnutia iba konečné a záväzné súdne rozhodnutia vydané v rámci konaní správnej povahy a nie rozhodnutia vydané v ostatných oblastiach, a to v občianskoprávnej, trestnej alebo obchodnej oblasti.

97. Pripomínam, že vo veci samej je vnútroštátnemu súdu predložený návrh na obnovu konania proti občianskoprávnemu rozsudku, ktorý vydal Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Odvolací súd v Alba Iulia, sekcia pre pracovné spory a sociálne zabezpečenie), ktorého predmetom je namietanie proti rozhodnutiu o odchode do dôchodku.

98. Na úvod treba uviesť, že Súdny dvor sa už touto otázkou zaoberal vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok zo 6. októbra 2015, Târșia<sup>29</sup>. V uvedenej veci sa totiž Tribunalul Sibiu (Krajský súd v Sibiu) pýtal Súdného dvora, či sa má právo Únie, najmä zásady ekvivalencie a efektivity, vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby vnútroštátny súd nemal možnosť obnovy konania, v ktorom bolo vydané konečné súdne rozhodnutie v rámci občianskeho súdneho konania, ak sa toto rozhodnutie ukáže byť nezlučiteľné s výkladom práva Únie, ktorý Súdny dvor prijal potom, ako sa uvedené rozhodnutie stalo konečným, hoci takáto možnosť existuje, pokiaľ ide o konečné súdne rozhodnutia nezlučiteľné s právom Únie, ktoré boli vydané v rámci správnych konaní.

99. Vo veci Târșia bol rovnako ako v tejto veci spochybnenou právnou úpravou článok 21 zákona č. 554/2004 o správnom konaní.

27 — Rozsudok z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neuvverejnený, EU:C:2015:336, bod 24).

28 — Pozri rozsudok z 21. mája 2015, SCMD (C-262/14, neuvverejnený, EU:C:2015:336, bod 30).

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.



100. Súdny dvor však v bode 34 tohto rozsudku rozhodol, že „[zásada ekvivalencie] si vyžaduje rovnaké zaobchádzanie s nárokmi vychádzajúcimi z porušenia vnútroštátneho práva a s podobnými nárokmi vychádzajúcimi z porušenia práva Únie, a nie ekvivalenciu medzi vnútroštátnymi procesnými pravidlami, ktoré sú uplatniteľné na rôzne druhy konaní, ako v konaní vo veci samej, a to na jednej strane občianske súdne konanie a správne súdnictvo na druhej strane. Navyše [táto zásada] nie je relevantná v takej situácii, o akú ide vo veci samej, ktorá sa týka dvoch typov opravných prostriedkov, ktoré sú oba založené na porušení práva Únie“. Súdny dvor z toho teda vyvodil záver, že uvedená zásada nebráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 21 zákona č. 554/2004.

101. Okrem toho Súdny dvor v súvislosti so zásadou efektivity v bode 38 uvedeného rozsudku uviedol, že „opakovane pripomenul dôležitosť zásady právnej sily rozhodnutej veci... Ako bolo rozhodnuté, právo Únie teda v zásade nevyžaduje zrušenie rozhodnutia súdneho orgánu z dôvodu zohľadnenia výkladu príslušného ustanovenia tohto práva, ktorý prijal Súdny dvor po tom, ako dané rozhodnutie nadobudlo právnu silu rozhodnutej veci“.

102. Súdny dvor z toho teda vyvodil záver, že ani zásada efektivity nebráni vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 21 zákona č. 554/2004.

103. Vnútroštátny súd napokon v bode 40 rozsudku Târşia<sup>30</sup> pripomína, že „podľa [ustálenej judikatúry] najmä z dôvodu okolnosti, že porušenie práv založených na práve Únie [konečným súdnym rozhodnutím] spravidla nemožno napraviť, nie je možné jednotlivcovi odňať oprávnenie domáhať sa voči štátu zodpovednosti, aby týmto spôsobom získal súdnu ochranu svojich práv“.

104. Preto sa z rovnakých dôvodov, aké Súdny dvor uviedol v rozsudku Târşia, domnievam, že článok 47 Charty, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby vnútroštátny súd nemal možnosť obnovy konania, v ktorom bolo vydané konečné súdne rozhodnutie v rámci občianskeho súdneho konania, ak sa toto rozhodnutie ukáže byť nezlučiteľné s výkladom práva Únie, ktorý Súdny dvor prijal, hoci takáto možnosť existuje, pokiaľ ide o konečné súdne rozhodnutia nezlučiteľné s právom Únie, ktoré boli vydané v rámci správnych konaní.

## V – Návrh

105. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd Alba Iulia, Rumunsko) takto:

1. Memorandum o porozumení medzi Európskym spoločenstvom a Rumunskom uzatvorené v Bukurešti a Bruseli 23. júna 2009 sa má považovať za akt inštitúcií Únie v zmysle článku 267 ZFEÚ; Súdny dvor má právomoc podať jeho výklad.
2. Toto memorandum sa má vykladať v tom zmysle, že neukladá povinnosť prijať vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.
3. Článok 17 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje zákaz súbehu čistého dôchodku vo verejnom sektore s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje určitú hranicu.

30 — Rozsudok zo 6. októbra 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

4. Článok 2 ods. 2 smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá stanovuje pre osoby zamestnané vo verejnom sektore zákaz súbehu čistého dôchodku s príjmami z činností vykonávaných vo verejných inštitúciách, ak jeho výška presahuje výšku vnútroštátnej priemernej hrubej mzdy použitej ako základ pre zostavenie rozpočtu štátneho sociálneho zabezpečenia.
5. Článok 47 Charty základných práv Európskej únie, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity, sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby za takých okolností, o aké ide vo veci samej, vnútroštátny súd nemal možnosť obnovy konania, v ktorom bolo vydané konečné súdne rozhodnutie v rámci občianskeho súdneho konania, ak sa toto rozhodnutie ukáže byť nezlučiteľné s výkladom práva Únie, ktorý Súdny dvor Európskej únie prijal, hoci takáto možnosť existuje, pokiaľ ide o konečné súdne rozhodnutia nezlučiteľné s právom Únie, ktoré boli vydané v rámci správnych konaní.