



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
YVESA BOTA,  
predstavljeni 21. decembra 2016<sup>1</sup>

**Zadeva C-258/14**

**Eugenia Florescu in drugi  
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  
(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,  
ki ga je vložilo Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii,  
Romunija))**

„Predhodno odločanje — Načela prava Unije — Socialna politika in enako obravnavanje — Načeli pravne varnosti in primarnosti prava Unije — Nacionalna zakonodaja, ki omogoča revizijo pravnomočnih odločb v primeru kršitve načela primarnosti prava Unije, vendar le na področju upravnega prava (ne pa v drugih sporih) — Nacionalna zakonodaja, s katero je prepovedano hkratno prejemanje starostne pokojnine in dohodkov iz delovnega razmerja — Razlaga navedene ureditve s strani romunskega ustavnega sodišča, ki lahko pripelje do diskriminacije med osebami, katerih trajanje mandata je določeno z ustavo, in poklicnimi sodniki“

1. V tej zadevi je Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii, Romunija) Sodišču predložilo več vprašanj za predhodno odločanje v zvezi s skladnostjo nacionalnega ukrepa, s katerim se prepoveduje hkratno prejemanje neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, s pravom Unije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

2. To sodišče se med drugim sprašuje, ali določbe Direktive 2000/78/ES<sup>2</sup> in člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah<sup>3</sup> nasprotujejo takemu ukrepu.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — Direktiva Sveta z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79).

3 — V nadaljevanju: Listina.

3. Na podlagi teh vprašanj bo moralo Sodišče presoditi naravo memoranduma o soglasju med Evropsko skupnostjo in Romunijo, sklenjenega 23. junija 2009 v Bukarešti in Bruslju<sup>4</sup>, da bi ugotovilo, ali se ta lahko šteje za akt institucij v smislu člena 267 PDEU. Poleg tega bodo navedena vprašanja priložnost za Sodišče, da preuči, ali je nacionalni ukrep, ki je predmet spora o glavni stvari, mogoče škodeti za izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine.

4. V teh sklepnih predlogih bom pojasnil razloge, iz katerih menim, da je treba memorandum o soglasju škodeti za akt institucij Evropske unije v smislu člena 267 PDEU in da torej Sodišče lahko poda njegovo razlago. Razložil bom, zakaj je po mojem mnenju treba ta memorandum razlagati tako, da se z njim ne nalaga sprejetje nacionalne zakonodaje, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejetja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

5. Navedel bom tudi, zakaj je treba člen 17 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje taki nacionalni zakonodaji.

6. Nato bom predstavil razloge, iz katerih menim, da je treba člen 2(2) Direktive 2000/78 razlagati tako, da se ne uporablja za to nacionalno zakonodajo.

7. Na koncu bom Sodišču predlagal, naj razsodi, da je treba člen 47 Listine in načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, ne nasprotujejo temu, da nacionalno sodišče nima možnosti opraviti revizije pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi civilne tožbe, kadar se izkaže, da ta odločba ni v skladu z razlago prava Unije, ki jo je podalo Sodišče, čeprav ta možnost obstaja glede pravnomočnih sodnih odločb, izdanih v postopkih upravne narave, ki niso v skladu s pravom Unije.

## I – Pravni okvir

### A – Pravo Unije

#### 1. Primarno pravo

##### a) Listina

8. Člen 17 Listine, naslovljen „Lastninska pravica“, v odstavku 1 določa:

„Vsakdo ima pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.“

4 — V nadaljevanju: memorandum o soglasju. Ta memorandum o soglasju je na voljo na tem spletnem naslovu: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15409\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf). Opozoriti je treba, da je v francoski različici Uredbe Sveta (ES) št. 332/2002 z dne 18. februarja 2002 o ustanovitvi aranžmaja za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči za plačilne bilance držav članic (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 10, zvezek 3, str. 81), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 431/2009 z dne 18. maja 2009 (UL 2009, L 128, str. 1), uporabljen izraz „protocole d'accord“ (protokol o soglasju). Ker pa je v različici te uredbe v angleščini uporabljen izraz „memorandum of understanding“ (memorandum o soglasju), bom zaradi usklajenosti uporabljal tega.

9. V členu 51 Listine je njeno področje uporabe opredeljeno tako:

„1. Določbe te listine se uporabljajo za institucije, organe, urade in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi in ob spoštovanju meja pristojnosti Unije, ki so ji dodeljene v Pogodbah.

2. Ta listina ne razširja področja uporabe prava Unije preko pristojnosti Unije niti ne ustvarja nikakršnih novih pristojnosti ali nalog Unije in ne spreminja pristojnosti in nalog, opredeljenih v Pogodbah.“

b) Pogodba EU

10. Člen 6(1), prvi in drugi pododstavek, PEU določa:

„Unija priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine [...] z dne 7. decembra 2000, prilagocene 12. decembra 2007 v Strasbourgu, ki ima enako pravno veljavnost kot Pogodbi.

Z določbami Listine se na nikakršen način ne širijo pristojnosti Unije, opredeljene v Pogodbah.“

c) Pogodba DEU

11. Člen 143 PDEU določa:

„1. Kadar ima država članica z odstopanjem plačilnobilančne težave ali obstaja resna nevarnost, da bi v tovrstne težave zašla, bodisi zaradi splošne neuravnoteženosti plačilne bilance ali vrste valute, s katero razpolaga, in kadar bi te težave lahko predvsem ogrozile delovanje notranjega trga ali uresničevanje skupne trgovinske politike, Komisija nemudoma preuči stanje te države in ukrepe, ki jih je ta ob uporabi vseh razpoložljivih sredstev sprejela ali jih lahko sprejme v skladu z določbami Pogodb. Komisija navede ukrepe, ki jih priporoča tej državi članici v sprejetje.

Če se izkaže, da ukrepi, ki jih je sprejela država članica z odstopanjem, in ukrepi, ki jih je predlagala Komisija, ne zadoščajo za premagovanje nastalih ali grozečih težav, Komisija po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom priporoči Svetu odobritev medsebojne pomoči in ustreznih metod za njeno izvajanje.

Komisija redno obvešča Svet o stanju in njegovih spremembah.

2. Svet odobri omenjeno medsebojno pomoč; sprejme direktive ali sklepe, s katerimi določi pogoje in podrobnosti te pomoči, katere oblike so lahko naslednje:

- (a) usklajeno delovanje v razmerju do ali v okviru drugih mednarodnih organizacij, na katere se lahko države članice z odstopanjem obrnejo;
- (b) ukrepi, potrebni za preprečevanje preusmeritve trgovinskih tokov, kadar država članica z odstopanjem, ki je v težavah, ohrani ali ponovno uvede količinske omejitve do tretjih držav;
- (c) odobritev kreditov v omejenem obsegu drugih držav članic, za kar je potrebno njihovo soglasje.

3. Če Svet medsebojne pomoči, ki jo je priporočila Komisija, ne odobri ali če odobrena medsebojna pomoč in sprejeti ukrepi ne zadoščajo, Komisija dovoli državi članici z odstopanjem, ki je v težavah, da sprejme zaščitne ukrepe, za katere določi pogoje in podrobnosti.

Svet lahko takšno dovoljenje prekliče ter spremeni omenjene pogoje in podrobnosti.“

## 2. Sekundarna zakonodaja

a) Uredba št. 332/2002, Odločba 2009/458/ES in Odločba 2009/459/ES

12. Uredba št. 332/2002 določa podrobna pravila, ki veljajo za aranžma medsebojne pomoči iz člena 143 PDEU.

13. Tako člen 1 te uredbe določa:

„1. Ustanovi se aranžma Skupnosti za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči, ki omogoča odobravanje posojil eni državi članici ali več, ki ima težave glede bilance tekočih plačil ali pretoka kapitala, ali pa obstaja nevarnost, da bi v tovrstne težave zašla. Samo države članice, ki še niso sprejele eura, lahko dobijo pomoč v okviru tega aranžmaja Skupnosti.

Terjatve iz posojil, ki se odobrijo državam članicam po tem aranžmaju, so načeloma omejene na 50 milijard EUR.

2. V ta namen ima Komisija v skladu z odločitvijo, ki jo sprejme Svet na podlagi člena 3 in po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom, pooblastilo, da v imenu Evropske skupnosti sklene pogodbo o najemu posojila na trgih kapitala ali pri finančnih institucijah.“

14. Člen 3 navedene uredbe določa:

„1. Aranžma za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči lahko izvaja Svet na pobudo:

- (a) Komisije, ki deluje v skladu s členom 119 Pogodbe, v soglasju z državo članico, ki prosi za financiranje Skupnosti;
- (b) države članice, ki ima težave glede svoje bilance tekočih plačil ali pretoka kapitala, ali pa obstaja nevarnost, da bi v tovrstne težave zašla.

2. Država članica, ki zaprosi za srednjeročno finančno pomoč, skupaj s Komisijo oceni svoje finančne potrebe in predloži osnutek programa za uravnoteženje plačilne bilance Komisiji in Ekonomsko-finančnemu odboru. Svet po preučitvi razmer v zadevni državi članici in programa za uravnoteženje plačilne bilance, priloženega vlogi, praviloma na istem zasedanju določi:

- (a) ali se odobri posojilo ali ustrezen finančni aranžma, njegovo višino in povprečno trajanje;
- (b) pogoje ekonomske politike, ki so povezani s srednjeročno finančno pomočjo in so potrebni za ponovno vzpostavitev ali zagotovitev trajne uravnoteženosti plačilne bilance;
- (c) način izplačevanja posojila ali finančnega aranžmaja, ki se praviloma sprost ali črpa v zaporednih obrokih, pri čemer se vsak obrok sprost po preverjanju rezultatov, doseženih pri izvajanju programa glede na zastavljene cilje.“

15. Člen 3a Uredbe št. 332/2002 določa:

„Komisija in zadevne države članice sklenejo memorandum o soglasju, v katerem so podrobneje opredeljeni pogoji, ki jih je določil Svet v skladu s členom 3. Komisija o memorandumu o soglasju obvesti Evropski parlament in Svet.“

16. V skladu s členom 1 Odločbe 2009/458/ES<sup>5</sup> Skupnost Romuniji odobri vzajemno pomoč na podlagi člena 143 PDEU. Poleg tega v skladu z Odločbo 2009/459/ES<sup>6</sup> Skupnost da Romuniji na voljo srednjeročno posojilo v višini največ 5 milijard EUR.<sup>7</sup>

17. Člen 2(1) in (2) določa:

„1. Komisija pomoč upravlja v skladu z zavezami Romunije in priporočili Sveta, zlasti priporočili za posamezne države v okviru izvajanja nacionalnega programa reform in konvergenčnega programa.

2. Komisija se po posvetovanju z [Ekonomsko-finančnim odborom] z organi Romunije dogovori o posebnih pogojih gospodarske politike, povezanih s finančno pomočjo, kot je določeno v členu 3(5) [te odločbe]. Ti pogoji se določijo v memorandumu o soglasju v skladu z zavezami in priporočili iz odstavka 1. [...]“

18. Po sprejetju teh odločb je bil sklenjen memorandum o soglasju.

19. Točka 5(d) tega memoranduma o soglasju, naslovljena „Strukturna reforma“, vsebuje priporočila v zvezi z ukrepi za izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti javne uprave, za povečanje kakovosti javne uprave na več področjih, zlasti kar zadeva strukture odločanja, delitev odgovornosti med institucijami, notranjo organizacijo glavnih ministrstev, področje uporabe izvajanja in odgovornost zanj ter ustreznost števila osebja in upravljanja človeških virov.

b) Direktiva 2000/78

20. V skladu s členom 1 Direktive 2000/78 je njen namen opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti pri zaposlovanju in delu, zato da bi v državah članicah uresničevali načelo enakega obravnavanja.

21. Člen 2(1) in (2) te direktive določa:

„1. V tej direktivi ‚načelo enakega obravnavanja‘ pomeni, da ne obstaja nikakršna neposredna ali posredna diskriminacija zaradi katerega od razlogov iz člena 1.

2. V smislu odstavka 1:

(a) se šteje, da gre za neposredno diskriminacijo, kadar je, je bila ali bi bila oseba obravnavana manj ugodno kakor neka druga v primerljivi situaciji zaradi katerega od razlogov iz člena 1;

(b) se šteje, da gre za posredno diskriminacijo, kadar je zaradi kakšne navidez nevtralne določbe, merila ali prakse neka oseba določene vere ali prepričanja, ki ima določen hendikep ali je določene starosti ali spolne usmerjenosti, v primerjavi z drugimi v slabšem položaju, razen če:

(i) tako določbo, merilo ali prakso objektivno upravičuje legitimni cilj in je način uresničevanja tega cilja primeren in nujen; [...]“

5 — Odločba Sveta z dne 6. maja 2009 o odobritvi vzajemne pomoči Romuniji (UL 2009, L 150, str. 6).

6 — Odločba Sveta z dne 6. maja 2009 o zagotovitvi srednjeročne finančne pomoči Skupnosti Romuniji (UL 2009, L 150, str. 8).

7 — Člen 1(1) te odločbe.

B – Romunsko pravo

22. Člen 83 legea n° 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev) z dne 28. junija 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 826, z dne 13. Septembra 2005) je določal, da je sodniška funkcija združljiva samo s funkcijo učitelja v okviru visokošolskega izobraževanja. Poleg tega je ta zakon določal, da lahko sodniki in tožilci, katerih funkcija je prenehala zaradi upokojitve, hkrati prejemajo starostno pokojnino in dohodke iz poklicne dejavnosti, ne glede na višino teh dohodkov.

23. 5. novembra 2009 je bil sprejet legea n°329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 761, z dne 9. novembra 2009 (zakon št. 329/2009 o preureditvi nekaterih javnih organov in institucij, o racionalizaciji javne porabe, o podpori podjetjem in spoštovanju okvirnih sporazumov, sklenjenih z Evropsko komisijo in Mednarodnim denarnim skladom))<sup>8</sup>.

24. Člen 2 tega zakona določa, da so ukrepi, uvedeni z njim, izredni in namenjeni zmanjšanju posledic gospodarske krize in izpolnjevanju obveznosti iz memoranduma o soglasju in stand-by aranžmaja, sklenjenega med Romunijo in Komisijo ter Mednarodnim denarnim skladom (MDS).

25. Z navedenim zakonom je bilo med drugim predpisano znižanje plač, ta ukrep pa je bil uporabljen v okviru univerzitetnega izobraževanja. Na podlagi člena 3 istega zakona so ukrepi, sprejeti v skladu z memorandumom o soglasju, namenjeni premagovanju finančne krize. Gre za znižanje stroškov zaposlenih na ravni javne uprave z znižanjem plač in s preureditvijo ali ukinitvijo javnih organov ali institucij po njihovem preoblikovanju s pripojitvijo, združitvijo, razdelitvijo ali zmanjšanjem števila zaposlenih.

26. S členi od 17 do 26 zakona št. 329/2009 je prepovedano hkratno prejetje neto pokojnine in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

27. Natančneje, v členu 17 tega zakona je navedeno, da lahko osebe, ki imajo pravico do pokojnine iz javnega pokojninskega sistema ali sistemov, ki niso vključeni v javni sistem, in ki prejemajo dohodke iz delovnega razmerja ali eventualno dohodke, ki so v skladu z zakonom primerljivi s tistimi iz delovnega razmerja, pridobljene z opravljanjem dejavnosti na podlagi individualne pogodbe o zaposlitvi, pogodbe o opravljanju storitev ali akta o imenovanju – kot je predvideno z zakonom – pri centralnem ali lokalnem javnem organu ali instituciji, ne glede na način financiranja in raven podrejenosti tega organa ali institucije, pri samostojnem režijskem obratu, javni družbi, javnem podjetju ali pri gospodarski družbi, katere osnovni kapital je v 100-odstotni ali večinski lasti države ali upravne ali ozemeljske enote, hkrati prejemajo svojo neto pokojnino in tako pridobljene dohodke, če višina te pokojnine ne presega zneska nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost in potrjen z zakonom o državnem proračunu za socialno varnost.

28. Člen 18 navedenega zakona določa, da morajo upokojenci iz njegovega člena 17, ki opravljajo poklicno dejavnost na podlagi individualne pogodbe o zaposlitvi, pogodbe o opravljanju storitev ali akta o imenovanju, v petnajstih dneh od začetka veljavnosti poglavja, katerega del je ta določba, predložiti pisno izjavo o tem, ali so se odločili za prekinitev izplačevanja pokojnine za čas opravljanja dejavnosti ali za prenehanje delovnega razmerja, pogodbe o opravljanju storitev ali akta o imenovanju, če višina neto pokojnine, ki jo prejemajo, presega znesek nacionalne povprečne bruto plače.

8 — V nadaljevanju: zakon št. 329/2009.

29. Nazadnje, člen 20 zakona št. 329/2009 določa, da neizpolnitev te obveznosti predložitve pisne izjave o odločitvi v predvidenem roku pomeni razlog za samodejno prenehanje delovnega razmerja, sklenjenega na podlagi individualne pogodbe o zaposlitvi ali akta o imenovanju, in pogodbe o opravljanju storitev.

30. Ne v memorandumu o soglasju ne v tem zakonu niso omenjeni sodni ali tožilski organi niti upokojeni sodniki ali tožilci.

31. V skladu s členom 21 legea n°554/2004 contenciosului administrativ (zakon št. 554/2004 o upravnem sporu)<sup>9</sup> z dne 2. decembra 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 1154, z dne 7. decembra 2004), so razlog za revizijo poleg razlogov, določenih z zakonikom o civilnem postopku, pravnomočne in dokončne sodbe, ki kršijo načelo primarnosti prava Unije iz člena 148(2) v povezavi s členom 20(2) romunske ustave, kakor je bila spremenjena.

## II – Dejanski okvir

32. Vlagatelji revizije so sodniki, ki so po nastopu sodniške službe vsi delali tudi kot učitelji na pravni fakulteti, pri čemer so ta delovna mesta zasedli na podlagi natečajev. Torej so hkrati opravljali delo sodnika in delo univerzitetnega učitelja.

33. Leta 2009 je vlagateljem revizije sodniška funkcija zaradi upokojitve prenehala, nadaljevali pa so poučevanje na univerzi. Do leta 2009 je bilo to združevanje starostne pokojnine, izhajajoče iz javne funkcije, z zaposlitvijo prav tako na javni funkciji dovoljeno ne glede na višino dohodkov iz te poklicne dejavnosti.

34. Od začetka veljavnosti zakona št. 329/2009 vlagatelji revizije ne morejo več hkrati s sodniško pokojnino prejemati plače, ki izvira z univerz, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da na dan začetka veljavnosti te prepovedi v državi ni bilo več kot deset sodnikov in tožilcev, ki so hkrati prejemali sodniško pokojnino na podlagi vplačevanja prispevkov in plačo univerzitetnega učitelja.

35. Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija) je s sodbo z dne 4. novembra 2009 ugotovilo, da je zakon št. 329/2009 skladen z ustavo.

36. Casa Județeană de Pensii Sibiu (pokojninski sklad v Sibiu, Romunija) je 28. decembra 2009 odločil, da se prekine izplačevanje pokojnine vsem vlagateljem revizije.

37. Vlagatelji revizije so 1. marca 2010 vložili tožbo pri Tribunalul Sibiu (okrožno sodišče v Sibiu, Romunija), da bi med drugim predlagali odpravo odločbe z dne 28. decembra 2009. To sodišče je s sodbo z dne 3. maja 2012 tožbo vlagateljev revizije zavrnilo.

38. Ti so zoper to sodbo vložili pritožbo pri Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii) in znova predlagali, naj se Sodišču predloži predlog za razlago. Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (pritožbeno sodišče v Albi Iulii, oddelek za delovne in socialne spore, Romunija) je s sodbo z dne 9. novembra 2012 pritožbo zavrnilo.

39. Vlagatelji revizije pred predložitvenim sodiščem predlagajo revizijo te sodbe, zlasti ker menijo, da sodišče, ki je o sodbo izdalo, v njej ni predstavilo razlogov, iz katerih ni želelo priznati neposrednega učinka in primarnosti določbam Pogodbe DEU ter iz katerih je zavrnilo uporabo upoštevnih sodnih praks Sodišča.

9 — V nadaljevanju: zakon št. 554/2004.

### III – Vprašanja za predhodno odločanje

40. Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii) je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali se lahko memorandum [...] o soglasju [...] šteje za akt, odločbo, obvestilo itd. s pravno veljavo v smislu sodne prakse Sodišča (sodbi z dne 3. februarja 1976, Manghera in drugi (59/75, EU:C:1976:14), in z dne 20. marca 1997, Francija/Komisija (C-57/95, EU:C:1997:164)) in je lahko predmet razlage Sodišča [...]?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali je treba memorandum o soglasju [...] razlagati tako, da lahko Komisija zaradi zmanjšanja posledic gospodarske krize z nižanjem stroškov zaposlenih zakonito naloži sprejetje nacionalnega zakona, na podlagi katerega se neki osebi odvzame pravica do prejemanja pokojnine, ki temelji na prispevkih, vplačanih v obdobju, daljšem od 30 let, ter ki je bila pred sprejetjem zakona zakonito določena in jo je oseba prejela, ker ta oseba prejema plačo za dejavnost, ki jo opravlja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, ki ni tista, na podlagi katere se je upokojila?
3. Ali je treba memorandum o soglasju [...] razlagati tako, da lahko Komisija zaradi zmanjšanja učinkov gospodarske krize zakonito naloži sprejetje nacionalnega zakona, na podlagi katerega se v celoti in za nedoločen čas odvzame pravica neke osebe do prejemanja pokojnine, ki temelji na prispevkih, vplačanih v obdobju, daljšem od 30 let, in ki je bila pred sprejetjem zakona zakonito določena in jo je oseba prejela, ker ta oseba prejema plačo za dejavnost, ki jo opravlja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, ki ni tista, na podlagi katere se je upokojila?
4. Ali je treba memorandum v celoti in zlasti točko 5(d) tega memoranduma, ki se nanaša na preureditev in izboljšanje učinkovitosti javne uprave, razlagati tako, da je [...] [K]omisija zaradi zmanjšanja gospodarske krize zakonito naložila sprejetje nacionalnega zakona, s katerim je bila za upokojene uradnike javnih institucij uvedena prepoved hkratnega prejemanja pokojnine in plače?
5. Ali je treba člene 17, 20, 21 in 47 Listine [...], člen 6 PEU, člen 110 PDEU ter načelo pravne varnosti, ki je določeno v pravu [Unije] in sodni praksi Sodišča Evropske unije, razlagati tako, da nasprotujejo členu, kakršen je člen 21(2) zakona št. 554/2004, ki za primer kršitve načela primarnosti prava Unije določa možnost revizije v zvezi z nacionalnimi sodnimi odločbami, izdanimi izključno na področju upravnih postopkov, in ki v primeru, da je s tako odločbo kršeno isto načelo primarnosti prava Unije, ne omogoča revizije v zvezi z nacionalnimi sodnimi odločbami, izdanimi na drugih področjih (civilnem, kazenskem, gospodarskem itd.)?
6. Ali člen 6 PEU v konsolidirani različici iz leta 2010 nasprotuje zakonodaji države članice, s katero je za izplačilo pokojnine poklicnim sodnikom, ki temelji na vplačevanju prispevka v času delovne dobe, daljše od 30 let, določen pogoj odpovedi pogodbe o zaposlitvi v okviru poučevanja prava na univerzi?
7. Ali člen 6 PEU v konsolidirani različici iz leta 2010, člen 17(1) Listine [...] in sodna praksa Sodišča nasprotujejo zakonodaji, s katero je imetniku odvzeta njegova pravica do pokojnine, čeprav ta temelji na vplačevanju prispevkov, daljšem od 30 let, in čeprav so sodniki za poučevanje na univerzi vedno ločeno plačevali in še naprej plačujejo prispevke za pokojninsko zavarovanje?
8. Ali člen 6 PEU v konsolidirani različici iz leta 2010 in določbe člena 2(2)(b) Direktive 2000/78 o enakem obravnavanju oseb ne glede na raso ali narodnost ter sodna praksa Sodišča nasprotujejo sodbi, ki jo je izdalo ustavno sodišče države članice in ki v okviru presoje ustavnosti zakona določa, da imajo pravico do hkratnega prejemanja pokojnine in plače zgolj osebe, imenovane za



nek mandat, s čimer je ta pravica tako odvzeta poklicnim sodnikom, za katere velja prepoved prejemanja pokojnine, ki temelji na vplačevanju prispevkov, daljšem od 30 let, ker so slednji ohranili status učitelja v okviru poučevanja prava na univerzi?

9. Ali člen 6 PEU v konsolidirani različici iz leta 2010 in sodna praksa Sodišča nasprotujeta zakonodaji, ki plačilo pokojnine sodnikov, ki temelji na plačevanju prispevkov, daljšem od 30 let, za nedoločen čas pogojuje s prenehanjem opravljanja dejavnosti poučevanja na univerzi?
10. Ali člen 6 PEU v konsolidirani različici iz leta 2010 in sodna praksa Sodišča nasprotujeta zakonodaji, ki ruši pravično ravnovesje, ki mora biti ohranjeno med varstvom lastnine oseb in zahtevami splošnega interesa, tako da zgolj neki skupini oseb nalaga izgubo pokojnine, pridobljene na podlagi opravljanja sodniškega poklica, zato ker opravljajo univerzitetno dejavnost?“

#### IV – Analiza

41. Da bi se predložitvenemu sodišču zagotovil koristen odgovor, Sodišču predlagam, naj postavljena vprašanja preoblikuje, kot sledi.

42. S prvim vprašanjem se predložitveno sodišče sprašuje, ali je memorandum o soglasju mogoče šteti za akt institucije Unije v smislu člena 267 PDEU in je tako lahko predmet razlage Sodišča.

43. Z drugim, tretjim in četrtem vprašanjem želi predložitveno sodišče v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje v bistvu izvedeti, ali ima lahko ta memorandum o soglasju tak učinek, da se z njim nalaga sprejetje nacionalne zakonodaje, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

44. S šestim, sedmim, devetim in desetim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje Sodišče, ali je treba člen 6 PEU ter člene 17, 20 in 21 Listine razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega neki prag.

45. Osmo vprašanje razumem v smislu, da z njim predložitveno sodišče v bistvu prosi Sodišče, naj razsodi, ali je treba člen 2(2)(b) Direktive 2000/78 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki za uslužbence javnega sektorja določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost, medtem ko se ta zakonodaja ne uporablja za uslužbence javnega sektorja, ki hkrati prejemajo dohodke iz delovnega razmerja, sklenjenega za izvrševanje mandata, ki ga določa romunska ustava.

46. Nazadnje, s petim vprašanjem se predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 47 Listine ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, ki določa, da so lahko v primeru kršitve načela primarnosti prava Unije predmet revizije samo pravnomočne in dokončne sodne odločbe, izdane v postopkih upravne narave, ne pa tudi odločbe, izdane na drugih področjih, kot so civilno, kazensko ali gospodarsko področje.

A – Prvo vprašanje v zvezi s pristojnostjo Sodišča za razlago memoranduma o soglasju

47. Prvo vprašanje, ki ga postavlja predložitveno sodišče, se v resnici nanaša na ugotavljanje, ali memorandum o soglasju, kot je ta v sporu o glavni stvari, spada med akte institucij Unije v smislu člena 267, točka (b), PDEU, tako da lahko Sodišče poda njegovo razlago.

48. Naj spomnim, da ta člen določa, da je Sodišče pristojno za predhodno odločanje o vprašanih glede veljavnosti in razlage aktov institucij, organov, uradov ali agencij Unije. Sodišče je razsodilo, da mu ta določba podeljuje „pristojnost za predhodno odločanje o veljavnosti in razlagi aktov institucij [Unije] brez kakršne koli izjeme“.<sup>10</sup>

49. Po mojem mnenju ni dvoma, da je memorandum o soglasju akt institucij. Sprejet je bil namreč na podlagi člena 143 PDEU, ki daje Uniji pristojnost za zagotavljanje zavez glede države članice. Tako ta člen določa, da se lahko medsebojna pomoč odobri državi članici, ki ima plačilnobilančne težave ali glede katere obstaja resna nevarnost, da bi v tovrstne težave zašla, pri čemer je Komisija institucija, ki to medsebojno pomoč priporoči, Svet pa jo s sklepom odobri.

50. Tako Uredba št. 332/2002 določa podrobna pravila, ki veljajo za aranžma medsebojne pomoči iz navedenega člena. V členu 1(2) te uredbe je zlasti določeno, da ima Komisija v skladu z odločitvijo, ki jo sprejme Svet na podlagi člena 3 iste uredbe in po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom, pooblastilo, da v imenu Evropske skupnosti sklene pogodbo o najemu posojila na trgih kapitala ali pri finančnih institucijah.

51. Člen 3a, prvi stavek, navedene uredbe določa, da Komisija in zadevne države članice sklenejo memorandum o soglasju, v katerem so podrobneje opredeljeni pogoji, ki jih je določil Svet v skladu s členom 3 iste uredbe. Memorandum o soglasju, sklenjen med Evropsko skupnostjo in Romunijo, je bil sprejet prav po tem postopku, saj je Svet zaporedno sprejel dve odločitvi, eno o odobritvi medsebojne pomoči Romuniji na podlagi člena 143 PDEU<sup>11</sup> in drugo, s katero je bilo tej državi članici dano na voljo srednjeročno posojilo v višini največ 5 milijard EUR.<sup>12</sup>

52. Memorandum o soglasju je torej konkretizacija zaveze med Unijo in državo članico glede gospodarskega programa, o katerem sta se dogovorili ti stranki, pri čemer se ta država članica z navedenim memorandumom zavezuje k spoštovanju vnaprej opredeljenih gospodarskih ciljev, da bi lahko, če bo spoštovala to zavezo, prejela finančno pomoč Unije.

53. Kot je Komisija opozorila na obravnavi, memorandum o soglasju resda nima zavezujočih pravnih učinkov. Vendar se v nasprotju s pogoji dopustnosti, ki se zahtevajo za ničnostno tožbo na podlagi člena 263 PDEU, pri postopku predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU ne zahteva, da je namen akta, za katerega razlago se prosi, ustvariti pravne učinke. Dovolj je, da je zadevni akt „[akt] institucij, organov, uradov ali agencij Unije“. V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da se lahko predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša tudi na nezavezujoče akte Unije.<sup>13</sup>

54. Zato posebna narava memoranduma o soglasju ne nasprotuje temu, da Sodišče poda njegovo razlago v postopku predhodnega odločanja.

55. Menim torej, da je treba memorandum o soglasju šteti za akt institucij Unije v smislu člena 267 PDEU in da je Sodišče pristojno za njegovo razlago.

10 — Glej sodbi z dne 13. decembra 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, točka 8), in z dne 11. maja 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, točka 36). Moj poudarek.

11 — Glej Odločbo 2009/458.

12 — Glej Odločbo 2009/459.

13 — Glej sodbi z dne 13. decembra 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, točka 8), in z dne 8. aprila 1992, Wagner (C-94/91, EU:C:1992:181, točki 16 in 17).

*B – Drugo, tretje in četrto vprašanje v zvezi z razlago memoranduma o soglasju*

56. S temi vprašanji želi predložitveno sodišče izvedeti, ali ima lahko memorandum o soglasju tak učinek, da se z njim nalaga sprejetje nacionalne zakonodaje, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

57. Kot sem omenil v točki 52 teh sklepnih predlogov, je v memorandumu o soglasju odobritev finančne pomoči Skupnosti pogojena s spoštovanjem gospodarskih zavez, ki jih je sprejela Romunija. V točki 5, prvi odstavek, tega memoranduma je v zvezi s tem navedeno, da bo vsak obrok izplačan glede na izvajanje gospodarskega programa romunske vlade. Za vsak obrok so določena posebna merila gospodarskih politik, ki so podrobno opredeljena v Prilogi I k navedenemu memorandumu.

58. Dalje, v memorandumu o soglasju so opredeljeni splošni cilji gospodarskega programa, ki ga je oblikovala Romunija. Čeprav drži, da je v tem memorandumu določeno, da je treba pokojninski sistem preoblikovati, pri čemer so navedeni nekateri konkretni ukrepi, kot je zvišanje upokojitvene starosti ali indeksacija pokojnin v javnem sektorju glede na cene življenjskih potrebščin,<sup>14</sup> je treba ugotoviti, da nikjer ni omenjena prepoved hkratnega prejemanja pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije.

59. Kot je Komisija navedla v pisnem stališču,<sup>15</sup> morajo romunski organi izvesti ukrepe, ki so po njihovem mnenju primerni in potrebni za izpolnitev splošnih ciljev, opredeljenih v memorandumu o soglasju.

60. Iz tega sledi, da je treba ta memorandum razlagati tako, da se z njim ne nalaga sprejetje nacionalne zakonodaje, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

*C – Šesto, sedmo, deveto in deseto vprašanje v zvezi z razlago člena 6 PDEU ter členov 17, 20 in 21 Listine*

61. S šestim, sedmim, devetim in desetim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje Sodišče, ali je treba člen 6 PEU ter člene 17, 20 in 21 Listine razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega neki prag.

62. Glede tega je treba najprej spomniti, da zahteve v zvezi z varstvom temeljnih pravic zavezujejo države članice v vseh primerih, v katerih morajo te uporabljati pravo Unije.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> — Glej točko 5(b), četrti odstavek, navedenega memoranduma.

<sup>15</sup> — Glej točko 25 stališča.

<sup>16</sup> — Glej sodbo z dne 11. oktobra 2007, Möllendorf in Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, točka 78), ter sklep z dne 7. marca 2013, Sindicato dos Bancários do Norte in drugi (C-128/12, neobjavljen, EU:C:2013:149, točka 10).

63. Temeljne pravice, ki jih zagotavlja pravni red Unije, se namreč uporabljajo v vseh položajih, ki jih ureja pravo Unije, ne pa v drugih položajih. S tega vidika je Sodišče že opozorilo, da glede na Listino ne more presoјati nacionalne ureditve, ki ne spada v okvir prava Unije. Če pa, nasprotno, taka nacionalna ureditev spada na področje uporabe tega prava, mora Sodišče, ki mu je predložen predlog za sprejetje predhodne odločbe, podati vse elemente razlage, ki jih nacionalno sodišče potrebuje za presojo skladnosti te ureditve s temeljnimi pravicami, katerih spoštovanje zagotavlja.<sup>17</sup>

64. Torej je treba ugotoviti le, ali v obravnavanem primeru zakon št. 329/2009 pomeni izvajanje memoranduma o soglasju v smislu člena 51(1) Listine in zgoraj navedene sodne prakse.

## 1. Uporaba Listine

65. Zakon št. 329/2009 je bil sprejet prav za uskladitev z zavezami, ki jih je sprejela Romunija v razmerju do Skupnosti, to je z zavezami, ki jih vsebuje memorandum o soglasju, kar izrecno izhaja že iz besedila tega zakona, saj je ta naslovljen „Zakon o preureditvi nekaterih javnih organov in institucij, o racionalizaciji javne porabe, o podpori podjetjem in o spoštovanju okvirnih sporazumov, sklenjenih s Komisijo in MDS“.

66. Poleg tega je člen 2 navedenega zakona nedvoumen, saj določa, da so ukrepi, uvedeni z njim, izredni in namenjeni zmanjšanju posledic gospodarske krize in izpolnjevanju obveznosti iz memoranduma o soglasju in stand-by aranžmaja, sklenjenega med Romunijo in Komisijo ter MDS.

67. Kot je razvidno iz točk od 49 do 52 teh sklepnih predlogov, se s tem memorandumom o soglasju uresničuje postopek, ki izhaja iz člena 143 PDEU. Na podlagi tega sta bili sprejeti dve odločbi Sveta, med drugim Odločba 2009/459, v skladu s katero se izplačilo vsakega nadaljnjega obroka finančne pomoči izvrši, če je izvajanje novega gospodarskega programa romunske vlade, katerega pogoji so določeni v navedenem memorandumu o soglasju, zadovoljivo.<sup>18</sup>

68. Naj poudarim, da je med temi pogoji v točki 5(a) memoranduma o soglasju predvideno zmanjšanje sredstev za plače v javnem sektorju, v točki 5(b), četrti odstavek, tega memoranduma pa je navedeno, da bodo za dolgoročno izboljšanje javnih financ preoblikovani ključni parametri pokojninskega sistema.

69. Iz navedenega izhaja, da je bil zakon št. 329/2009 sprejet za izvajanje teh zavez, ki jih je Romunija sprejela v memorandumu o soglasju, ki je, kot je razvidno iz točk od 49 do 52 teh sklepnih predlogov, del prava Unije. Zato je položaj vlagateljev revizije v postopku v glavni stvari res urejen s pravom Unije.

70. V zvezi s tem ni pomembno, da se z memorandumom o soglasju Romuniji pušča manevrski prostor za sprejetje ukrepov, s katerimi je mogoče najboljše doseči spoštovanje navedenih zavez, kot je ukrep, obravnavan v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega neki prag. Po mojem mnenju so cilji, določeni v členu 3(5) Odločbe 2009/459 in memorandumu o soglasju, dovolj podrobni in natančni, da gre za posebne predpise prava Unije s tega področja, in ne zgolj za priporočila, ki bi jih sprejel Svet na podlagi člena 126 PDEU in jih naslovil na države članice, katerih javnofinančni primanjkljaj bi se štel za čezmeren.

71. Zato menim, da se z zakonom št. 329/2009 izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine in da se ta listina torej uporablja v sporu o glavni stvari.

17 — Glej sodbo z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, točka 19). Za novejšo sodno prakso glej tudi sodbo z dne 6. septembra 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

18 — Glej člen 3(5) te odločbe.

## 2. Kršitev členov 17, 20 in 21 Listine

72. Takoj moram pojasniti, da se bo moja analiza nanašala samo na člen 17 Listine. V zvezi z njenima členoma 20 in 21 je treba namreč ugotoviti, da ju predložitveno sodišče zgolj omenja v vprašanju za predhodno odločanje, ne pojasnjuje pa, kako naj bi bila ta člena kršena z nacionalnim ukrepom, ki je predmet spora o glavni stvari.

73. V skladu s členom 17 Listine ima „[v]sakdo [...] pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.“

74. Za določitev obsega temeljne pravice do spoštovanja lastnine je treba upoštevati zlasti člen 1 Dodatnega protokola št. 1 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, v katerem je ta pravica določena.<sup>19</sup> V zvezi s tem je imelo Evropsko sodišče za človekove pravice večkrat priložnost odločati o pravici do pokojnine.

75. Tako je razsodilo, da „[ta člen] ne ustvarja pravice pridobiti premoženje. [Navedeni člen] ne določa nobene omejitve za svobodo držav pogodbenic pri odločanju, ali bodo uvedle sistem socialne varnosti ali ne, ali pri izbiri vrste ali višine dajatev, ki naj bi se zagotovile v okviru takega sistema. Če pa država pogodbenica uvede zakonodajo, ki določa samodejno izplačevanje neke socialne dajatve – ne glede na to, ali je dodelitev te dajatve odvisna od predhodnega plačevanja prispevkov ali ne – je treba za to zakonodajo šteti, da ustvarja premoženjski interes, ki spada na področje uporabe člena 1 Protokola št. 1, za osebe, ki izpolnjujejo njegove pogoje.“<sup>20</sup>

76. Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice pravica do pokojnine ni zagotovljena z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic,<sup>21</sup> člena 1 Protokola št. 1 pa ni mogoče razlagati tako, da se z njim deli pravica do pokojnine v določenem znesku.<sup>22</sup>

77. Nobenega razloga ne vidim za to, da bi se v obravnavani zadevi, ki je bila predložena Sodišču, sledilo drugačnemu stališču. Ni sporno, da pravica do pokojnine, ki jo imajo vlagatelji revizije v postopku v glavni stvari, izhaja iz prispevkov zavarovancev, v tem primeru sodnikov. Ti so pridobili lastninsko pravico na pokojnini na podlagi svoje dejavnosti, tako da je pokojnina del njihovih premoženjskih pravic. Pri treh od vlagateljev revizije je bila sicer ta pravica prenesena na dediča umrlega zavarovanca. Torej pravica do pokojnine dejansko spada na področje uporabe člena 17 Listine.

78. S to določbo sta predvideni dve obliki morebitnega poseganja v lastninsko pravico, in sicer popolni odvzem te pravice („[l]astnina se nikomur ne sme odvzeti“) ali omejitev njene uporabe („[u]živanje lastnine se lahko uredi z zakonom“).<sup>23</sup>

19 — Glej sodbo z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 356).

20 — Glej sodbo ESČP z dne 7. julija 2011, Stummer proti Avstriji (VS) (CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, točka 82).

21 — Glej sodbo ESČP z dne 2. februarja 2006, Buchheit in Meinberg proti Nemčiji (CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, točka 10).

22 — Glej sodbo ESČP z dne 12. oktobra 2004, Kjartan Ásmundsson proti Islandiji (CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, točka 39).

23 — Glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, točka 19).

79. V tem primeru menim, da se prepoved hkratnega prejemanja pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, ne more obravnavati kot dejanje, ki pripelje do popolnega odvzema lastnine, ker „lastnik“ še naprej razpolaga s svojim premoženjem, ki je tu pokojnina. Osebe, ki so v položaju vlagateljev revizije v postopku v glavni stvari, morajo namreč izbrati med prejemanjem te pokojnine ali nadaljevanjem svojega delovnega razmerja. Navedena pokojnina jim nikakor ni odvzeta.

80. Ni pa dvoma, nasprotno, da se s to prepovedjo, ki je bila uvedena z zakonom št. 329/2009, dejansko omejuje uporaba lastnine, ker se začasno omejuje njeno uživanje. Tako omejitev je mogoče na podlagi člena 17 Listine dopustiti le, če je „ure[jena] z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa“. Ta stavek po mojem mnenju odraža člen 52(1) Listine, ki določa, da mora „[k]akršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, [...] biti predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve [uresničevanja teh pravic in svoboščin] dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“

81. Medtem ko je omejitev lastninske pravice, uvedena s prepovedjo hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javno institucijo, nedvomno urejena z romunskim zakonom, je treba ugotoviti še, ali se s to omejitvijo spoštuje bistvena vsebina lastninske pravice, ali je ta omejitev potrebna in ali ustreza cilju v splošnem interesu.

82. V zvezi s tem zadnjim vidikom je gotovo, da je cilj zmanjšati posledice gospodarske krize ter izpolniti obveznosti iz memoranduma o soglasju in stand-by aranžmaja, sklenjenega med Romunijo in Komisijo ter MDS, cilj v splošnem interesu.

83. Poleg tega menim, da zakon št. 329/2009 ne povzroča dvoma o samem zagotavljanju lastninske pravice. Kot je namreč razvidno iz besedila člena 2 tega zakona, je ta izreden. Ni namenjen temu, da traja. Prav tako ne povzroča dvoma o samem načelu pravice do pokojnine, temveč omejuje uporabo te pravice v natančno opredeljenih in omejenih okoliščinah, in sicer kadar prejemanje pokojnine sovпада z dejavnostjo, ki se opravlja za javne institucije, in kadar pokojnina presega neki prag.

84. Kar zadeva potrebnost zadevne nacionalne ureditve, se mi zdi, da so v zelo posebnih okoliščinah gospodarske krize, s katero se spopadajo države članice, te in institucije Unije zelo gotovo v najboljšem položaju za odločitev, kateri ukrepi imajo lahko najboljše učinke za izboljšanje javne porabe. Tako mislim, da imajo države članice na tem področju široko polje proste presoje. Naj tudi spomnim, da morajo osebe, ki jih zadeva ukrep, izbirati med nadaljnjim izplačevanjem pokojnine ali nadaljevanjem opravljanja dejavnosti za javno institucijo le, če njihova pokojnina presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost. Poleg tega se izplačevanje pokojnine vlagateljem revizije prekine zgolj začasno, dokler ne preneha delovno razmerje.

85. Prav tako vlagatelji revizije ne ostanejo brez vsakršnega vira dohodka, saj prejemajo dohodke ravno iz poklicne dejavnosti, ki jo opravljajo za javno institucijo.

86. Nazadnje, po mojem mnenju se z zakonom št. 329/2009 vlagateljem revizije v postopku v glavni stvari ne nalaga nesorazmerno in preveliko breme glede na to, da se lahko kadar koli odločijo odpovedati delovno razmerje in spet začnejo prejemati pokojnino.

87. Zato glede na vse te elemente menim, da je treba člen 17 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega neki prag.

D – Osmo vprašanje v zvezi z razlago člena 2(2)(b) Direktive 2000/78

88. V zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 21. maja 2015, SCMD<sup>24</sup>, je moralo Sodišče v bistvu odločiti, ali se s členom 17 zakona št. 329/2009, ki določa samodejno prenehanje delovnega razmerja ali pogodbe o opravljanju storitev uslužbencev javnega sektorja, ki poleg tega prejemajo starostno pokojnino, višjo od povprečne bruto plače, če se niso v določenem roku odločili za nadaljevanje tega delovnega razmerja ali te pogodbe o opravljanju storitev, uvaja diskriminacija v smislu členov 2(2) in 3(1) Direktive 2000/78. Sodišče je ugotovilo, da se ti določbi ne uporabljata za nacionalno zakonodajo, ki je bila predmet navedene zadeve.

89. Ker je bila nacionalna zakonodaja v zadevi, v kateri je bila izdana sodba SCMD<sup>25</sup>, ista kot ta, ki je predmet spora o glavni stvari, ne vidim nobenega razloga za odstopanje od razlogovanja in odločitve Sodišča v navedeni zadevi, in to toliko bolj, ker predložitveno sodišče v zadevi, ki jo tokrat obravnavam, ne pojasnjuje – sicer tudi vlagatelji revizije v postopku v glavni stvari ne – kakšna naj bi bila povezava med statusom upokojenca, ki so ga dobili zadevni sodniki v obravnavani zadevi, in katerim od razlogov za diskriminacijo iz člena 1 Direktive 2000/78.

90. Ugotoviti je namreč treba, da predložitveno sodišče zgolj navaja sodbo Curtea Constituțională (ustavno sodišče) z dne 4. novembra 2009, s katero je to ugotovilo, da je zakon št. 329/2009 v skladu z ustavo, ker se določbe njegovega poglavja IV, katerega del so člani od 17 do 26 tega zakona, ne nanašajo na osebe, katerih trajanje mandata je izrecno določeno v ustavi, s čimer je torej potrdilo ustavnost navedenega zakona, kar zadeva poklicne sodnike.

91. V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba na podlagi člena 2(1) te direktive „načelo enakega obravnavanja“ razumeti kot neobstoj vsakršne neposredne ali posredne diskriminacije iz katerega od razlogov iz člena 1 navedene direktive, med katerimi je starost.<sup>26</sup>

92. Kot pa je Sodišče poudarilo v zadevi, v kateri je bila izdana sodba SCMD, je prenehanje delovnega razmerja ali pogodbe o opravljanju storitev v skladu z zadevnimi nacionalnimi določbami naloženo zgolj uslužbencem javnega sektorja, ki prejemajo starostno pokojnino, višjo od nacionalne povprečne bruto plače, in ki se niso v določenem roku odločili za nadaljevanje delovnega razmerja ali pogodbe o opravljanju storitev.<sup>27</sup>

93. Različno obravnavanje torej ne temelji na starosti, temveč na statusu uslužbenca javnega sektorja in na okoliščini, da je znesek starostne pokojnine, ki jo ta uslužbenec prejema, višji od nacionalne povprečne bruto plače.<sup>28</sup>

94. Kot je Sodišče razsodilo v točki 31 sodbe SCMD, posledično položaj, kot ga obravnavam tu, ne spada v splošni okvir, določen s členom 2(2) Direktive 2000/78 za boj proti nekaterim oblikam diskriminacije.

95. Zato mislim, da je treba ta člen razlagati tako, da se ne uporablja za nacionalno zakonodajo, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki za uslužbence javnega sektorja določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.

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

25 — Sodba z dne 21. maja 2015 (C-262/14, neobjavljena, EU:C:2015:336)

26 — Glej sodbo z dne 21. maja 2015, SCMD (C-262/14, neobjavljena, EU:C:2015:336, točka 22).

27 — Sodba z dne 21. maja 2015, SCMD (C-262/14, neobjavljena, EU:C:2015:336, točka 24).

28 — Glej v zvezi s tem sodbo z dne 21. maja 2015, SCMD (C-262/14, neobjavljena, EU:C:2015:336, točka 30).

*E – Peto vprašanje v zvezi s pravico do učinkovitega pravnega sredstva ter spoštovanjem načel enakovrednosti in učinkovitosti*

96. S petim vprašanjem se predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 47 Listine ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, ki določa, da so lahko v primeru kršitve načela primarnosti prava Unije predmet revizije samo pravnomočne in dokončne sodne odločbe, izdane v postopkih upravne narave, ne pa tudi odločbe, izdane na drugih področjih, kot so civilno, kazensko ali gospodarsko področje.

97. Naj spomnim, da predložitveno sodišče v postopku v glavni stvari odloča o reviziji zoper civilno sodbo, ki jo je izdalo Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (pritožbeno sodišče v Albi Iulii, oddelek za delovne in socialne spore, Romunija) in katere predmet je izpodbijanje odločbe o upokojitvi.

98. Takoj je treba navesti, da je Sodišče to vprašanje že obravnavalo v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 6. oktobra 2015, Târșia<sup>29</sup>. V navedeni zadevi je namreč Tribunalul Sibiu (okrožno sodišče v Sibiuu, Romunija) spraševalo Sodišče, ali je treba pravo Unije, zlasti načeli enakovrednosti in učinkovitosti, razlagati tako, da nasprotuje položaju, v katerem nacionalno sodišče nima možnosti opraviti revizije pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi civilne tožbe, če se izkaže, da ta odločba ni v skladu z razlago prava Unije, ki jo je podalo Sodišče po tem, ko je navedena odločba postala pravnomočna, medtem ko ta možnost obstaja glede pravnomočnih sodnih odločb, izdanih v postopkih upravne narave, ki niso v skladu s pravom Unije.

99. Tako kot v obravnavani zadevi je bil tudi v zadevi Târșia sporni nacionalni predpis člen 21 zakona št. 554/2004 o upravnem sporu.

100. Sodišče pa je v točki 34 te sodbe razsodilo, da „se na podlagi [načela enakovrednosti] zahteva enako obravnavanje zahtevkov, ki temeljijo na kršitvi nacionalnega prava, in zahtevkov, ki temeljijo na kršitvi prava Unije, ne zahteva pa se enakovrednost med nacionalnimi postopkovnimi pravili, ki urejajo različne vrste sporov, kot sta v postopku v glavni stvari civilnopравни spor in upravni spor. Poleg tega [to načelo] ni upoštevno v položaju, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki se nanaša na dve vrsti tožb, ki se obe opirata na kršitev prava Unije.“ Zato je Sodišče na podlagi tega ugotovilo, da navedeno načelo ne nasprotuje nacionalnemu predpisu, kot je člen 21 zakona št. 554/2004.

101. Poleg tega je Sodišče glede načela učinkovitosti v točki 38 zadevne sodbe navedlo, da „je [...] že večkrat spomnilo na pomen, ki ga ima načelo pravnomočnosti [...]. Tako je bilo razsojeno, da pravo Unije ne zahteva, da mora sodni organ za to, da bi upošteval razlago upoštevne določbe tega prava, ki jo je Sodišče podalo po tem, ko je bila izdana pravnomočna odločba tega organa, to odločbo načeloma spremeniti.“

102. Zato je Sodišče sklenilo, da načelo učinkovitosti prav tako ne nasprotuje nacionalnemu predpisu, kot je člen 21 zakona št. 554/2004.

103. Nazadnje, Sodišče je v točki 40 sodbe Târșia<sup>30</sup> spomnilo, da „v skladu z ustaljeno sodno prakso med drugim zaradi okoliščine, da tega, da so bile s [pravnomočno sodno] odločbo kršene pravice, podeljene na podlagi prava Unije, običajno ni več mogoče izpodbijati, posamezniki ne smejo biti prikrajšani za možnost uveljavljanja odgovornosti države za to, da bi tako dosegli pravno varstvo svojih pravic“.

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.

30 — Sodba z dne 6. oktobra 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).



104. Iz istih razlogov, kot jih je Sodišče navedlo v sodbi Târşia, torej menim, da je treba člen 47 Listine ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti razlagati tako, da ne nasprotujejo temu, da nacionalno sodišče nima možnosti opraviti revizije pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi civilne tožbe, če se izkaže, da ta odločba ni v skladu z razlago prava Unije, ki jo je podalo Sodišče, čeprav ta možnost obstaja glede pravnomočnih sodnih odločb, izdanih v postopkih upravne narave, ki niso v skladu s pravom Unije.

## V – Predlog

105. Glede na vse navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja Curtea de Apel Alba Iulia (pritožbeno sodišče v Albi Iulii, Romunija) odgovori:

1. Memorandum o soglasju med Evropsko skupnostjo in Romunijo, sklenjen 23. junija 2009 v Bukarešti in Bruslju, je treba šteti za akt institucij Unije v smislu člena 267 PDEU; Sodišče je pristojno za njegovo razlago.
2. Ta memorandum je treba razlagati tako, da se z njim ne nalaga sprejetje nacionalne zakonodaje, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.
3. Člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta v sporu o glavni stvari, ki določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega neki prag.
4. Člen 2(2) Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu je treba razlagati tako, da se ne uporablja za nacionalno zakonodajo, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki za uslužbence javnega sektorja določa prepoved hkratnega prejemanja neto pokojnine v javnem sektorju in dohodkov iz dejavnosti, ki se opravlja za javne institucije, če višina te pokojnine presega znesek nacionalne povprečne bruto plače, ki je bil uporabljen kot osnova za določitev državnega proračuna za socialno varnost.
5. Člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in načeli enakovrednosti in učinkovitosti je treba razlagati tako, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, ne nasprotujejo temu, da nacionalno sodišče nima možnosti opraviti revizije pravnomočne sodne odločbe, izdane na podlagi civilne tožbe, če se izkaže, da ta odločba ni v skladu z razlago prava Unije, ki jo je podalo Sodišče Evropske unije, čeprav ta možnost obstaja glede pravnomočnih sodnih odločb, izdanih v postopkih upravne narave, ki niso v skladu s pravom Unije.