



## Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
YVES BOT  
föredraget den 21 december 2016<sup>1</sup>

**Mål C-258/14**

**Eugenia Florescu m.fl.**  
**mot**  
**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**

(begäran om förhandsavgörande från Curtea de Apel Alba Iulia (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, Rumänien))

”Begäran om förhandsavgörande — Unionsrättsliga principer — Socialpolitik och likabehandling — Rättssäkerhetsprincipen och principen om unionsrättens företräde — Nationell lagstiftning som möjliggör resning avseende lagakraftvunna avgöranden om principen om unionsrättens företräde har åsidosatts, men enbart i förvaltningsmål (inte i andra typer av mål) — Nationell lagstiftning som förbjuder kumulering av ålderspension och förvärvsinkomst — Den rumänska konstitutionsdomstolens tolkning av nämnda bestämmelser som kan medföra diskriminering mellan personer vars mandatperiod regleras i konstitutionen och yrkesverksamma domare och åklagare”

1. Detta mål avser flera tolkningsfrågor som Curtea de Apel Alba Iulia (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, Rumänien) har ställt om förenligheten med unionsrätten av nationella bestämmelser som förbjuder kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om denna pension överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

2. Den hänskjutande domstolen undrar bland annat om bestämmelserna i direktiv 2000/78/EG<sup>2</sup> och artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna<sup>3</sup> utgör hinder för sådana bestämmelser.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Rådets direktiv av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i yrkeslivet (EGT L 303, 2000, s. 16).

3 — Nedan kallad stadgan.

3. Det ankommer på domstolen att bedöma arten av det samförståndsavtal mellan Europeiska gemenskapen och Rumänien som ingicks i Bukarest och Bryssel den 23 juni 2009<sup>4</sup> och fastställa om detta samförståndsavtal kan betraktas som en rättsakt som beslutats av institutionerna i den mening som avses i artikel 267 FEUF. Domstolen ska dessutom pröva om de nationella bestämmelser som är aktuella i det nationella målet kan betraktas som ett genomförande av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51 i stadgan.

4. I detta förslag till avgörande förklarar jag varför jag anser att samförståndsavtalet ska betraktas som en rättsakt som beslutats av unionsinstitutionerna i den mening som avses i artikel 267 FEUF och således kan underordnas domstolens tolkning. Jag förklarar varför jag anser att detta avtal ska tolkas så, att det inte innebär att en sådan lagstiftning som den i det nationella målet aktuella måste antas, vilken förbjuder kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om denna pension överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

5. Jag anger även varför artikel 17 i stadgan ska tolkas så, att den inte hindrar sådana nationella bestämmelser.

6. Vidare redogör jag för skälen till att jag anser att artikel 2.2 i direktiv 2000/78 ska tolkas så, att den inte är tillämplig på dessa nationella bestämmelser.

7. Slutligen föreslår jag att domstolen ska slå fast att artikel 47 i stadgan liksom likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen, ska tolkas så, att de inte hindrar att en nationell domstol under sådana omständigheter som dem i det nationella målet saknar möjlighet att ompröva ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som meddelats i ett tvistemål om detta avgörande visar sig oförenligt med en tolkning av unionsrätten som domstolen gjort, även om detta är möjligt när det gäller lagakraftvunna domstolsavgöranden som är oförenliga med unionsrätten och som meddelats i ett förvaltningsmål.

## I – Tillämpliga bestämmelser

### A – Unionsrätt

#### 1. Primärrätt

##### a) Stadgan

8. Under rubriken ”Rätt till egendom” föreskrivs följande i artikel 17.1 i stadgan:

”Var och en har rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.”

4 — Nedan kallat samförståndsavtalet. Samförståndsavtalet finns tillgängligt på följande adress: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15409\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15409_en.pdf). I den engelska versionen av rådets förordning (EG) nr 332/2002 av den 18 februari 2002 om upprättandet av ett system för medelfristigt ekonomiskt stöd till medlemsstaters betalningsbalans (EGT L 53, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt förordning EG nr 431/2009 av den 18 maj 2009 (EUT L 128, 2009, s. 1) används begreppet ”memorandum of understanding”. I den franska versionen av samma förordning används begreppet ”protocole d'accord”. Jag använder det sistnämnda begreppet för enhetlighetens skull.

9. I artikel 51 i stadgan definieras dess tillämpningsområde på följande vis:

”1. Bestämmelserna i denna stadga riktar sig, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Institutionerna, organen, byråerna och medlemsstaterna ska därför respektera rättigheterna, iaktta principerna och främja tillämpningen av dem i enlighet med sina respektive befogenheter och under iakttagande av gränserna för unionens befogenheter enligt fördragen.

2. Denna stadga innebär inte någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, medför varken någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen.”

b) EU-fördraget

10. I artikel 6.1 första och andra stycket FEU föreskrivs följande:

”Unionen ska erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i [stadgan] av den 7 december 2000, anpassad den 12 december 2007 i Strasbourg, som ska ha samma rättsliga värde som fördragen.

Bestämmelserna i stadgan ska inte på något sätt utöka unionens befogenheter så som de definieras i fördragen.”

c) EUF-fördraget

11. I artikel 143 FEUF föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstat med undantag har svårigheter eller allvarligt hotas av svårigheter beträffande sin betalningsbalans antingen som följd av en obalans i betalningsbalansen som helhet eller som följd av beskaffenheten av den valuta som staten förfogar över och om sådana svårigheter är särskilt ägnade att äventyra den inre marknadens funktion eller genomförandet av den gemensamma handelspolitiken, ska kommissionen genast undersöka situationen i den staten och de åtgärder som staten har vidtagit eller med anlitande av alla de medel som den förfogar över kan vidta enligt bestämmelserna i fördragen. Kommissionen ska ange åtgärder som den rekommenderar staten att vidta.

Om åtgärder som vidtagits av en medlemsstat med undantag eller föreslagits av kommissionen inte visar sig vara tillräckliga för att avlägsna uppkomna eller hotande svårigheter, ska kommissionen efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén rekommendera rådet att bevilja ömsesidigt bistånd och föreslå lämpliga former för detta.

Kommissionen ska regelbundet underrätta rådet om situationen och dess utveckling.

2. Rådet ska besluta om sådant ömsesidigt bistånd; det ska utfärda direktiv eller beslut som anger villkoren för och den närmare utformningen av biståndet. Detta bistånd kan bestå av

- a) ett samordnat uppträdande mot eller inom andra internationella organisationer till vilka medlemsstaterna med undantag kan vända sig,
- b) nödvändiga åtgärder för att undvika omläggning av handeln när en medlemsstat med undantag som befinner sig i svårigheter upprätthåller eller återinför kvantitativa restriktioner gentemot tredjeland,

c) beviljande av begränsade krediter från andra medlemsstater, under förutsättning att dessa ger sitt samtycke.

3. Om ömsesidigt bistånd som kommissionen rekommenderat inte beviljas av rådet eller om beviljat ömsesidigt bistånd och vidtagna åtgärder är otillräckliga, ska kommissionen bemyndiga en medlemsstat med undantag som befinner sig i svårigheter att vidta skyddsåtgärder för vilka kommissionen ska fastställa villkoren och den närmare utformningen.

Rådet får återkalla ett sådant bemyndigande eller ändra villkoren för och den närmare utformningen av skyddsåtgärderna.”

## 2. Sekundärrättsliga bestämmelser

a) Förordning nr 332/2002, beslut 2009/458/EG och beslut 2009/459/EG

12. I förordning nr 332/2002 fastställs närmare villkor för det ömsesidiga stödsystem som föreskrivs i artikel 143 FEUF.

13. I artikel 1 i denna förordning föreskrivs följande:

”1. Ett gemenskapssystem för medelfristigt ekonomiskt stöd skall inrättas som gör det möjligt att bevilja lån till en eller flera medlemsstater som har drabbats av svårigheter eller allvarligt hotas av svårigheter avseende betalningsbalansen eller kapitalbalansen. Endast de medlemsstater som inte har antagit euron kan komma i åtnjutande av detta gemenskapssystem.

Det totala utestående lånebelopp som medlemsstater kan beviljas enligt detta system ska högst uppgå till 50 miljarder EUR.

2. I detta syfte skall kommissionen, på grundval av ett beslut som fattats av rådet enligt artikel 3 och efter samråd med Ekonomiska och finansiella kommittén, vara bemyndigad att uppta lån på kapitalmarknaderna eller hos finansinstitut i Europeiska gemenskapens namn.”

14. Artikel 3 i förordningen har följande lydelse:

”1. Rådet får ge medelfristigt ekonomiskt stöd på initiativ av

- a) kommissionen, som i samförstånd med den medlemsstat som anhåller om gemenskapens finansiering skall handla enligt artikel 119 i fördraget,
- b) en medlemsstat som har drabbats av svårigheter eller allvarligt hotas av svårigheter avseende betalningsbalansen eller kapitalbalansen.

2. Den medlemsstat som har ansökt om medelfristigt ekonomiskt stöd ska tillsammans med kommissionen göra en bedömning av dess finansiella behov och lägga fram ett utkast till saneringsprogram till kommissionen och ekonomiska och finansiella kommittén. Rådet ska, efter att ha undersökt situationen i den berörda medlemsstaten samt det saneringsprogram som har lagts fram för att ligga till grund för medlemsstatens ansökan, som regel under samma möte besluta

- a) om ett lån eller ett lämpligt finansieringssystem skall beviljas, om dess belopp och dess genomsnittliga löptid,
- b) de villkor i fråga om den ekonomiska politiken som är knutna till det medelfristiga ekonomiska stödet i syfte att återupprätta eller säkerställa en varaktig betalningsbalanssituation, och

c) de närmare villkoren för lånet eller finansieringssystem där utbetalning eller dragning i regel sker i på varandra följande trancher, och där utbetalningen av varje tranch är beroende av en prövning av hur väl de resultat som uppnåtts vid genomförandet av programmet överensstämmer med de uppsatta målen.”

15. I artikel 3a i förordning nr 332/2002 föreskrivs följande:

”Kommissionen och den berörda medlemsstaten ska ingå ett samförståndsavtal i vilket de villkor som rådet fastställt i enlighet med artikel 3 närmare anges. Kommissionen ska översända samförståndsavtalet till Europaparlamentet och rådet.”

16. Enligt artikel 1 i beslut 2009/458/EG<sup>5</sup> ska gemenskapen bevilja Rumänien ömsesidigt bistånd enligt artikel 143 FEUF. Enligt beslut 2009/459/EG<sup>6</sup> ska gemenskapen bevilja Rumänien ett medelfristigt lån på högst 5 miljarder euro.<sup>7</sup>

17. Artikel 2.1 och 2.2 har följande lydelse:

”1. Stödet ska förvaltas av kommissionen på ett sätt som är förenligt med Rumäniens åtaganden och rådets rekommendationer, särskilt de landspecifika rekommendationerna i samband med genomförandet av det nationella reformprogrammet samt konvergensprogrammet.

2. Kommissionen ska efter samråd med ekonomiska och finansiella kommittén komma överens med de rumänska myndigheterna om de särskilda ekonomisk-politiska villkor som ska förknippas med det ekonomiska stödet enligt artikel 3.5 [i detta beslut]. Dessa villkor ska anges i ett samförståndsavtal som är förenligt med åtagandena och rekommendationerna enligt punkt 1. ...”

18. Samförståndsavtalet ingicks efter det att dessa beslut hade fattats.

19. Punkt 5 d i samförståndsavtalet, med rubriken ”Strukturreform”, innehåller rekommendationer om åtgärder som är avsedda att förbättra verkan och effektiviteten i den offentliga förvaltningen, att höja kvaliteten på den offentliga förvaltningen inom flera områden, i synnerhet vad beträffar beslutsstrukturer, ansvarsfördelningen mellan institutionerna, de viktigaste ministeriernas interna organisation samt tillämpningsområde och ansvarstagande när det gäller genomförandet och när det gäller att anpassa personalstyrkan och personalförvaltningen.

b) Direktiv 2000/78

20. Enligt artikel 1 i direktiv 2000/78 är direktivets syfte att fastställa en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, för att principen om likabehandling skall kunna genomföras i medlemsstaterna.

21. I artikel 2.1 och 2.2 i direktivet föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv avses med principen om likabehandling att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 1.

2. Enlig punkt 1 skall

5 — Rådets beslut av den 6 maj 2009 om ömsesidigt bistånd till Rumänien (EUT L 150, 2009, s. 6).

6 — Rådets beslut av den 6 maj 2009 om medelfristigt ekonomiskt gemenskapsstöd till Rumänien (EUT L 150, 2009, s. 8).

7 — Artikel 1.1 i detta beslut.

- a) direkt diskriminering anses förekomma när en person på någon av de grunder som anges i artikel 1 behandlas mindre förmånligt än en annan person behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation,
- b) indirekt diskriminering anses förekomma när en skenbart neutral bestämmelse eller ett skenbart neutralt kriterium eller förfaringssätt särskilt missgynnar personer med en viss religion eller övertygelse, ett visst funktionshinder, en viss ålder, eller en viss sexuell läggning jämfört med andra personer, om inte
  - i) bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet objektivt motiveras av ett berättigat mål och om medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga ...”

## B – Rumänsk rätt

22. Enligt artikel 83 i legea no 303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor (lag nr 303/2004 om domares och åklagares ställning) av den 28 juni 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 826, av den 13 september 2005) var det tillåtet för domare och åklagare att samtidigt inneha läraruppdrag inom den högre utbildningen. I denna lag angavs dessutom att pensionerade domare och åklagare fick kumulera sin pension med inkomst av förvärvsverksamhet, oavsett storleken på dessa inkomster.

23. Den 5 november 2009 antogs legea no 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 761, av den 9 november 2009) (lag nr 329/2009 om omorganisation av vissa offentliga myndigheter och institutioner, rationalisering av de offentliga utgifterna, stöd till näringslivet och iakttagande av ramavtalen med Europeiska kommissionen och Internationella valutafonden).<sup>8</sup>

24. I artikel 2 i denna lag anges att de bestämmelser som införs genom lagen är av undantagskaraktär och syftar till att minska effekterna av den ekonomiska krisen och att uppfylla skyldigheterna enligt samförståndsavtalet och stand by-avtalet mellan Rumänien och kommissionen samt Internationella valutafonden (IMF).

25. I denna lag föreskrevs bland annat en sänkning av lönerna, och denna åtgärd tillämpades inom universitetsutbildningen. Syftet med åtgärderna enligt samförståndsavtalet var enligt artikel 3 i samma lag att övervinna den ekonomiska krisen. Åtgärderna bestod i en minskning av personalkostnaderna i den offentliga förvaltningen, lönesänkningar samt omorganisationer eller nedskärningar inom offentliga myndigheter eller institutioner genom ombildningar och genom överföring, sammanslagning, delning eller minskning av personalstyrkan.

26. I artiklarna 17–26 i lag nr 329/2009 förbjuds kumulering av nettopension med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

27. I artikel 17 i samma lag anges närmare bestämt att den som har rätt till pension i det offentliga pensionsystemet eller i ett pensionssystem som inte är integrerat med det offentliga systemet och som har en löneinkomst eller inkomst som enligt lag kan jämföras med lön och denna inkomst härrör från verksamhet enligt ett individuellt anställningsavtal, ett tjänsteförhållande eller en utnämning enligt lag vid en central eller lokal myndighet eller offentlig institution, oavsett hur denna finansieras och hur underordnad den är, vid ett självständigt organ, ett statligt bolag eller ett kommersiellt bolag vars aktiekapital helt eller till största delen innehas av staten eller av en

<sup>8</sup> — Nedan kallad lag nr 329/2009.

förvaltningsenhet eller en regional enhet, får kumulera sin nettopension med inkomst av sådan verksamhet om pensionen inte överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget och som godkänts genom lagen om statens socialförsäkringsbudget.

28. I artikel 18 i nämnda lag anges att pensionärer, som avses i artikel 17, och som utövar förvärvsverksamhet enligt ett individuellt anställningsavtal, ett tjänsteförhållande eller ett utnämningsbeslut är skyldiga att inom femton dagar efter det att kapitlet med denna bestämmelse har trätt i kraft, skriftligen välja mellan att utbetalningen av pensionen ska avbrytas så länge förvärvsverksamheten utövas eller att avsluta anställningsförhållandet, tjänsteförhållandet eller utnämningsbeslutets verkan om den nettopension som utbetalas till vederbörande överstiger den genomsnittliga nationella bruttolönen.

29. Slutligen föreskrivs i artikel 20 i lag nr 329/2009 att ett åsidosättande av skyldigheten att ange detta val inom föreskriven tid utgör giltigt skäl för att anställningsförhållandet enligt det individuella anställningskontraktet eller utnämningsbeslutet liksom tjänsteförhållandet ska upphöra.

30. Varken samförståndsavtalet eller nämnda lag innehåller någon hänvisning till domstolar eller åklagarmyndigheter, och inte heller till pensionerade domare eller åklagare.

31. Enligt artikel 21 i legea no 554/2004 contenciosului administrativ (lag nr 554/2004 om förvaltningsmål)<sup>9</sup> av den 2 december 2004 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr 1 154, av den 7 december 2004), utgör det grund för resning att det meddelats ett lagakraftvunnet avgörande i strid med principen om unionsrättens företräde som föreskrivs i artikel 148.2 jämförd med artikel 20.2 i den rumänska konstitutionen, i dess ändrade lydelse. Denna grund för resning tillkommer utöver dem som föreskrivs i civilprocesslagen.

## II – De faktiska omständigheterna

32. Sökandena är domare eller åklagare som efter det att de inträtt i domar- eller åklagarämbetet var och en även har varit lärare vid juridiska fakulteten. Sina lärartjänster har de fått efter uttagningsprov. Således har de samtidigt haft en anställning som domare eller åklagare och en anställning som universitetslärare.

33. År 2009 pensionerades sökandena från sina domar- eller åklagartjänster men fortsatte att undervisa vid universitetet. Före år 2009 var en sådan kumulering av pension från offentlig tjänst med en anställning i offentlig tjänst tillåten, oavsett storleken på inkomsterna från denna yrkesverksamhet.

34. När lag nr 329/2009 hade trätt i kraft kunde sökandena inte längre kumulera sin domar- eller åklagarpension med en universitetslön om pensionen översteg den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget. Den hänskjutande domstolen har angett att det när förbudet trädde i kraft endast fanns tio domare och åklagare i landet som kumulerade sin domar- eller åklagarpension med en universitetslärarlön.

35. Genom dom av den 4 november 2009 fastställde Curtea Constituțională (Konstitutionsdomstolen, Rumänien) att lag nr 329/2009 var förenlig med konstitutionen.

36. Casa Județeană de Pensii Sibiu (Sibius pensionskassa, Rumänien) beslutade den 28 december 2009 att avbryta utbetalningen av pensionerna för var och en av sökandena.

<sup>9</sup> — Nedan kallad lag nr 554/2004.

37. Genom ansökan av den 1 mars 2010 väckte sökandena talan vid Tribunalul Sibiu (Förstainstansdomstolen i Sibiu, Rumänien) och yrkade i synnerhet att beslutet av den 28 december 2009 skulle upphävas. Denna domstol ogillande sökandenas talan genom dom av den 3 maj 2012.

38. Sökandena överklagade detta avgörande till Curtea de Apel Alba Iulia (Appellationsdomstolen i Alba Iulia) och yrkade, återigen, att en tolkning skulle begäras av domstolen. Genom dom av den 9 november 2012 ogillades överklagandet av Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, avdelningen för arbetskonflikter och socialförsäkringsfrågor, Rumänien).

39. Vid den hänskjutande domstolen har sökandena yrkat att denna dom ska omprövas, i synnerhet eftersom de anser att den domstolen som meddelat domen – i nämnda dom – inte angav några skäl till varför den inte medgav en direkt verkan av och företräde för EUF-fördragets bestämmelser och inte tillämpade relevant praxis från domstolen.

### III – Tolkningsfrågorna

40. Curtea de Apel Alba Iulia (Appellationsdomstolen i Alba Iulia) beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- ”1) Kan [samförståndsavtalet] anses utgöra en rättsakt, ett beslut, ett meddelande etcetera som har rättsligt värde i den mening som avses i domstolens praxis [(dom av den 3 februari 1976, Manghera m.fl. (59/75, EU:C:1976:14) och dom av den 20 mars 1997, Frankrike/kommissionen (C-57/95, EU:C:1997:164)] och kan det bli föremål för tolkning av Europeiska unionens domstol?
- 2) Om så är fallet, ska [samförståndsavtalet] ... tolkas så, att Europeiska kommissionen, i syfte att minska följderna av den ekonomiska krisen genom att minska personalkostnaderna, har rätt att kräva att det ska antas en nationell lag som upphäver rätten för en person att uppbära en avgiftsfinansierad pension som intjänats under mer än 30 år, och som lagenligt har fastställts och uppburits innan lagen trädde i kraft, på grund av att denna person uppbär lön för verksamhet som bedrivs på grundval av ett annat anställningsavtal än det som ligger till grund för personens pensionering?
- 3) Ska [samförståndsavtalet] ... tolkas så, att Europeiska kommissionen, i syfte att minska den ekonomiska krisen, har rätt att kräva att det ska antas en nationell lag som *fullständigt* och *under en obegränsad tid* upphäver rätten för en person att uppbära en avgiftsfinansierad pension som intjänats under mer än 30 år, och som lagenligt har fastställts och uppburits innan lagen trädde i kraft, på grund av att denna person uppbär lön för verksamhet som bedrivs på grundval av ett annat anställningsavtal än det som ligger till grund för personens pensionering?
- 4) Ska [samförståndsavtalet] *i sin helhet*, och särskilt punkt 5 d i avtalet, avseende omorganisation och ökad effektivitet inom den offentliga förvaltningen, tolkas så, att Europeiska kommissionen, i syfte att minska den ekonomiska krisen, haft rätt att kräva att det ska antas en nationell lag som inför ett förbud, för pensionerade tjänstemän vid offentliga institutioner, att uppbära pension och lön samtidigt?
- 5) Kan artiklarna 17, 20, 21 och 47 i stadgan, artikel 6 FEU, artikel 110 FEUF, principen om rättssäkerhet som är fastställd i gemenskapsrätten och praxis från Europeiska unionens domstol tolkas så, att de utgör hinder för en sådan bestämmelse som artikel 21.2 i lag nr 554/2004, enligt vilken endast nationella domstolsavgöranden i förvaltningsmål kan bli föremål för resning när det är fråga om ett åsidosättande av principen om unionsrättens företräde, medan nationella



domstolsavgöranden i andra förfaranden (tvistemål, brottmål, affärsrättsliga tvister etcetera) inte kan bli föremål för resning även om dessa avgöranden innebär ett åsidosättande av samma princip om unionsrättens företräde?

- 6) Utgör artikel 6 FEU, i sin konsoliderade lydelse från år 2010, hinder för bestämmelser i en medlemsstat som uppställer som krav för utbetalning av pension till yrkesdomare, vilken har fastställts på grundval av de avgifter som de har erlagt under mer än 30 års tjänstetid inom domarkåren, att deras anställningsavtal inom universitetsundervisning i juridik ska upphöra?
- 7) Utgör artikel 6 FEU, i sin konsoliderade lydelse från år 2010, artikel 17.1 i stadgan och praxis från EU-domstolen hinder för bestämmelser som fråntar en pensionsberättigad rätten till pension, även om pensionen har fastställts på grundval av de avgifter som har erlagts under mer än 30 år, då domarna separat har betalat och fortsätter att betala pensionsavgifter för verksamheten vid universitetet?
- 8) Utgör artikel 6 FEU, i sin konsoliderade lydelse från år 2010, och bestämmelserna i artikel 2.2 b i direktiv 2000/78 om likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung och praxis från EU-domstolen hinder för ett avgörande som meddelats av författningsdomstolen i en medlemsstat, i vilket det vid prövningen av huruvida lagen är förenlig med konstitutionen fastställs att rätten att samtidigt uppbära pension och lön enbart tillkommer personer som utsetts genom ett förordnande, och som därigenom utesluter yrkesdomare från denna rätt, för vilka det är förbjudet att uppbära den pension som fastställts på grundval av de individuella avgifter som erlagts under mer än 30 år på grund av att yrkesdomarna har behållit ett undervisningsuppdrag inom universitetsundervisning i juridik?
- 9) Utgör artikel 6 FEU, i sin konsoliderade lydelse från år 2010, och praxis från EU-domstolen hinder för bestämmelser som, *under en obegränsad tid*, uppställer som krav för utbetalningen av pension till domare, vilken har fastställts på grundval av de avgifter som har erlagts under mer än 30 år, att verksamheten vid universitetet ska upphöra?
- 10) Utgör artikel 6 FEU, i sin konsoliderade lydelse från år 2010, och praxis från Europeiska unionens domstol hinder för bestämmelser som åsidosätter den skäligen avvägning som ska upprätthållas mellan skyddet för personers egendom och kraven av allmänintresse, genom att tvinga endast en viss kategori av personer att gå miste om domarpensionen på grund av att de bedriver en verksamhet vid universitetet?"

#### IV – Min bedömning

41. För att den hänskjutande domstolen ska få ett ändamålsenligt svar föreslår jag att domstolen omformulerar tolkningsfrågorna på följande sätt.

42. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i om samförståndsavtalet kan betraktas som en rättsakt som beslutats av en unionsinstitution i den mening som avses i artikel 267 FEUF och i så fall underordnas domstolens tolkning.

43. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra, den tredje och den fjärde frågan för att, om den första frågan besvaras jakande, få klarhet i om samförståndsavtalet kan få den effekten att en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet aktuella måste antas, vilken förbjuder kumulering av nettopension i offentlig sektor med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

44. Den hänskjutande domstolen har ställt den sjätte, sjunde, nionde och tionde frågan för att få klarhet i om artikel 6 FEU och artiklarna 17, 20 och 21 i stadgan ska tolkas så, att de hindrar en sådan nationell lagstiftning som den aktuella i det nationella målet, som förbjuder kumulering av nettopension inom den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionens storlek överstiger ett visst belopp.

45. Den åttonde frågan uppfattar jag så, att den hänskjutande domstolen uppmanar domstolen att fastställa huruvida artikel 2.2 b i direktiv 2000/78 ska tolkas så, att den hindrar en sådan nationell lagstiftning som den aktuella i det nationella målet, som förbjuder anställda inom offentlig sektor att kumulera nettopension med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget, samtidigt som denna lagstiftning inte gäller kumulering för anställda inom den offentliga sektorn som erhåller löneinkomst av att utöva ett mandat enligt den rumänska konstitutionen.

46. Slutligen har den hänskjutande domstolen ställt den femte frågan för att få klarhet i huruvida artikel 47 i stadgan och likvärdighets- och effektivitetsprinciperna ska tolkas så, att de hindrar en nationell lagstiftning som, för det fall att principen om unionsrättens företräde åsidosätts, föreskriver att endast lagakraftvunna domstolsavgöranden som meddelats i ett förvaltningsmål kan bli föremål för resning men inte avgöranden som meddelats på andra områden, till exempel i tvistemål, brottmål och affärsrättsliga tvister.

#### *A – Den första frågan, avseende domstolens behörighet att tolka samförståndsavtalet*

47. Den hänskjutande domstolens första fråga är egentligen avsedd att fastställa om ett samförståndsavtal, såsom det som är aktuellt i det nationella målet, är en sådan rättsakt som beslutas av unionsinstitutionerna i den mening som avses i artikel 267 b FEUF och som domstolen därmed kan tolka.

48. I artikel 267 FEUF föreskrivs att domstolen ska vara behörig att meddela förhandsavgöranden om giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutats av unionens institutioner, organ eller byråer. Domstolen har slagit fast att denna bestämmelse ”tillerkänner domstolen behörighet, *utan undantag*, att meddela förhandsavgöranden om giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutats av [unionens] institutioner.”<sup>10</sup>

49. Därför råder det enligt min mening inga tvivel om att samförståndsavtalet är en rättsakt som beslutats av institutionerna. Det har nämligen antagits med stöd av artikel 143 FEUF, vilken ger unionen behörighet att ingå åtaganden gentemot en medlemsstat. I artikeln föreskrivs att ett ömsesidigt bistånd kan beviljas en medlemsstat som har svårigheter eller allvarligt hotas av svårigheter beträffande sin betalningsbalans och att kommissionen är den institution som ska rekommendera detta ömsesidiga bistånd och rådet ska godkänna det genom ett beslut.

50. I förordning nr 332/2002 upprättas således närmare bestämmelser för det system för ömsesidigt bistånd som föreskrivs i nämnda artikel. Bland annat anges i artikel 1.2 i denna förordning att kommissionen, på grundval av ett beslut som fattas av rådet enligt artikel 3 och efter samråd med Ekonomiska och finansiella kommittén, ska vara bemyndigad att ta upp lån på kapitalmarknaderna eller hos finansinstitut i gemenskapens namn.

10 — Se dom av den 13 december 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, punkt 8), och dom av den 11 maj 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, punkt 36). Min kursivering.

51. I artikel 3a första meningen i nämnda förordning föreskrivs att kommissionen och den berörda medlemsstaten ska ingå ett samförståndsavtal i vilket de villkor som rådet fastställt i enlighet med artikel 3 i samma förordning anges närmare. Samförståndsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och Rumänien antogs helt i enlighet med detta förfarande, och rådet fattade två på varandra följande beslut. Det ena avsåg beviljande av ömsesidigt bistånd till Rumänien enligt artikel 143 FEUF<sup>11</sup> och det andra tillhandahållande av medelfristigt lån på högst 5 miljarder euro till Rumänien.<sup>12</sup>

52. Samförståndsavtalet utgör således det konkreta resultatet av ett åtagande mellan unionen och en medlemsstat om ett ekonomiskt program som förhandlats fram av dessa parter. Genom samförståndsavtalet förbinder sig denna medlemsstat att iaktta på förhand fastställda ekonomiska mål för att kunna få ekonomiskt bistånd från unionen, förutsatt att åtagandet iakttas.

53. Så som kommissionen erinrade om vid förhandlingen får samförståndsavtalet visserligen ingen bindande rättslig verkan. I motsats till vad som krävs för att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF ska kunna tas upp till sakprövning kräver förfarandet för begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF emellertid inte att den rättsakt som ska tolkas måste vara avsedd att få rättslig verkan. Det är tillräckligt att rättsakten i fråga är en "[rättsakt] som beslutas av unionens institutioner, organ eller byråer." Domstolen har i detta avseende slagit fast att ett förhandsavgörande även kan avse rättsakter som beslutats av unionen utan bindande verkan.<sup>13</sup>

54. Därmed hindrar inte samförståndsavtalets särskilda art att det tolkas av domstolen i ett förhandsavgörande.

55. Jag anser således att samförståndsavtalet ska betraktas som en rättsakt som beslutats av unionens institutioner i den mening som avses i artikel 267 FEUF och att domstolen är behörig att tolka det.

#### *B – Den andra, den tredje och den fjärde frågan, avseende tolkningen av samförståndsavtalet*

56. Den hänskjutande domstolen har ställt dessa frågor för att få klarhet i huruvida samförståndsavtalet kan få till följd att en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet aktuella måste antas, vilken förbjuder kumulering av nettopension med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

57. Som anges ovan i punkt 52 innebär samförståndsavtalet att ekonomiskt stöd från gemenskapen ska beviljas under förutsättning att Rumänien iakttar sina ekonomiska åtaganden. I punkt 5 första stycket i samförståndsavtalet anges i detta avseende att ett villkor för att respektive del av stödet ska utbetalas är att den rumänska regeringen genomför det ekonomiska programmet. Specifika kriterier för den ekonomiska politiken har fastställts för varje del. Dessa kriterier beskrivs närmare i bilaga I till samförståndsavtalet.

58. I samförståndsavtalet fastställs även allmänna mål för det ekonomiska program som upprättats av Rumänien. Det är visserligen riktigt att det anges i avtalet att pensionssystemet ska reformeras och att vissa konkreta åtgärder preciseras, som uppskjuten pensionsålder eller en konsumentprisindexering av pensionerna i den offentliga sektorn,<sup>14</sup> men ingenting anges om något förbud mot kumulering av pension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner.

11 — Se beslut 2009/458.

12 — Se beslut 2009/459.

13 — Se dom av den 13 december 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, punkt 8), och dom av den 8 april 1992, Wagner (C-94/91, EU:C:1992:181, punkterna 16 och 17).

14 — Se punkt 5 b fjärde stycket i samförståndsavtalet.

59. Som kommissionen har angett i sitt skriftliga yttrande<sup>15</sup> ankommer det på de rumänska myndigheterna att vidta de åtgärder som de finner lämpliga och nödvändiga för att uppfylla de allmänna målen i samförståndsavtalet.

60. Av detta följer att samförståndsavtalet ska tolkas så, att det inte föreskriver att en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet aktuella ska antas, i vilken föreskrivs ett förbud mot kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

*C – Den sjätte, den sjunde, den nionde och den tionde frågan, avseende tolkningen av artikel 6 FEUF och artiklarna 17, 20 och 21 i stadgan*

61. Den hänskjutande domstolen har ställt den sjätte, den sjunde, den nionde och den tionde frågan för att få klarhet i om artikel 6 FEU och artiklarna 17, 20 och 21 i stadgan ska tolkas så, att de hindrar en sådan nationell lagstiftning som den aktuella i det nationella målet, som föreskriver ett förbud mot kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger ett visst belopp.

62. De krav som följer av skyddet för de grundläggande rättigheterna är alltid bindande för medlemsstaterna när de ska tillämpa unionsrätten.<sup>16</sup>

63. De grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är nämligen tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Domstolen har därför redan påpekat att den inte kan pröva en nationell lagstiftning mot stadgan när lagstiftningen inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. Om nämnda lagstiftning däremot omfattas av unionsrättens tillämpningsområde ska EU-domstolen, när den tagit emot en begäran om förhandsavgörande, lämna samtliga tolkningsfakta som är nödvändiga för att den nationella domstolen ska kunna avgöra lagstiftningens förenlighet med de grundläggande rättigheterna, vars iakttagande EU-domstolen ska säkerställa.<sup>17</sup>

64. Därmed är hela frågan huruvida lag nr 329/2009 i det nu aktuella fallet utgör ett genomförande av samförståndsavtalet i den mening som avses i artikel 51 i stadgan och i ovannämnd rättspraxis.

1. Huruvida stadgan är tillämplig

65. Lag nr 329/2009 antogs just i syfte att Rumänien skulle uppfylla sina åtaganden gentemot gemenskapen, vilka åtaganden anges i samförståndsavtalet. Detta följer uttryckligen av lagens lydelse, som har rubriken "Lag om omorganisation av vissa myndigheter och offentliga institutioner, rationalisering av de offentliga utgifterna, stöd till näringslivet och iakttagande av ramavtal som ingåtts med [kommissionen] och [IMF]".

66. Artikel 2 i nämnda lag är entydig, i den mån det där anges att de bestämmelser som inrättas genom lagen är av undantagskaraktär, syftar till att minska effekterna av den ekonomiska krisen och till att uppfylla skyldigheterna enligt samförståndsavtalet och stand by-avtalet mellan Rumänien och kommissionen samt IMF.

15 — Se punkt 25 i yttrandet.

16 — Se dom av den 11 oktober 2007, Möllendorf och Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, punkt 78), och beslut av den 7 mars 2013, Sindicato dos Bancários do Norte m.fl. (C-128/12, ej publicerat, EU:C:2013:149, punkt 10).

17 — Se dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19). Se även nyare rättspraxis i dom av den 6 september 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).

67. Såsom anges ovan i punkterna 49–52 är samförståndsavtalet det konkreta resultatet av förfarandet enligt artikel 143 FEUF. På den grunden har rådet antagit två beslut. I ett av dessa, beslut 2009/459, föreskrivs att varje ytterligare del av det ekonomiska stödet ska betalas ut när den rumänska regeringens nya ekonomiska program, vars villkor fastställs i nämnda samförståndsavtal, genomförs på ett tillfredsställande sätt.<sup>18</sup>

68. I punkt 5 a i samförståndsavtalet anges ett av dessa villkor, nämligen att lönemassan i den offentliga sektorn ska minskas. I punkt 5 b fjärde stycket anges att nyckelparametrarna i pensionssystemet ska reformeras för att de offentliga finanserna ska förbättras på lång sikt.

69. Av detta följer att lag nr 329/2009 antogs för att Rumänien skulle uppfylla sina åtaganden i samförståndsavtalet, vilket som anges ovan i punkterna 49–52 är en del av unionsrätten. Situationen för sökandena i det nationella målet regleras således genom unionsrätten.

70. I detta avseende har det ingen större betydelse att samförståndsavtalet ger Rumänien ett eget handlingsutrymme för att besluta om de åtgärder som är bäst lämpade för att uppfylla nämnda åtaganden, såsom den aktuella åtgärden i det nationella målet, att förbjuda kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner om pensionen överstiger ett visst belopp. Jag anser att de mål som anges i artikel 3.5 i beslut 2009/459 och i samförståndsavtalet är tillräckligt detaljerade och specifika för att betraktas som särskilda unionsrättsliga bestämmelser i frågan, i motsats till de rekommendationer som rådet antar, på grundval av artikel 126 FEUF, till medlemsstater vars budgetunderskott anses vara allt för stort.

71. Följaktligen anser jag att lag nr 329/2009 utgör ett genomförande av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan och att denna således är tillämplig på tvisten i det nationella målet.

2. Huruvida artiklarna 17, 20 och 21 i stadgan har åsidosatts

72. Först och främst vill jag klargöra att min bedömning enbart avser artikel 17 i stadgan. Den hänskjutande domstolen har nämligen endast angett artiklarna 20 och 21 i stadgan i tolkningsfrågan, utan att förklara på vilket sätt de aktuella nationella bestämmelserna i det nationella målet skulle kunna utgöra ett åsidosättande av dessa artiklar.

73. I artikel 17 i stadgan anges följande: ”Var och en har rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.”

74. Vid bestämningen av räckvidden av den grundläggande rätten till egendom bör hänsyn tas till i synnerhet artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades den 4 november 1950 i Rom, vilket avser denna rätt.<sup>19</sup> Europadomstolen har flera gånger uttalat sig om rätten till pension.

75. Europadomstolen har slagit fast att ”denna artikel [inte skapar] någon rätt att förvärva egendom. Den begränsar inte friheten för parterna i konventionen att besluta om de ska inrätta ett socialt skyddssystem eller att välja typen av eller storleken på de ersättningar som är avsedda att betalas ut i ett sådant system. Om en konventionsslutande part däremot inför en lagstiftning som föreskriver en

18 — Se artikel 3.5 i detta beslut.

19 — Se dom av den 3 september 2008, Kadi och Al Barakaat International Foundation/rådet och kommissionen (C-402/05 P och C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 356).

automatisk utbetalning av en social förmån – oavsett om beviljande av denna förmån är beroende av föregående inbetalning av avgifter – måste denna lagstiftning anses ge upphov till ett förmögenhetsintresse som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 för personer som uppfyller villkoren.”<sup>20</sup>

76. Enligt Europadomstolens fasta praxis garanteras för övrigt inte rätten till pension i sig genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.<sup>21</sup> Artikel 1 i protokoll nr 1 kan inte tolkas så, att den ger rätt till pension i form av ett visst belopp.<sup>22</sup>

77. Jag ser ingen anledning att inta någon annan ståndpunkt i det nu aktuella målet vid domstolen. Det är fastställt att rätten till pension, som sökandena i det nationella målet har, har sitt ursprung i avgifter som betalats in av försäkringstagarna, i detta fall domare och åklagare. De sistnämnda har förvärvat en rätt till egendom i form av den pension som fastställts för deras verksamhet och pensionen ingår i deras ekonomiska rättigheter. När det gäller tre av sökandena har denna rätt för övrigt överförs till arvingarna till en avliden försäkringstagare. Rätten till pension ingår således verkligen i tillämpningsområdet för artikel 17 i stadgan.

78. Bestämmelsen avser två former av tänkbart åsidosättande av rätten till egendom, antingen helt enkelt ett berövande av denna rätt (“[i]ngen får berövas sin egendom”) eller en begränsning av nyttjandet (“[n]yttjandet av egendomen får regleras i lag”).<sup>23</sup>

79. I det nu aktuella fallet anser jag att förbudet mot kumulering av pension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner inte kan betraktas som en handling som rätt och slätt innebär ett berövande av egendomen, i den mån det står ”ägaren” fritt att förfoga över sin egendom, i det nu aktuella fallet pensionen. Personer som befinner sig i samma situation som sökandena i det nationella målet måste nämligen välja mellan att uppbära denna pension eller att fortsätta sitt anställningsförhållande. De har inte på något vis berövats nämnda pension.

80. Däremot råder det inga tvivel om att det förbud som infördes genom lag nr 329/2009 begränsar nyttjandet av egendomen genom en tillfällig inskränkning av åtnjutandet av egendomen. Enligt artikel 17 i stadgan är en sådan begränsning endast tillåten när den ”regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.” Denna formulering är enligt min mening kopplad till artikel 52.1 i stadgan, i vilken följande föreskrivs: ”Varje begränsning i utövningen av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar [av utövandet av dessa rättigheter och friheter] får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.”

81. Även om begränsningen av rätten till egendom genom förbudet mot kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid en offentlig institution faktiskt regleras i rumänsk lagstiftning, återstår att fastställa om begränsningen är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till egendom, om den är nödvändig och svarar mot ett mål av allmänt samhällsintresse.

82. Beträffande den sista punkten tycks det ostridigt att målet att minska verkningarna av den ekonomiska krisen och uppfylla skyldigheter enligt samförståndsavtalet och stand by-avtalet mellan Rumänien och kommissionen samt IMF är ett mål av allmänt samhällsintresse.

20 — Se Europadomstolen, 7 juli 2011, Stummer mot Österrike [stora avdelningen], CE:ECHR:2011:0707JUD003745202, § 82.

21 — Se Europadomstolen, 2 februari 2006, Buchheit och Meinberg mot Tyskland, CE:ECHR:2006:0202DEC005146699, s. 10.

22 — Se Europadomstolen, 12 oktober 2004, Kjartan Ásmundsson mot Island, CE:ECHR:2004:1012JUD006066900, § 39.

23 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, punkt 19).

83. För övrigt anser jag inte att lag nr 329/2009 undergräver själva garantin om rätten till egendom. Såsom följer av lydelsen i artikel 2 i denna lag är den nämligen av undantagskaraktär. Den är inte avsedd att gälla för all framtid. Dessutom undergräver den inte själva principen om rätten till pension, utan begränsar nyttjandet under väl fastställda och avgränsade omständigheter, det vill säga om pensionen kumuleras med en verksamhet som utövas vid offentliga institutioner och pensionen överstiger ett visst belopp.

84. När det gäller frågan om de aktuella nationella bestämmelserna är nödvändiga anser jag, mot den särskilda bakgrunden av den ekonomiska kris som medlemsstaterna drabbats av, att medlemsstaterna själva med all säkerhet är bäst lämpade att avgöra vilka åtgärder som kan få bästa tänkbara verkan för att sanera de offentliga utgifterna. Således anser jag att medlemsstaterna har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning i denna fråga. För övrigt är det endast om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för fastställandet av statens socialförsäkringsbudget som de som berörs av åtgärden måste välja mellan att fortsätta att uppbära pension eller fortsätta att utöva en verksamhet vid en offentlig institution. Dessutom upphör sökandenas pensionsutbetalningar endast tillfälligt, till dess att deras anställningsförhållande upphör.

85. De saknar inte heller försörjning, eftersom de har en inkomst av förvärvsverksamhet vid en offentlig institution.

86. Slutligen anser jag att lag nr 329/2009 inte lägger en oproportionerlig eller allt för tung börda på sökandena, eftersom de när som helst kan välja att säga upp sina anställningsförhållanden och återigen uppbära pension.

87. Mot den bakgrunden anser jag följaktligen att artikel 17 i stadgan ska tolkas så, att den inte hindrar sådana nationella bestämmelser som de aktuella i det nationella målet, vilka förbjuder kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner om pensionen överstiger ett visst belopp.

#### *D – Den åttonde frågan, avseende tolkningen av artikel 2.2 b i direktiv 2000/78*

88. I målet som avgjordes genom dom av den 21 maj 2015, SCMD,<sup>24</sup> ankom det på domstolen att fastställa om artikel 17 i lag nr 329/2009, i vilken föreskrivs att anställningsförhållandet eller tjänsteförhållandet för anställda i den offentliga sektorn som i övrigt har rätt till ålderspension som överstiger den genomsnittliga bruttolönen ska upphöra om de inte inom en viss tid har valt att fortsätta detta anställningsförhållande eller tjänsteförhållande, utgör en diskriminering i den mening som avses i artikel 2.2 och artikel 3.1 i direktiv 2000/78. Domstolen fann att dessa bestämmelser inte var tillämpliga på den nationella lagstiftning som var aktuell i det målet.

89. I det mål som avgjordes genom dom SCMD<sup>25</sup> var den aktuella lagstiftningen samma lagstiftning som ifrågasätts i det nu aktuella nationella målet. Därför ser jag inga skäl till att frånga domstolens resonemang och beslut i det målet, i synnerhet inte som den hänskjutande domstolen i det nu aktuella målet – och för övrigt inte heller sökandena i det nationella målet – inte har förklarat det eventuella sambandet mellan de berörda domarnas och åklagarnas ställning som pensionärer i det nu aktuella målet och någon av de grunder till diskriminering som avses i artikel 1 i direktiv 2000/78.

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

25 — Dom av den 21 maj 2015 (C-262/14, ej publicerad, EU:C:2015:336).

90. Den hänskjutande domstolen har nämligen endast hänvisat till en dom av Curtea Constituțională (Konstitutionsdomstolen) av den 4 november 2009, i vilken Curtea Constituțională (Konstitutionsdomstolen) konstaterade att lag nr 329/2009 är förenlig med konstitutionen, i den mån bestämmelserna i kapitel IV, däribland artiklarna 17–26 i denna lag, inte berör personer vars mandatperiod uttryckligen fastställs i konstitutionen, vilket således bekräftar att nämnda lag är förenlig med konstitutionen vad beträffar yrkesverksamma domare och åklagare.

91. Enligt artikel 2.1 i detta direktiv avses med ”principen om likabehandling” att det inte får förekomma någon direkt eller indirekt diskriminering på någon av de grunder som avses i artikel 1 i nämnda direktiv, bland vilka anges ålder.<sup>26</sup>

92. Såsom domstolen framhöll i det mål i vilket meddelades dom SCMD föreskrivs ett upphörande av ett anställningsförhållande eller ett tjänsteförhållande enligt de aktuella nationella bestämmelserna enbart för den som är anställd i den offentliga sektorn och som uppbär en pension som överstiger den genomsnittliga nationella bruttolönen och inte inom utsatt tid valt att fortsätta anställningsförhållandet eller tjänsteförhållandet.<sup>27</sup>

93. Den olika-behandlingen grundar sig därmed inte i ålder utan i den omständigheten att en person är anställd i den offentliga sektorn och uppbär en ålderspension som överstiger den genomsnittliga nationella bruttolönen.<sup>28</sup>

94. Följaktligen, som domstolen fann i punkt 31 i dom SCMD, omfattas inte en sådan situation som den nu aktuella av den allmänna ram som fastställs i artikel 2.2 i direktiv 2000/78 i syfte att motverka vissa former av diskriminering.

95. Jag anser således att denna artikel ska tolkas så, att den inte är tillämplig på en sådan nationell lagstiftning som den aktuella i det nationella målet, i vilken föreskrivs att anställda inom den offentliga sektorn inte får kumulera nettopension med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

*E – Den femte frågan, avseende rätten till ett effektivt rättsmedel och iakttagandet av likvärdighets- och effektivitetsprinciperna*

96. Den hänskjutande domstolen har ställt den femte frågan för att få klarhet i huruvida artikel 47 i stadgan och likvärdighets- och effektivitetsprinciperna ska tolkas så, att de hindrar en nationell lagstiftning som, i händelse av ett åsidosättande av principen om unionsrättens företräde, föreskriver att endast lagakraftvunna domstolsavgöranden som meddelats i ett förvaltningsmål kan bli föremål för resning och inte avgöranden som meddelats på andra områden, exempelvis i tvistemål, brottmål eller i affärsrättsliga tvister.

97. I det nationella målet har ansökan om resning gjorts hos den hänskjutande domstolen avseende en dom i tvistemål som meddelats av Curtea de Apel Alba Iulia, Secția pentru conflicte de muncă și asigurări sociale (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, avdelningen för arbetskonflikter och socialförsäkringsfrågor) avseende ett bestridande av ett beslut om pensionering.

26 — Se dom av den 21 maj 2015, SCMD (C-262/14, ej publicerad, EU:C:2015:336, punkt 22).

27 — Dom av den 21 maj 2015, SCMD (C-262/14, ej publicerad, EU:C:2015:336, punkt 24).

28 — Se dom av den 21 maj 2015, SCMD (C-262/14, ej publicerad, EU:C:2015:336, punkt 30).



98. Domstolen har redan prövat denna fråga i det mål i vilket meddelades dom av den 6 oktober 2015, *Târșia*.<sup>29</sup> I det målet hade Tribunalul Sibiu (Sibius förstainstansdomstol) frågat domstolen om unionsrätten, i synnerhet likvärdighets- och effektivitetsprinciperna, skulle tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell domstol saknar möjlighet att besluta om resning avseende ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som meddelats i ett tvistemål om detta avgörande visat sig oförenligt med en tolkning av unionsrätten som domstolen gjort efter det att nämnda avgörande vann laga kraft, samtidigt som detta var möjligt beträffande lagakraftvunna domstolsavgöranden som var oförenliga med unionsrätten i förvaltningsmål.

99. I målet *Târșia*, liksom i det nu aktuella målet, var den aktuella nationella bestämmelsen artikel 21 i lag nr 554/2004 om förvaltningsmål.

100. I punkt 34 i den domen fann domstolen att "[likvärdighetsprincipen] kräver ... lika behandling av talan som grundar sig på ett åsidosättande av nationell rätt och liknande talan som grundar sig på ett åsidosättande av unionsrätten. Principen kräver däremot inte likvärdighet i fråga om nationella processuella regler som gäller i olika typer av mål, såsom å ena sidan tvistemål och å andra sidan förvaltningsmål, som i det nationella målet. Likvärdighetsprincipen är inte heller relevant i ett fall som rör två typer av talan vilka båda grundar sig på ett åsidosättande av unionsrätten." Domstolen drog av detta slutsatsen att nämnda princip inte utgjorde hinder för sådana nationella bestämmelser som artikel 21 i lag nr 554/2004.

101. Beträffande effektivitetsprincipen angav domstolen dessutom i punkt 38 i nämnda dom att "domstolen vid flera tillfällen [har] erinrat om betydelsen av principen om rättskraft ... Unionsrätten kräver inte att en domstol ska ändra sitt avgörande för att beakta en tolkning av en relevant unionsbestämmelse som EU-domstolen gjort efter det att avgörandet har vunnit laga kraft."

102. Domstolens slutsats blev således att effektivitetsprincipen inte heller hindrade sådana nationella bestämmelser som artikel 21 i lag nr 554/2004.

103. Slutligen erinrade domstolen i punkt 40 i domen *Târșia*<sup>30</sup> om att "det av fast rättspraxis följer att den omständigheten att ett åsidosättande genom ett [lagakraftvunnet domstolsavgörande] av de rättigheter som följer av unionsrätten normalt inte längre kan avhjälpas, innebär, bland annat, att de enskilda inte kan fräntas möjligheten att hålla staten skadeståndsansvarig för att på så sätt erhålla ett rättsligt skydd för sina rättigheter".

104. Därmed anser jag, av samma skäl som domstolens domskäl i domen *Târșia*, att artikel 47 i stadgan samt likvärdighets- och effektivitetsprinciperna ska tolkas så, att de inte hindrar att en nationell domstol saknar möjlighet att besluta om resning avseende ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som meddelats i ett tvistemål om detta avgörande visar sig oförenligt med en tolkning av unionsrätten som domstolen gjort, även om en sådan möjlighet finns för lagakraftvunna domstolsavgöranden som är oförenliga med unionsrätten och som har meddelats i förvaltningsmål.

## V – Förslag till avgörande

105. Mot bakgrund av vad som anförs ovan föreslår jag att domstolen ska svara *Curtea de Apel Alba Iulia* (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, Rumänien) på följande sätt:

- 1) Samförståndsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och Rumänien, som ingicks i Bukarest och Bryssel den 23 juni 2009, ska betraktas som en rättsakt som beslutats av unionens institutioner i den mening som avses i artikel 267 FEUF. EU-domstolen är behörig att tolka det.

29 — C-69/14, EU:C:2015:662.

30 — Dom av den 6 oktober 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

- 2) Detta samförståndsavtal ska tolkas så, att det inte föreskriver att en sådan nationell lagstiftning som den i det nationella målet aktuella ska antas, i vilken föreskrivs ett förbud mot kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.
- 3) Artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att den inte hindrar sådana nationella bestämmelser som de aktuella i det nationella målet, vilka förbjuder kumulering av nettopension i den offentliga sektorn med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner om pensionen överstiger ett visst belopp.
- 4) Artikel 2.2 i rådets direktiv 2000/78/EEG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet ska tolkas så, att den inte är tillämplig på en sådan nationell lagstiftning som den aktuella i det nationella målet, i vilken anges att anställda inom den offentliga sektorn inte får kumulera nettopension med inkomst av verksamheter vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.
- 5) Artikel 47 i europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen, ska tolkas på så sätt att de under sådana omständigheter som dem som är aktuella i det nationella målet inte utgör hinder för att en nationell domstol saknar möjlighet att ändra ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som har meddelats i ett tvistemål, när detta avgörande visar sig vara oförenligt med en tolkning av unionsrätten som Europeiska unionens domstol har gjort, trots att en sådan möjlighet finns beträffande sådana, med unionsrätten oförenliga, lagakraftvunna domstolsavgöranden som har meddelats i förvaltningsmål.