

Zadeva C-762/23

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

12. december 2023

Predložitveno sodišče:

Curtea de Apel București (Romunija)

Datum predložitvene odločbe:

27. november 2023

Pritožniki:

QN

RL

VS

JT

AX

MR

Nasprotna stranka v pritožbenem postopku:

Curtea de Apel București

Intervenient:

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării

Predmet postopka v glavni stvari

Pritožba, ki so jo pritožniki (tožeče stranke na prvi stopnji) vložili zoper civilno sodbo Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti, Romunija) z dne 9. maja 2023, s katero je to zaradi prezgodnje vložitve zavrnilo tožbo, ki so jo vložili proti toženi stranki, to je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti, Romunija), in s katero so predlagali, naj se toženi stranki naloži plačilo odškodnine v višini sedmih bruto mesečnih dodatkov za opravljanje vodstvenih

funkcij, kot je določeno v členu 81(1) Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 (zakon št. 303 z dne 28. junija 2004) o statusu sodnikov in državnih tožilcev, revalorizirane glede na stopnjo inflacije od dneva nastanka te pravice do dneva dejanskega izplačila, in plačilo zakonskih zamudnih obresti za dolgovani znesek od nastanka pravice, to je od dneva prenehanja sodniške službe zaradi upokojitve, do dneva dejanskega izplačila.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Na podlagi člena 267 PDEU se prosi za razlago člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 2 PEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali je treba člen 19(1), drugi pododstavek, PEU (v povezavi s členom 2 PEU) razlagati tako, da načelo neodvisnosti sodstva nasprotuje ukinitvi pravice romunskih sodnikov, ki so v sodstvu dopolnili 20 let neprekinjene delovne dobe, da ob upokojitvi ali prenehanju sodniške službe iz drugih nekrivdnih razlogov prejmejo znesek v višini sedmih bruto mesečnih dodatkov za opravljanje vodstvenih funkcij, če je bilo uresničevanje pravice do takega plačila pred njeno ukinitvijo nepretrgoma in dalj časa začasno prekinjeno iz razlogov, povezanih zlasti z zahtevami po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja (zakonodajalec se izrecno sklicuje na 3-odstotni prag bruto domačega proizvoda, ki je določen v Pogodbi o delovanju Evropske unije)?

Navedene določbe prava Unije in sodna praksa

Člen 2 in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU

Odločba Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji

Sodba Sodišča z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117)

Navedene nacionalne določbe in sodna praksa

Nacionalne določbe

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in državnih tožilcev)

Člen 74

„1. Sodniki in državni tožilci so za svoje delo upravičeni do plače, ki se določi glede na stopnjo sodišča oziroma državnega tožilstva, funkcijo, ki jo opravljajo, delovno dobo, dopolnjeno v pravosodju, in druga merila, določena z zakonom.

2. Pravice sodnikov in državnih tožilcev do plače se lahko zmanjšajo ali začasno omejijo le v primerih, določenih v tem zakonu. Plača sodnikov in državnih tožilcev se določi s posebnim zakonom. [...]“.

Člen 81

„1. Sodniki in državni tožilci, ki so v pravosodju dopolnili 20 let neprekinjene delovne dobe, so na dan upokojitve ali prenehanja sodniške oziroma državnotožilske službe zaradi drugih nekrivdnih razlogov, upravičeni do nadomestila v višini 7 bruto mesečnih dodatkov za opravljanje vodstvenih funkcij, ki se obdavči v skladu z zakonom.

2. Nadomestilo iz odstavka 1 se sodniku ali državnemu tožilcu v delovni dobi dodeli le enkrat in se evidentira v skladu z zakonom.

[...]“

Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalui plătit din fonduri publice (zakon št. 285/2010 o plačah osebja, izplačanih iz javnih sredstev, v letu 2011)

V skladu s členom 13(1) se leta 2011 niso izvajale zakonske določbe o dodelitvi pomoči ali, kjer je to ustrezno, dodatkov oziroma nadomestil za upokojitve, razporeditev v rezervno sestavo, prenehanje delovnega razmerja ali poklicno upokojitve.

Ta začasna prekinitev izvajanja je bila v nadaljevanju podaljšana do leta 2023, med drugim na podlagi naslednjih zakonodajnih aktov: Legea nr. 283/2011 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea articolului 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar (zakon št. 283/2011 o potrditvi nujne uredbe vlade št. 80/2010 o dopolnitvi člena 11 nujne uredbe vlade št. 37/2008 o finančnih ukrepih na proračunskem področju); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice (nujna uredba vlade št. 103/2013 o plačah osebja, izplačanih iz javnih sredstev, v letu 2014 in drugih ukrepih na področju javne porabe); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice (nujna uredba vlade št. 83/2014 o plačah osebja, izplačanih iz javnih sredstev, v letu 2015 in drugih ukrepih na področju javne porabe, v nadaljevanju: nujna uredba vlade št. 83/2014); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare (nujna

uredba vlade št. 57/2015 o plačah osebja, izplačanih iz javnih sredstev, v letu 2016, podaljšanju nekaterih rokov ter drugih davčnih in proračunskih ukrepih); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative (nujna uredba vlade št. 9/2017 o nekaterih proračunskih ukrepih v letu 2017, podaljšanju nekaterih rokov ter spremembi in dopolnitvi nekaterih zakonodajnih aktov); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (nujna uredba vlade št. 90/2017 o nekaterih davčnih in proračunskih ukrepih, spremembah in dopolnitvah nekaterih zakonodajnih aktov ter podaljšanju nekaterih rokov); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (nujna uredba vlade št. 114/2018 o uvedbi nekaterih ukrepov na področju javnih naložb ter nekaterih davčnih in proračunskih ukrepov, spremembah in dopolnitvah nekaterih zakonodajnih aktov ter podaljšanju nekaterih rokov); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (nujna uredba vlade št. 130/2021 o nekaterih davčnih in proračunskih ukrepih, podaljšanju nekaterih rokov ter spremembah in dopolnitvah nekaterih zakonodajnih aktov); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (nujna uredba vlade št. 168/2022 o nekaterih davčnih in proračunskih ukrepih, podaljšanju nekaterih rokov ter spremembah in dopolnitvah nekaterih zakonodajnih aktov, v nadaljevanju: *nujna uredba vlade št. 168/2022*)

Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (zakon št. 303/2022 o statusu sodnikov in državnih tožilcev), ki velja od 16. decembra 2022 in s katerim je bil s tem datumom razveljavljen zakon št. 303/2004 o statusu sodnikov in državnih tožilcev

Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară (zakon št. 304/2022 o organizaciji pravosodja), ki v členu 142(2) in (5) določa:

„2. Proračun pritožbenih sodišč, višjih sodišč, specializiranih sodišč in sodišč prve stopnje, ki se sprejme za izdatke za osebje navedenih organov ter za druge kategorije izdatkov, ki so neločljivo povezane z izdatki za osebje, je del proračuna vrhovnega kasacijskega sodišča in ga upravlja to sodišče; predsednik vrhovnega kasacijskega sodišča je glavni odredbodajalec za sredstva sodišč, povezana s temi kategorijami izdatkov.

[...]

5. Plačo ter druge pravice iz naslova plač in nadomestil plač sodnikov, zaposlenih na sodiščih iz odstavka 2, vključno z obrestmi in drugimi pravicami, ki so neločljivo povezane s plačo, zagotavlja vrhovno kasacijsko sodišče, akte v

zvezi s plačo in drugimi pravicami iz naslova plač in nadomestil plač sodnikov na teh sodiščih pa sprejema predsednik vrhovnega kasacijskega sodišča.“

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (zakon št. 24/2000 o nomotehnicilor standardi za pripravo zakonodajnih aktov)

Člen 66

„1. V posebnih primerih se lahko izvajanje zakonodajnega akta začasno prekine s sprejetjem drugega enakovrednega ali hierarhično višjega zakonodajnega akta. V takem primeru se izrecno določita datum začetka in trajanje začasne prekinitve.

2. Po izteku obdobja začasne prekinitve začne zakonodajni akt ali določba, ki je bila predmet take prekinitve, ponovno samodejno veljati.

3. Podaljšanje začasne prekinitve ter sprememba ali razveljavitev zakonodajnega akta ali določbe, ki je bila predmet take prekinitve, se lahko uredi z zakonodajnim aktom ali izrecno določbo, ki se začne uporabljati na datum izteka začasne prekinitve.“

Sodna praksa Curtea Constituțională (ustavno sodišče, Romunija)

*Decizia nr. 541 din 14 iulie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice (odločba št. 541 z dne 14. julija 2015 o ugovoru protiustavnosti določb člena 13(1) zakona št. 285/2010 o plačah osebja, izplačanih iz javnih sredstev, v letu 2011), v kateri se Curtea Constituțională (ustavno sodišče) sklicuje na lastno sodno prakso, na podlagi katere se za osebe, ki se upokojijo, v skladu z načelom *tempus regit actum* uporabljajo zakonske določbe, ki veljajo na dan nastanka pravice do pokojnine. Curtea Constituțională (ustavno sodišče) se v zvezi z morebitno kršitvijo premoženjske pravice sklicuje na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (sodba z dne 8. novembra 2005, Kechko proti Ukrajini, točka 23), v kateri je to sodišče razsodilo, da ima država pravico določiti, kateri dodatki naj se njenim zaposlenim izplačajo iz državnega proračuna. Država lahko torej uvedbo, začasno prekinitvev ali ukinitvev izplačila takih dodatkov določi z ustreznimi spremembami zakonodaje.*

V ta okvir je mogoče umestiti tudi odločbo o nedopustnosti z dne 6. decembra 2011, ki je bila izdana v povezanih zadevah št. 44.232/11 in št. 44.605/11, Felicia Mihăieș proti Romuniji in Adrian Gavril Senteș proti Romuniji, točki 15 oziroma 19, v kateri je Evropsko sodišče za človekove pravice opozorilo, da so nacionalni organi zaradi neposrednega poznavanja lastne družbe in njenih potreb načeloma v boljšem položaju kot mednarodno sodišče za presojo, kaj natančno je „v javnem interesu“. Zato bi morali ti organi v okviru sistema varstva, vzpostavljenega s Konvencijo, opraviti prvo presojo v zvezi z obstojem vprašanja javnega interesa. Curtea Constituțională (ustavno sodišče), ki je ugotovilo, da ima zakonodajalec pri

vodenju gospodarske in socialne politike običajno široko polje proste presoje, je odločilo, da je treba spoštovati način, na katerega je zakonodajalec zasnoval zahteve glede „javnega interesa“, razen če bi se izkazalo, da je njegova utemeljitev očitno brez vsakršne razumne podlage.

Curtea Constituțională (ustavno sodišče) je poleg tega ugotovilo, da pomoči ali dodatki oziroma nadomestila iz člena 13(1) zakona št. 285/2010 ne spadajo v skupino temeljnih pravic, zaradi česar lahko zakonodajalec sam odloča o vsebini, omejitvah in pogojih njihovega priznanja ter določi njihovo znižanje ali celo ukinitvev, ne da bi morali biti za to izpolnjeni pogoji iz člena 53 ustave.

Decizia nr. 284 din 7 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [mai multor acte normative] (odlucba št. 284 z dne 7. maja 2019 o ugovoru protiustavnosti določb [več zakonodajnih aktov])

Curtea Constituțională (ustavno sodišče), ki je najprej opozorilo na določbe člena 41(2) ustave, v skladu s katero imajo zaposleni pravico do ukrepov socialne varnosti, ki se nanašajo na varnost in zdravje pri delu, delovne pogoje za ženske in mlade, določitev bruto minimalne plače po posameznih panogah, tedenski počitek, plačan dopust, delo v težkih in posebnih pogojih, poklicno usposabljanje „ter druge posebne položaje, določene z zakonom“, je ugotovilo, da ne obstaja nobena ustavna obveznost, na podlagi katere bi moral zakonodajalec urediti dodelitev pomoči ali dodatkov oziroma nadomestil za upokožitev, razporeditev v rezervno sestavo, prenehanje delovnega razmerja ali poklicno upokožitev.

Curtea Constituțională (ustavno sodišče) je v zvezi z določbami člena 47(1) in (2) ustave opozorilo na lastno sodno prakso, v skladu s katero „je treba določitev življenjskega standarda, za katerega je mogoče šteti, da zagotavlja dostojno življenje, presojati v vsakem primeru posebej, pri tem pa upoštevati več kratkoročnih dejavnikov. Pri presoji ‚dostojnega‘ življenjskega standarda je treba upoštevati tudi kazalnike, kot so gospodarske razmere v državi, sredstva, ki jih ima država na voljo za doseg tega cilja, stopnja družbenega razvoja, stopnja kulturnega in civilizacijskega napredka v določenem trenutku ter pravila, ki urejajo organiziranost družbe. Skratka, pri presoji vprašanja, kako in v kolikšni meri je državi uspelo izpolniti obveznost zagotavljanja dostojnega življenjskega standarda, se je treba opreti na navedene dejavnike, saj natančno določenega in nespremenljivega standarda ni mogoče opredeliti.“ Curtea Constituțională (ustavno sodišče) je torej na podlagi navedenih preudarkov ugotovilo, da ni mogoče šteti, da izpodbijane zakonske določbe pomenijo poseg v ustavno pravico do dostojnega življenjskega standarda, ampak da določajo vrsto ukrepov za prilagoditev obstoječim gospodarskim in družbenim razmeram.

Curtea Constituțională (ustavno sodišče) je v zvezi s sklicevanjem na člen 53 ustave opozorilo na lastno sodno prakso, v skladu s katero pomoči ali dodatki oziroma nadomestila za upokožitev, razporeditev v rezervno sestavo, prenehanje delovnega razmerja ali obvezni počitek „pomenijo ugodnosti, ki nekaterim družbenim in poklicnim skupinam pripadajo zaradi njihovega posebnega statusa,

vendar nimajo ustavne podlage“, zaradi česar lahko zakonodajalec sam odloča o vsebini, omejitvah in pogojih njihovega priznanja, prav tako pa lahko sam določi njihovo znižanje ali celo ukinitvev, ne da bi morali biti za to izpolnjeni pogoji iz člena 53 ustave.

Sodna praksa Înalta Curte de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, Romunija)

*Decizia nr. XXIII/2005 privind recursul în interesul legii cu privire la aplicabilitatea [unor dispoziții referitoare la acordarea primei pentru concediul de odihnă] (odločba št. XXIII/2005 o zahtevi za varstvo zakonitosti, ki se je nanašala na izvajanje [nekaterih določb o regresu za letni dopust]), v kateri je Înaltei Curți de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče, v nadaljevanju: ÎCCJ) razsodilo, da začasne prekinitve uresničevanja pravice ni mogoče enačiti z ukinitvijo te pravice in da, zato da pravica, ki je že bila določena, ne bi postala zgolj obveznost, ki nima nikakršne vsebine in je okleščena na *nudum ius*, kar bi pomenilo nezakonito omejitev uresničevanja te pravice, ni mogoče šteti, da taka pravica v obdobju dveh let, v katerem je bilo njeno uresničevanje začasno prekinjeno, ne pa tudi odpravljeno, ni obstajala. Zato je treba zagotoviti, da imetniki priznanih pravic v obdobju, v katerem so bile določene z zakonom, niso ovirani pri dejanskem uresničevanju teh pravic. ÎCCJ je torej poudarilo, da so sodišča, ki so ugotovila, da je pravica do pravnega sredstva, vloženega v zvezi z izračunom in plačilom regresa za letni dopust, nastala na dan, ko so prenehali obstajati vsi razlogi za začasno prekinitvev izvajanja ali neuporabo določb tega člena, ravnali pravilno.*

Decizia nr. 79/2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, cu trimitere la Decizia nr. 16/2015 - ICCJ, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (odločba št. 79/2017 vrhovnega kasacijskega sodišča – senat, pristojen za reševanje pravnih vprašanj, s sklicevanjem na odločbo št. 16/2015 – ÎCCJ, senat, pristojen za reševanje pravnih vprašanj), v kateri je ÎCCJ, ki je obravnavalo vprašanje učinkov zakonodajnih aktov v zvezi z začasno prekinitvijo uresničevanja pravice iz člena 81(1) zakona št. 303/2004, ugotovilo, da taki zakonodajni akti urejajo denarne dodatke, v zvezi s katerimi se je na podlagi enakih preudarkov, kot jih je podalo za druge dodatke, priznane drugim družbenim in poklicnim skupinam, že izreklo, in sicer v odločbah št. 16/2015 in št. 11/2017. To sodišče je torej opozorilo na sodno prakso, v kateri je ugotovilo, da iz razlage navedenih zakonskih določb izhaja, da zakonodajalec dodatkov, ki pripadajo nekaterim družbenim in poklicnim skupinam, ni nameraval ukiniti oziroma odpraviti pravico do dodelitve pomoči/dodatkov oziroma nadomestil, ampak uresničevanje te pravice zgolj začasno prekiniti.

Decizia nr. 5/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii (odločba št. 5/2018 vrhovnega kasacijskega sodišča, senat, pristojen za odločanje o zahtevi za varstvo zakonitosti), v kateri je ÎCCJ razsodilo, da v okviru večkratnih prekinitvev uresničevanja pravic na podlagi

zakonodajnih aktov, v zvezi s katerimi je bilo ugotovljeno, da so v skladu z ustavo, zadevne pravice niso postale del sredstev upravičencev, ker je bila vsebina teh pravic vseskozi abstraktna in ker je bilo konkretno priznanje teh pravic pogojeno z novim izrazom volje zakonodajalca, zaradi česar jih s tega vidika ni mogoče šteti za premoženje. V tem primeru ni mogoče govoriti niti o obstoju legitimnega pričakovanja glede učinkovitega izkoriščanja takih pravic, zlasti zato, ker so bile te pravice pozneje ukinjene (poleg tega zakon št. 24/2000 priznava možnost ukinitve tudi v primeru začasne prekinitve izvajanja zakonskih določb). Prav tako ni mogoče trditi, da so pravice, priznane z določbami, katerih izvajanje je bilo začasno prekinjeno, dejansko nastale v premoženju prvotno obravnavanih upravičencev v položaju, v katerem je bilo izkoriščanje teh pravic večkrat začasno prekinjeno, učinka zakonodajnih aktov, ki so bili podlaga za tako prekinitve, pa ni zmanjšala nobena druga zakonska določba ali rešitev, izoblikovana v sodni praksi. Zato so bila pravna sredstva, ki so bila vložena v času navedene začasne prekinitve, preuranjena, saj ni šlo za trenutno veljavno pravico. Sodno varstvo subjektivne pravice je namreč mogoče zagotoviti le, če ta pravica poleg pogojev, v skladu s katerima mora biti priznana in varovana z zakonom, izpolnjuje tudi pogoj glede dejanske veljavnosti.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeče stranke QN, RL, VS, JT, AX in MR so pri Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (okrožno sodišče v Bukarešti – osmi senat za delovne in socialne spore, Romunija), vložile tožbo proti toženi stranki, to je Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti), s katero so predlagale, naj se toženi stranki naloži plačilo odškodnine v višini sedmih bruto mesečnih dodatkov za opravljanje vodstvene funkcije, kot je določeno v členu 81(1) zakona št. 303/2004, revalorizirane glede na stopnjo inflacije od dneva nastanka te pravice do dneva dejanskega izplačila, in plačilo zakonskih zamudnih obresti za dolgovani znesek od nastanka pravice, to je od dneva prenehanja sodniške službe zaradi upokojitve, do dneva dejanskega izplačila. Tožeče stranke so v obrazložitvi v bistvu navedle, da so opravljale delo sodnikov in da jim je sodniška služba prenehala z dnem upokojitve.
- 2 Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (okrožno sodišče v Bukarešti – osmi senat za delovne in socialne spore) je s civilno sodbo z dne 9. maja 2023 ugodilo ugovoru preuranjenosti in tožbo zaradi prezgodnje vložitve zavrnilo. V zvezi s položajem tožečih strank, katerih sodniška služba je prenehala ob upokojitvi, je ugotovilo, da so določbe o začasni prekinitvi, ki so veljale v obdobju od leta 2019 do leta 2022, upoštevne glede na datum prenehanja službe.
- 3 Ker je Curtea Constituțională (ustavno sodišče) razsodilo, da „se za osebe, ki se upokojijo, v skladu z načelom *tempus regit actum* uporabljajo zakonske določbe, ki veljajo na dan nastanka pravice do pokojnine“, naj okoliščine, da navedene finančne pravice več let zaporedoma niso bile priznane, ne bi bilo mogoče šteti za

dogodek, ki vpliva na predvidljivost predpisa. Pravica do pokojnine in pogoji za upokojitev ter pravice, ki se priznajo ob nastopu upokojitve, naj bi bile namreč tiste pravice, ki veljajo na dan nastanka pravice do pokojnine, ne pa pravice, ki so obstajale na podlagi starejše zakonodaje in ki nimajo lastnosti pridobljene pravice. Določbe zakona št. 303/2004 se na dan upokojitve tožečih strank in na dan vložitve zahtevka za izplačilo dodatka, ki ga ureja člen 81(1) tega zakona, niso uporabljale. V teh okoliščinah naj ne bi bilo mogoče šteti, da so navedbe, s katerimi se je zatrjevalo, da je pravica, ki se je uveljavljala, sedaj dejansko veljavna, utemeljene.

- 4 V zvezi s pravno naravo pravic, ki so se uveljavljale s tožbo, naj bi veljalo, da te pomenijo dodatne pravice iz naslova plače, kot v ustaljeni sodni praksi ugotavlja Curtea Constituțională (ustavno sodišče), na kar je v odločbi št. 79/2017 opozorilo tudi Înalteii Curții de Casație și Justiție (vrhovno kasacijsko sodišče). Glede na to, da pravice, ki se uveljavljajo, pomenijo dodatne pravice, ne pa temeljne pravice, ki jih določa in zagotavlja romunska ustava, naj ukrep večkratne začasne prekinitve uresničevanja teh pravic ne bi posegel v bistvo te pravice.
- 5 V zvezi s spoštovanjem načel predvidljivosti in zanesljivosti prava naj bi veljalo, da v tem primeru ni prišlo do posega v bistvo pravice, ki jo priznava zakonodajalec, ampak zgolj do odloga uresničevanja te pravice, zato naj ne bi bilo mogoče sprejeti niti trditve, s katero so tožeče stranke zatrjevale kršitev navedenih načel.
- 6 Tribunalul București (okrožno sodišče v Bukarešti) je poleg tega ugotovilo, da razveljavitve besedila zakonodajnega akta, ki določa pravico do dodatka oziroma nadomestila, katere uresničevanje je bilo z dnevom te razveljavitve začasno prekinjeno, ni mogoče enačiti s prenehanjem obstoja razloga za tako prekinitev. Razlog za začasno prekinitev, ki je določen v nujni uredbi vlade št. 168/2022, naj bi namreč obstajal v celotnem letu 2023, saj je ta uredba začela veljati, ko je bil zakon št. 303/2004 še vedno v veljavi.
- 7 Tožeče stranke so zoper navedeno sodbo vložile pritožbo, v kateri so med drugim zatrjevale, da nepriznanje pravice, ki jo uveljavljajo, pomeni kršitev premoženjske pravice, saj je mogoče pravice sodnikov in državnih tožilcev do plače zmanjšati ali začasno omejiti le v primerih, določenih z zakonom, pri čemer so se sklicevale na neodvisnost sodstva.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 8 Pritožniki (tožeče stranke na prvi stopnji) menijo, da iz pravne narave pravice iz člena 81(1) zakona št. 303/2004 izhaja, da gre za pravico iz naslova plače; čeprav je začasna prekinitve uresničevanja te pravice trajala 12 let, pa nadomestilo, ki se prizna ob upokojitvi, pomeni premoženje v smislu člena 1 Dodatnega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, medtem ko nepriznanje te pravice pomeni kršitev premoženjske pravice. Nadomestilo, ki ga uveljavljajo, naj bi se od začetka veljavnosti zakona št. 303/2004 do prve začasne prekinitve izvajanja

določb člena 81, ki je nastopila leta 2010, to je v obdobju, ki je trajalo približno šest let, dodelilo vsem posameznikom, ki so bili do takega nadomestila upravičeni, v nadaljevanju pa naj se ne bi poseglo v bistvo te pravice, ampak v njeno uresničevanje.

- 9 Pritožniki prav tako navajajo, da je zadevna pravica neločljivo povezana z ustavnopravnim statusom sodnikov in tožilcev, ki ga ureja sistemski zakon, in pomeni nagrado za 20 let neprekinjenega dela v pravosodju. Ta pravica naj bi se priznala kot nagrada za zvestobo poklicu ter kot nadomestilo za odrekovanja, nevarnosti, prepovedi in nezdružljivost funkcij, ki izhajajo iz statusa sodnika oziroma tožilca in s katerimi se sodniki oziroma tožilci srečujejo na svoji poklicni poti. Pritožniki se v zvezi s tem sklicujejo na določbe člena 19 Pogodbe o Evropski uniji in se strinjajo, da je treba Sodišču predložiti predlog za sprejetje predhodne odločbe.
- 10 Pritožniki v pritožbi navajajo, da odločitev o zavrnitvi tožbe zaradi prezgodnje vložitve z obrazložitvijo, da naj bi se uveljavljale pravice, ki na dan nastanka pravice do pokojnine niso obstajale, ampak so obstajale v starejši zakonodaji in naj zato ne bi imele narave pridobljene pravice, ni le neutemeljena in nezakonita, ampak tudi nesmiselna, saj o preuranjenosti zahteve po priznanju pravice, ki ne obstaja več, sploh ni mogoče govoriti. Zakonski ukrep začasne prekinitve priznanja pravice do nadomestila iz člena 81(1) zakona št. 303/2004 naj ne bi bil predvidljiv in naj ga ne bi bilo mogoče šteti za predvidljivega zgolj zato, ker naj se z zaporednimi nujnimi uredbami vlade, s katerimi je bil ta ukrep uveden, ne bi poseglo v bistvo pravice, ki jo je priznal zakonodajalec, ampak zgolj odložilo uresničevanje te pravice.
- 11 V obravnavani zadevi naj se ne bi upoštevala razumna pričakovanja glede stabilnosti, pravne varnosti in doslednosti zakonodaje. Zato naj bi prišlo do kršitve člena 1 Dodatnega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. V obrazložitvi zaporednih zakonodajnih aktov, s katerimi je bilo izvajanje nekaterih drugih aktov začasno prekinjeno, naj bi bilo v bistvu navedeno, da bi opustitev sprejetja predlaganih davčnih in proračunskih ukrepov po nujnem postopku privedla do dodatnih posledic za primanjkljaj v splošnem konsolidiranem proračunu, kar naj bi imelo znaten vpliv na vzdržnost javnih financ. Z vidika zagotavljanja vzdržnosti državnega proračuna naj bi v skladu z zahtevo po sorazmernosti veljalo, da je treba zagotoviti zadostno obrazložitev uporabljenih sredstev, pa tudi pravočasno, ustrezno in kar najbolj dosledno ukrepanje države.
- 12 Negotovost, ki izhaja bodisi iz zakonodajnih ali upravnih aktov bodisi iz praks, ki jih uporabljajo javni organi, naj bi bila element, ki ga je treba upoštevati pri presoji ravnanja države, opravljeni v okviru preizkusa zahteve po sorazmernosti posega, da bi se ugotovilo, kako in v kolikšni meri je bilo uresničevanje pravice, ki naj bi jo izpodbijani poseg kršil, dejansko omejeno.
- 13 Pritožniki zatrjujejo tudi diskriminacijo sodnikov romunskega Curtea Constituțională (ustavno sodišče), pri čemer opozarjajo na obstoj določenih skupin

oseb, ki so bile brez vsakršnega objektivnega in razumnega razloga obravnavane ugodneje, saj niso bile oškodovane zaradi učinkov začasne prekinitve izplačila nadomestila iz naslova zadevne pravice.

- 14 Nadomestilo naj bi se dodelilo le na podlagi dela, ki ga je sodnik opravljal v določenem obdobju, ne pa na podlagi drugih vidikov. Po sprejetju nujne uredbe vlade št. 83/2014, na podlagi katere je bila uvedena ena sama izjema (ki velja v primeru smrti sodnika ali tožilca, v katerem se zadevno nadomestilo prenese na soproga/soprogo in vzdrževane otroke), naj bi se namreč zdelo, da je zakonodajalec spremenil cilj, ki ga je upošteval ob uvedbi te nagrade, saj naj bi nadomestilo, ki se izplača na podlagi pravice iz delovnega razmerja, preoblikoval v družinsko pokojnino, čeprav naj bi šlo za različna instituta, za katera veljata različni pravni ureditvi.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 15 Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti) meni, da je v tej zadevi upošteven člen 19(1), drugi pododstavek, PEU. Prav tako se sklicuje na sodno prakso Sodišča, v skladu s katero to, da sodniki prejemajo plačilo, ki ustreza pomembnosti funkcij, ki jih izvajajo, pomeni jamstvo, ki je neločljivo povezano z neodvisnostjo sodnikov (sodba z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, točke od 30 do 37 in od 42 do 46).
- 16 Podobno kot v dejanskem stanju iz sodbe Associação Sindical dos Juizes Portugueses so bili zadevni ukrepi zmanjšanja plač tudi v obravnavani zadevi sprejeti zaradi zahtev po odpravi čezmernega proračunskega primanjkljaja romunske države in v okviru pridobivanja finančne pomoči Unije. Poleg tega je bilo v različnih pripravljanih aktih, ki so bili priloženi nujnim uredbam vlade, s katerimi je bila nato uvedena začasna prekinitve izplačevanja nadomestila, izrecno navedeno, da se je v zvezi s tem upoštevala okoliščina, da bi opustitev sprejetja teh ukrepov po nujnem postopku privedla do položaja, v katerem bi proračunski primanjkljaj presegel 3-odstotni prag bruto domačega proizvoda, ki je določen v Pogodbi o delovanju Evropske unije, zaradi česar bi Evropska komisija začela postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem, kar je okoliščina, ki kaže na upoštevnost prava Unije v obravnavani zadevi.
- 17 Zakon št. 303/2022 o statusu sodnikov in državnih tožilcev, ki velja od 16. decembra 2022, določa, da se z dnem začetka veljavnosti tega zakona razveljavi zakon št. 303/2004. To pomeni, da je bil člen 81(1) zakona št. 303/2004, ki se v obdobju od leta 2010 do leta 2022 ni uporabljal, razveljavljen 16. decembra 2022.
- 18 Romunsko Curtea Constituțională (ustavno sodišče) je sicer razsodilo, da dodatki oziroma nadomestila za upokojitev ne spadajo v skupino temeljnih pravic, zaradi česar lahko zakonodajalec sam odloča o vsebini, omejitvah in pogojih njihovega priznanja ter določi njihovo znižanje ali celo ukinitve, vendar se v primeru sodnikov (in tožilcev) vseeno postavlja vprašanje glede posega v njihovo

neodvisnost, ki je posledica daljše začasne prekinitve uresničevanja pravic in poznejše ukinitve teh pravic.

- 19 V skladu s členom 125 romunske ustave sodnikov, ki jih imenuje predsednik Romunije, ni mogoče odstaviti; predlogi za imenovanje sodnikov, njihovo napredovanje in premestitev ter sankcije, ki se jim lahko izrečejo, so v pristojnosti Consiliul Superior al Magistraturii (višji sodni svet, Romunija), sodniška funkcija pa ni združljiva z nobeno drugo javno ali zasebno funkcijo, razen s pedagoškim delom na ravni visokošolskega izobraževanja.
- 20 Iz sodne prakse, ki so jo izoblikovala tako romunsko Curtea Constituțională (ustavno sodišče) kot ustavna sodišča drugih držav, izhaja, da je finančna stabilnost sodnikov in tožilcev eno od jamstev za neodvisnost pravosodja.
- 21 Načela neodvisnosti pravosodja ni mogoče omejiti le na višino plačila (ki zajema tako plačo kot pokojnino) sodnikov in tožilcev, saj to načelo vključuje številna jamstva, kot so status sodnikov in tožilcev (pogoji za vstop v ta poklic, postopek imenovanja, trdna jamstva, ki zagotavljajo preglednost postopkov imenovanja sodnikov oziroma tožilcev, napredovanje in premestitev sodnikov oziroma tožilcev, začasna odstranitev iz sodniške oziroma državnotožilske službe ter razrešitev sodnika oziroma tožilca), stabilnost funkcije in trajnost mandata sodnikov oziroma tožilcev, finančna jamstva, upravna neodvisnost sodnikov oziroma tožilcev ter neodvisnost pravosodja od drugih vej oblasti. Po drugi strani pa neodvisnost pravosodja zajema finančno varnost sodnikov in tožilcev, ki predpostavlja tudi zagotavljanje socialne varnosti. Finančna stabilnost sodnikov in tožilcev (vključno s prejemanjem plače, ki ustreza pomembnosti funkcij, ki jih izvajajo) je eno od jamstev za neodvisnost pravosodja. S členom 19 PEU se konkretizira vrednota pravne države, določena v členu 2 PEU. V tem okviru Curtea de Apel București (pritožbeno sodišče v Bukarešti), sedmi senat, meni, da je treba Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje.