

Predmet C-762/23

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

12. prosinca 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Curtea de Apel București (Rumunjska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

27. studenoga 2023.

Žalitelji:

QN

RL

VS

JT

AX

MR

Druga stranka u žalbenom postupku:

Curtea de Apel București

uz sudjelovanje:

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (Nacionalno vijeće za borbu protiv diskriminacije)

Predmet glavnog postupka

Žalba koju su žalitelji, odnosno tužitelji, podnijeli protiv presude od 9. svibnja 2023. koju je u građanskom postupku donio Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska) i kojom je kao preuranjen odbijen njihov zahtjev protiv

tuženika Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu, Rumunjska), kojim su zahtijevali da se tuženiku naloži plaćanje naknade štete u iznosu od sedam bruto mjesečnih naknada u trenutku prijma u službu, u skladu s odredbama članka 81. stavka 1. Legee nr. 303 din 28 iunie 2004 (Zakon br. 303 od 28. lipnja 2004.) o statusu pravosudnih dužnosnika, revalorizirane na temelju stope inflacije od datuma stjecanja prava do datuma stvarnog plaćanja iznosa i zakonskih zatezних kamata na dugovani iznos na koje imaju pravo od stjecanja prava, odnosno datuma prestanka obavljanja dužnosti zbog umirovljenja, do datuma stvarnog plaćanja.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Na temelju članka 267. UFEU-a traži se tumačenje članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a u vezi s člankom 2. UEU-a

Prethodno pitanje

Treba li članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a (u vezi s člankom 2. UEU-a) tumačiti na način da se načelu neovisnosti sudaca protivi to da se u pogledu rumunjskih sudaca s 20 godina neprekidnog radnog staža u sudstvu ukine pravo na to da im se na dan umirovljenja ili prestanka obavljanja dužnosti zbog drugih razloga za koje nisu odgovorni isplati iznos od sedam bruto mjesečnih naknada u trenutku prijma u službu, u slučaju u kojem je prije ukidanja tog prava, kontinuirano i tijekom duljeg razdoblja, obustavljeno ostvarivanje tog prava na plaću zbog razloga koji su ponajprije povezani sa zahtjevima uklanjanja prekomjernog proračunskog deficita (zakonodavac se izričito poziva na prag od 3 % bruto domaćeg proizvoda predviđen Ugovorom o funkcioniranju Europske unije)?

Navedene odredbe prava Unije i sudska praksa Unije

Članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a

Odluka Komisije 2006/928 od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije

Presuda Suda od 27. veljače 2018. u predmetu C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, EU:C:2018:117

Navedene nacionalne odredbe i nacionalna sudska praksa

Nacionalne odredbe

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Zakon br. 303/2004 o statusu sudaca i državnih odvjetnika; u daljnjem tekstu: Zakon br. 303/2004)

Članak 74.

„1. Za obavljani rad suci i državni odvjetnici imaju pravo na plaću utvrđenu s obzirom na stupanj suda ili državnog odvjetništva, dužnost koju obavljaju, radni staž u pravosuđu i druge kriterije predviđene zakonom.

2. Prava sudaca i državnih odvjetnika na plaću mogu se umanjiti ili obustaviti samo u slučajevima predviđenima ovim zakonom. Plaće sudaca i državnih odvjetnika utvrđuju se posebnim zakonom. [...]”

Članak 81.

„1. Suci i državni odvjetnici s 20 godina neprekidnog radnog staža u pravosuđu na dan umirovljenja ili prestanka obavljanja dužnosti zbog drugih razloga za koje nisu odgovorni imaju pravo na naknadu u iznosu od sedam bruto mjesečnih naknada u trenutku prijma u službu, koja se oporezuje u skladu sa zakonom.

2. Naknada predviđena u stavku 1. dodjeljuje se jednom tijekom karijere suca ili državnog odvjetnika te se evidentira u skladu sa zakonom.

[...]”

Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice (Zakon br. 285/2010 o plaćama osoblja koje se isplaćuju iz državnog proračuna za 2011.)

U skladu s člankom 13. stavkom 1. u 2011. ne primjenjuju se zakonske odredbe koje se odnose na dodjelu potpora ili, ovisno o slučaju, naknada za umirovljenje, služenje u pričuvi, prestanak službe ili mirovanje službe.

Ta obustava naknadno je produljena do 2023. sljedećim normativnim aktima, među kojima su: 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 br. 283/2011 o odobrenju Uredbe sa zakonskom snagom br. 80/2010 o dopuni članka 11. Uredbe sa zakonskom snagom br. 37/2008 o uređenju finansijskih mjera u području proračuna); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 103/2013 o plaćama osoblja koje se isplaćuju iz državnog proračuna za 2014. te drugim mjerama u području javnih rashoda); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 83/2014 o plaćama osoblja koje se isplaćuju iz

državnog proračuna za 2015. te drugim mjerama u području javnih rashoda; u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 57/2015 o plăcama osoblja koje se isplaćuju iz državnog proračuna za 2016., produljenju određenih rokova te određenim poreznim i proračunskim mjerama); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 9/2017 o određenim proračunskim mjerama u 2017., produljenju određenih rokova te izmjenama i dopunama normativnih akata); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (Uredba sa zakonskom snagom br. 90/2017 o određenim poreznim i proračunskim mjerama, izmjenama i dopunama normativnih akata te produljenju određenih rokova); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 114/2018 o uvođenju mjera u sektoru javnih ulaganja i određenih poreznih i proračunskih mjera, izmjenama i dopunama normativnih akata te produljenju određenih rokova); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 130/2021 o određenim poreznim i proračunskim mjerama, produljenju određenih rokova te izmjenama i dopunama normativnih akata); 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 (Uredba sa zakonskom snagom br. 168/2022 o određenim poreznim i proračunskim mjerama, produljenju određenih rokova te izmjenama i dopunama normativnih akata; u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 168/2022)

Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Zakon br. 303/2022 o statusu sudaca i državnih odvjetnika), na snazi od 16. prosinca 2022., kojim je na taj datum stavljen izvan snage Zakon br. 303/2004 o statusu sudaca i državnih odvjetnika

Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară (Zakon br. 304/2022 o ustroju pravosuđa), kojom se u članku 142. stavcima 2. i 5. predviđa sljedeće:

„2. Proračun žalbenih sudova, viših sudova, specijaliziranih sudova i prvostupanijskih sudova koji je odobren za troškove osoblja tih tijela, kao i proračun odobren za druge kategorije troškova koji su usko povezani s troškovima osoblja, uključen je u proračun Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska), koji njime upravlja, a predsjednik Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) glavni je službenik za ovjeravanje troškova za sudove u pogledu tih kategorija troškova.

[...]

5. Prava sudaca u tijelima predviđenima u stavku 2. na plaću ili druga prava koja imaju obilježja plaće, uključujući kamate i druga prava koja su usko povezana s pravima na plaću, osigurava Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud), a akte koji se odnose na plaću i druga prava koja imaju obilježja plaće sudaca u tim tijelima donosi predsjednik Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud).”

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (Zakon br. 24/2000 o pravilima u području zakonodavne tehnike za sastavljanje normativnih akata)

Članak 66.

„1. Primjena normativnog akta može se obustaviti u posebnim slučajevima na temelju drugog normativnog akta istog ili višeg pravnog ranga. U tom slučaju izričito se predviđaju datum početka obustave i njezino trajanje.

2. Istekom roka obustave normativni akt ili druga odredba na koju se odnosi obustava ponovno stupa na snagu po sili zakona.

3. Produljenje obustave, izmjena ili stavljanje izvan snage normativnog akta ili odredbe koja je obustavljena može biti predmet normativnog akta ili izričite odredbe koja se primjenjuje od datuma isteka obustave.”

Sudska praksa Curtee Constituțională (Ustavni sud, Rumunjska)

*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 (Odluka br. 541 od 14. srpnja 2015. o prigovoru neustavnosti odredbi članka 13. stavka 1. Zakona br. 285/2010 o plaćama osoblja koje se isplaćuju iz državnog proračuna za 2011.), u kojoj Curtea Constituțională (Ustavni sud) upućuje na svoju sudsku praksu prema kojoj se na osobe koje odlaze u mirovinu primjenjuju zakonske odredbe koje su bile na snazi na datum stjecanja prava na odlazak u mirovinu, u skladu s načelom *tempus regit actum*. Kad je riječ o mogućoj povredi prava vlasništva, Curtea Constituțională (Ustavni sud) poziva se na sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava (presuda od 8. studenoga 2005. donesena u predmetu *Kechko protiv Ukrajine*, t. 23.) u kojoj je utvrđeno da država može odrediti koje primitke treba isplatiti njezinim zaposlenicima na teret državnog proračuna. Država može stoga odrediti uvođenje, obustavu ili prestanak isplate tih primitaka na temelju odgovarajućih zakonodavnih izmjena.*

U istom smislu donesena je i odluka o nedopuštenosti od 6. prosinca 2011. u spojenim predmetima br. 44.232/11 i br. 44.605/11, *Felicia Mihăieș protiv Rumunjske i Adrian Gavril Senteș protiv Rumunjske*, t. 15. i 19., u kojoj Europski sud za ljudska prava podsjeća na to da su nacionalna tijela u načelu, zbog toga što

su izravno upoznata s vlastitim društvom i njegovim potrebama, u boljem položaju od međunarodnog suda da utvrde što je točno „od javnog interesa”. Slijedom toga, u okviru mehanizma zaštite uspostavljenog Konvencijom nacionalna tijela nadležna su za to da prva odluče o postojanju pitanja od općeg interesa. Budući da smatra da je uobičajeno da zakonodavac raspolaže velikom slobodom u provedbi ekonomske i socijalne politike, Curtea Constituțională (Ustavni sud) poštuje način na koji zakonodavac utvrđuje zahtjeve „od javnog interesa”, osim u slučaju kad se pokaže da njegovo rasuđivanje nema nikakvu razumnu osnovu.

Osim toga, Curtea Constituțională (Ustavni sud) ističe da potpore ili naknade na koje se odnosi članak 13. stavak 1. Zakona br. 285/2010 nisu obuhvaćene kategorijom temeljnih prava, tako da zakonodavac može slobodno odlučiti o sadržaju, opsegu i uvjetima njihove dodjele te odrediti njihovo smanjenje ili čak ukidanje njihove dodjele, pri čemu ne trebaju biti ispunjeni uvjeti utvrđeni člankom 53. Ustava.

Decizia nr. 284 din 7 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [mai multor acte normative] (Odluka br. 284 od 7. svibnja 2019. o prigovoru neustavnosti odredbi [raznih normativnih akata])

Nakon što je podsjetila na odredbe članka 41. stavka 2. Ustava, u skladu s kojima zaposlenici imaju pravo na mjere socijalne zaštite koje se odnose na: sigurnost i zdravlje zaposlenika, uvjete rada žena i mladih, utvrđivanje minimalne bruto plaće u zemlji, tjedni odmor, plaćeni godišnji odmor, rad u točno određenim ili posebnim uvjetima, stručno osposobljavanje „te na druge posebne situacije utvrđene zakonom”, Curtea Constituțională (Ustavni sud) utvrdila je da ne postoji ustavna obveza zakonodavca da uredi dodjelu potpora ili naknada za umirovljenje, služenje u pričuvi, prestanak službe ili mirovanje službe.

Kad je riječ o odredbama članka 47. stavaka 1. i 2. Ustava, taj sud podsjeća na vlastitu sudsku praksu prema kojoj „utvrđivanje razine životnog standarda koja se može smatrati dostojanstvenom treba ocjenjivati u svakom slučaju zasebno na temelju niza cikličkih faktora. Gospodarska situacija u zemlji, sredstva kojima raspolaže država za postizanje tog cilja, razina razvoja društva, stupanj kulture i civilizacije u određenom trenutku te načini društvenog ustrojstva također predstavljaju pokazatelje koje treba uzeti u obzir kad se ocjenjuje životni standard koji se može smatrati „dostojanstvenim”. Zaključno, ocjena načinâ i mjere u kojoj država uspijeva ispuniti obvezu osiguravanja dostojanstvenog životnog standarda treba se odnositi na te faktore jer nije moguće utvrditi fiksni i nepromjenjivi standard”. Međutim, s obzirom na ta razmatranja Curtea Constituțională (Ustavni sud) zaključila je da se ne može smatrati da osporavane zakonske odredbe negativno utječu na ustavno pravo na dostojanstveni životni standard, nego da se njima uvodi niz mjera koje treba prilagoditi postojećim gospodarskim i socijalnim uvjetima.

Kad je riječ o upućivanju na članak 53. Ustava, Curtea Constituțională (Ustavni sud) podsjeća na vlastitu sudsku praksu prema kojoj potpore ili naknade za umirovljenje, služenje u pričuvi, prestanak službe ili mirovanje službe „predstavljaju koristi koje se dodjeljuju određenim socio-profesionalnim kategorijama na temelju njihova posebnog statusa, ali nemaju ustavnu osnovu”, tako da zakonodavac može slobodno odlučiti o sadržaju, opsegu i uvjetima njihove dodjele te isto tako odrediti njihovo smanjenje ili čak ukidanje njihove dodjele, pri čemu ne trebaju biti ispunjeni uvjeti utvrđeni člankom 53. Ustava.

Sudska praksa Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud)

*Decizia nr. XXIII/2005 privind recursul în interesul legii cu privire la aplicabilitatea [unor dispoziții referitoare la acordarea primei pentru concediul de odihnă] (Odluka br. XXIII/2005 o žalbi za zaštitu zakonitosti u pogledu primjenjivosti [određenih odredbi o dodjeli nagrade za godišnji odmor]), u kojoj je Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) utvrdio da obustava ostvarivanja prava nije isto što i ukidanje tog prava te da se, sve dok predviđeno pravo ne postane obična obveza lišena sadržaja, koja se svodi na *nudum ius* i predstavlja nezakonito ograničenje ostvarivanja tog prava, ne može smatrati da to pravo nije postojalo tijekom dvije godine za vrijeme kojih je ostvarivanje tog prava obustavljeno, ali nije ukinuto. Slijedom toga, nužno je da se nositeljima priznatih prava ne onemogući stvarno uživanje tih prava u razdoblju u kojima su ona predviđena zakonom. Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) utvrdio je stoga da su pravilno postupili sudovi koji su smatrali da je pravo na podnošenje žalbe u pogledu izračuna i plaćanja nagrade za godišnji odmor nastalo na dan prestanka svakog razloga za obustavu ili izuzimanje iz primjene odredbi članka o kojem je riječ.*

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 (Odluka br. 79/2017 Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud – Odjel nadležan za rješavanje pravnih pitanja u pogledu Odluke br. 16/2015 Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud – Odjel nadležan za rješavanje pravnih pitanja))), u kojoj je Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud), prilikom razmatranja pitanja učinaka koje proizvode normativni akti s obzirom na obustavu prava utvrđenog člankom 81. stavkom 1. Zakona br. 303/2004, utvrdio da se tim normativnim aktima propisuju koristi novčane prirode u pogledu kojih je, na temelju istih rasuđivanja primjenjivih na druge koristi propisane za druge socio-profesionalne kategorije, taj sud već presudio odlukama br. 16/2015 i br. 11/2017. Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) stoga podsjeća na vlastitu sudsku praksu prema kojoj iz tumačenja navedenih zakonskih odredbi proizlazi da namjera zakonodavca nije bila ukinuti koristi dodijeljene određenim socio-profesionalnim kategorijama, odnosno prestanak postojanja prava na dodjelu potpora ili naknada, nego samo da se obustavi ostvarivanje tog prava.

Decizia nr. 5/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii (Odluka br. 5/2018 Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Odjel nadležan za odlučivanje o žalbama za zaštitu zakonitosti)), u kojoj je Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) utvrdio da u kontekstu u kojem su normativnim aktima za koje se smatra da su ustavni više puta obustavljena prava o kojima je riječ ta prava nisu postala dio imovine njihovih korisnika jer ona kontinuirano imaju apstraktan sadržaj, s obzirom na to da je njihovo konkretno priznavanje uvjetovano novom odlukom zakonodavca, zbog čega ih se u tom pogledu ne može smatrati imovinom. Ne može biti riječ ni o legitimnim očekivanjima u pogledu stvarnog korištenja tih prava tim više što su ta prava naknadno ukinuta (osim toga, Zakonom br. 24/2000 priznaje se mogućnost ukidanja i u slučaju pravnih pravila čija je primjena obustavljena). Usto, ne može se tvrditi da su prava predviđena odredbama čija je primjena obustavljena stvarno nastala u imovini korisnika koji su prvotno uzeti u obzir, u slučaju kad je njihovo korištenje više puta obustavljeno te nijednom drugom zakonskom odredbom ni rješenjem iz sudske prakse nije umanjen učinak normativnih akata na temelju kojih je određena obustava. Stoga su tužbe podnesene tijekom navedene obustave bile preuranjene jer pravo nije trenutačno. Kako bi se ostvarila pravna zaštita u obliku tužbe, osim uvjeta da treba biti priznato i zaštićeno zakonom, subjektivno pravo treba ispunjavati i uvjet da mora biti trenutačno.

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Tužbom koju je zaprimio Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (Viši sud u Bukureštu – VIII. odjel za radne i socijalne sporove) tužitelji, osobe QN, RL, VS, JT, AX i MR, u postupku koji vode protiv tuženika, Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), zahtijevali su da se tuženiku naloži plaćanje naknade štete u iznosu od sedam bruto mjesečnih naknada u trenutku prijma u službu, u skladu s odredbama članka 81. stavka 1. Zakona br. 303/2004, revalorizirane na temelju stope inflacije od datuma stjecanja prava do datuma stvarnog plaćanja iznosa te da se tuženiku naloži plaćanje zakonskih zateznih kamata na dugovani iznos na koje imaju pravo od stjecanja prava, odnosno datuma prestanka obavljanja dužnosti zbog umirovljenja, do datuma stvarnog plaćanja. Tužitelji su u obrazloženju u biti naveli da su obavljali poslove sudaca i da je njihova dužnost prestala umirovljenjem.
- 2 Presudom u građanskom postupku od 9. svibnja 2023. Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (Viši sud u Bukureštu – VIII. odjel za radne i socijalne sporove) prihvatio je prigovor koji se odnosio na preuranjenost te je odbio zahtjev kao preuranjen. Taj sud smatrao je da su u pogledu situacije tužitelja, kojima su dužnosti prestale umirovljenjem, s obzirom na datum prestanka obavljanja dužnosti relevantne odredbe koje se odnose na obustavu u razdoblju od 2019. do 2022.

- 3 Budući da je Curtea Constituțională (Ustavni sud) utvrdila da se na „osobe koje odlaze u mirovinu primjenjuju zakonske odredbe koje su bile na snazi na datum stjecanja prava na odlazak u mirovinu, u skladu s načelom *tempus regit actum*”, činjenica da se u nekoliko narednih godina nisu dodijelila navedena novčana prava ne može se smatrati događajem koji utječe na predvidljivost pravnog pravila. Pravo na mirovinu i uvjeti za umirovljenje, kao i prava koja se dodjeljuju zbog umirovljenja, jesu prava koja postoje na datum stjecanja prava na odlazak u mirovinu, a ne prava koja su na neki raniji datum postojala u propisima i koja nemaju obilježja stečenih prava. Na datum umirovljenja tužiteljâ i na datum podnošenja zahtjeva za plaćanje naknade uređene člankom 81. stavkom 1. Zakona br. 303/2004 nisu se primjenjivale odredbe tog teksta. U tim okolnostima ne može se smatrati da su osnovane tvrdnje u kojima se zaključuje da je pravo na koje se poziva postalo trenutačno.
- 4 Kad je riječ o pravnoj prirodi prava na koja se poziva u tužbi, ona predstavljaju dodatna prava na plaću, kao što je to utvrdila Curtea Constituțională (Ustavni sud) u svojoj ustaljenoj praksi odlučivanja, a koja je naglašena i u odluci br. 79/2017 koju je donio Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud). S obzirom na okolnost da prava na koja se poziva predstavljaju dodatna prava, a ne temeljna prava utvrđena i zajamčena rumunjskim Ustavom, mjera ponovljene obustave njihova ostvarivanja nije utjecala na bit prava.
- 5 Kad je riječ o poštovanju načela predvidljivosti i predvidivosti zakona, sve dok nije došlo do negativnog utjecaja na bit prava koje priznaje zakonodavac, nego se samo odgodilo ostvarivanje tog prava, ne može se prihvatiti ni tvrdnja tužiteljâ u pogledu toga da su povrijeđena ta načela.
- 6 Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu) također je istaknuo da stavljanje izvan snage zakonodavnog teksta kojim se uređuje pravo na naknadu, što je pravo koje je obustavljeno na datum stavljanja teksta izvan snage, nije isto što i prestanak razloga za obustavu. Razlog za obustavu uređen Uredbom sa zakonskom snagom br. 168/2022 postoji tijekom cijele 2023. jer je ta uredba stupila na snagu dok je još na snazi bio Zakon br. 303/2004.
- 7 Tužitelji su protiv tih presuda podnijeli žalbu, pri čemu su tvrdili, među ostalim, da se izostankom dodjele prava na koje se poziva povređuje pravo vlasništva jer se, s obzirom na neovisnost sudaca, prava sudaca i državnih odvjetnika na plaću mogu umanjiti ili obustaviti samo u slučajevima predviđenima zakonom.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 8 Žalitelji, odnosno tužitelji, smatraju da pravo predviđeno člankom 81. stavkom 1. Zakona br. 303/2004 ima pravnu prirodu prava na plaću te da, iako je ostvarivanje tog prava obustavljeno tijekom 12 godina, naknada koja se dodjeljuje zbog umirovljenja predstavlja imovinu u skladu s člankom 1. Prvog dodatnog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, a izostanak dodjele prava na koje se poziva istovjetno je povredi prava vlasništva. Od stupanja

na snagu Zakona br. 303/2004 do prve obustave primjene odredbi članka 81. tijekom 2010., odnosno tijekom otprilike šest godina, naknada na koju se poziva dodjeljivala se svim osobama koje su na nju imale pravo i nakon toga nije došlo do utjecaja na bit prava, nego na njegovo ostvarivanje.

- 9 Žalitelji, odnosno tužitelji, istaknuli su i činjenicu da je to pravo svojstveno ustavnom statusu pravosudnih dužnosnika, što je status koji se uređuje organskim zakonom jer je riječ o naknadi koja predstavlja nagradu za neprekidni rad u pravosuđu tijekom 20 godina. Odgovarajuće pravo dodjeljuje se kao priznanje za profesionalnu lojalnost, odricanja, rizike, zabrane i nespojivosti koji su povezani sa statusom i koje pravosudni dužnosnici snose tijekom karijere. U tom se smislu pozivaju na članak 19. Ugovora o Europskoj uniji i slažu se u tome da se uputi zahtjev za prethodnu odluku Sudu.
- 10 Žalitelji u žalbi navode da odluka o odbijanju tužbe kao preuranjene zbog toga što se zahtijevaju prava koja nisu postojala na datum stjecanja prava na odlazak u mirovnu, ali koja su postojala u zakonodavstvu prije tog datuma te nemaju prirodu stečenih prava, nije samo neosnovana i nezakonita, nego je i nelogična, jer zahtjev kojim se traži pravo koje više ne postoji ne može biti preuranjen. Mjera zakonske obustave dodjele naknade predviđene člankom 81. stavkom 1. Zakona br. 303/2004 nije predvidljiva i ne može se smatrati da je predvidiva samo zbog činjenice da se naknadnim uredbama sa zakonskom snagom na temelju kojih je određena ta mjera nije negativno utjecalo na bit prava koje priznaje zakonodavac, nego je samo odgođeno ostvarivanje tog prava.
- 11 U ovom su slučaju povrijeđene zakonodavna stabilnost, sigurnost i dosljednost, koje se razumno očekuju. Stoga je povrijeđen članak 1. Prvog dodatnog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. U obrazloženju naknadnih normativnih akata na temelju kojih je određena obustava navodi se u biti da je izostanak donošenja predloženih poreznih i proračunskih mjera u hitnom postupku dodatno utjecao na deficit općeg konsolidiranog proračuna, što je znatno utjecalo na održivost javnih financija. S aspekta osiguravanja održivosti državnog proračuna uvjetom proporcionalnosti zahtijeva se dovoljno obrazloženje u pogledu upotrijebljenih sredstava, ali i reakcija države u primjerenom roku, na odgovarajući način i uz najviši stupanj dosljednosti.
- 12 Nesigurnost, neovisno o tome je li ona zakonodavna, upravna ili proizlazi iz praksi koje primjenjuju tijela, element je koji treba uzeti u obzir kad se ocjenjuje postupanje države prilikom ispitivanja zahtjeva proporcionalnosti zadiranja kako bi se utvrdilo na koji je način i u kojem opsegu ograničeno ostvarivanje prava na koje je negativno utjecalo osporavano zadiranje.
- 13 Žalitelji također navode diskriminaciju u odnosu na suce rumunjske Curtee Constituțională (Ustavni sud), pri čemu ističu da postoje kategorije osoba koje su imale povlaštenu tretman bez ikakvog objektivnog i razumnog opravdanja jer na njih nije utjecala obustava isplate spornog prava.

- 14 Naknada se dodjeljuje samo s obzirom na rad koji je sudac obavljao tijekom određenog razdoblja, a ne na temelju drugih okolnosti. Međutim, od Uredbe sa zakonskom snagom br. 83/2014, kojom je uvedena samo jedna iznimka (iznimka u slučaju smrti pravosudnog dužnosnika u kojem se naknada dodjeljuje suprugu ili supruzi te uzdržavanoj djeci), čini se da je zakonodavac čak izmijenio cilj koji je uzet u obzir u trenutku uvođenja te nagrade, pri čemu je naknadu iz dodatnog prava uz radni odnos preoblikovao u mirovinu za nadživjele osobe, iako je riječ o različitim institutima koji su pravno drukčije uređeni.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 15 Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) smatra da je referentno pravno pravilo članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a. Taj sud također upućuje na sudsku praksu Suda, prema kojoj to što suci primaju plaću koja je odgovarajuća s obzirom na važnost funkcija koje obavljaju predstavlja jamstvo svojstveno neovisnosti sudaca (presuda od 27. veljače 2018. u predmetu C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, t. 30. do 37. i 42. do 46.).
- 16 Slično činjeničnoj situaciji u presudi Associação Sindical dos Juizes Portugueses, mjere smanjenja plaća o kojima je riječ donesene su kako bi se udovoljilo zahtjevima vezanima uz uklanjanje prekomjernog proračunskog deficita rumunjske države i u okviru dobivanja financijske pomoći Europske unije. Osim toga, u raznim pripremnim aktima priloženima uredbama sa zakonskom snagom na temelju kojih je određena naknadna obustava plaćanja naknade izričito se navodi da je uzeta u obzir činjenica da bi, u slučaju da te mjere nisu donesene u hitnom postupku, proračunski deficit premašio prag od 3 % bruto domaćeg proizvoda predviđen Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, zbog čega bi Europska komisija pokrenula postupak u slučaju prekomjernog deficita, i to je okolnost zbog koje je u ovom slučaju relevantno pravo Europske unije.
- 17 Zakonom br. 303/2022 o statusu sudaca i državnih odvjetnika koji je na snazi od 16. prosinca 2022. predviđa se da se od datuma stupanja na snagu tog zakona stavlja izvan snage Zakon br. 303/2004. Slijedom toga, nakon što se od 2010. do 2022. nije primjenjivao članak 81. stavak 1. Zakona br. 303/2004, taj je članak stavljen izvan snage 16. prosinca 2022.
- 18 Međutim, iako je rumunjska Curtea Constituțională (Ustavni sud) utvrdila da naknade za umirovljenje nisu obuhvaćene kategorijom temeljnih prava, tako da zakonodavac može slobodno odlučiti o sadržaju, opsegu i uvjetima njihove dodjele te odrediti njihovo smanjenje ili čak ukidanje njihove dodjele, u slučaju sudaca (pravosudnih dužnosnika) postavlja se pitanje povrede njihove neovisnosti kao posljedice produljene obustave nakon koje je slijedilo ukidanje tih prava.
- 19 U skladu s člankom 125. Temeljnog zakona, suci koje imenuje predsjednik Rumunjske ne mogu se smijeniti, a prijedlozi za imenovanje te napredovanje, premještaj sudaca i sankcije koje se na njih primjenjuju u nadležnosti su

Consiliula Superior al Magistraturii (Vrhovno sudbeno vijeće, Rumunjska) i sudačka dužnost nespojiva je s bilo kojom drugom javnom ili privatnom funkcijom, osim s obrazovnim funkcijama u okviru visokog obrazovanja.

- 20 U sudskoj praksi rumunjske Curtee Constituțională (Ustavni sud) i u sudskoj praksi ustavnih sudova dugih država utvrđeno je da financijska stabilnost pravosudnih dužnosnika predstavlja jedno od jamstava neovisnosti pravosuđa.
- 21 Načelo neovisnosti pravosuđa ne može se ograničiti samo na iznos naknade (koja obuhvaća i plaću i mirovinu) koju primaju pravosudni dužnosnici jer to načelo podrazumijeva niz jamstava, kao što su status pravosudnih dužnosnika (uvjeti za pristup, postupak imenovanja, čvrsta jamstva kojima se osigurava transparentnost postupaka u kojima se imenuju pravosudni dužnosnici, napredovanje i premještanje, prekid i prestanak dužnosti), njihova stabilnost ili nesmjjenjivost, financijska jamstva, administrativna neovisnost pravosudnih dužnosnika, kao i neovisnost sudbene vlasti u odnosu na druge državne vlasti. Osim toga, neovisnost pravosuđa obuhvaća financijsku sigurnost pravosudnih dužnosnika koja podrazumijeva i osiguravanje socijalnih jamstava. Financijska stabilnost pravosudnih dužnosnika (uključujući primanje plaće koja je odgovarajuća s obzirom na važnost funkcija koje obavljaju) predstavlja jedno od jamstava neovisnosti pravosuđa. Člankom 19. UEU-a konkretizira se vrijednost vladavine prava određena člankom 2. UEU-a. Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), VII. odjel, smatra da je u tim okolnostima potrebno uputiti prethodno pitanje Sudu.