

Rechtssache C-762/23

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

12. Dezember 2023

Vorlegendes Gericht:

Curtea de Apel București (Bukarest) (Rumänien)

Datum der Vorlageentscheidung:

27. November 2023

Berufungskläger:

QN

RL

VS

JT

AX

MR

Berufungsbeklagte:

Curtea de Apel București

Beteiligter:

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Berufung der Berufungskläger/Kläger gegen das Zivilurteil des Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest) vom 9. Mai 2023, mit dem ihre Klage gegen die Beklagte Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) wegen verfrühter Erhebung abgewiesen wurde. Diese Klage war gerichtet auf Verurteilung der Beklagten zur Zahlung einer Vergütung in Höhe von sieben Bruttomonatsbezügen gemäß Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004 vom 28. Juni 2004 über den Status der Richter unter Anpassung auf der Grundlage der Inflationsrate vom Zeitpunkt des Entstehens des Anspruchs bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung des Betrags und zuzüglich gesetzlicher Verzugszinsen auf den geschuldeten Betrag ab dem Zeitpunkt des Entstehens des Anspruchs, d. h. ab dem Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Dienst aufgrund der Versetzung in den Ruhestand, bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Auf der Grundlage von Art. 267 AEUV wird um Auslegung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 EUV ersucht.

Vorlagefrage

Ist Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV (in Verbindung mit Art. 2 EUV) dahin auszulegen, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit es verbietet, rumänischen Richtern mit einer ununterbrochenen Dienstzeit von 20 Jahren in der Justiz das Recht zu entziehen, bei Eintritt in den Ruhestand oder bei Beendigung ihres Amtes aus anderen ihnen nicht zur Last zu legenden Gründen einen Betrag in Höhe von sieben Bruttomonatsbezügen zu beziehen, wenn die Ausübung dieses Rechts auf Dienstbezüge aus Gründen, die in erster Linie mit den Erfordernissen der Beseitigung eines übermäßigen Haushaltsdefizits zusammenhängen (der Gesetzgeber verweist ausdrücklich auf den im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegten Schwellenwert von 3 % des Bruttoinlandsprodukts), vor seiner Aufhebung ununterbrochen und für einen längeren Zeitraum ausgesetzt war?

Angeführte Rechtsvorschriften und Rechtsprechung der Union

Vertrag über die Europäische Union (EUV), Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2

Entscheidung 2006/928 der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung

Urteil des Gerichtshofs vom 27. Februar 2018 in der Rechtssache C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117

Angeführte nationale Rechtsvorschriften und Rechtsprechung

Nationale Vorschriften

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Gesetz Nr. 303/2004 über den Status von Richtern und Staatsanwälten)

Art. 74

„(1) Richter und Staatsanwälte haben für ihre Tätigkeit Anspruch auf eine Besoldung, die sich nach dem Grad des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft, der wahrgenommenen Aufgabe, der Dienstdauer im Richteramt und in der Staatsanwaltschaft und anderen durch Gesetz festgelegten Kriterien bestimmt.

(2) Die Besoldungsansprüche von Richtern und Staatsanwälten dürfen nur in den in diesem Gesetz vorgesehenen Fällen gekürzt oder ausgesetzt werden. Die Besoldung von Richtern und Staatsanwälten wird durch ein besonderes Gesetz festgelegt. ...“

Art. 81

„(1) Richter und Staatsanwälte mit einer ununterbrochenen Dienstzeit von 20 Jahren in der Justiz erhalten bei Eintritt in den Ruhestand oder bei Ausscheiden aus dem Dienst aus anderen ihnen nicht zur Last zu legenden Gründen eine Vergütung in Höhe von sieben Bruttomonatsbezügen, die nach den gesetzlichen Vorschriften besteuert wird.

(2) Die in Abs. 1 vorgesehene Vergütung wird nur einmal während der Laufbahn eines Richters oder Staatsanwalts gewährt und ist nach Maßgabe des Gesetzes zu registrieren.

...“

Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice (Gesetz Nr. 285/2010 über die Vergütung im Jahr 2011 des aus öffentlichen Mitteln bezahlten Personals)

Gemäß Art. 13 Abs. 1 finden die Rechtsvorschriften über die Gewährung von Beihilfen bzw. Vergütungen bei Versetzung in den Ruhestand, Ausscheiden aus dem Militärdienst, Ausscheiden aus dem Dienst oder Versetzung in die Reserve im Jahr 2011 keine Anwendung.

Diese Aussetzung wurde durch folgende Rechtsakte bis 2023 einschließlich verlängert: 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 (Gesetz Nr. 283/2011 über die Genehmigung der Dringlichkeitsverordnung Nr. 80/2010 der Regierung zur Ergänzung von Art. 11 der Dringlichkeitsverordnung Nr. 37/2008 der Regierung zur Regelung von Finanzmaßnahmen in Haushaltsangelegenheiten); 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 (Dringlichkeitsverordnung Nr. 103/2013 der Regierung über die Vergütung des aus öffentlichen Mitteln bezahlten Personals im Jahr 2014 sowie über andere Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Ausgaben); 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 (Dringlichkeitsverordnung Nr. 83/2014 der Regierung über die Vergütung des aus öffentlichen Mitteln bezahlten Personals im Jahr 2015 sowie über andere Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Ausgaben); 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 (Dringlichkeitsverordnung Nr. 57/2015 der Regierung über die Vergütung des aus öffentlichen Mitteln bezahlten Personals im Jahr 2016, die Verlängerung bestimmter Fristen sowie über einige steuerlich-budgetäre Maßnahmen); 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 (Dringlichkeitsverordnung Nr. 9/2017 der Regierung über bestimmte Haushaltsmaßnahmen im Jahr 2017, die Verlängerung bestimmter Fristen sowie die Änderung und Ergänzung von normativen Rechtsakten); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (Dringlichkeitsverordnung Nr. 90/2017 der Regierung über bestimmte steuerlich-budgetäre Maßnahmen, die Änderung und Ergänzung von normativen Rechtsakten und die Verlängerung bestimmter Fristen); 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 (Dringlichkeitsverordnung der Regierung Nr. 114/2018 über die Festlegung von Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Investitionen und bestimmte steuerlich-budgetäre Maßnahmen, die Änderung und Ergänzung von normativen Rechtsakten und die Verlängerung bestimmter Fristen); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative (Dringlichkeitsverordnung Nr. 130/2021 der Regierung über bestimmte steuerlich-budgetäre Maßnahmen, die Verlängerung bestimmter Fristen sowie die Änderung und Ergänzung von normativen Rechtsakten); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative (Dringlichkeitsverordnung Nr. 168/2022 der Regierung über bestimmte steuerlich-budgetäre Maßnahmen, die Verlängerung bestimmter Fristen sowie die Änderung und Ergänzung von normativen Rechtsakten).

Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Gesetz Nr. 303/2022 über den Status von Richtern und Staatsanwälten), in Kraft seit dem 16. Dezember 2022, mit dem zu diesem Zeitpunkt das Gesetz Nr. 303/2004 über den Status von Richtern und Staatsanwälten aufgehoben wurde.

Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară (Gesetz Nr. 304/2022 über die Gerichtsorganisation), das in Art. 142 Abs. 2 und 5 Folgendes festlegt:

„(2) Der Haushalt der Berufungsgerichte, der Regionalgerichte, der Fachgerichte und der Gerichte erster Instanz, der für die Personalkosten dieser Organe bewilligt wurde, sowie der Haushalt, der für andere Kostenkategorien bewilligt wurde, die untrennbar mit den Personalkosten verbunden sind, gehört zum Haushalt des Obersten Kassations- und Gerichtshofs und wird von diesem verwaltet; der Präsident des Obersten Kassations- und Gerichtshofs ist der Hauptanweisungsbefugte der Gerichte für diese Kostenkategorien.

...

(5) Die Besoldungsansprüche oder sonstigen Rechte der Richter mit Vergütungscharakter der in Abs. 2 vorgesehenen Organe, einschließlich der Zinsen und sonstigen Rechte, die mit den Besoldungsansprüchen untrennbar verbunden sind, werden vom Obersten Kassations- und Gerichtshof gewährleistet; die Rechtsakte über die Besoldung und die sonstigen Rechte mit Vergütungscharakter der Richter dieser Organe werden vom Präsidenten des Obersten Kassations- und Gerichtshofs erlassen.“

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (Gesetz Nr. 24/2000 über technische Regeln zur Abfassung von normativen Rechtsakten)

Art. 66

„(1) In besonderen Fällen kann die Anwendung eines normativen Rechtsakts durch einen anderen Rechtsakt desselben oder höheren Ranges ausgesetzt werden. In diesem Fall werden das Datum, an dem die Aussetzung erfolgt, sowie ihre bestimmte Dauer ausdrücklich angegeben.

(2) Nach Ablauf der Aussetzungsdauer tritt der von der Aussetzung betroffene normative Rechtsakt oder die betroffene Bestimmung von Rechts wegen wieder in Kraft.

(3) Die Verlängerung der Aussetzung, die Änderung oder die Aufhebung des ausgesetzten normativen Rechtsakts oder der ausgesetzten Bestimmung kann Gegenstand eines normativen Rechtsakts oder einer ausdrücklichen Bestimmung mit Wirkung ab dem Zeitpunkt des Ablaufs der Aussetzung sein.

Rechtsprechung der Curtea Constituțională

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 (Entscheidung Nr. 541 vom 14. Juli 2015 über den Einwand der Verfassungswidrigkeit der Bestimmungen von Art. 13 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 285/2010 über die Vergütung im Jahr 2011 des aus öffentlichen Mitteln bezahlten Personals), in der die Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof) auf ihre Rechtsprechung verweist, wonach auf Personen, die in den Ruhestand treten, nach dem Grundsatz *tempus regit actum* die zum Zeitpunkt des Entstehens des Rentenanspruchs geltenden Rechtsvorschriften anzuwenden sind. Was eine mögliche Verletzung des Eigentumsrechts betrifft, verweist der Verfassungsgerichtshof auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Urteil vom 8. November 2005 in der Rechtssache *Kechko/Ukraine*, § 23), der entschieden hat, dass der Staat bestimmen darf, welche Leistungen aus dem Staatshaushalt an seine Mitarbeiter zu zahlen sind. Der Staat kann also die Einführung, die Aussetzung oder die Einstellung der Zahlung solcher Leistungen durch entsprechende Gesetzesänderungen festlegen.

In die gleiche Richtung geht auch die Entscheidung über die Unzulässigkeit vom 6. Dezember 2011 in den verbundenen Rechtssachen Nr. 44.232/11 und 44.605/11, *Felicia Mihăieș/Rumänien und Adrian Gavril Senteș/Rumänien*, §§ 15 und 19, in der der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte feststellt, dass die nationalen Behörden wegen der direkten Kenntnis ihrer Gesellschaft und ihrer Bedürfnisse grundsätzlich besser als die internationalen Gerichte in der Lage sind, zu bestimmen, was genau „im öffentlichen Interesse“ ist. Im Rahmen des durch die Konvention geschaffenen Schutzmechanismus fällt es daher in ihre Zuständigkeit, als erste über das Bestehen einer Frage von allgemeinem Interesse zu entscheiden. Da der Verfassungsgerichtshof es für normal erachtet, dass der Gesetzgeber bei der Umsetzung der Wirtschafts- und Sozialpolitik über einen weiten Spielraum verfügt, achtet er die Art und Weise, in der er die „öffentlichen Interessen“ wahrnimmt, sofern seine Überlegungen nicht offenkundig jeder vernünftigen Grundlage entbehren.

Darüber hinaus hat der Verfassungsgerichtshof festgestellt, dass die in Art. 13 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 285/2010 genannten Beihilfen oder Vergütungen nicht unter die Grundrechte fallen, so dass es dem Gesetzgeber freisteht, über den Inhalt, die Grenzen und die Bedingungen ihrer Gewährung zu entscheiden sowie deren Kürzung oder sogar Abschaffung vorzusehen, ohne dass die in Art. 53 der Verfassung festgelegten Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Decizia nr. 284 din 7 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [mai multor acte normative] (Entscheidung Nr. 284 vom 7. Mai 2019 über den Einwand der Verfassungswidrigkeit von Bestimmungen [mehrerer normativer Akte])

Nach dem Verweis auf Art. 41 Abs. 2 der Verfassung, wonach die Arbeitnehmer Anspruch auf Sozialschutzmaßnahmen haben, die die Sicherheit und Gesundheit

der Arbeitnehmer, die Arbeitsregelung für Frauen und Jugendliche, die Einführung eines nationalen Mindestlohns, die wöchentliche Ruhepause, bezahlten Urlaub, die Arbeitsleistung unter schweren oder besonderen Bedingungen, die Berufsausbildung „sowie andere besondere Situationen, die durch Gesetz festgelegt werden“, betreffen, hat der Verfassungsgerichtshof festgestellt, dass es keine verfassungsrechtliche Verpflichtung des Gesetzgebers gibt, die Gewährung von Beihilfen oder Vergütungen für den Eintritt in den Ruhestand, das Ausscheiden aus dem Militärdienst, das Ausscheiden aus dem Dienst oder die Versetzung in die Reserve zu regeln.

Im Zusammenhang mit den Bestimmungen von Art. 47 Abs. 1 und 2 der Verfassung hat der Verfassungsgerichtshof an seine Rechtsprechung erinnert, wonach „die Bestimmung des Lebensstandards, der als angemessen angesehen werden kann, von Fall zu Fall anhand einer Reihe von konjunkturellen Faktoren beurteilt werden muss. Die wirtschaftliche Lage des Landes, die Mittel, die dem Staat zur Verfügung stehen, um dieses Ziel zu erreichen, aber auch der Entwicklungsstand der Gesellschaft, das Niveau der Kultur und der Zivilisation zu einem bestimmten Zeitpunkt und die Art und Weise, wie die Gesellschaft organisiert ist, sind unter anderem Anhaltspunkte, die bei der Beurteilung des ‚würdigen‘ Lebensstandards berücksichtigt werden müssen. Die Bewertung der Art und Weise und des Ausmaßes, in dem der Staat seiner Verpflichtung zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards nachkommt, muss sich also auf diese Faktoren beziehen, da es nicht möglich ist, einen festen, unveränderbaren Standard festzulegen“. In Anbetracht dieser Erwägungen hat der Verfassungsgerichtshof angenommen, dass die angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen nicht das in der Verfassung verankerte Recht auf einen angemessenen Lebensstandard verletzen, sondern dass sie vielmehr eine Reihe von Maßnahmen zur Anpassung an die bestehenden sozioökonomischen Bedingungen festlegen.

Was die Bezugnahme auf Art. 53 der Verfassung betrifft, verweist der Verfassungsgerichtshof auf seine Rechtsprechung, wonach Beihilfen oder Vergütungen für den Eintritt in den Ruhestand, das Ausscheiden aus dem Militärdienst, das Ausscheiden aus dem Dienst oder die Versetzung in die Reserve „Leistungen darstellen, die bestimmten sozio-professionellen Gruppen aufgrund ihres besonderen Status gewährt werden, ohne eine verfassungsrechtliche Grundlage zu haben“, so dass es dem Gesetzgeber freisteht, über den Inhalt, die Grenzen und die Bedingungen ihrer Gewährung zu entscheiden und auch ihre Kürzung oder sogar Abschaffung vorzusehen, ohne dass die in Art. 53 der Verfassung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Rechtsprechung des Obersten Kassations- und Gerichtshofs

Decizia nr. XXIII/2005 privind recursul în interesul legii cu privire la aplicabilitatea [unor dispoziții referitoare la acordarea primei pentru concediul de odihnă] (Entscheidung Nr. XXIII/2005 über das Rechtsmittel im Interesse des Gesetzes betreffend die Anwendbarkeit [bestimmter Vorschriften über die

Gewährung von Urlaubsgeld], in der die Înalta Curte de Casație și Justiție (im Folgenden: ICCJ) entschieden hat, dass die Aussetzung der Ausübung des Rechts nicht dessen Beseitigung bedeutet und dass – um zu verhindern, dass ein vorgesehene Recht zu einer bloßen inhaltslosen Verpflichtung wird, die auf ein *nudum ius* reduziert ist, was eine unrechtmäßige Einschränkung seiner Ausübung darstellen würde – in Bezug auf ein solches Recht nicht angenommen werden kann, dass es während der zwei Jahre, in denen seine Ausübung ausgesetzt, aber nicht beseitigt war, nicht bestand. Daher dürfen die Inhaber anerkannter Rechte während des Zeitraums, in dem diese gesetzlich vorgesehen sind, nicht an der tatsächlichen Ausübung dieser Rechte gehindert werden. Die ICCJ stellte daher fest, dass die Gerichte, die davon ausgingen, dass das Recht auf einen Rechtsbehelf gegen die Berechnung und Auszahlung des Urlaubsgeldes ab dem Tag entstanden ist, an dem der Grund für die Aussetzung oder Nichtanwendung der Bestimmungen des betreffenden Artikels weggefallen ist, richtig vorgegangen sind.

Decizia nr. 79/2017 a Înaltei Curții 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 (Entscheidung Nr. 79/2017 des Obersten Kassations- und Gerichtshofs – Kammer für die Entscheidung von Rechtsfragen, mit Bezug auf die Entscheidung Nr. 16/2015 – ICCJ, Kammer für die Entscheidung von Rechtsfragen), in der die ICCJ bei der Behandlung der Frage der Wirkungen von normativen Rechtsakten in Bezug auf die Aussetzung des in Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004 verankerten Rechts festgestellt hat, dass diese Rechtsakte Leistungen monetärer Art regeln, zu denen die ICCJ bereits in den Entscheidungen Nr. 16/2015 und Nr. 11/2017 auf der Grundlage gleicher Erwägungen, die für andere Leistungen zugunsten anderer sozio-professioneller Kategorien gelten, Stellung genommen hat. Sie verweist daher auf ihre eigene Rechtsprechung, wonach sich aus der Auslegung der oben dargelegten Rechtsvorschriften ergibt, dass es nicht die Absicht des Gesetzgebers war, die für bestimmte Berufsgruppen vorgesehenen Vorteile zu beseitigen, d. h. das Bestehen des Rechts auf Gewährung von Beihilfen/Vergütungen aufzuheben, sondern lediglich die Ausübung dieses Rechts auszusetzen.

Decizia nr. 5/2018 a Înaltei Curții de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii (Entscheidung Nr. 5/2018 des Obersten Kassations- und Gerichtshofs, für die Entscheidung über das Rechtsmittel im Interesse des Gesetzes zuständige Kammer), in der die ICCJ festgestellt hat, dass die streitigen Rechte im Rahmen der wiederholten Aussetzung durch als verfassungsmäßig erachtete normative Rechtsakte nicht in das Vermögen der Begünstigten eingingen, da sie kontinuierlich einen abstrakten Inhalt hatten und in ihrer konkreten Anerkennung einer neuen Regelung durch den Gesetzgeber unterworfen waren, weshalb sie unter diesem Gesichtspunkt nicht als Vermögen angesehen werden können. Es kann auch kein berechtigtes Vertrauen in die tatsächliche Umsetzung dieser Rechte bestehen, zumal diese Rechte später aufgehoben wurden (im Übrigen erkennt das Gesetz Nr. 24/2000 die Möglichkeit der Aufhebung auch bei ausgesetzten Vorschriften an). Außerdem kann nicht

angenommen werden, dass die Rechte aus den Bestimmungen, deren Anwendung ausgesetzt wurde, tatsächlich im Vermögen der ursprünglich betrachteten Begünstigten entstanden sind, wenn ihre Umsetzung wiederholt ausgesetzt wurde und keine andere Rechtsvorschrift oder Rechtsprechung die Wirkung der aussetzenden Rechtsakte reduziert hat. Daher sind Rechtsbehelfe, die während der vorgenannten Aussetzung eingelegt werden, verfrüht, da das Recht nicht aktuell ist. Um den gerichtlichen Rechtsschutz zu erhalten, muss das subjektive Recht nicht nur anerkannt und gesetzlich gesichert sein, sondern auch die Voraussetzung erfüllen, aktuell zu sein.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Mit der beim Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (Regionalgericht Bukarest – VIII. Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen) eingereichten Klage gingen die Kläger QN, RL, VS, JT, AX und MR gegen das beklagte Berufungsgericht Bukarest vor, und zwar auf die Verurteilung der Beklagten zur Zahlung einer Vergütung in Höhe von sieben Bruttomonatsbezügen gemäß Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004, unter Anpassung auf der Grundlage der Inflationsrate vom Zeitpunkt des Entstehens des Anspruchs bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung des Betrags, sowie die Verurteilung der Beklagten zur Zahlung der gesetzlichen Verzugszinsen auf den geschuldeten Betrag ab dem Zeitpunkt des Entstehens des Anspruchs, d. h. ab dem Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Dienst aufgrund der Versetzung in den Ruhestand, bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Zahlung. Zur Begründung trugen die Kläger im Wesentlichen vor, dass sie als Richter tätig gewesen seien und dass ihre Tätigkeit mit ihrer Pensionierung beendet worden sei.
- 2 Mit Zivilurteil vom 9. Mai 2023 hat das Regionalgericht Bukarest – VIII. Kammer für Arbeits- und Sozialversicherungssachen dem Einwand der verfrühten Geltendmachung stattgegeben und die Klage abgewiesen, da sie verfrüht erhoben worden sei. Es hat festgestellt, dass für die Situation der Kläger, die ihre Tätigkeit mit der Pensionierung beendet hätten, im Zusammenhang mit dem Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Dienst die Bestimmungen über die Aussetzung für den Zeitraum von 2019 bis 2022 relevant seien.
- 3 Da der Verfassungsgerichtshof entschieden habe, dass „auf Personen, die in den Ruhestand treten, nach dem Grundsatz *tempus regit actum* die zum Zeitpunkt des Entstehens des Rentenanspruchs geltenden Rechtsvorschriften anzuwenden sind“, könne die Nichtgewährung der oben genannten Zahlungsansprüche während mehrerer aufeinander folgender Jahre nicht als ein Ereignis angesehen werden, das sich auf die Vorhersehbarkeit der Vorschrift auswirke. Für den Anspruch auf die Pension und die Voraussetzungen für den Eintritt in den Ruhestand sowie die bei Eintritt in den Ruhestand gewährten Rechte seien die zum Zeitpunkt der Entstehung des Rentenanspruchs bestehenden Rechte maßgebend und nicht die zu einem früheren Zeitpunkt bestehenden Rechte, die keine erworbenen Ansprüche darstellten. Zum Zeitpunkt der Versetzung der Kläger in den Ruhestand und zum

Zeitpunkt des Antrags auf Zahlung der in Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004 geregelten Vergütung seien die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht anwendbar gewesen. Unter diesen Umständen könne die Behauptung, das geltend gemachte Recht sei aktuell, nicht als begründet angesehen werden.

- 4 Was die Rechtsnatur der mit Klage geltend gemachten Ansprüche betreffe, so handele es sich um zusätzliche Vergütungsansprüche, wie der Verfassungsgerichtshof in seiner ständigen Rechtsprechung festgestellt habe, was auch durch die Entscheidung Nr. 79/2017 des Obersten Kassations- und Gerichtshofs bekräftigt werde. Da es sich bei den geltend gemachten Rechten um zusätzliche Rechte und nicht um in der rumänischen Verfassung verankerte und garantierte grundlegende Rechte handele, habe die Maßnahme der wiederholten Aussetzung ihrer Ausübung den Wesensgehalt des Rechts nicht angetastet.
- 5 Was die Einhaltung der Grundsätze der Vorhersehbarkeit und der Berechenbarkeit des Rechts angehe, so könne – solange der Kern des vom Gesetzgeber anerkannten Rechts nicht angetastet, sondern die Ausübung dieses Rechts lediglich aufgeschoben werde – auch die Behauptung der Kläger, diese Grundsätze seien verletzt worden, nicht durchgreifen.
- 6 Das Regionalgericht Bukarest hat darüber hinaus festgestellt, dass die Aufhebung des Gesetzes, das das Recht auf Vergütung, das zum Zeitpunkt der Aufhebung ausgesetzt gewesen sei, nicht gleichbedeutend mit dem Wegfall des Grundes für die Aussetzung sei. Der Grund für die Aussetzung gemäß der Dringlichkeitsverordnung Nr. 168/2022 der Regierung bestehe für das gesamte Jahr 2023, da sie in Kraft getreten sei, als das Gesetz Nr. 303/2004 noch in Kraft gewesen sei.
- 7 Gegen dieses Urteil legten die Kläger Berufung ein und machten u. a. geltend, dass die Nichtgewährung des geltend gemachten Rechts das Recht auf Eigentum verletze, da die Besoldungsansprüche von Richtern und Staatsanwälten im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Richter nur in den gesetzlich vorgesehenen Fällen gekürzt oder ausgesetzt werden könnten.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Den Berufungsklägern/Klägern zufolge ist die Rechtsnatur des in Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004 vorgesehenen Anspruchs die eines Vergütungsanspruchs. Auch wenn die Ausübung dieses Anspruchs zwölf Jahre lang ausgesetzt worden sei, stelle die bei Eintritt in den Ruhestand gewährte Vergütung Eigentum im Sinne von Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention dar, und die Nichtgewährung des geltend gemachten Anspruchs komme einer Verletzung des Rechts auf Eigentum gleich. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 303/2004 und bis zur ersten Aussetzung der Bestimmungen von Art. 81 im Jahr 2010, d. h. etwa sechs Jahre lang, sei die geltend gemachte Vergütung allen Personen gewährt worden, die

Anspruch darauf gehabt hätten, und danach sei nicht der Inhalt des Anspruchs, sondern seine Ausübung betroffen gewesen.

- 9 Weiter verweisen sie darauf, dass dieses Recht zum verfassungsrechtlichen Status der Richter und Staatsanwälte gehöre, der durch ein Organgesetz geregelt sei, und dass es sich um eine Gratifikation für eine ununterbrochene zwanzigjährige Arbeit in der Justiz handle. Das entsprechende Recht werde für die Anerkennung der beruflichen Loyalität, für die Entbehrungen, Risiken, Verbote und Unvereinbarkeiten gewährt, die durch den Status auferlegt würden und denen Richter und Staatsanwälte im Laufe ihrer Karriere ausgesetzt seien. Die Berufungskläger berufen sich dabei auf die Bestimmungen von Art. 19 des Vertrags über die Europäische Union und erklären sich mit einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof einverstanden.
- 10 In ihrer Berufungsschrift weisen die Berufungskläger darauf hin, dass die Entscheidung, eine Klage mit der Begründung abzuweisen, dass sie verfrüht erhoben worden sei, weil Ansprüche geltend gemacht würden, die zum Zeitpunkt der Entstehung des Rentenanspruchs nicht bestanden hätten, sondern rechtlich zu einem früheren Zeitpunkt bestanden hätten und keinen erworbenen Anspruch darstellten, nicht nur unbegründet und rechtswidrig, sondern auch unlogisch sei, da man nicht von einer verfrühten Geltendmachung eines nicht mehr bestehenden Rechts sprechen könne. Die in Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004 vorgesehene gesetzliche Aussetzung der Gewährung der Vergütung sei nicht vorhersehbar und könne nicht allein deshalb als vorhersehbar angesehen werden, weil die späteren Verordnungen, mit denen sie eingeführt worden sei, den vom Gesetzgeber anerkannten Anspruch nicht in seinem Wesen berührten, sondern die Ausübung dieses Anspruchs lediglich verschoben hätten.
- 11 Im vorliegenden Fall seien die Stabilität, die Sicherheit und die Kohärenz der Rechtsvorschriften, die vernünftigerweise zu erwarten seien, missachtet worden. Damit sei gegen Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verstoßen worden. In der Begründung der aufeinander folgenden normativen Rechtsakte über die Aussetzung heiße es im Wesentlichen, dass die Nichtverabschiedung der vorgeschlagenen steuerlich-budgetären Maßnahmen im Rahmen des Dringlichkeitsverfahrens zusätzliche Auswirkungen auf das Defizit des konsolidierten Gesamthaushaltsplans mit einer erheblichen Beeinträchtigung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen haben würde. Unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung der Tragfähigkeit des Staatshaushalts erfordere die Bedingung der Verhältnismäßigkeit eine ausreichende Rechtfertigung der eingesetzten Mittel, aber auch rechtzeitiges, angemessenes und kohärentes Handeln des Staates.
- 12 Die Ungewissheit, sei sie gesetzgeberischer oder verwaltungstechnischer Natur oder durch die Praxis der Behörden bedingt, sei ein Umstand, der bei der Beurteilung des Verhaltens des Staates im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs berücksichtigt werden müsse, um festzustellen,

wie und in welchem Umfang die Ausübung des von dem beanstandeten Eingriff beeinträchtigten Rechts eingeschränkt worden sei.

- 13 Die Berufungskläger rügen ferner eine Diskriminierung im Vergleich zu den Richtern des rumänischen Verfassungsgerichtshofs und weisen darauf hin, dass es Personengruppen gebe, die ohne objektive und rationale Rechtfertigung privilegiert behandelt worden seien, da sie von den Auswirkungen der Aussetzung der Zahlung des streitigen Rechts ausgenommen worden seien.
- 14 Die Vergütung werde nur in Anbetracht der vom Richter während eines bestimmten Zeitraums geleisteten Arbeit und nicht auf der Grundlage anderer Erwägungen gewährt. Seit der Dringlichkeitsverordnung Nr. 83/2014 der Regierung, mit der eine einzige Ausnahme eingeführt worden sei (der Tod des Richters, ein Fall, in dem die Vergütung dem Ehemann/der Ehefrau und den unterhaltsberechtigten Kindern gewährt werde), scheine es, dass der Gesetzgeber sogar das Ziel geändert habe, das bei der Einführung dieser Vergütung in Betracht gezogen worden sei, indem er die Vergütung von einem Nebenrecht des Arbeitsverhältnisses in eine Hinterbliebenenrente umgewandelt habe, obwohl es sich um unterschiedliche Institute handele, die rechtlich unterschiedlich geregelt seien.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 15 Das Berufungsgericht Bukarest hält Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV für die auf den vorliegenden Fall anwendbare Vorschrift. Ebenso beruft es sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach die Tatsache, dass Richter eine Vergütung erhalten, deren Höhe der Bedeutung der von ihnen wahrgenommenen Aufgaben entspricht, eine inhärente Garantie für die richterliche Unabhängigkeit darstellt (Urteil vom 27. Februar 2018 in der Rechtssache C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, Rn. 30-37 und 42-46).
- 16 Ähnlich dem dem Urteil Associação Sindical dos Juizes Portugueses zugrunde liegenden Sachverhalt wurden die streitigen Bezugskürzungen aufgrund zwingender Erfordernisse im Zusammenhang mit der Beseitigung des übermäßigen Haushaltsdefizits des rumänischen Staates und im Rahmen der Erlangung finanzieller Unterstützung durch die Europäische Union beschlossen. Darüber hinaus geht aus verschiedenen vorbereitenden Dokumenten zu den Dringlichkeitsverordnungen der Regierung, mit denen die spätere Aussetzung der Zahlung der Vergütung angeordnet wurde, ausdrücklich hervor, dass der Umstand berücksichtigt wurde, dass bei Nichtverabschiedung dieser Maßnahmen das Haushaltsdefizit die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegte Schwelle von 3 % des Bruttoinlandsprodukts überschreiten würde, was die Einleitung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit durch die Europäische Kommission zur Folge hätte – ein Umstand, der die Relevanz des Unionsrechts im vorliegenden Fall belegt.

- 17 Mit dem Gesetz Nr. 303/2022 über den Status von Richtern und Staatsanwälten, das seit dem 16. Dezember 2022 in Kraft ist, wurde festgelegt, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes das Gesetz Nr. 303/2004 aufgehoben wird. Daher wurde Art. 81 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 303/2004, nachdem er im Zeitraum 2010–2022 nicht angewandt wurde, mit Wirkung vom 16. Dezember 2022 aufgehoben.
- 18 Obwohl der rumänische Verfassungsgerichtshof erklärt hat, dass Ruhestandsbezüge nicht in die Kategorie der Grundrechte fallen, so dass es dem Gesetzgeber freisteht, über den Inhalt, die Grenzen und die Bedingungen ihrer Gewährung zu entscheiden sowie ihre Kürzung und sogar ihre Abschaffung anzuordnen, stellt sich im Fall der Richter das Problem der Verletzung ihrer Unabhängigkeit infolge der längeren Aussetzung, gefolgt von der Aufhebung.
- 19 Gemäß Art. 125 des Grundgesetzes sind die vom rumänischen Staatspräsidenten ernannten Richter unabsetzbar; Vorschläge für Ernennung, Beförderung und Versetzung von Richtern und die Verhängung von Sanktionen gegen sie fallen in die Zuständigkeit des Consiliului Superior al Magistraturii (Oberster Justizrat), und die Funktion des Richters ist – mit Ausnahme der Lehrtätigkeit im Hochschulbereich – mit keiner anderen öffentlichen oder privaten Funktion vereinbar.
- 20 Sowohl in der Rechtsprechung des rumänischen Verfassungsgerichtshofs als auch in der Rechtsprechung von Verfassungsgerichten anderer Länder wurde festgestellt, dass die finanzielle Stabilität der Richter und Staatsanwälte eine der Garantien für die richterliche Unabhängigkeit darstellt.
- 21 Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit darf sich nicht nur auf die Höhe der Bezüge der Richter und Staatsanwälte beschränken, da dieser Grundsatz eine Reihe von Garantien beinhaltet, wie den Status der Richter und Staatsanwälte (Zugangsbedingungen, Ernennungsverfahren, feste Garantien, die die Transparenz der Verfahren zur Ernennung der Richter, zur Beförderung und Versetzung, zur Suspendierung und zum Ausscheiden aus dem Amt gewährleisten), ihre Stabilität oder Unabsetzbarkeit, finanzielle Garantien, die administrative Unabhängigkeit der Richter sowie die Unabhängigkeit der richterlichen Befugnisse gegenüber den anderen Staatsgewalten. Zur Unabhängigkeit der Justiz gehört auch die finanzielle Absicherung der Richter und Staatsanwälte, die auch eine soziale Absicherung voraussetzt. Die finanzielle Stabilität der Richter und Staatsanwälte (einschließlich einer Vergütung, die der Bedeutung der von ihnen wahrgenommenen Aufgaben angemessen ist) ist eine der Garantien für die Unabhängigkeit der Justiz. Art. 19 EUV konkretisiert den in Art. 2 EUV verankerten Wert der Rechtsstaatlichkeit. In diesem Zusammenhang hält die VII. Kammer des Berufungsgerichts Bukarest es für erforderlich, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.