

Kohtuasi C-762/23

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

12. detsember 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

27. november 2023

Apellandid:

QN

RL

VS

JT

AX

MR

Vastustaja:

Curtea de Apel București

menetluses osales:

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (riiklik diskrimineerimisvastase võitluse nõukogu)

Põhikohtuasja ese

Apellatsioonkaebus, mille apellandid-hagejad esitasid Tribunalul București (Bukaresti esimese astme kohus, Rumeenia) tsiviilmenetluses tehtud 9. mai 2023. aasta otsuse peale, millega lükati tagasi nende taotlus põhjusel, et see esitati

enneaegselt, kostja Curtea de Apel București (edaspidi „Bukaresti apellatsioonikohus“) vastu, ning mille eesmärk on, et kostjalt mõistetak스 välja hüvitis, mis vastab palgaastme seitsmele brutokuupalgale, kooskõlas 28. juuni 2004. aasta kohtunike staatuse seaduse nr 303 (Legea nr. 303 din 28 iunie 2004) artikli 81 lõikega 1, mis hinnatakse ümber inflatsioonimäära alusel, alates õiguse tekkimise kuupäevast kuni summa tegeliku maksamiseni, ning võlgnetavalt summalt arvestatav seadusjärgne viivis õiguse tekkimisest, st kuupäevast, mil ametikohustused lõppesid pensionile jäämisest tulenevalt, kuni tegeliku maksamise kuupäevani.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

ELTL artikli 267 alusel palutakse tõlgendada ELL artikli 19 lõike 1 teist lauset koostoimes ELL artikliga 2

Eelotsuse küsimus

Kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku (koostoimes ELL artikliga 2) tuleb tõlgendada nii, et kohtute sõltumatuse põhimõttega on vastuolus see, et nende Rumeenia kohtunike, kelle teenistusstaaz kohtusüsteemis on 20 järjestikust aastat, õigus saada pensionile jäämise kuupäeval või neist sõltumatutel põhjustel teenistussuhte lõppemise kuupäeval summa, mis võrdub palgaastme seitsme brutokuupalgaga, tunnistatakse kehtetuks juhul, kui nimetatud töötasu õiguse kasutamine oli enne selle kehtetuks tunnistamist katkematuks ja pikaks ajaks peatatud põhjustel, mis on seotud peamiselt vajadusega kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk (seadusandja viitab sõnaselgelt Euroopa Liidu toimimise lepingus ette nähtud sisemajanduse kogutoodangu 3% kontrollväärtusele)?

Viidatud liidu õiguse sätted ja liidu kohtupraktika

ELL artikkel 2 ja artikli 19 lõike 1 teine lõik

Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus 2006/928, millega nähakse ette kord, mille abil teha Rumeeniaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korrupsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses

Euroopa Kohtu 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117

Viidatud riigisiseseid sätted ja riigisisene kohtupraktika

Riigisiseseid sätted

Seadus nr 303/2004 kohtunike ja prokuröride staatusse kohta (Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, edaspidi „seadus nr 303/2004 kohtunike ja prokuröride staatusse kohta“)

Artikkel 74

„1 Ametikohustuste täitmise eest on kohtunikel ja prokuröridel õigus töötasule, mis on kindlaks määratud vastavalt kohtu või prokuratuuri astmele, ametikohale, teenistusstaazile kohtusüsteemis ja muudele seaduses ette nähtud kriteeriumidele.

2 Kohtunike ja prokuröride õigusi töötasule võib vähendada või need võib peatada üksnes käesolevas seaduses ette nähtud juhtudel. Kohtunike ja prokuröride töötasu kehtestatakse eriseadusega [...]“.

Artikkel 81

„1 Kohtunikud ja prokurörid, kelle teenistusstaaz kohtusüsteemis on 20 järjestikust aastat, saavad pensionile jäämise kuupäeval või neist sõltumatutel põhjustel teenistussuhte lõppemise kuupäeval summa, mis võrdub palgaastme seitsme brutokuupalgaga ja on seaduse alusel maksustatav.

2 Lõikes 1 ette nähtud hüvitist makstakse ainult ühe korra kohtuniku või prokuröri teenistuskäigu jooksul ja see registreeritakse seaduse kohaselt.

[...]“

Seadus nr 285/2010 riigikassast tasustatavate töötajate töötasu kohta 2011. aastal (Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice)

Artikli 13 lõike 1 kohaselt ei kohaldata 2011. aastal seaduse sätteid, mis käsitlevad abi andmist, või vajaduse korral pensioni, reservi arvamise, teenistussuhte lõppemise või erru mineku hüvitisi.

Järgmiste õigusaktidega pikendati hüvitise maksmise peatamist hiljem kuni 2023. aastani, kaasa arvatud: seadus nr 283/2011, millega kiidetakse heaks dekreetseadus nr 80/2010, millega lisatakse dekreetseaduse nr 37/2008 eelarvealaste finantsmeetmete korra kohta artikkel 11 (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); dekreetseadus nr 103/2013 riigikassast tasustatavate töötajate töötasu kohta 2014. aastal ning muud meetmed avaliku sektori kulude valdkonnas (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); dekreetseadus nr 83/2014 riigikassast tasustatavate töötajate töötasu kohta 2015. aastal ning muud meetmed avaliku sektori kulude valdkonnas (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, edaspidi „dekreetseadus nr 83/2014“); dekreetseadus nr 57/2015 riigikassast tasustatavate töötajate töötasu kohta 2016. aastal, teatud tähtaegade pikendamise ning teatud maksu- ja eelarvemeetmete kohta (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); dekreetseadus nr 9/2017 teatud eelarvemeetmete kohta 2017. aastal, teatud tähtaegade pikendamise kohta ning õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta (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); dekreetseadus nr 90/2017 teatud maksu- ja eelarvemeetmete kohta, õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta ja teatud tähtaegade pikendamise kohta (Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene); dekreetseadus nr 114/2018 meetmete võtmise kohta riiklike investeringute sektoris ja maksu- ja eelarvemeetmete võtmise kohta, õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta ja teatud tähtaegade pikendamise kohta (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); dekreetseadus nr 130/2021 teatud maksu- ja eelarvemeetmete kohta, teatud tähtaegade pikendamise ning õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta (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); dekreetseadus nr 168/2022 teatud maksu- ja eelarvemeetmete kohta, teatud tähtaegade pikendamise ning õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta (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, edaspidi „dekreetseadus nr 168/2022“).

Seadusega nr 303/2022 kohtunike ja prokuröride staatuse kohta (*Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor*), mis jõustus 16. detsembril 2022, tunnistati sel kuupäeval kehtetuks seadus nr 303/2004 kohtunike ja prokuröride staatuse kohta

Kohtute seadus nr 304/2022 (Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară), mille artikli 142 lõigetes 2 ja 5 on ette nähtud järgmine:

„2. Apellatsioonikohtute, üldkohtute, erikohtute ja esimese astme kohtute eelarve, mis on nende kohtute personalikulude osas heaks kiidetud, ning eelarve, mis on heaks kiidetud muude kulukategooriate osas, mis on personalikuludega lahutamatu seotud, sisaldub kassatsioonikohtu eelarves ning seda haldab kassatsioonikohus; kassatsioonikohtu president on kohtute jaoks seoses viidatud kulukategooriatega peamine eelarvevahendite käsutaja.

[...]

5. Lõikes 2 ette nähtud kohtute kohtunike õigusi töötasule või muud töötasuga seotud õigusi, kaasa arvatud intressi ja muid töötasuõigustega lahutamatu seotud õigusi tagab kassatsioonikohus ning nende kohtute kohtunike töötasu ja töötasuga seotud õigusi käsitlevad õigusaktid võtab vastu kassatsioonikohtu president“.

Seadus nr 24/2000 normitehnika sätete kohta õigusaktide koostamisel (*Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*)

Artikkel 66

„1. Erijuhtudel võib õigusakti kohaldamise peatada muu hierarhiliselt samal või kõrgemal tasemel oleva õigusaktiga. Selles olukorras sätestatakse sõnaselgelt kuupäev, mil peatamine aset leiab, ning peatamise kestus.

2. Peatamise perioodi möödudes hakkab peatatud õigusakt või säte uuesti kehtima.

3. Peatamise pikendamise, peatatud õigusakti või sätte muutmise või kehtetuks tunnistamise aluseks võib olla õigusakt või sõnaselge säte, mida kohaldatakse peatamise lõppemise kuupäeval.“

Curtea Constituțională (Rumeenia konstitutsioonikohus) kohtupraktika

14. juuli 2015. aasta kohtuotsus nr 541 seaduse nr 285/2010 riigikassast tasustatavate töötajate töötasu kohta 2011. aastal artikli 13 lõike 1 põhiseadusvastasuse kohta (*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*), milles Curtea Constituțională (edaspidi „Rumeenia konstitutsioonikohus“) viitab oma praktikale, millest tuleneb, et pensionile jäävatele isikutele kohaldatakse seaduse sätteid, mis kehtisid pensioniõiguse tekkimise kuupäeval, *tempus regit actum* põhimõtte kohaselt. Seoses omandiõiguse võimaliku rikkumisega viitab Rumeenia konstitutsioonikohus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale (8. novembri 2005. aasta otsus, mis tehti kohtuasjas *Kechko vs. Ukraina*, punkt 23), milles leiti, et riik võib otsustada, milliseid hüvesid ta võib oma töötajatele riigieelarvest anda. Seega võib riik sätestada nende hüvede kehtestamise, maksmise peatamise või lõpetamise vastavate seadusmuudatustega.

Sama mõtet järgib ka 6. detsembri 2011. aasta vastuvõetamatuse otsus, mis tehti liidetud kohtuasjades nr 44.232/11 ja nr 44.605/11, *Felicia Mihăieș vs. Rumeenia ja Adrian Gavril Senteș vs. Rumeenia*, punktid 15 ja 19, milles Euroopa Inimõiguste Kohus meenutab, et tänu oma ühiskonna ja selle vajaduste otsesele tundmisele on riigi ametiasutused rahvusvahelisest kohtust põhimõtteliselt sobivamas olukorras, et otsustada, mis on täpselt „üldsuse huvides“. Järelikult on neil konventsiooniga sätestatud mehhanismi raames pädevus teha esimesena otsus üldsuse huvide esinemise kohta. Pidades tavapäraseks, et seadusandjal on

majandus- ja sotsiaalpoliitika elluviimisel suur vabadus, austab Rumeenia konstitutsioonikohus viisi, kuidas seadusandja käsitab „üldsuse huvides“ vajadusi, välja arvatud juhul, kui tema põhjendustel puudub ilmselt igasugune mõistlik alus.

Lisaks märkis Rumeenia konstitutsioonikohus, et abi või hüvitised, millele seaduse nr 285/2010 artikli 13 lõikes 1 viidatakse, ei kuulu põhiõiguste kategooriasse, mistõttu on seadusandjal vabadus määratleda nende sisu, piirid ja nende andmise tingimused ning näha ette abi ja hüvitiste vähendamine või nende andmise lõpetamine, ilma et oleks vaja, et põhiseaduse artiklis 53 sätestatud tingimused oleksid täidetud.

7. mai 2019. aasta kohtuotsus nr 284, milles käsitletakse [erinevate õigustloovate aktide] sätete põhiseadusvastasuse kohta esitatud kaebust (Decizia nr. 284 din 7 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [mai multor acte normative])

Meenutanud põhiseaduse artikli 41 lõiget 2, mille kohaselt on töötajatel õigus sotsiaalkaitse meetmetele, mis puudutavad töötajate ohutust ja tervist, naiste ja noorte töögraafikut, riikliku miinimumbrutopalga kehtestamist, iganädalast puhkeaega, põhipuhkust, erandlikes või eritingimustes töötamist, kutseõpet, „ning muid seaduses sätestatud konkreetseid olukordi“, märkis Rumeenia konstitutsioonikohus, et seadusandjal ei ole põhiseadusest tulenevat kohustust reguleerida abi või hüvitiste andmist seoses pensioni, reservi arvamise, teenistussuhte lõppemise või erru minekuga.

Seoses põhiseaduse artikli 47 lõigetega 1 ja 2 osundas konstitutsioonikohus oma kohtupraktikat, mille kohaselt: „Sellise elatustaseme standardi kehtestamist, mida saab väärikaks pidada, tuleb hinnata igal üksikjuhtumil eraldi, mitme ajas muutuva teguri alusel. Riigi majanduslik olukord, vahendid, mis on riigil selle eesmärgi saavutamiseks, ühiskonna arengutase, kultuuri- ja tsiviliseerituse tase teatud ajahetkel ning ühiskonna korraldamise meetodid on samuti näitajad, millega tuleb elatustaseme „väärikuse“ hindamisel arvestada. Kokkuvõttes tuleb hinnang meetmete ja ulatuse kohta, milles riik suudab täita väärika elatustaseme tagamise kohustuse, seostada viidatud teguritega, kuna ei ole võimalik sätestada fikitseeritud muutumatut standardit“. See tähendab, et neid kaalutlusi arvesse võttes leidis Rumeenia konstitutsioonikohus, et ei saa väita, et vaidlustatud sätted kahjustavad põhiseadusest tulenevat õigust väärikale elatustasemele, vaid pigem, et need kehtestavad mitu meetet, mida tuleb olemasolevate sotsiaalmajanduslike tingimustega kohandada.

Seoses põhiseaduse artiklile 53 tuginemisega tuleb Rumeenia konstitutsioonikohus meelde oma praktikat, mille kohaselt kujutavad abi või hüvitised pensioni, reservi arvamise, teenistussuhte lõppemise või erru mineku eest endast „hüvesid, mida antakse teatud sotsiaalsetele ja ametialastele kategooriatele nende eristaatuse alusel, ilma, et see rajaneks aga põhiseadusel“, mistõttu on seadusandjal vabadus määratleda nende sisu, piirid ja nende andmise tingimused ning näha ette abi ja hüvitiste vähendamine või isegi nende andmise

lõpetamine, ilma et oleks vaja, et põhiseaduse artiklis 53 sätestatud tingimused oleksid täidetud.

Rumeenia kassatsioonikohtu praktika

*Otsus nr XXIII/2005 õigusküsimusega piirduva kassatsioonkaebuse kohta seoses [teatud puhkusepreemia andmist käsitlevate sätete] kohaldatavusega (Decizia nr. XXIII/2005 privind recursul în interesul legii cu privire la aplicabilitatea [unor dispoziții referitoare la acordarea primei pentru concediul de odihnă]), milles Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ) (Rumeenia kassatsioonikohus) otsustas, et õiguse kasutamise peatamine ei võrdu selle õiguse kaotamisega ning et selleks, et kehtestatud õigus ei muutuks pelgalt sisutühjaks kohustuseks, kahanedes *nudum ius*'iks, mis kujutaks endast selle õiguse kasutamise ebaseaduslikku piiramist, ei või asuda seisukohale, et see õigus ei eksisteerinud kahe aasta jooksul, mil selle kasutamine oli peatatud, kuid mida ei ole kaotatud. Järelikult on vaja, et tunnustatud õiguse omanikel ei takistata oma õigusi tegelikult kasutada ajavahemikus, mil need olid seaduses ette nähtud. Seega märkis kassatsioonikohus, et kohtud, kes leidsid, et õigus esitada kaebus puhkusepreemia hüvitise arvutamise ja maksmise peale tekkis kuupäeval, mil iga alus kõnealusel artiklis viidatud sätete peatamiseks või kohaldamata jätmiseks oli lõppenud, tegutsesid õigesti.*

Rumeenia kassatsioonikohtu otsus nr 79/2017 – õigusküsimuste lahendamise pädevust omav koda seoses otsusega nr 16/2015 – ICCJ, õigusküsimuste lahendamise pädevust omav koda (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), kus kassatsioonikohus võrdles õigusaktide avaldatud toime küsimust seoses seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõikes 1 kehtestatud õiguse peatamisega, leides, et viidatud õigusaktid reguleerivad rahalisi hüvesid, mille kohta kassatsioonikohus tegi juba samade põhjenduste alusel, mis on kohaldatavad muudele sotsiaalsetele ja ametialastele kategooriatele ette nähtud hüvedele, otsused nr 16/2015 ja nr 2017. Seega meenutab ta enda kohtupraktikat, mille kohaselt ilmneb viidatud õigusnormide tõlgendusest, et seadusandja tahe ei olnud teatud sotsiaalsetele ja ametialastele kategooriatele antud hüvesid kõrvaldada, st abi/hüvitise saamise õiguse olemasolu lõppemine, vaid üksnes selle õiguse kasutamise peatamine.

Rumeenia kassatsioonikohtu otsus nr 5/2018, õigusküsimutega piirduvate kassatsioonkaebuste lahendamise pädevust omav koda (Decizia nr. 5/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii), milles kassatsioonikohus märkis, et põhiseaduslikeks peetavate õigusaktidega korduva peatamise olukorras ei muutunud kõnealused õigused hüvitise saajate omandiks, kuna neil on alaliselt abstraktne sisu, nende konkreetne tunnustamine sõltub seadusandjapoolsest uuest avaldusest, mistõttu ei saa neid sellest seisukohast varaks pidada. Samuti ei saa tegemist olla isegi mitte nende õiguste tõhusa kasutamise õiguspärase ootusega, kuna hiljem tunnustati viidatud

õigused kehtetuks (lisaks tunnustab seadus nr 24/2000 kehtetuks tunnistamise võimalust ka peatatud normide korral). Lisaks ei saa väita, et õigused, mis on ette nähtud sätetes, mille kohaldamine on peatatud, on algselt arvessevõetud hüvitisajaajate omandiks tegelikult muutunud, olukorras, kus nende õiguste kasutamine on korduvalt peatatud ning mitte ükski muu säte ega kohtupraktikast tulenev lahendus ei ole peatavate õigusaktide toimet vähendanud. Seetõttu on viidatud peatamise ajal algatatud hagi esitatud enneaegselt, kuna õigus ei ole kehtiv. Selleks, et subjektiivne õigus saaks õiguskaitse, peab see lisaks tingimusele, et õigust tunnustatakse ja kaitstakse seadusega, vastama ka tingimusele, et õigus peab olema kehtiv.

Asjaolude ja põhikohtuasja lühiülevaade

- 1 Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (edaspidi „Bukaresti esimese astme kohtu kaheksas töö- ja sotsiaalkindlustusvaidluste koda“) kantseleis registreeritud hagiavaldusega palusid QN, RL, VS, JT, AX ja MR kohtuasjas, kus nende vastaspool on kostja Bukaresti apellatsioonikohus, mõista kostjalt välja hüvitis, mis vastab palgaastme seitsmele brutokuupalgale, kooskõlas seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõikega 1, mis hinnatakse ümber inflatsioonimäära alusel, alates õiguse tekkimise kuupäevast kuni summa tegeliku maksmiseni, ning et kostjalt mõistetak võlgnetavalt summalt välja seadusjärgne viivis, mida arvestatakse õiguse tekkimisest, st kuupäevast, mil ametikohustused lõppesid pensionile jäämisest tulenevalt, kuni tegeliku maksmise kuupäevani. Põhjendustes kinnitasid apellandid sisuliselt, et nad täitsid kohtunike ametikohustusi ning et nende teenistussuhe lõppes pensionile jäämisega.
- 2 Tsiviilmenetluses tehtud 9. mai 2023. aasta otsusega nõustus Bukaresti esimese astme kohtu kaheksas töö- ja sotsiaalkindlustusvaidluste koda enneaegsuse vastuväitega ning jättis nõude selle enneaegselt esitamise tõttu rahuldamata. Ta leidis, et seoses apellantide, kelle teenistussuhe lõppes nende pensionile jäämisega, olukorraga on asjakohased ajavahemikul 2019–2022 kehtinud peatamissätted, arvestades teenistussuhte lõppemise kuupäeva.
- 3 Kuna Rumeenia konstitutsioonikohus on otsustanud, et „pensionile minevatele isikutele kohaldatakse seaduse sätteid, mis kehtisid pensioniõiguse tekkimise kuupäeval, *tempus regit actum* põhimõtte kohaselt“, ei saa eespool viidatud rahaliste õiguste andmata jätmist mitmel järjestikusel aastal pidada sündmuseks, mis kahjustab normi etteaimatavust. Õigus saada pensioni ja pensionilejäämise tingimused ning õigused, mis antakse pensionile jäädes, on need, mis on olemas pensioni saamise õiguse tekkimise kuupäeval, mitte need, mis olid õigusnormides olemas varasemal kuupäeval, mis ei ole laadilt juba omandatud õigused. Apellantide pensionile jäämise kuupäeval ja seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõikega 1 reguleeritud hüvitis maksmise taotlemise kuupäeval ei olnud selle seaduse sätted kohaldatavad. Selles olukorras ei saa pidada põhjendatuks väiteid, millega soovitakse tõendada, et taotletud õigus on muutunud kehtivaks.

- 4 Seoses hakis taotletud õiguste õigusliku laadiga kujutavad viimased endast täiendavaid töötasu õigusi, nagu Rumeenia konstitutsioonikohus on oma väljakujunenud praktikas kinnitanud ning mida rõhutab ka kassatsioonikohtu tehtud otsus nr 79/2017. Arvestades asjaolu, et taotletud õigused on täiendavad õigused, mitte Rumeenia põhiseadusega sätestatud ja tagatud põhiõigused, ei ole nende kasutamise korduva peatamise meede moonutanud õiguse sisu.
- 5 Seoses seaduse etteaimatavuse ja ennustatavuse põhimõtte järgimisega ei saa seni, kuni ei kahjustata seadusandja tunnustatud õiguse sisu, vaid selle õiguse kasutamine on üksnes edasi lükatud, nõustuda apellantide väitega, et neid põhimõtteid on rikutud.
- 6 Bukaresti esimese astme kohus märkis lisaks, et õigusakti teksti, mis reguleerib hüvitise saamise õigust – õigust, mis kehtetuks tunnistamise kuupäeval oli peatatud – kehtetuks tunnistamine ei ole sama, mis peatamise aluse äralangemine. Seadusandliku dekreediga nr 168/2022 reguleeritud peatamise alus oli olemas kogu 2023. aasta kestel, kuna see jõustus siis, kui seadus nr 303/2004 veel kehtis.
- 7 Nende kohtuotsuste peale esitasid apellandid apellatsioonkaebuse, väites muu hulgas, et taotletud õiguse andmata jätmine rikub omandiõigust, kuna kohtunike ja prokuröride õigusi töötasule võib vähendada või need võib peatada ainult seaduses ettenähtud juhtudel, mis põhineb kohtunike sõltumatusel.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 8 Apellantide-hagejate arvates on seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõikes 1 ette nähtud õigus õiguslikult laadilt õigus töötasule; kuigi selle õiguse kasutamine on 12 aastaks peatatud, on pensionile jäämise korral antav hüvitis Euroopa inimõiguste konventsioonile lisatud protokollile nr 1 artikli 1 kohaselt vara, ning taotletud õiguse andmata jätmine on võrdne omandiõiguse rikkumisega. Alates seaduse nr 303/2004 jõustumisest kuni artikli 81 sätete esimese peatamiseni 2010. aastal, st ligikaudu 6 aastat, anti taotletud hüvitis kõikidele inimestele, kelle oli selleks õigus, ja hiljem ei moonutatud õiguse sisu, vaid kahjustati selle kasutamist.
- 9 Nad mainisid ka asjaolu, et viidatud õigus on lahutamatult seotud kohtunike põhiseadusliku staatusega, mida reguleerib põhiseaduslik seadus, kuna tegemist on lisahüvitiseiga kohtusüsteemis 20 järjestikusel aastal töötamise eest. Vastav õigus antakse ametialase lojaalsuse eest, kohtunike staatusest tulenevate ilmajätmistele, ohtude, keeldude ja kokkusobimatuse tõttu, millega kohtunikud oma teenistuskäigu vältel kokku puutuvad. Selles osas tuginevad nad Euroopa Liidu lepingu artiklile 19 ja nõustuvad, et on vaja esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule.
- 10 Apellatsioonkaebuses väitsid apellandid, et otsus jätta hagi rahuldamata selle enneaegse esitamise tõttu, põhjusel, et nõuti õigusi, mida ei olnud pensioni saamise õiguse tekkimise kuupäeval olemas, kuid mis olid õigusnormides olemas

varasemal kuupäeval ning mis ei ole laadilt juba omandatud õigused, ei ole üksnes põhjendamatu ja ebaseaduslik, vaid ka ebaloogiline, kuna ei saa rääkida sellise õiguse enneaegselt taotlemisest, mida ei ole enam olemas. Seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõikes 1 ette nähtud hüvitise andmise seadusega peatamine ei ole etteaimatav ning seda ei saa pidada etteaimatavaks üksnes asjaolu alusel, et hilisemate dekreetseadustega, millega peatamine kehtestati, ei moonutatud seadusandja tunnustatud õiguse sisu, vaid lükati üksnes edasi selle õiguse kasutamine.

- 11 Käesoleval juhul on rikutud seadusandluse stabiilsust, kindlust ja sidusust, mida võib mõistlikult eeldada. Järelikult on rikutud Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. lisaprotokollis artiklit 1. Õiguse kasutamise peatavate järgnevate õigusaktide põhjendustes viidatakse sisuliselt, et soovitatud rahandus- ja eelarvemeetmete kiireloomulises menetluses vastuvõtmata jätmisel on täiendavad tagajärjed konsolideeritud üldeelarve puudujäägile, mis kahjustab oluliselt riigirahanduse jätkusuutlikkust. Riigieelarve jätkusuutlikkuse tagamise seisukohast nõuab proportsionaalsuse põhimõte, et kasutatud vahendid oleks piisavalt põhjendatud, aga ka riigi tegutsemist nõuetekohase aja jooksul, asjakohaselt ja maksimaalse järjekindlusega.
- 12 Seadusandlik, haldusalane või ametiasutuste kohaldatud praktikast tulenev ebakindlus on asjaolu, mida tuleb võtta arvesse riigi käitumise hindamisel, kui analüüsitakse sekkumise proportsionaalsuse nõuet, et teha kindlaks, kas ja mis ulatuses piirati vaidlustatud sekkumisega kahjustatud õiguse kasutamist.
- 13 Lisaks heidavad apellandid ette diskrimineerimist Rumeenia konsultatsioonikohtu kohtunikega võrreldes, väites, et on olemas inimeste kategooriad, kellele on antud eesõigused ilma ühegi objektiivse ja mõistliku põhjendusega, kuna vaidlustatud õiguse maksmise peatamise tagajärjed neid ei mõjutanud.
- 14 Hüvitise andmisel võetakse arvesse üksnes kohtuniku täidetud ametiülesandeid teatud ajavahemiku jooksul, mitte muid kaalutlusi. Alates dekreetseadusest nr 83/2014, millega kehtestati ainult üks erand (kohtuniku surm, mille korral antakse hüvitist abikaasale ja ülalpeetavatele lastele), näib, et seadusandja on muutnud isegi eesmärki, mida lisatasu kehtestamisel arvestati, muutes hüvitise töösuhet täiendavast õigusest toitjakaotuspensioniks, kuigi tegemist on erinevate õigusinstituutidega, mida reguleeritakse juriidiliselt erinevalt.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühiülevaade

- 15 Bukaresti apellatsioonikohus leiab, et ELL artikli 19 lõike 1 esimene lause on viitenorm. Samuti tugineb ta Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt on kohtunike poolt palga saamine, mis vastab nende täidetavate ülesannete olulisusele, kohtu sõltumatusega lahutamatuult seotud tagatis (27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, punktid 30–37 ja 42–46).

- 16 Sarnaselt faktilise olukorraga kohtuasjas Associação Sindical dos Juizes Portugueses, võeti kõnealused töötasu vähendamise meetmed tulenevalt ülekaalukast vajadusest, mis on seotud Rumeenia riigi eelarve ülemäärase puudujäägi kõrvaldamisega ja Euroopa Liidult finantsabi saamise raames. Lisaks viitavad erinevad ettevalmistavad dokumendid koos dekreetseadustega, millega nähti ette hüvitise maksmise hilisem peatamine, sõnaselgelt, et arvesse võeti asjaolu, et juhul kui neid meetmeid kiireloomulises korras vastu ei võeta, ületab eelarvepuudujääk 3% kontrollväärtuse sisemajanduse kogutoodangust, mis on ette nähtud Euroopa Liidu toimimise lepingus, mis toob kaasa Euroopa Komisjoni poolt ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse algatamise, asjaolu, mis määrab Euroopa Liidu õiguse asjakohasuse käesolevas kohtuasjas.
- 17 Seaduses nr 303/2022 kohtunike ja prokuröride staatuse kohta, mis kehtib 16. detsembrist 2022, on sätestatud, et selle seaduse jõustumise kuupäeval tunnistatakse seadus nr 303/2004 kehtetuks. Järelikult pärast seda, kui seaduse nr 303/2004 artikli 81 lõiget 1 ajavahemikus 2010–2022 ei kohaldata, tunnistati see 16. detsembrist 2022 kehtetuks.
- 18 Kuigi Rumeenia konstitutsioonikohus on sedastanud, et pensionihüvitised ei kuulu põhiõiguste kategooriasse, mistõttu on seadusandjal vabadus määratleda nende sisu, piirid ja nende andmise tingimused ning näha ette hüvitiste vähendamine või isegi nende andmise lõpetamine, tõusetub aga kohtunike (prokuröride) puhul küsimus nende sõltumatuse rikkumisest, mis tuleneb hüvitiste pikaajalisest peatamisest, millele järgnes nende kehtetuks tunnistamine.
- 19 Põhiseaduse artikli 125 kohaselt ei saa Rumeenia presidendi poolt nimetatud kohtunikke ametist kõrvaldada; kohtunike ametisse nimetamise ettepanekud, edutamine, üleviimine ja nende suhtes rakendatavad sanktsioonid kuuluvad Consiliului Superior al Magistraturii (kõrgem kohtute nõukoda, Rumeenia) pädevusse ning kohtunikuamet on kokkusobimatu iga muu avaliku või eraõigusliku ametiga, välja arvatud õppetöö kõrgharidusasutustes.
- 20 Nii Rumeenia konstitutsioonikohtu kui ka teiste riikide konstitutsioonikohtute praktikas on kinnitatud, et kohtunike majanduslik stabiilsus on üks kohtute sõltumatuse tagatisi.
- 21 Kohtute sõltumatuse põhimõte ei või olla piiratud üksnes kohtunike töötasu summaga (mis hõlmab nii palka kui ka pensioni), kuna see põhimõte eeldab mitmeid tagatisi, nagu kohtunike staatus (ametisse nimetamise tingimused, ametisse nimetamise menetlus, usaldusväärsed tagatised, mis tagavad nende menetluste läbipaistvuse, millega kohtunikud ametisse nimetati, edutamine ja üleviimine, teenistussuhte peatamine ja lõpetamine), nende stabiilsus või ametist kõrvaldamise keeld, finantstagatised, kohtunike halduslik sõltumatus ja kohtuvõimude sõltumatus muudest riigivõimudest. Teisalt hõlmab kohtute sõltumatus kohtunike majanduslikku kindlustatust, mis eeldab ka sotsiaalse tagatise kindlustamist. Kohtunike finantsstabiilsus (kaasa arvatud nende täidetavate ametikohustuste tähtsusele vastaval tasemel töötasu saamine) kujutab

endast üht kohtute sõltumatuse tagatist. ELL artiklis 19 on täpsustatud ELL artiklis 2 ette nähtud õigusriigi konkreetset väärtust. Selles olukorras leiab Bukaresti apellatsioonikohus – VII koda, et on vaja esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimus.

TÖÖDOKUMENT