

**Causa C-762/23**

**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98,  
paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia**

**Data di deposito:**

12 dicembre 2023

**Giudice del rinvio:**

Curtea de Apel București (Romania)

**Data della decisione di rinvio:**

27 novembre 2023

**Appellanti:**

QN

RL

VS

JT

AX

MR

**Appellata:**

Curtea de Apel București

**con l'intervento di:**

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (Consiglio nazionale per la lotta alle discriminazioni)

---

**Oggetto del procedimento principale**

Appello proposto dalle appellanti-ricorrenti avverso la sentenza civile del Tribunalul București (Tribunale superiore di Bucarest) del 9 maggio 2023 con cui è stata respinta la loro domanda in quanto formulata prematuramente, nei

confronti della convenuta Curtea de Apel București (in prosieguo: la «Corte d'appello di Bucarest»), avente ad oggetto la condanna della convenuta al pagamento di un risarcimento corrispondente a sette indennità di inquadramento mensili lorde, conformemente alle disposizioni dell'articolo 81, paragrafo 1, della Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 (legge n. 303 del 28 giugno 2004) sullo status dei magistrati, rivalutato sulla base del tasso d'inflazione dalla data in cui è sorto il diritto, fino alla data del pagamento effettivo della somma, e degli interessi legali di mora, spettanti per la somma dovuta, dal sorgere del diritto, ossia dalla data di cessazione dalle funzioni per pensionamento, fino alla data del pagamento effettivo.

### **Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale**

Sulla base dell'articolo 267 TFUE, si chiede l'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, comma 2, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 TUE

### **Questione pregiudiziale**

Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma TUE (in combinato disposto con l'articolo 2 TUE) debba essere interpretato nel senso che il principio di indipendenza dei giudici osta all'abrogazione, con riferimento ai giudici rumeni con anzianità di servizio nella magistratura di 20 anni continuativi, del diritto di percepire, alla data di pensionamento o di cessazione dalle funzioni per altri motivi non imputabili, una somma pari a sette indennità di inquadramento mensile lorde, in caso di sospensione, prima dell'abrogazione, in modo continuativo e per un periodo prolungato, dell'esercizio di tale diritto retributivo, per motivi connessi principalmente ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio (il legislatore invoca espressamente la soglia del 3 % del prodotto interno lordo prevista dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea)

### **Disposizioni e giurisprudenza del diritto dell'Unione citate**

Articolo 2 e articolo 19, paragrafo 1, secondo comma TUE

Decisione 2006/928 della Commissione del 13 dicembre 2006 che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione

Sentenza della Corte di giustizia del 27 febbraio 2018 nella causa C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117

## **Disposizioni nazionali e giurisprudenza nazionale fatte valere**

### ***Disposizioni nazionali***

*Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (in prosieguo: la «legge n. 303/2004 sullo status dei giudici e dei pubblici ministeri»)*

#### Articolo 74

«1 Per l'attività svolta, i giudici e i pubblici ministeri hanno diritto a una retribuzione fissata in relazione al grado dell'organo giurisdizionale o della procura, alla funzione svolta, all'anzianità nella magistratura e agli altri criteri previsti dalla legge.

2 I diritti retributivi dei giudici e dei pubblici ministeri possono essere ridotti o sospesi solo nei casi previsti dalla presente legge. La retribuzione dei giudici e dei pubblici ministeri è stabilita con legge speciale. (...)».

#### Articolo 81

«1 I giudici e i pubblici ministeri con un'anzianità di servizio nella magistratura di 20 anni continuativi beneficiano, alla data del pensionamento o della cessazione dalle funzioni per altri motivi non imputabili, di un'indennità pari a 7 indennità di inquadramento mensili lorde, tassata secondo la legge.

2 L'indennità prevista al paragrafo 1 è concessa una sola volta nel corso della carriera di giudice o pubblico ministero ed è registrata, secondo la legge.

(...)»

*Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice (Legge n. 285/2010 relativa alla retribuzione nel 2011 del personale remunerato con fondi pubblici)*

Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, non si applicano, nel 2011, le disposizioni di legge riguardanti la concessione degli aiuti o, se del caso, delle indennità per il pensionamento, il collocamento nella riserva, la cessazione dal servizio o il collocamento a riposo.

I seguenti atti normativi hanno prorogato successivamente tale sospensione fino al 2023, incluso: 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 (legge n. 283/2011 relativa all'approvazione del decreto-legge n. 80/2010 per l'integrazione dell'articolo 11 del decreto-legge n. 37/2008 relativo alla disciplina di misure finanziarie in materia di bilancio); 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 (decreto-

legge n. 103/2013 relativo alla retribuzione del personale remunerato con fondi pubblici nel 2014, nonché altre misure in materia di spese pubbliche); 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 (decreto-legge n. 83/2014 relativo alla retribuzione del personale remunerato con fondi pubblici nel 2015, nonché altre misure in materia di spese pubbliche; in prosieguo: il «decreto-legge n. 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 (decreto-legge n. 57/2015 relativo alla retribuzione del personale remunerato con fondi pubblici nel 2016, alla proroga di taluni termini, nonché ad alcune misure tributarie-di bilancio); 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 (decreto-legge n. 9/2017 relativo ad alcune misure di bilancio nel 2017, alla proroga di taluni termini, nonché alla modifica e all'integrazione di atti normativi); Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, (decreto-legge n. 90/2017 relativo ad alcune misure tributarie-di bilancio, alla modifica e all'integrazione di atti normativi e alla proroga di taluni termini); 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 (decreto-legge n. 114/2018 relativo all'istituzione di misure nel settore degli investimenti pubblici e di alcune misure tributarie-di bilancio, alla modifica e all'integrazione di atti normativi e alla proroga di taluni termini); 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 (decreto-legge n. 130/2021 relativo ad alcune misure tributarie-di bilancio, alla proroga di taluni termini nonché per la modifica e l'integrazione di atti normativi); 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 (decreto-legge n. 168/2022 relativo ad alcune misure tributarie-di bilancio, alla proroga di taluni termini nonché per la modifica e l'integrazione di atti normativi; in prosieguo: il «decreto-legge n. 168/2022»)

*Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (legea n. 303/2022 sullo status dei giudici e dei pubblici ministeri)*, in vigore dal 16 dicembre 2022, ha abrogato in tale data la legge n. 303/2004 sullo status dei giudici e dei pubblici ministeri

*Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară (legea n. 304/2022 sull'organizzazione giudiziaria)* che, all'articolo 142, paragrafi 2 e 5, prevede quanto segue:

«2. Il bilancio delle corti d'appello, dei tribunali superiori, dei tribunali specializzati e dei tribunali di primo grado approvato per le spese per il personale

di tali organi, nonché quello approvato per altre categorie di spese intrinsecamente connesse alle spese per il personale è incluso nel bilancio dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia ed è gestito da quest'ultima; il presidente dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia è ordinatore principale di spesa per gli organi giurisdizionali per quanto riguarda tali categorie di spese.

(...)

5. I diritti retributivi o altri diritti di natura retributiva dei giudici degli organi previsti al paragrafo 2, compresi gli interessi e altri diritti intrinsecamente connessi ai diritti retributivi, sono assicurati dall'Alta Corte di cassazione e di giustizia e gli atti relativi alla retribuzione e agli altri diritti di natura retributiva dei giudici di tali organi sono adottati dal presidente dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia»

*Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (legge n. 24/2000 sulle norme di tecnica legislativa per la redazione degli atti normativi)*

Articolo 66

«1. In casi particolari, l'applicazione di un atto normativo può essere sospesa mediante un altro atto normativo dello stesso rango o di rango superiore. In tale situazione saranno previste, in modo espresso, la data in cui si verifica la sospensione, nonché la sua durata.

2. Alla scadenza del periodo di sospensione l'atto normativo o la disposizione colpita da sospensione rientra in vigore di diritto.

3. La proroga della sospensione, la modifica o l'abrogazione dell'atto normativo o della disposizione sospesa può essere oggetto di un atto normativo o di una disposizione espressa, con applicazione alla data della scadenza della sospensione»

### ***Giurisprudenza della 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 (decizie n. 541 del 14 luglio 2015 vertente sull'eccezione d'incostituzionalità delle disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 1, della legge n. 285/2010 relativa alla retribuzione nel 2011 del personale remunerato con fondi pubblici)* in cui la Curtea Constituțională (in prosieguo: la «Corte costituzionale») fa riferimento alla sua giurisprudenza in base alla quale le persone che vanno in pensione sono soggette alle disposizioni di legge vigenti alla data del sorgere del diritto a pensione, secondo il principio *tempus regit actum*. Per quanto riguarda un'eventuale violazione del diritto di proprietà, la Corte costituzionale richiama la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenza dell'8

novembre 2005, pronunciata nella causa *Kechko contro Ucraina*, paragrafo 23), in cui è stato dichiarato che lo Stato è in misura di stabilire quali benefici devono essere versati ai suoi dipendenti a carico del bilancio dello Stato. Lo Stato può quindi stabilire l'introduzione, la sospensione o la cessazione del pagamento di tali benefici con modifiche legislative corrispondenti.

Nello stesso senso si colloca anche la decisione d'inammissibilità del 6 dicembre 2011, pronunciata nelle cause connesse n. 44.232/11 e n. 44.605/11, *Felicia Mihăieș contro Romania e Adrian Gavril Senteș contro Romania*, paragrafi 15 e 19, in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo rammenta che, grazie a una conoscenza diretta della propria società e delle necessità di essa, le autorità nazionali sono, in linea di principio, in una posizione più adatta di quella del giudice internazionale per stabilire cosa esattamente sia «di pubblica utilità». Di conseguenza, nell'ambito del meccanismo di tutela istituito dalla convenzione, rientra nella loro competenza pronunciarsi per prime riguardo alla sussistenza di una questione d'interesse generale. Ritenendo normale che il legislatore disponga di un'ampia libertà nel condurre una politica economica e sociale, la Corte costituzionale rispetta il modo in cui esso percepisce le esigenze «di pubblica utilità», ad eccezione del caso in cui il suo ragionamento risulti manifestamente privo di qualsiasi ragionevole fondamento.

Inoltre, la Corte costituzionale ha rilevato che gli aiuti o le indennità a cui si riferisce l'articolo 13, paragrafo 1, della legge n. 285/2010 non rientrano nella categoria dei diritti fondamentali, cosicché il legislatore è libero di decidere quanto al contenuto, ai limiti e alle condizioni della loro concessione, nonché di disporre la riduzione o persino la cessazione della loro concessione, senza che sia necessario che siano soddisfatte le condizioni stabilite dall'articolo 53 della Costituzione.

*Decizia nr. 284 din 7 mai 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [mai multor acte normative] (Decisione n. 284 del 7 maggio 2019 vertente sull'eccezione d'incostituzionalità delle disposizioni [di diversi atti normativi])*

Dopo aver rammentato le disposizioni dell'articolo 41, paragrafo 2, della Costituzione, secondo cui i dipendenti hanno diritto a misure di protezione sociale concernenti: la sicurezza e la salute dei dipendenti, il regime di lavoro delle donne e dei giovani, la fissazione di un salario minimo lordo per paese, il riposo settimanale, le ferie pagate, la prestazione di lavoro in condizioni particolari o speciali, la formazione professionale, «nonché altre situazioni specifiche, stabilite dalla legge» la Corte costituzionale ha rilevato che non esiste un obbligo costituzionale del legislatore di disciplinare la concessione di aiuti o indennità per il pensionamento, il collocamento nella riserva, la cessazione dal servizio o il collocamento a riposo.

Per quanto riguarda le disposizioni dell'articolo 47, paragrafi 1 e 2 della Costituzione, essa ha rammentato la sua giurisprudenza secondo cui «la fissazione



dello standard del tenore di vita che può essere considerato come dignitoso deve essere valutata caso per caso, in base a una serie di fattori congiunturali. La situazione economica del paese, le risorse di cui dispone lo Stato per il raggiungimento di tale obiettivo, e il livello di sviluppo della società, il livello di cultura e di civilizzazione in un dato momento e le modalità di organizzazione della società costituiscono altresì indicazioni che devono essere prese in considerazione quando si valuta il tenore “dignitoso” di vita. In conclusione, la valutazione delle modalità e della misura in cui lo Stato riesce ad assolvere l’obbligo di garantire un tenore di vita dignitoso deve essere riferita a tali fattori, non essendo possibile stabilire uno standard fisso, immutabile». Orbene, alla luce di tali considerazioni, la Corte costituzionale ha considerato che non si può ritenere che le disposizioni di legge contestate arrechino pregiudizio al diritto costituzionale a un tenore di vita dignitoso, ma piuttosto che istituiscono una serie di misure da adattare alle condizioni economico-sociali esistenti.

Per quanto riguarda l’invocazione dell’articolo 53 della Costituzione, la Corte costituzionale rammenta la propria giurisprudenza secondo cui gli aiuti o le indennità per il pensionamento, il collocamento nella riserva, la cessazione dal servizio o il collocamento a riposo «costituiscono benefici concessi a determinate categorie socio-professionali in forza del loro speciale status, senza avere tuttavia un fondamento costituzionale», cosicché il legislatore è libero di decidere quanto al contenuto, ai limiti e alle condizioni della loro concessione e, parimenti, di disporre la riduzione o persino la cessazione della loro concessione, senza che occorra che siano soddisfatte le condizioni stabilite dall’articolo 53 della Costituzione.

### ***Giurisprudenza dell’Alta Corte di cassazione e di giustizia***

*Decizia nr. XXIII/2005 privind recursul în interesul legii cu privire la aplicabilitatea [unor dispoziții referitoare la acordarea primei pentru concediul de odihnă] (Decisione n. XXIII/2005 relativa al ricorso nell’interesse della legge per quanto riguarda l’applicabilità [di talune disposizioni concernenti la concessione del premio per le ferie] in cui l’Înalteii Curții de Casație și Justiție (ICCJ) ha statuito che la sospensione dell’esercizio del diritto non equivale all’eliminazione dello stesso e che, affinché un diritto che è stato previsto non diventi un mero obbligo privo di contenuto, ridotto al *nudum ius*, il che costituirebbe una limitazione illegittima del suo esercizio, non si può considerare che un tale diritto non sia esistito nel corso dei 2 anni durante i quali il suo esercizio è stato sospeso ma non eliminato. Di conseguenza, è necessario che i titolari dei diritti riconosciuti non siano ostacolati nel godimento effettivo di essi nel periodo in cui sono stati previsti dalla legge. L’ICCJ ha quindi rilevato che gli organi giurisdizionali che hanno considerato che il diritto di ricorso per il calcolo e il pagamento del premio per le ferie è sorto alla data in cui è cessata ogni causa di sospensione o di non applicazione delle disposizioni dell’articolo di cui trattasi hanno agito correttamente.*

*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 (decisione n. 79/2017 dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia - Sezione competente per la soluzione di questioni di diritto con riferimento alla decisione n. 16/2015 - ICCJ, Sezione competente per la soluzione di questioni di diritto* in cui, affrontando la questione degli effetti prodotti dagli atti normativi con riferimento alla sospensione del diritto istituito dall'articolo 81, paragrafo 1, della legge n. 303/2004, l'ICCJ ha constatato che tali atti normativi disciplinano benefici di natura pecuniaria, in relazione ai quali, sulla base di ragionamenti identici applicabili ad altri benefici disciplinati in favore di altre categorie socio-professionali, l'ICCJ si è già pronunciata con le decisioni n. 16/2015 e n. 11/2017. Essa rammenta quindi la propria giurisprudenza in base alla quale, dall'interpretazione delle norme di legge enunciate risulta che la volontà del legislatore non è consistita nell'eliminare i benefici concessi a determinate categorie socio-professionali, ossia la cessazione dell'esistenza del diritto alla concessione di aiuti/indennità, ma solo nel sospendere l'esercizio di tale diritto.

*Decizia nr. 5/2018 a Înaltei Curții de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii (decisione n. 5/2018 dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia, Sezione competente a conoscere del ricorso nell'interesse della legge* in cui l'ICCJ ha constatato che, nel contesto della ripetuta sospensione con atti normativi ritenuti costituzionalmente legittimi, i diritti in discussione non sono entrati nel patrimonio dei beneficiari, in quanto aventi in modo continuativo un contenuto astratto, essendo subordinati nel loro riconoscimento concreto a una nuova esternazione da parte del legislatore, motivo per cui non possono essere considerati beni da tale punto di vista. Non si può nemmeno essere in presenza di un'aspettativa legittima di valorizzazione effettiva di tali diritti tanto più che, successivamente, tali diritti sono stati abrogati (peraltro la legge n. 24/2000 riconosce la possibilità dell'abrogazione anche in caso di norme sospese). Inoltre, non si può sostenere che i diritti previsti da disposizioni la cui applicazione è stata sospesa siano sorti effettivamente nel patrimonio dei beneficiari inizialmente presi in considerazione, in una situazione in cui la loro valorizzazione è stata ripetutamente sospesa e nessun'altra disposizione di legge o soluzione giurisprudenziale ha diminuito l'effetto degli atti normativi di sospensione. Pertanto, i ricorsi promossi durante la menzionata sospensione sono formulati prematuramente, poiché il diritto non è attuale. Per beneficiare della tutela giuridica del ricorso, il diritto soggettivo, oltre alla condizione di essere riconosciuto e tutelato dalla legge, deve anche soddisfare la condizione di essere attuale.

### **Breve illustrazione dei fatti e del procedimento principale**

- 1 Con ricorso iscritto a ruolo presso il Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale (in proseguio: il «Tribunale superiore di Bucarest – Sezione VIII del contenzioso in materia di lavoro e sicurezza sociale»),



le ricorrenti QN, RL, VS, JT, AX e MR, in una causa che le contrappone alla Corte d'appello di Bucarest, convenuta, hanno chiesto la condanna della convenuta al pagamento di un risarcimento corrispondente a sette indennità d'inquadramento mensili lorde, conformemente alle disposizioni dell'articolo 81, paragrafo 1 della legge n. 303/2004, rivalutato sulla base del tasso d'inflazione dalla data in cui è sorto il diritto, fino alla data del pagamento effettivo della somma, e la condanna della convenuta al pagamento degli interessi legali di mora spettanti per la somma dovuta, dal sorgere del diritto, ossia dalla data di cessazione dalle funzioni per pensionamento, fino alla data del pagamento effettivo. Nella motivazione, in sostanza, le ricorrenti hanno affermato di aver svolto l'attività di giudice e che le loro funzioni sono cessate con il pensionamento.

- 2 Con sentenza civile del 9 maggio 2023, il Tribunale superiore di Bucarest – Sezione VIII del contenzioso in materia di lavoro e sicurezza sociale ha accolto l'eccezione relativa al carattere prematuro e ha respinto la domanda in quanto formulata prematuramente. Esso ha ritenuto che, per quanto riguarda la situazione delle ricorrenti, che sono cessate dalle loro funzioni con il pensionamento, rilevano le disposizioni riguardanti la sospensione per il periodo 2019-2022, in relazione alla data di cessazione dalle funzioni.
- 3 Poiché la Corte costituzionale ha statuito che «le persone che vanno in pensione sono soggette alle disposizioni di legge in vigore alla data del sorgere del diritto a pensione, secondo il principio *tempus regit actum*», la mancata concessione, per più anni successivi, dei diritti pecuniari menzionati in precedenza non può essere considerata un evento che incide sulla prevedibilità della norma. Il diritto a pensione e le condizioni di pensionamento, nonché i diritti che sono concessi in occasione del pensionamento sono quelli alla data del sorgere del diritto a pensione e non quelli esistenti nella normativa a una data precedente, che non hanno natura di diritto acquisito. Alla data di pensionamento delle ricorrenti e alla data della richiesta del pagamento dell'indennità disciplinata dall'articolo 81, paragrafo 1, della legge n. 303/2004, non si applicavano le disposizioni di tale testo. In tali circostanze, non possono essere ritenute fondate le allegazioni tendenti a constatare che il diritto invocato sarebbe diventato attuale.
- 4 Per quanto riguarda la natura giuridica dei diritti rivendicati con il ricorso, questi ultimi costituiscono diritti retributivi aggiuntivi, come dichiarato dalla Corte costituzionale nella sua prassi decisionale costante, sottolineata anche dalla decisione n. 79/2017 pronunciata dall'Alta Corte di cassazione e di giustizia. Alla luce della circostanza che i diritti rivendicati costituiscono diritti aggiuntivi, e non diritti fondamentali sanciti e garantiti dalla Costituzione rumena, la misura della sospensione ripetuta del loro esercizio non ha inciso sulla sostanza del diritto.
- 5 Per quanto riguarda il rispetto dei principi di prevedibilità e di predicibilità della legge, fin quando non è stata pregiudicata la sostanza del diritto riconosciuto dal legislatore, ma è stato solo posticipato l'esercizio di tale diritto, non può nemmeno

essere accolta l'affermazione delle ricorrenti nel senso di una violazione di tali principi.

- 6 Il Tribunale superiore di Bucarest ha inoltre rilevato che l'abrogazione del testo legislativo che disciplina il diritto all'indennità, diritto sospeso alla data di abrogazione, non equivale alla cessazione della causa di sospensione. La causa di sospensione disciplinata dal decreto legge n. 168/2022 sussiste, per l'intero anno 2023, poiché esso è entrato in vigore quando era ancora in vigore la legge n. 303/2004.
- 7 Avverso tali sentenze, le ricorrenti hanno proposto appello affermando, tra l'altro, che la mancata concessione del diritto rivendicato viola il diritto di proprietà poiché i diritti retributivi dei giudici e dei pubblici ministeri possono essere ridotti o sospesi solo nei casi previsti dalla legge, con riferimento all'indipendenza dei giudici.

#### **Argomenti essenziali delle parti nel procedimento principale**

- 8 Secondo le appellanti-ricorrenti, la natura giuridica del diritto previsto dall'articolo 81, paragrafo 1, della legge n. 303/2004 è quella di un diritto retributivo; sebbene l'esercizio di tale diritto sia stato sospeso per 12 anni, l'indennità concessa in occasione del pensionamento costituisce un bene, ai sensi dell'articolo 1 del Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la mancata concessione del diritto rivendicato equivale alla violazione del diritto di proprietà. Dall'entrata in vigore della legge n. 303/2004 e fino alla prima sospensione delle disposizioni dell'articolo 81, nel 2010, ossia circa 6 anni, l'indennità rivendicata è stata concessa a tutte le persone che ne avevano diritto e successivamente non è stata pregiudicata la sostanza del diritto, ma l'esercizio di quest'ultimo.
- 9 Esse hanno anche menzionato il fatto che tale diritto è inerente allo status costituzionale dei magistrati, status disciplinato con legge organica, trattandosi di un'indennità di gratifica per l'attività continuativa svolta nella magistratura per 20 anni. Il corrispondente diritto è concesso per il riconoscimento della lealtà professionale, per le privazioni, i rischi, i divieti e le incompatibilità imposte dallo status e di cui si fanno carico i magistrati nel corso della loro carriera. In tal senso, esse invocano le disposizioni dell'articolo 19 del Trattato sull'Unione europea e concordano affinché venga disposto un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.
- 10 Nell'atto d'appello, le appellanti hanno indicato che la decisione di rigetto di un ricorso in quanto formulato prematuramente per il motivo che sarebbero stati pretesi diritti che non sarebbero esistiti alla data del sorgere del diritto a pensione, ma che sono esistiti nella legislazione a una data anteriore e non hanno natura di un diritto acquisito è non solo infondata e illegittima, ma anche illogica, poiché non si può parlare di natura prematura della richiesta di un diritto non più esistente. La misura della sospensione legale della concessione dell'indennità prevista dall'articolo 81, paragrafo 1, della legge n. 303/2004 è priva di

prevedibilità e non può essere ritenuta prevedibile solo per il fatto che con i successivi decreti-legge che l'hanno imposta non è stata pregiudicata la sostanza del diritto riconosciuto dal legislatore, ma è stato solo posticipato l'esercizio di tale diritto.

- 11 Nel caso di specie, la stabilità, la certezza e la coerenza legislativa, ragionevolmente auspiccate, sono state disattese. È stato quindi violato l'articolo 1 del Primo Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Nella motivazione degli atti normativi sospensivi successivi si indica, in sostanza, che la mancata adozione con procedura d'urgenza delle misure tributarie-di bilancio proposte avrebbe ripercussioni aggiuntive sul disavanzo del bilancio generale consolidato, pregiudicando in modo significativo la sostenibilità delle finanze pubbliche. Sotto il profilo della garanzia della sostenibilità del bilancio dello Stato, la condizione di proporzionalità impone una motivazione sufficiente relativamente ai mezzi utilizzati, ma anche l'attivazione dello Stato in tempi adeguati, in modo appropriato e con la massima coerenza.
- 12 L'incertezza, sia essa legislativa, amministrativa o derivante dalle prassi applicate dalle autorità, è un elemento che deve essere preso in considerazione nel valutare il comportamento dello Stato quando si esamina il requisito della proporzionalità dell'ingerenza al fine di stabilire come e in che misura è stato limitato l'esercizio del diritto pregiudicato dall'ingerenza contestata.
- 13 Le appellanti lamentano inoltre la discriminazione rispetto ai giudici della Corte costituzionale rumena, rilevando l'esistenza di categorie di persone che sono state trattate in modo privilegiato, senza nessuna giustificazione obiettiva e razionale, poiché non hanno subito gli effetti della sospensione del pagamento del diritto controverso.
- 14 L'indennità è concessa solo in considerazione dell'attività svolta dal giudice per un determinato periodo di tempo, e non sulla base di altre considerazioni. Orbene, a partire dal decreto-legge n. 83/2014 che ha introdotto una sola eccezione (quella del decesso del magistrato, caso in cui l'indennità è concessa al marito/moglie e ai figli a carico), sembra che il legislatore abbia persino modificato l'obiettivo preso in considerazione al momento dell'introduzione di tale gratifica, trasformando l'indennità da un diritto accessorio al rapporto di lavoro in una pensione di reversibilità, sebbene si tratti di istituti diversi, disciplinati giuridicamente in modo diverso.

### **Breve illustrazione della motivazione del rinvio pregiudiziale**

- 15 La Corte d'appello di Bucarest ritiene che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma TUE sia norma di riferimento. Parimenti, essa invoca la giurisprudenza della Corte di giustizia, conformemente alla quale il fatto che i giudici percepiscano una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici

(sentenza del 27 febbraio 2018, nella causa C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, EU:C:2018:117, punti 30-37 e 42-46).

- 16 Analogamente alla situazione di fatto nella sentenza Associação Sindical dos Juízes Portugueses, le misure di riduzione retributiva in discussione sono state adottate a motivo di esigenze imperative connesse all'eliminazione del disavanzo eccessivo di bilancio dello Stato rumeno e nell'ambito dell'ottenimento dell'assistenza finanziaria da parte dell'Unione europea. Inoltre, diversi atti preparatori a corredo dei decreti-legge con cui è stata disposta la sospensione successiva del pagamento dell'indennità indicano esplicitamente che è stato preso in considerazione il fatto che, in caso di mancata adozione di tali misure in regime di urgenza, il disavanzo di bilancio supererà la soglia del 3 % del prodotto interno lordo previsto dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il che determinerà l'avvio da parte della Commissione europea della procedura per disavanzo eccessivo, circostanza che determina la rilevanza del diritto dell'Unione europea nel caso di specie.
- 17 La legge n. 303/2022 sullo status dei giudici e dei pubblici ministeri in vigore dal 16 dicembre 2022, ha previsto che, alla data di entrata in vigore di tale legge, la legge n. 303/2004 è abrogata. Di conseguenza, dopo che, nel periodo 2010-2022, l'articolo 81, paragrafo 1, della legge n. 303/2004 non è stato applicato, esso è stato abrogato dal 16 dicembre 2022.
- 18 Sebbene la Corte costituzionale rumena abbia dichiarato che le indennità per il pensionamento non rientrano nella categoria dei diritti fondamentali, cosicché il legislatore è libero di decidere quanto al contenuto, ai limiti e alle condizioni della loro concessione, nonché di disporre la riduzione e persino la cessazione della loro concessione, tuttavia, nel caso dei giudici (magistrati), si pone il problema della violazione della loro indipendenza per effetto della prolungata sospensione, seguita dalla loro abrogazione.
- 19 Ai sensi dell'articolo 125 della Legge fondamentale, i giudici nominati dal Presidente della Romania sono inamovibili; le proposte di nomina, nonché la promozione, il trasferimento dei giudici e le sanzioni nei loro confronti rientrano nella competenza del Consiliului Superior al Magistraturii (Consiglio superiore della magistratura) e la funzione di giudice è incompatibile con ogni altra funzione pubblica o privata, ad eccezione delle funzioni didattiche nell'insegnamento superiore.
- 20 Tanto nella giurisprudenza della Corte costituzionale rumena, quanto nella giurisprudenza delle corti costituzionali di altri paesi è stato dichiarato che la stabilità finanziaria dei magistrati costituisce una delle garanzie d'indipendenza della giustizia.
- 21 Il principio d'indipendenza della giustizia non può essere limitato al solo importo della remunerazione (che comprende tanto il salario quanto la pensione) dei magistrati, poiché tale principio implica una serie di garanzie, quali lo status dei

magistrati (le condizioni di accesso, la procedura di nomina, solide garanzie che assicurano la trasparenza delle procedure con cui sono nominati i magistrati, la promozione e il trasferimento, la sospensione e la cessazione dalle funzioni), la loro stabilità o inamovibilità, le garanzie finanziarie, l'indipendenza amministrativa dei magistrati, nonché l'indipendenza dei poteri giudiziari rispetto agli altri poteri dello Stato. Dall'altro lato, l'indipendenza della giustizia include la sicurezza finanziaria dei magistrati, che presuppone anche l'assicurazione di una garanzia sociale. La stabilità finanziaria dei magistrati (inclusa la percezione di una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano) costituisce una delle garanzie d'indipendenza della giustizia. L'articolo 19 TUE concretizza il valore dello Stato di diritto sancito dall'articolo 2 TUE. In tale contesto, la Corte d'appello di Bucarest – Sezione VII ritiene che sia necessario sottoporre alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale.

DOCUMENTO DI LAVORO