

Zaak C-762/23

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 december 2023

Verwijzende rechter:

Curtea de Apel București (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

27 november 2023

Verzoekende partijen:

QN

RL

VS

JT

AX

MR

Verwerende partij:

Curtea de Apel București

In tegenwoordigheid van:

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Hoger beroep van appellantes-verzoeksters tegen het civiele vonnis van de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) van 9 mei 2023 waarbij hun vordering prematuur is verklaard, in een geding tegen verweerster, de

Curte de Apel București, strekkende tot veroordeling van verweerster tot betaling van een vergoeding bestaande uit zeven bruto maandsalarissen overeenkomstig artikel 81, lid 1, van lege nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul magistraților (wet nr. 303 van 28 juni 2004 houdende het magistratenstatuut), gecorrigeerd voor de inflatie vanaf het ontstaan van het recht tot de datum waarop het bedrag daadwerkelijk wordt betaald, vermeerderd met de wettelijke verpagingsrente over het verschuldigde bedrag vanaf de datum waarop het recht is ontstaan – de pensioneringsdatum – tot de betaaldatum

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 2 VEU.

Prejudiciële vraag

Moet artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 2 VEU aldus worden uitgelegd dat het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid zich verzet tegen het intrekken van het recht van Roemeense rechters met 20 aaneengesloten dienstjaren in de magistratuur om bij pensionering of andere niet-verwijtbare ontheffing uit hun functie een bedrag te ontvangen dat gelijkstaat aan zeven bruto maandsalarissen, een bezoldigingsrecht waarvan de uitoefening voorafgaand aan de beëindiging doorlopend en langdurig was geschorst, hoofdzakelijk wegens beperkingen voortvloeiende uit het terugdringen van een buitensporig begrotingstekort, waarbij de wetgever uitdrukkelijk heeft verwezen naar de drempel in het VWEU van 3 % van het bruto nationaal product?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak

Artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU

Beschikking 2006/928 van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie

Arrest van het Hof van 27 februari 2018 in zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, EU:C:2018:117

Aangevoerde nationale bepalingen en rechtspraak

Bepalingen van nationaal recht

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (wet nr. 303/2004 houdende het statuut van rechters en openbaar aanklagers)

Artikel 74

„(1) Rechters en openbaar aanklagers hebben recht op een bezoldiging voor hun werk, die wordt vastgesteld overeenkomstig het niveau van het gerecht of het parket, de beklede functie, de anciënniteit binnen de rechterlijke macht en andere bij wet vastgestelde criteria.

(2) De bezoldiging van rechters en openbaar aanklagers kan alleen worden verminderd of geschorst in de gevallen waarin deze wet voorziet. De bezoldiging van rechters en openbaar aanklagers wordt bij bijzondere wet vastgesteld. [...]”

Artikel 81

„(1) Rechters en openbaar aanklagers met 20 aaneengesloten dienstjaren in de magistratuur ontvangen bij pensionering of ontheffing uit hun functie om andere niet-verwijtbare redenen een vergoeding gelijk aan 7 bruto maandsalarissen die overeenkomstig de wet wordt belast.

(2) De in lid 1 bedoelde vergoeding wordt slechts eenmaal tijdens de loopbaan van een rechter of openbaar aanklager toegekend en wordt overeenkomstig de wet geregistreerd.

[...]”

Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice (wet nr. 285/2010 betreffende de bezoldiging van het overheids personeel in 2011)

Volgens artikel 13, lid 1, zijn de wettelijke bepalingen inzake de toekenning van toelagen of, in voorkomend geval, vergoedingen bij pensionering, ontheffing uit het ambt, beëindiging van het dienstverband of overplaatsing naar de reserve niet van toepassing in 2011.

Bij de volgende wetgevingshandelingen is deze schorsing achtereenvolgens verlengd tot en met 2023: 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 (wet nr. 283/2011 tot goedkeuring van noodbesluit nr. 80/2010 van de regering ter aanvulling van artikel 11 van noodbesluit nr. 37/2008 van de regering betreffende bepaalde financiële maatregelen op begrotingsgebied), 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 (noodbesluit nr. 103/2013 van de regering betreffende de salarissen van het overheids personeel in 2014 en andere maatregelen op het gebied van de overheidsuitgaven), 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 (noodbesluit nr. 83/2014 van de regering betreffende de salarissen van het overheids personeel

in 2015 en andere maatregelen op het gebied van de overheidsuitgaven), ordonanta de urgenta a guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare (noodbesluit nr. 57/2015 van de regering betreffende de salarissen van het overheids personeel in 2016, verlenging van enige termijnen alsmede enige fiscale begrotingsmaatregelen), ordonanta de urgenta a guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative (noodbesluit nr. 9/2017 van de regering over enkele begrotingsmaatregelen in 2017, verlenging van enige termijnen, alsook wijziging en aanvulling van enkele regelingen), ordonanta de urgenta a guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (noodbesluit nr. 90/2017 van de regering over enkele fiscale begrotingsmaatregelen, wijziging en aanvulling van enkele regelingen en verlenging van enkele termijnen), ordonanta de urgenta 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 (noodbesluit nr. 114/2018 van de regering betreffende de invoering van een aantal maatregelen op het gebied van overheidsinvesteringen en een aantal fiscale begrotingsmaatregelen, tot wijziging en aanvulling van een aantal regelingen en tot verlenging van een aantal termijnen), ordonanta de urgenta a guvernului nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (noodbesluit nr. 130/2021 van de regering betreffende een aantal fiscale begrotingsmaatregelen, tot verlenging van een aantal termijnen en tot wijziging en aanvulling van een aantal regelingen), ordonanta de urgenta a guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (noodbesluit nr. 168/2022 van de regering betreffende een aantal fiscale begrotingsmaatregelen, tot verlenging van een aantal termijnen en tot wijziging en aanvulling van een aantal normatieve handelingen).

Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (wet nr. 303/2022 houdende het statuut van rechters en openbaar aanklagers, van kracht sinds 16 december 2022; op die datum is wet nr. 303/2004 houdende het statuut van rechters en openbaar aanklagers bij deze wet ingetrokken).

Legea 304/2022 privind organizarea judiciară (wet nr. 304/2022 betreffende de organisatie van de rechterlijke macht) bepaalt in artikel 142, leden 2 en 5, het volgende:

„(2) De begroting van de curți de apel, de tribunale, de tribunale specializate en de judecătoria die is goedgekeurd voor de personeelsuitgaven van die rechterlijke instanties, alsmede de begroting die is goedgekeurd voor andere categorieën uitgaven die intrinsiek verbonden zijn met de personeelsuitgaven, is opgenomen in de begroting van de Înalță Curte de Casație și Justiție en wordt door die

rechterlijke instantie beheerd, waarbij de president van deze instantie voor die categorieën uitgaven als hoofddonateur van de rechterlijke instanties optreedt.

[...]

(5) Het salaris of de andere bezoldiging van de rechters van de in lid 2 bedoelde rechterlijke instanties, met inbegrip van de rente en andere rechten die intrinsiek met de bezoldiging zijn verbonden, wordt toegekend door de Înaltă Curte de Casație și Justiție, en de handelingen betreffende het salaris en de andere bezoldiging van de rechters van deze instanties worden verricht door de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție.”

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (wet nr. 24/2000 houdende technische regels voor het opstellen van wetgevingshandelingen)

Artikel 66

„(1) In bijzondere gevallen kan de toepassing van een regelgevingshandeling worden geschorst door een andere regelgevingshandeling van dezelfde of een hogere rang. In die situatie wordt uitdrukkelijk bepaald op welke datum de schorsing ingaat en wat de duur ervan is.

(2) Na het verstrijken van de schorsingstermijn treedt de regelgevingshandeling of de bepaling waarop de schorsing betrekking heeft, van rechtswege weer in werking.

(3) Bij regelgevingshandeling of uitdrukkelijke bepaling kan de schorsing van de regelgevingshandeling of bepaling bij verstrijken van de termijn ervan worden verlengd of kan deze handeling worden gewijzigd of ingetrokken.”

Rechtspraak van de Curte Constituțională

Beslissing nr. 541 van 14 juli 2015 betreffende de exceptie van ongrondwettigheid van artikel 13, lid 1, van wet nr. 285/2010 betreffende de bezoldiging van het overheids personeel in 2011, waarin de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) verwijst naar zijn rechtspraak volgens welke op personen die met pensioen gaan de wettelijke bepalingen van toepassing zijn die gelden op de datum waarop het recht op pensioen ontstaat, volgens het beginsel tempus regit actum. Wat een mogelijke schending van het eigendomsrecht betreft, herinnert de Curte Constituțională aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) (arrest van 8 november 2005 in de zaak Kechko tegen Oekraïne, punt 23), waarin het EHRM heeft geoordeeld dat de staat kan bepalen welke uitkeringen uit de staatsbegroting aan zijn werknemers moeten worden betaald. De staat kan derhalve door middel van passende wetwijzigingen de betaling van dergelijke uitkeringen invoeren, schorsen of stopzetten.

Het arrest van het EHRM van 6 december 2011 in de gevoegde zaken 44.232/11 en 44.605/11, Felicia Mihăieș tegen Roemenië en Adrian Gavril Senteș tegen Roemenië, punten 15 en 19, waarin deze rechter de betreffende beroepen niet-ontvankelijk heeft verklaard, heeft dezelfde strekking; het EHRM wijst erop dat de nationale autoriteiten, wegens hun rechtstreekse kennis van hun eigen samenleving en haar behoeften, in beginsel in een betere positie verkeren dan de internationale rechter om te bepalen wat „in het openbaar belang” is. In het kader van het beschermingsmechanisme dat door het EVRM in het leven is geroepen, zijn die autoriteiten dus als eersten bevoegd om zich uit te spreken over het bestaan van een aangelegenheid van algemeen belang. De Curte Constituțională acht het normaal dat de wetgever over een ruime vrijheid beschikt bij het voeren van economisch en sociaal beleid, en eerbiedigt de wijze waarop hij de eisen van „openbaar belang” opvat, tenzij zijn redenering kennelijk elke redelijke grondslag ontbeert.

Voorts heeft de Curte Constituțională vastgesteld dat de in artikel 13, lid 1, van wet nr. 285/2010 bedoelde toelagen of vergoedingen niet tot de grondrechten behoren, zodat de wetgever vrij is om te beslissen over de inhoud, de grenzen en de toekenningsvoorwaarden ervan, en om te bepalen dat zij worden verlaagd of afgeschaft, zonder dat aan de voorwaarden in artikel 53 van de grondwet hoeft te zijn voldaan.

Beslissing nr. 284 van 7 mei 2019 betreffende een exceptie van ongrondwettigheid van [verschillende wetgevingshandelingen].

Na te hebben gewezen op artikel 41, lid 2, van de grondwet, volgens hetwelk werknemers recht hebben op socialebeschermingsmaatregelen met het oog op de veiligheid en gezondheid van werknemers, de arbeidsomstandigheden van vrouwen en jongeren, de nationale invoering van een bruto minimumloon, wekelijkse rusttijden, betaald verlof, werk onder bijzondere of speciale omstandigheden, beroepsopleidingen, „en in andere bij wet bepaalde specifieke situaties”, heeft de Curte Constituțională geoordeeld dat er geen grondwettelijke verplichting op de wetgever rust om te bepalen dat bij pensionering, ontheffing uit een functie, beëindiging van het dienstverband of overplaatsing naar de reserve toelagen of vergoedingen worden toegekend.

Met betrekking tot artikel 47, leden 1 en 2, van de grondwet heeft deze instantie herinnerd aan zijn rechtspraak volgens welke „de vaststelling van de levensstandaard die als behoorlijk kan worden beschouwd, van geval tot geval moet worden beoordeeld in het licht van een aantal omstandigheden. De economische situatie van het land, de middelen waarover de staat beschikt om dat doel te bereiken, maar ook het ontwikkelingsniveau van de samenleving, de stand van de cultuur en beschaving op een bepaald moment en de wijze waarop de samenleving is georganiseerd, zijn alle factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de ‚fatsoenlijke’ levensstandaard. Kortom, de beoordeling van de wijze waarop en de mate waarin de staat erin slaagt zijn verplichting na te komen om een behoorlijke levensstandaard te verzekeren, moet

aan deze factoren worden gerelateerd, en het is niet mogelijk om een vaste, onveranderlijke norm vast te stellen.” In het licht van deze overwegingen heeft de Curte Constituțională geoordeeld dat de bestreden wettelijke bepalingen niet kunnen worden geacht het grondwettelijke recht op een behoorlijke levensstandaard aan te tasten, maar veeleer een geheel van maatregelen vormen voor de aanpassing aan de bestaande economische en sociale omstandigheden.

Wat het beroep op artikel 53 van de grondwet betreft, herinnert de Curte Constituțională aan zijn rechtspraak volgens welke toelagen of vergoedingen bij pensionering, ontheffing uit een functie, beëindiging van een dienstverband of overplaatsing naar de reserve „voordelen zijn die wegens hun bijzondere status aan bepaalde sociale en beroepsgroepen worden toegekend, maar die niet in de grondwet zijn verankerd”, zodat de wetgever vrij is om de inhoud, grenzen en voorwaarden ervan te bepalen en deze toelagen of vergoedingen kan verminderen of zelfs intrekken, zonder dat aan de voorwaarden in artikel 53 van de grondwet hoeft te worden voldaan.

Rechtspraak van de Înaltă Curte de Casație și Justiție

Arrest nr. XXIII/2005 betreffende het beroep in het belang der wet met betrekking tot de toepasselijkheid [van bepalingen inzake de toekenning van vakantiegeld], waarin de Înaltă Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië; hierna: „ÎCCJ”) heeft geoordeeld dat de schorsing van de uitoefening van het recht niet gelijkstaat met de uitsluiting ervan en dat een bestaand recht niet kan worden geacht niet te hebben bestaan in een periode van twee jaar waarin de uitoefening ervan is geschorst – en niet beëindigd – en dan niet is teruggebracht tot een inhoudsloze verplichting, een nudum ius dat een onrechtmatige beperking van de uitoefening ervan zou vormen. Rechthebbenden mogen dus niet worden belet de hun toegekende rechten daadwerkelijk te genieten in de wettelijk voorgeschreven periode. De ÎCCJ heeft dan ook vastgesteld dat de rechterlijke instanties die van oordeel waren dat het recht op een beroep in rechte voor de berekening en de betaling van het vakantiegeld was ontstaan op de datum waarop elke oorzaak voor de schorsing of niet-toepassing van het betrokken artikel was weggenomen, juist hadden geoordeeld.

Arrest nr. 79/2017 van de kamer voor beslechting van rechtsvragen van de ÎCCJ, met verwijzing naar arrest nr. 16/2015 van diezelfde kamer, waarin de ÎCCJ met betrekking tot de gevolgen van rechtshandelingen betreffende de schorsing van de rechten die zijn ingesteld bij artikel 81, lid 1, van wet nr. 303/2004 heeft vastgesteld dat die rechtshandelingen geldelijke voordelen betreffen waarover deze rechter zich in de arresten nr. 16/2015 en nr. 11/2017 reeds heeft uitgesproken op identieke gronden als in het geval van andere voordelen ten gunste van andere sociale en beroepsgroepen. De ÎCCJ herinnert aldus aan haar rechtspraak volgens welke uit de uitlegging van de hierboven aangegeven rechtsregels volgt dat de wetgever niet de bedoeling had om de aan bepaalde sociale en beroepsgroepen toegekende voordelen af te schaffen, dat wil zeggen het

recht op de toekenning van toelagen of vergoedingen in te trekken, maar enkel om de uitoefening van dat recht te schorsen.

Arrest nr. 5/2018 van de kamer voor de beoordeling van beroepen in het belang der wet van de ÎCCJ, waarin deze rechter heeft vastgesteld dat de betreffende rechten vanwege opeenvolgende schorsingen door als grondwettelijk beoordeelde wetgevingshandelingen niet aan de begunstigten waren toegekomen en materieel nog abstract waren, omdat hun concrete erkenning afhankelijk was van een nieuwe wetgevingshandeling, zodat die rechten vanuit dat perspectief niet als goederen konden worden beschouwd. Er kan ook geen gewettigd vertrouwen bestaan dat op deze rechten daadwerkelijk aanspraak kan worden gemaakt, te meer daar zij later zijn ingetrokken (wet nr. 24/2000 erkent overigens de mogelijkheid van intrekking, zelfs in het geval van geschorste regels). Bovendien kan niet worden gesteld dat de rechten die zijn toegekend door de bepalingen waarvan de toepassing is geschorst, daadwerkelijk zijn toegekomen aan de oorspronkelijk beoogde begunstigten, aangezien de uitbetaling ervan herhaaldelijk is geschorst en geen enkele andere wettelijke bepaling of rechterlijke uitspraak heeft afgedaan aan de schorsende wetgevingshandelingen. De tijdens die schorsing ingestelde beroepen zijn derhalve prematuur omdat het niet om een actueel bestaand recht gaat. Om een subjectief recht juridisch te kunnen verdedigen met een beroep in rechte moet het behalve bij wet erkend en beschermd te zijn ook daadwerkelijk bestaan.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Bij beroepschrift, ingeschreven op de rol van de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië), afdeling VIII voor arbeids- en socialezekerheids geschillen, hebben verzoeksters QN, RL, VS, JT, AX en MR, in geding tegen verweerster, de Curte de Apel București, gevorderd dat deze laatste werd veroordeeld tot betaling van een schadevergoeding bestaande uit zeven bruto maandsalarissen, die verschuldigd waren overeenkomstig artikel 81, lid 1, van wet nr. 303/2004 houdende het magistratenstatuut, gecorrigeerd voor inflatie vanaf het ontstaan van het recht tot de datum waarop het bedrag daadwerkelijk wordt betaald, en dat verweerster werd veroordeeld tot betaling van de wettelijke strafrente over het verschuldigde bedrag vanaf de datum waarop het recht is ontstaan – de pensioneringsdatum – tot de betaaldatum. In hun motivering stelden verzoeksters in wezen dat zij als rechters hebben gewerkt en met pensioen zijn gegaan.
- 2 Bij civiel vonnis van 9 mei 2023 heeft afdeling VIII voor arbeids- en socialezekerheids geschillen van de Tribunal București de opgeworpen exceptie aanvaard dat de vordering prematuur was en deze vordering als prematuur verworpen. Deze rechter was van oordeel dat, gelet op de pensioneringsdatum van verzoeksters, die met pensioen waren gegaan, de schorsingsbepalingen voor de periode 2019-2022 van toepassing waren op hun situatie.

- 3 Aangezien de Curte Constituțională heeft geoordeeld dat „op personen die met pensioen gaan de wettelijke bepalingen van toepassing zijn die gelden op de datum waarop het recht op pensioen ontstaat, volgens het beginsel tempus regit actum”, kan het feit dat die geldelijke rechten gedurende meerdere opeenvolgende jaren niet zijn toegekend niet worden beschouwd als een gebeurtenis die van invloed is op de voorzienbaarheid van de regel. Het recht op pensioen en de voorwaarden voor pensionering, alsmede de bij pensionering toe te kennen rechten, zijn die welke bestaan op de datum waarop het recht op pensioen aanvangt en niet die welke op een eerdere datum blijkens de wetgeving bestaan maar niet het karakter van een verworven recht hebben. Op de datum waarop verzoeksters met pensioen gingen en die waarop zij verzochten om uitbetaling van de vergoeding volgens artikel 81, lid 1, van wet nr. 303/2004, was deze bepaling niet van toepassing. In deze omstandigheden kan het betoog dat ertoe strekt vast te stellen dat het bedongen recht actueel is geworden, niet als gegrond worden beschouwd.
- 4 De in het beroep gevorderde rechten zijn naar hun aard aanvullende salarisrechten, hetgeen ook vaste rechtspraak van de Curte Constituțională is en zoals tevens blijkt uit arrest nr. 79/2017 van de ÎCCJ. Aangezien de gevorderde rechten aanvullende rechten zijn en geen grondrechten die in de Grondwet zijn verankerd en gewaarborgd, heeft de maatregel van herhaalde schorsing van de uitoefening ervan geen afbreuk gedaan aan de kern van het recht.
- 5 Wat de eerbiediging van de beginselen van wettelijke voorzienbaarheid en voorspelbaarheid betreft, kan verzoeksters' stelling dat deze beginselen zijn aangetast evenmin worden aanvaard, zolang het wezen van het door de wetgever erkende recht niet is aangetast maar enkel de uitoefening van dat recht is uitgesteld.
- 6 De Tribunal heeft er ook op gewezen dat de intrekking van de wettelijke bepaling betreffende het recht op vergoeding, een recht dat op de datum van intrekking was geschorst, niet gelijkstaat met de opheffing van de oorzaak van de opschorting. De oorzaak van de schorsing zoals bepaald in noodbesluit nr. 168/2022 van de regering blijft voor het gehele jaar 2023 bestaan, aangezien dit besluit in werking is getreden toen wet nr. 303/2004 nog van kracht was.
- 7 Verzoeksters hebben tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld en onder meer betoogd dat de niet-toekenning van het aangevoerde recht inbreuk maakt op het eigendomsrecht, aangezien de bezoldiging van rechters en openbaar aanklagers in verband met de onafhankelijkheid van rechters alleen kan worden verminderd of geschorst in de bij wet bepaalde gevallen.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 8 Volgens appellantes-verzoeksters is het recht dat in artikel 81, lid 1, van wet nr. 303/2004 is bepaald een bezoldiging en hoewel de uitoefening van dit recht gedurende 12 jaar is geschorst, behoort de bij pensionering toegekende

vergoeding tot de eigendommen in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en het weigeren van een aanspraak daarop komt neer op een schending van het eigendomsrecht. Sinds de inwerkingtreding van wet nr. 303/2004 en tot de eerste schorsing van artikel 81 in 2010, dat wil zeggen ongeveer 6 jaar, is de gevorderde vergoeding toegekend aan alle rechthebbenden en daarna is niet de kern van het recht maar de uitoefening ervan beperkt.

- 9 Zij merken tevens op dat dit recht verband houdt met de constitutionele status van magistraten, een status die bij organieke wet nader is geregeld, en dat dit recht een beloning vormt voor 20 jaar ononderbroken dienst in de magistratuur. Het betreffende recht wordt toegekend als erkenning voor de professionele loyaliteit, de ontberingen, risico's, verboden en onverenigbaarheden die bij deze status horen en die de gehele loopbaan van de magistraten hebben gekenmerkt. In dit verband beroepen zij zich op artikel 19 VEU en stemmen zij in met een prejudiciële verwijzing naar het Hof.
- 10 Met hun hoger beroep betogen appellantes dat de verwerping van het beroep als prematuur op grond dat zij aanspraak hebben gemaakt op rechten die niet bestonden op de datum waarop het recht op pensioen ontstond, maar eerder in de wetgeving heeft bestaan en niet het karakter van een verworven recht heeft, niet alleen ongegrond en onwettig maar ook onlogisch is, aangezien de aanspraak op een recht dat niet meer bestaat niet prematuur kan worden genoemd. De maatregel om de toekenning van de vergoeding in artikel 81, lid 1, van wet nr. 303/2004 wettelijk te schorsen is niet voorspelbaar en kan niet als voorzienbaar worden beschouwd op de enkele grond dat de opeenvolgende besluiten waarbij deze maatregel is opgelegd, het wezen van het door de wetgever erkende recht niet hebben aangetast maar enkel de uitoefening van dat recht hebben uitgesteld.
- 11 In het onderhavige geval is niet voldaan aan de redelijkerwijs te verwachten stabiliteit, zekerheid en consistentie van de wetgeving. Dit levert schending op van artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In de memorie van toelichting bij de opeenvolgende schorsende wetgevingshandelingen wordt in wezen gesteld dat het uitblijven van de spoedige vaststelling van de voorgestelde fiscale begrotingsmaatregelen extra gevolgen zou hebben voor het tekort op de algemene geconsolideerde begroting, waardoor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën aanzienlijk zou worden aangetast. Vanuit het oogpunt van het garanderen van de houdbaarheid van de staatsbegroting vereist de voorwaarde van evenredigheid een voldoende rechtvaardiging van de gebruikte middelen, evenals een tijdig, passend en zo consistent mogelijk optreden van de staat.
- 12 Onzekerheid, of deze nu wetgevend of administratief is of voortvloeit uit feitelijk overheidshandelen, is een factor waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van het gedrag van de staat in het kader van het onderzoek naar het vereiste van evenredigheid van de inmenging, om te bepalen hoe en in welke mate

de uitoefening van het recht waarop de bestreden inmenging betrekking heeft, is beperkt.

- 13 Appellantes betogen voorts dat zij worden gediscrimineerd ten opzichte van de rechters van de Curte Constituțională en wijzen erop dat er categorieën van personen zijn die zonder enige objectieve en rationele rechtvaardiging zijn bevoorrecht en zijn ontkomen aan de gevolgen van de schorsing van de betaling van het litigieuze recht.
- 14 Voor de toekenning van de vergoeding wordt uitsluitend gelet op de diensttijd van de rechter en niet op andere overwegingen. Aangezien met ingang van noodbesluit nr. 83/2014 van de regering ook de enige uitzondering op de schorsing is ingevoerd (bij het overlijden van de magistraat, in welk geval de echtgenoot en de kinderen ten laste de vergoeding ontvangen), lijkt de wetgever zelfs het beoogde doel ten tijde van de invoering van deze vergoeding te hebben gewijzigd door de vergoeding van een aan het dienstverband ondergeschikt recht om te zetten in een nabestaandenpensioen, ook al zijn zij verschillende rechtsfiguren die juridisch verschillend zijn geregeld.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 15 De Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië) hanteert artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU als referentienorm. Deze rechter beroept zich ook op de rechtspraak van het Hof, volgens welke de ontvangst door rechters van een bezoldiging die qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen, een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg is (arrest van 27 februari 2018 in zaak C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, EU:C:2018:117, punten 30-37 en 42-46).
- 16 In een vergelijkbare feitelijke situatie met die van het arrest Associação Sindical dos Juizes Portugueses zijn de ter discussie staande salarisverminderingmaatregelen vastgesteld om dwingende redenen die verband houden met het wegwerken van het buitensporige begrotingstekort van de Roemeense staat en in het kader van het ontvangen van financiële steun van de Europese Unie. Bovendien wordt in verschillende van de memories van toelichting bij de noodbesluiten van de regering waarbij de betaling van de vergoeding opeenvolgend is geschorst, uitdrukkelijk vermeld dat er rekening mee is gehouden dat, indien deze maatregelen niet met spoed worden vastgesteld, het begrotingstekort de in het VWEU vastgestelde drempel van 3 % van het bruto binnenlands product zal overschrijden zodat de Europese Commissie de procedure bij buitensporige tekorten zal inleiden, waardoor in casu het Unierecht van toepassing is.
- 17 Wet nr. 303/2022 houdende het statuut van rechters en openbaar aanklagers, van kracht sinds 16 december 2022, bepaalt dat wet nr. 303/2004 wordt ingetrokken op de datum van inwerkingtreding van deze wet. Nadat artikel 81, lid 1, van wet

nr. 303/2004 tussen 2010 en 2022 buiten toepassing is gelaten, is dit artikel met ingang van 16 december 2022 dus ingetrokken.

- 18 Hoewel de Curte Constituțională heeft geoordeeld dat vergoedingen bij pensionering niet tot de grondrechten behoren, zodat de wetgever vrij is om te beslissen over de inhoud, de grenzen en de toekenningsvoorwaarden ervan, alsook om de vermindering of zelfs de beëindiging ervan te bepalen, rijst in het geval van rechters (magistraten) echter de vraag of hun onafhankelijkheid wordt aangetast door het effect van hun langdurige schorsing en latere intrekking.
- 19 Volgens artikel 125 van de Roemeense grondwet kunnen rechters die door de president van Roemenië zijn benoemd, in beginsel niet uit hun functie worden ontheven; voorstellen voor benoeming, bevordering, overplaatsing en sanctionering van rechters vallen onder de verantwoordelijkheid van de Consiliu Superior al Magistraturii (hoge raad voor de magistratuur, Roemenië), en de functie van rechter is onverenigbaar met enige andere publieke of private functie, met uitzondering van onderwijsfuncties in het hoger onderwijs.
- 20 Zowel volgens de rechtspraak van de Curte Constituțională als die van andere grondwettelijke hoven is de financiële stabiliteit van de rechterlijke macht een van de waarborgen voor een onafhankelijke rechtspleging.
- 21 Het beginsel van onafhankelijke rechtspleging kan niet uitsluitend gestalte krijgen in de hoogte van de bezoldiging (salaris en pensioen) van magistraten omdat dit beginsel een reeks waarborgen impliceert, zoals het statuut van rechters (voorwaarden en procedure voor benoeming, solide waarborgen voor de transparantie van de benoemingsprocedures van magistraten, bevordering en overplaatsing, schorsing en beëindiging van het dienstverband), het feit dat zij in beginsel niet uit hun functie kunnen worden ontheven, financiële waarborgen, de administratieve onafhankelijkheid van magistraten en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht jegens de andere overheidsmachten. Voorts omvat de onafhankelijkheid van de rechtspleging de financiële zekerheid van de magistraten, wat ook een sociale garantie inhoudt. De financiële stabiliteit van de magistraten (met inbegrip van het ontvangen van een bezoldiging die in verhouding staat tot het belang van de door hen uitgeoefende functies) is een van de waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechtspleging. Artikel 19 VEU geeft concreet gestalte aan de waarde van de rechtsstaat die in artikel 2 VEU wordt verkondigd. In deze context acht de zevende afdeling van de Curte de Apel București het noodzakelijk het Hof een prejudiciële vraag te stellen.