ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

13 november 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 2 VEU – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Beginsel van onafhankelijkheid van de rechters – Richtlijn 2003/88/EG – Wekelijkse arbeidstijd – Door rechters gepresteerde overuren – Nationale regeling die voorziet in compensatie in de vorm van verlof, met uitsluiting van financiële compensatie – Passende bezoldiging”

In zaak C-272/24,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië) bij beslissing van 8 april 2024, ingekomen bij het Hof op 17 april 2024, in de procedure

HZ

tegen

Tribunal Galați,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: F. Biltgen, kamerpresident, T. von Danwitz, vicepresident van het Hof, waarnemend rechter van de Eerste kamer, I. Ziemele (rapporteur), A. Kumin, en S. Gervasoni, rechters,

advocaat-generaal: T. Ćapeta,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Roemeense regering, vertegenwoordigd door E. Gane, L. Ghiță en L. Lițu als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Herrmann, D. Recchia en E. A. Stamate als gemachtigden,

* Procestaal: Roemeens.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU, de punten 5 en 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, dat tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad te Straatsburg op 9 december 1989 is aangenomen, en de artikelen 3 en 5 tot en met 7 van richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB 2003, L 299, blz. 9).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen HZ, rechter bij de Tribunal Galați (rechter in eerste aanleg Galați, Roemenië), en deze rechterlijke instantie over de betaling van een financiële compensatie voor de arbeidsuren die hij heeft gewerkt ter vervulling van de extra taken waarmee hij sinds 2019 is belast.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden

3 De punten 5 en 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden luiden als volgt:

„5. Elke arbeid dient rechtvaardig te worden beloond.

Daartoe dient, volgens de specifieke bepalingen van elk land:

– voor alle werkenden een billijke beloning te worden gewaarborgd, dat wil zeggen een beloning die toereikend is om de werkenden een behoorlijk levenspeil te garanderen;

– aan alle werkenden waarvoor een andere regeling geldt dan een voltijdse arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur, een billijk referentieloon te worden gewaarborgd;

– te worden bepaald dat de lonen slechts overeenkomstig de nationale bepalingen onderworpen mogen zijn aan afhoudingen, beslag of cessie; die bepalingen moeten voorzien in maatregelen die waarborgen dat de werkende blijft beschikken over de middelen die nodig zijn voor zijn onderhoud en dat van zijn gezin.

[...]

7. De verwezenlijking van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de levensstandaard en arbeidsvoorwaarden voor de werkenden in de Europese Gemeenschap. Dit proces wordt verwezenlijkt door onderlinge opwaartse aanpassing van die voorwaarden, betreffende met name de duur en de aanpassing van de arbeidstijd en andere arbeidsvormen dan arbeid voor onbepaalde duur, zoals arbeid voor een bepaalde duur, deeltijdarbeid, uitzendarbeid en seizoenarbeid.

Daar waar nodig moet deze verbetering leiden tot een verdere ontwikkeling van bepaalde aspecten van de arbeidsreglementering, zoals de procedures inzake collectief ontslag of die in verband met faillissementen."

Richtlijn 2003/88

4 Artikel 3 van richtlijn 2003/88, met als opschrift „Dagelijkse rusttijd", luidt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat alle werknemers in elk tijdvak van vierentwintig uur een rusttijd van ten minste elf aaneengesloten uren genieten."

5 Artikel 5 van die richtlijn, met als opschrift „Wekelijkse rusttijd", bepaalt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat alle werknemers voor elk tijdvak van zeven dagen een ononderbroken minimumrusttijd van vierentwintig uren genieten waaraan de in artikel 3 bedoelde elf uren dagelijkse rusttijd worden toegevoegd.

Indien objectieve, technische of arbeidsorganisatorische omstandigheden dit rechtvaardigen, kan voor een minimumrusttijd van vierentwintig uren worden gekozen."

6 Artikel 6 van deze richtlijn, met als opschrift „Maximale wekelijkse arbeidstijd", luidt als volgt:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat in verband met de noodzakelijke bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers:

a) de wekelijkse arbeidstijd via wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of via collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners wordt beperkt;

b) de gemiddelde arbeidstijd in elk tijdvak van zeven dagen, inclusief overwerk, niet meer dan achtenveertig uren bedraagt."

7 Artikel 7 van die richtlijn, met als opschrift „Jaarlijkse vakantie", bepaalt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat aan alle werknemers jaarlijks een vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken wordt toegekend, overeenkomstig de in de nationale wetten en/of gebruiken geldende voorwaarden voor het recht op en de toekenning van een dergelijke vakantie.

2. De minimumperiode van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon kan niet door een financiële vergoeding worden vervangen, behalve in geval van beëindiging van het dienstverband."

Roemeens recht

8 Artikel 21, lid 1, van Lege-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (kaderwet nr. 153/2017 betreffende de salarissen van het overheidspersoneel) van 28 juni 2017 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 492 van 27 juni 2017; hierna: „kaderwet nr. 153/2017") bepaalt dat overuren die buiten de normale arbeidstijd zijn gepresteerd, binnen zestig kalenderdagen na uitvoering ervan moeten worden gecompenseerd door middel van betaald verlof. Indien compensatie in de vorm van vrije tijd niet mogelijk is binnen de in lid 1 gestelde termijn, bepaalt artikel 21, lid 2, van kaderwet nr. 153/2017 evenwel dat overuren die buiten de normale arbeidstijd zijn gepresteerd, in de loop van de volgende maand moeten worden betaald samen met een toeslag van 75 % van het basissalaris, de functietoeslag en het salaris van de bezoldigingscategorie, in verhouding tot het aantal gepresteerde overuren.

9 Gezien de noodzaak om de in het VWEU neergelegde doelstelling van een begrotingstekort van minder dan 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) na te leven en de vaststelling door de Raad van de Europese Unie van aanbevelingen om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Roemenië, met name de aanbeveling van de Raad van 3 april 2020 om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Roemenië (2020/C 116/01) (PB 2020, C 116, blz. 1), heeft de Roemeense regering verschillende opeenvolgende noodverordeningen vastgesteld, die afwijken van de bepalingen van artikel 21 van kaderwet nr. 153/2017 door te bepalen dat overuren die buiten de normale arbeidstijd worden gepresteerd door overheidspersoneel dat belast is met uitvoerende of leidinggevende taken, alsmede werk dat wordt verricht op wekelijkse rustdagen, feestdagen en andere niet-werkdagen, uitsluitend kunnen worden gecompenseerd door vrije tijd, met uitsluiting van enige financiële compensatie.

10 Deze maatregel is aanvankelijk voor de periode van 2019 tot 2021 ingevoerd bij artikel 35, lid 1, van Ordonanță 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 (noodverordening van de regering nr. 114/2018 betreffende de invoering van maatregelen op het gebied van overheidsinvesteringen en begrotingsmaatregelen, de wijziging en aanvulling van regelgevingshandelingen en de verlenging van termijnen) van 28 december 2018 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 1116 van 29 december 2018; hierna: „OUG nr. 114/2018"). Deze maatregel is voor het jaar 2022 verlengd bij artikel II, lid 1, van Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (noodverordening van de regering nr. 130/2021 betreffende de invoering van maatregelen op het gebied van overheidsinvesteringen en begrotingsmaatregelen, de wijziging en aanvulling van regelgevingshandelingen en de verlenging van termijnen) van 17 december 2021 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 1202 van 18 december 2021; hierna: „OUG nr. 130/2021"). Dezelfde maatregel is voor het jaar 2023 gehandhaafd in artikel II, lid 1, van Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (noodverordening van de regering nr. 168/2022 betreffende bepaalde fiscale en budgettaire maatregelen, de verlenging van bepaalde termijnen en de wijziging en aanvulling van regelgevingshandelingen) van 8 december 2022 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 1186 van 9 december 2022; hierna: „OUG nr. 168/2022").

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

11 HZ is sinds 1 april 2017 rechter bij de Tribunal Galați. Deze rechterlijke instantie kampt sinds 2019 met een tekort aan personeel omdat bepaalde rechterlijke ambten niet zijn ingevuld.

12 In de periode van 6 mei 2019 tot en met 15 maart 2020 heeft HZ gewerkt bij de afdeling bestuursrechtelijke en fiscale geschillen van die rechterlijke instantie en vervolgens was hij in de periode van 16 maart 2020 tot en met 1 september 2021 tewerkgesteld bij de eerste civiele afdeling ervan. Volgens verzoeker in het hoofdgeding was de situatie van de toegewezen en ingevulde posten binnen de afdeling bestuursrechtelijke en fiscale geschillen de volgende: in de periode van 2019 tot 2021 werden negen posten toegewezen, waarvan er zeven werden ingevuld en twee vacant bleven. In 2022 werden negen posten toegewezen, waarvan er vijf werden ingevuld en vier vacant bleven, en in de periode van 16 maart 2020 tot 1 september 2021 waren er in het organigram van de eerste civiele kamer veertien posten voor rechters voorzien, maar werden er slechts twaalf ingevuld, waarvan twee door rechters met ouderschapsverlof.

13 HZ is van mening dat hij sinds 2019 niet alleen de taken heeft verricht die verband houden met zijn eigen ambt, maar ten dele ook die welke overeenkomen met vacante posten die zijn verdeeld onder de rechters die daadwerkelijk bij zijn rechterlijke instantie in dienst zijn. Aangezien dit volgens hem heeft geleid tot overuren, heeft HZ verzocht om uitbetaling van deze overuren in de vorm van een deel van de aan de vacante posten verbonden nettosalarissen en vergoedingen, gedeeld door het aantal rechters dat daadwerkelijk in dienst is, voor de periode van 2019 tot en met 2021 en voor de daaropvolgende jaren, totdat die vacante posten zijn ingevuld.

14 Bij vonnis van 11 januari 2023 heeft de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) het beroep van HZ tot betaling van die vergoeding ongegrond verklaard, met name op grond dat krachtens artikel 35, lid 1, OUG nr. 114/2018, artikel II, lid 1, OUG nr. 130/2021 en artikel II, lid 1, OUG nr. 168/2022, overuren die buiten de normale arbeidstijd worden gepresteerd door overheidspersoneel met leidinggevende of toezichthoudende functies, alsmede overuren die worden gepresteerd op wekelijkse rustdagen, feestdagen en andere dagen waarop volgens de geldende regeling tijdens de normale arbeidstijd geen enkel uur wordt gewerkt, slechts kunnen worden gecompenseerd door een overeenkomstige rusttijd.

15 HZ heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië), de verwijzende rechter, en heeft onder meer aangevoerd dat de mogelijkheid om de aldus gewerkte overuren te compenseren door rusttijd, slechts theoretisch is gelet op zijn daadwerkelijke werklast.

16 De verwijzende rechter herinnert eraan dat de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) heeft geoordeeld dat de financiële stabiliteit van magistraten een van de waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is, en merkt op dat de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022, in afwijking van de regeling van artikel 21 van kaderwet nr. 153/2017, bepalen dat voor de jaren 2019 tot en met 2023 de compensatie van de gepresteerde overuren van magistraten slechts kan geschieden door de toekenning van rusttijd.

17 Deze rechter benadrukt ten eerste dat de regeling inzake overuren die van toepassing is op alle werknemers die met overheidsmiddelen worden bezoldigd, het recht op compensatie niet intrekt, maar bepaalt dat compensatie enkel kan worden verleend door toekenning van rusttijd.

18 Volgens verzoeker in het hoofdgeding leidt een situatie van chronisch personeelstekort binnen een rechterlijke instantie echter tot een toename van de taken die elk van de bij die rechterlijke instantie werkzame rechters moet verrichten, en tot een verhoogd risico van fouten en tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van magistraten. Bovendien kan de toekenning van compenserende rusttijd in een dergelijke situatie louter theoretisch blijken te zijn, zodat de aan de rechters toegekende bezoldiging mogelijkerwijs niet overeenkomt met de verantwoordelijkheden die uit hun ambt voortvloeien.

19 Ten tweede is deze rechter van oordeel dat de kwalificatie als overwerk moet worden beoordeeld aan de hand van de werkelijke hoeveelheid arbeid op een bepaald moment en niet alleen aan de hand van de bezettingsgraad van de posten.

20 Hoe dan ook preciseert de verwijzende rechter dat de werkgever van verzoeker in het hoofdgeding hem nooit een aanvraag voor verlof of compenserende rustdagen voor de gepresteerde overuren heeft geweigerd en dat HZ voorts geen verzoek in die zin heeft ingediend voor de periode die in het hoofdgeding aan de orde is.

21 Tegen deze achtergrond heeft de Curte de Apel București de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU, de punten 5 en 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden en de artikelen 3 en 5 tot en met 7 van richtlijn [2003/88/EG] in omstandigheden als die van het hoofdgeding aldus worden uitgelegd dat het beginsel van onafhankelijkheid van rechters zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan geen financiële vergoeding mag worden toegekend voor het overwerk dat een rechter verricht wegens gebrek aan personeel binnen de rechterlijke instantie waar hij werkzaam is, hoewel de toekenning van compensatie in de vorm van verlof dat overeenkomt met het buiten de normale arbeidstijd, op wekelijkse rustdagen en feestdagen verrichte overwerk een negatieve invloed zou hebben op het wettelijke jaarlijkse verlof?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

22 Om te beginnen blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat HZ verzoekt om betaling aan hem van een deel van de nettosalarissen en vergoedingen die verbonden zijn aan de posten van rechters die niet waren ingevuld bij zijn rechterlijke instantie in de periode van 2019 tot en met 2022, alsmede voor de daaropvolgende jaren, totdat die posten daadwerkelijk zijn ingevuld, als vergoeding voor de arbeidsuren die hij stelt te hebben gepresteerd voor de uitvoering van de taken die behoorden tot het takenpakket van de rechters wier posten in die periode en daarna vacant zijn gebleven.

23 De verwijzende rechter preciseert ten eerste dat HZ geen aanspraak heeft gemaakt op toekenning van een rusttijd bij zijn werkgever op grond van de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022 voor de overuren die hij tijdens de in het hoofdgeding aan de orde zijnde periode zou hebben verricht. In dit verband wijst niets in het dossier erop dat zijn werkgever hem zou hebben ontmoedigd of verhinderd om dit recht uit te oefenen. Ten tweede merkt deze rechter op dat deze overuren noch door de werkgever, noch door verzoeker in het hoofdgeding zelf zijn becijferd, aangezien hij de extra werklast die op hem zou rusten in mindering brengt op het aantal vacante posten van rechter binnen zijn rechterlijke instantie voor elk jaar waarop zijn verzoek betrekking heeft.

24 In dit verband moet worden benadrukt dat de specifieke kenmerken van de taken van het beroep van rechter, die nauw verbonden zijn met de status van dat beroep, eraan in de weg kunnen staan dat hun arbeidstijd nauwkeurig wordt berekend in termen van normale werktijden en overuren. De gerechtelijke taken hebben dus kenmerken die het moeilijk of onmogelijk kunnen maken om deze arbeidstijd te meten op de wijze waarop dit voor andere beroepen gebeurt. De rechterlijke behandeling van zaken kan immers aan verplichte wettelijke termijnen worden onderworpen, kan onder spoedprocedures vallen, met name in kort geding, en moet in het algemeen voldoen aan het vereiste om binnen een redelijke termijn uitspraak te doen – allemaal omstandigheden waarin regelmatig taken buiten de normale werkuren moeten worden verricht. Evenmin kan de aanwezigheid op de terechtzittingen worden beperkt door precieze tijdstippen waarover de rechter of de rechterlijke instantie waartoe hij behoort, volledige controle heeft.

25 Zoals de verwijzende rechter benadrukt, moet de noodzaak om extra arbeid te verrichten hoe dan ook worden onderzocht aan de hand van de werkelijke omvang van het werk van een rechter op een bepaald moment en kan deze niet worden verondersteld of geschat uitsluitend op basis van de bezettingsgraad van de functies van de rechterlijke instantie waarin die rechter is tewerkgesteld. Bovendien wordt de werklast van de rechters volgens de Roemeense regering gekwantificeerd door de Consiliu Superior al Magistraturii (hoge raad voor de magistratuur, Roemenië), die ervoor zorgt dat de verdeling van de werklast tussen de rechterlijke instanties in evenwicht is en bepaalt hoeveel rechters op basis van die werklast aan die instanties moeten worden toegewezen.

26 Zoals de verwijzende rechter zelf opmerkt, verzoekt HZ hem echter om een financiële vergoeding voor de overuren die hij tijdens de in zijn verzoek bedoelde periode zou hebben gepresteerd, niet op grond van de algemene regeling inzake overuren van artikel 21, leden 1 tot en met 6, van kaderwet nr. 153/2017, die van toepassing was vóór de invoering van de afwijkingen waarin de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022 voorzien, maar door het bedrag van zijn vorderingen vast te stellen op basis van het nettoloon en de vergoedingen die zijn verbonden aan de rechterlijke ambten die niet waren ingevuld bij zijn rechterlijke instantie, gedeeld door het aantal daadwerkelijk ingevulde rechterlijke ambten.

27 In dit verband zij eraan herinnerd dat het begrip „beloning” ruim moet worden uitgelegd en met name alle huidige of toekomstige voordelen in geld of in natura omvat, mits deze, zij het ook indirect, door de werkgever aan de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking worden toegekend, ongeacht of dit op basis van een arbeidsovereenkomst, uit hoofde van wettelijke bepalingen dan wel vrijwillig gebeurt (arrest van 22 februari 2024, Randstad Empleo e.a., C-649/22, EU:C:2024:156, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 Vastgesteld moet worden dat HZ met zijn beroep bij de verwijzende rechter de bezoldiging in twijfel lijkt te trekken die hem toekomt als rechter in een rechterlijke instantie die met een personeelstekort kampt, en niet zozeer de aard van de vergoeding die hem verschuldigd zou zijn voor het presteren van overuren. Hij vordert namelijk een vergoeding voor overuren die is berekend op basis van het nettoloon en de vergoedingen die verbonden zijn aan de functies die binnen zijn rechterlijke instantie niet worden ingevuld, zonder evenwel aanspraak te hebben gemaakt op de met die overuren overeenkomende rechten op rusttijd en zelfs niet op het recht op financiële compensatie waarin is voorzien in de algemene regeling van artikel 21, leden 1 tot en met 6, van kaderwet nr. 153/2017.

29 In dit verband wenst de verwijzende rechter te vernemen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling verenigbaar is met de onafhankelijkheid van rechters zoals gewaarborgd door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU, de punten 5 en 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden en de artikelen 3 en 5 tot en met 7 van richtlijn 2003/88.

30 Met betrekking tot de normen waarvan de verwijzende rechter om uitlegging door het Hof verzoekt, moet ten eerste worden opgemerkt dat hij niet preciseert in hoeverre punt 7 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, op grond waarvan de verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden van de werknemers van de Europese Unie de ontwikkeling van bepaalde aspecten van de arbeidswetgeving moet meebrengen, relevant is voor de beantwoording van deze vraag.

31 Ten tweede zij eraan herinnerd dat richtlijn 2003/88 in beginsel niet van toepassing is op de beloning van werknemers, met uitzondering van jaarlijkse vakantie met behoud van loon (zie in die zin arrest van 15 juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Het is juist dat de verwijzende rechter van oordeel lijkt te zijn dat de compensatie in de vorm van rusttijd die overeenkomt met de overuren die buiten de normale arbeidstijd en tijdens wekelijkse rustdagen en feestdagen worden gepresteerd, indien zij kon worden toegepast, afbreuk zou kunnen doen aan het recht op wettelijke jaarlijkse vakantie.

33 Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt echter niet waarom de nationale wettelijke regeling die in deze compensatie voorziet, dit recht zou kunnen aantasten. In die omstandigheden kan niet worden geoordeeld dat de gestelde vraag moet worden onderzocht in het licht van de bepalingen van richtlijn 2003/88.

34 Gelet op een en ander moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn prejudiciële vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en punt 5 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die, door enkel te voorzien in de toekenning van compenserende rusttijd voor de arbeidstijd die een rechter verricht voor de uitvoering van taken die vallen onder een vacante post binnen zijn rechterlijke instantie, naast die welke op hem rusten uit hoofde van de functie die hij bekleedt, elke financiële vergoeding uitsluit voor de werkzaamheden die worden verricht met het oog op de uitvoering van die extra taken.

35 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het volgens artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof staat om te waarborgen dat het Unierecht in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontlenen. Daartoe is de instandhouding van de onafhankelijkheid van deze instanties cruciaal (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Het vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, dat onlosmakelijk verbonden is met de taak van de rechter, behoort namelijk tot de kern van het grondrecht op daadwerkelijke rechtsbescherming en een eerlijk proces, dat van het grootste belang is als waarborg voor de bescherming van alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten en voor het

behoud van de in artikel 2 VEU vermelde waarden, met name het rechtstaatsbeginsel, die de lidstaten gemeen hebben en die de wezenlijke identiteit van de Unie als gemeenschappelijke rechtsorde bepalen (zie in die zin arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Het begrip „onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties" veronderstelt met name dat de betrokken instantie haar rechtsprekende taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, opdat zij aldus beschermd is tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zou kunnen brengen. Net zoals de onafzetbaarheid van de leden van de betrokken instantie, is de ontvangst door deze leden van een bezoldiging die qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen, een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg (arresten van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punten 44 en 45; 7 februari 2019, Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, punt 66, en 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 49).

38 De lidstaten beschikken weliswaar over een ruime beoordelingsmarge bij hun keuzen inzake overheidsuitgaven, met name wanneer zij de methode voor de berekening van deze uitgaven vaststellen en in het bijzonder van de bezoldiging van rechters (zie in die zin arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 51).

39 De nationale regels betreffende de bezoldiging van rechters mogen bij de justitiabelen echter geen gerechtvaardigde twijfels doen ontstaan over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 In het bijzonder vormt, zoals in punt 37 van het onderhavige arrest is vermeld, het feit dat rechters een bezoldiging ontvangen die qua omvang evenredig is aan het belang van de functie die zij uitoefenen, een aan hun onafhankelijkheid inherente waarborg.

41 Afgezien van de billijkheid, in de zin van punt 5 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, van de bezoldiging die de rechters zouden moeten ontvangen, moet hun bezoldiging bovendien, gelet op de socio-economische context van de betrokken lidstaat, voldoende hoog zijn om hun een zekere economische onafhankelijkheid te verlenen om hen te beschermen tegen het risico dat mogelijke inmenging of druk van buitenaf de neutraliteit van de beslissingen die zij moeten nemen, zou kunnen ondermijnen. De hoogte van deze bezoldiging moet de rechters dus beschermen tegen het risico van corruptie (zie in die zin arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Bijgevolg kan de bezoldiging van rechters weliswaar variëren naargelang van de anciënniteit en de aard van de taken die hun zijn toevertrouwd, maar moet zij steeds evenredig zijn aan het belang van de taken die zij in een rechtsstaat verrichten (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 60).

43 Bij de beoordeling van de geschiktheid van de bezoldiging van rechters moet, naast de gewone basisbezoldiging, ook rekening worden gehouden met de verschillende toelagen en vergoedingen die zij ontvangen, met name op grond van hun anciënniteit of de taken die hun zijn toevertrouwd, maar ook met een eventuele vrijstelling van sociale bijdragen (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 61).

44 Bovendien moet bij de beoordeling van de geschiktheid van de bezoldiging van de rechters rekening worden gehouden met de economische, sociale en financiële situatie van de betrokken lidstaat. Vanuit dit oogpunt is het passend om de gemiddelde bezoldiging van rechters te vergelijken met het gemiddelde loon in die staat (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 62).

45 Overigens moet, om de onafhankelijkheid van de rechters en, meer in het algemeen, de kwaliteit van de rechtspleging in een rechtsstaat te verzekeren, het justitiële beleid ook rekening houden met de lonen van andere juridische beroepen om het ambt van rechter aantrekkelijk te maken voor hooggekwalificeerde beoefenaren van juridische beroepen. Hieruit kan echter niet worden afgeleid dat het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters zich ertegen verzet dat de bezoldiging van rechters wordt vastgesteld op een lager niveau dan dat van het gemiddelde loon van andere beoefenaren van juridische beroepen, in het bijzonder van degenen die een vrij beroep uitoefenen, zoals advocaten, aangezien zij zich kennelijk in een andere situatie bevinden dan rechters (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 63).

46 In ieder geval mag, overeenkomstig het beginsel van de scheiding der machten dat kenmerkend is voor de werking van een rechtsstaat, de methode voor de vaststelling van de bezoldiging van rechters geen twijfel doen rijzen over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de wetgevende en uitvoerende macht (zie in die zin arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 50).

47 Ten slotte moet de methode voor de vaststelling van de bezoldiging van rechters aan een doeltreffende rechterlijke toetsing kunnen worden onderworpen volgens de procedurele regelingen van het recht van de betrokken lidstaat (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 64).

48 Wat betreft de vaststelling van een wettelijke maatregel die – in afwijking van de nationale regeling en in omstandigheden waarin er sprake is van een personeelstekort – bepaalt dat de extra werklast van een rechter die voortvloeit uit het vervullen van taken die verband houden met een vacant ambt van rechter bij een rechterlijke instantie, niet financieel wordt vergoed maar in de vorm van compenserende rusttijd, geldt dat een dergelijke afwijkende maatregel aan een aantal vereisten moet voldoen om in overeenstemming te zijn met het beginsel van onafhankelijkheid van rechters.

49 Ten eerste moet een afwijkende maatregel als bedoeld in het vorige punt, net als de algemene regels voor de vaststelling van de bezoldiging van rechters, waarvan met die maatregel wordt afgeweken, bij wet worden vastgesteld. Voorts moet de wijze van bezoldiging van de rechters in het kader van deze afwijkende maatregel objectief, voorzienbaar en transparant zijn (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 66).

50 Ten tweede moet die afwijkende maatregel worden gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang, zoals een noodzaak om een buitensporig overheidstekort weg te werken in de zin van artikel 126, lid 1, VWEU (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 De budgettaire redenen voor de vaststelling van een maatregel die afwijkt van de regels van gemeen recht inzake de bezoldiging van rechters moeten duidelijk worden toegelicht. Bovendien mogen deze maatregelen, behoudens naar behoren gerechtvaardigde buitengewone omstandigheden, niet specifiek gericht zijn op de leden van de nationale rechterlijke instanties en moeten zij deel uitmaken van een algemener kader dat bedoeld is om de gezamenlijke leden van de nationale openbare dienst te doen bijdragen in de nagestreefde begrotingsinspanning (zie in die zin arresten van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 49; 7 februari 2019, Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, punt 67, en 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 69).

52 Wanneer een lidstaat begrotingsbeperkende maatregelen vaststelt die zijn ambtenaren en overheidspersoneel treffen, kan hij dus in een samenleving die wordt gekenmerkt door solidariteit, zoals in artikel 2 VEU wordt benadrukt, besluiten om die maatregelen ook op de nationale rechters toe te passen (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 71).

53 Ten derde moet een afwijkende maatregel als bedoeld in punt 48 van het onderhavige arrest, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel – een algemeen beginsel van het Unierecht –, geschikt zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling van algemeen belang te waarborgen, beperkt blijven tot wat noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken en niet onevenredig daaraan zijn, hetgeen inhoudt dat het belang van die doelstelling moet worden afgewogen tegen de ernst van de inmenging in het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 72).

54 In dat opzicht moet deze maatregel, indien deze geschikt lijkt om de in punt 50 van het onderhavige arrest genoemde doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken, evenwel uitzonderlijk en tijdelijk blijven in die zin dat hij niet langer mag worden toegepast dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde legitieme doelstelling, zoals het wegwerken van een buitensporig overheidstekort (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 73).

55 Voorts mag de invloed van die maatregel op de bezoldiging van rechters niet onevenredig zijn aan de nagestreefde doelstelling (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 74).

56 Ten vierde vereist het behoud van de onafhankelijkheid van de rechters dat, ondanks het feit dat een budgettaire beperking op hen van toepassing is en ook al zou een dergelijke maatregel verband houden met het bestaan van een ernstige economische, sociale en financiële crisis, de hoogte van de bezoldiging van rechters steeds evenredig is aan het belang van de door hen uitgeoefende taken, zodat zij beschermd blijven tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van hun oordeelsvorming in gevaar zou kunnen brengen en hun beslissingen zou kunnen

beïnvloeden, overeenkomstig de in punt 37 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 75).

57 Ten vijfde moet ook een afwijkende maatregel als bedoeld in punt 48 van het onderhavige arrest aan een doeltreffende rechterlijke toetsing kunnen worden onderworpen (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 76).

58 Hoewel het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU niet aan het Hof staat om de regels van het Unierecht op een concreet geval toe te passen, is het Hof, dat de verwijzende rechters een nuttig antwoord dient te verschaffen, bevoegd om deze rechters op basis van het dossier van het hoofdgeding en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen aanwijzingen te geven die hen in staat kunnen stellen uitspraak te doen (arrest van 25 februari 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku en Adoreikė, C-146/23 en C-374/23, EU:C:2025:109, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 In casu staat het aan de verwijzende rechter om de volgende gegevens te bevestigen die blijken uit de verwijzingsbeslissing en uit de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen.

60 In de eerste plaats is de nationale maatregel die de vergoeding voor door een rechter verrichte overuren uitsluit, bij de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022 ingevoerd voor de periode van 2019 tot en met 2022. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat deze handelingen van wetgevende aard zijn en dat de daarin opgenomen afwijking beperkt is tot het jaar waarop elk van deze handelingen betrekking heeft.

61 In de tweede plaats wordt de vaststelling van die handelingen volgens de preambule van de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022 gemotiveerd door „de noodzaak om de doelstelling van een begrotingstekort van minder dan 3 % van het [bbp], zoals neergelegd in het [VWEU], na te leven”. Zoals in punt 50 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, vormt een noodzaak om een buitensporig overheidstekort weg te werken in de zin van artikel 126, lid 1, VWEU, een doelstelling van algemeen belang. Niettemin moet worden nagegaan of de niet-ingevulde posten al dan niet in de begroting zijn opgenomen, met dien verstande dat, indien dit het geval is, dit de systematische en coherente verwezenlijking van het nagestreefde doel in twijfel zou kunnen trekken.

62 Bovendien zijn de bepalingen van de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022, waarbij wordt afgeweken van de regeling voor overwerk zoals vermeld onder de toepasselijke bepalingen in de verwijzingsbeslissing, van toepassing op „overheidspersoneel met leidinggevende of toezichthoudende functies”. Bijgevolg zien deze maatregelen niet specifiek op rechters.

63 Wat in de derde plaats de evenredigheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel betreft, moet – onder voorbehoud van een verificatie door de verwijzende rechter – worden opgemerkt dat deze maatregel ten eerste geschikt kan blijken om de verwezenlijking te waarborgen van de doelstelling om overheidstekorten weg te werken, en noodzakelijk kan zijn in het licht van de te bereiken doelstelling.

64 Wat ten tweede de evenredigheid in strikte zin betreft, staat het aan deze rechter om aan te tonen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregel geen rechtstreekse verlaging van de bezoldiging van de rechters vormt. Daarvoor dient hij na te gaan of de OUG nr. 114/2018, nr. 130/2021 en nr. 168/2022 daadwerkelijk bepalen dat gepresteerde overuren uitsluitend door toekenning van de overeenkomstige rusttijd kunnen worden gecompenseerd.

65 Gelet op de door de verwijzende rechter vastgestelde risico's waaraan rechters die overwerk verrichten, kunnen worden blootgesteld, dient hij feitelijk na te gaan of de betrokken rechters in de praktijk niet worden ontmoedigd of verhinderd om aanspraak te maken op deze rusttijd.

66 Voor zover deze rechter zich afvraagt of de door HZ ontvangen bezoldiging geschikt is, blijkt uit de punten 44 en 56 van het onderhavige arrest hoe dan ook dat hij, aangezien het rechters betreft, bij de beoordeling rekening dient te houden met de economische, sociale en financiële situatie van de betrokken lidstaat door de gemiddelde bezoldiging van de rechters te vergelijken met het gemiddelde loon in die lidstaat.

67 Onder verwijzing naar het scorebord voor justitie in de Unie voor 2024 geeft de Europese Commissie in haar schriftelijke opmerkingen aan dat een Roemeense rechter aan het begin van zijn loopbaan een gemiddeld salaris ontvangt dat gelijk is aan 2,9 maal het gemiddelde brutojaarsalaris in Roemenië, hetgeen de verwijzende rechter evenwel dient na te gaan.

68 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en punt 5 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, aldus moet worden uitgelegd dat het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters zich niet verzet tegen een nationale regeling die, door enkel te voorzien in de toekenning van compenserende rusttijd voor de arbeidstijd die een rechter verricht voor de uitvoering van taken die vallen onder een vacante post binnen zijn rechterlijke instantie, naast die welke op hem rusten uit hoofde van de functie die hij bekleedt, elke financiële vergoeding uitsluit voor de werkzaamheden die worden verricht met het oog op de uitvoering van die extra taken, voor zover die rechter daadwerkelijk aanspraak kan maken op de door hem verworven compenserende rusttijd en deze regeling niet tot gevolg heeft dat afbreuk wordt gedaan aan de eis dat zijn bezoldiging evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende taken.

Kosten

69 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, gelezen in samenhang met artikel 2 VEU en punt 5 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, dat tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad te Straatsburg op 9 december 1989 is aangenomen,

moet aldus worden uitgelegd dat

het beginsel van onafhankelijkheid van de rechters zich niet verzet tegen een nationale regeling die, door enkel te voorzien in de toekenning van compenserende rusttijd voor de arbeidstijd die een rechter verricht voor de uitvoering van taken die vallen onder een vacante post binnen zijn rechterlijke instantie, naast die welke op hem rusten uit hoofde van de functie die hij bekleedt, elke financiële vergoeding uitsluit voor de werkzaamheden die worden verricht met het oog op de uitvoering van die extra taken, voor zover die rechter daadwerkelijk aanspraak kan maken op de door hem verworven compenserende rusttijd en deze regeling niet tot gevolg heeft dat afbreuk wordt gedaan aan de eis dat zijn bezoldiging evenredig is aan het belang van de door hem uitgeoefende taken.

ondertekeningen