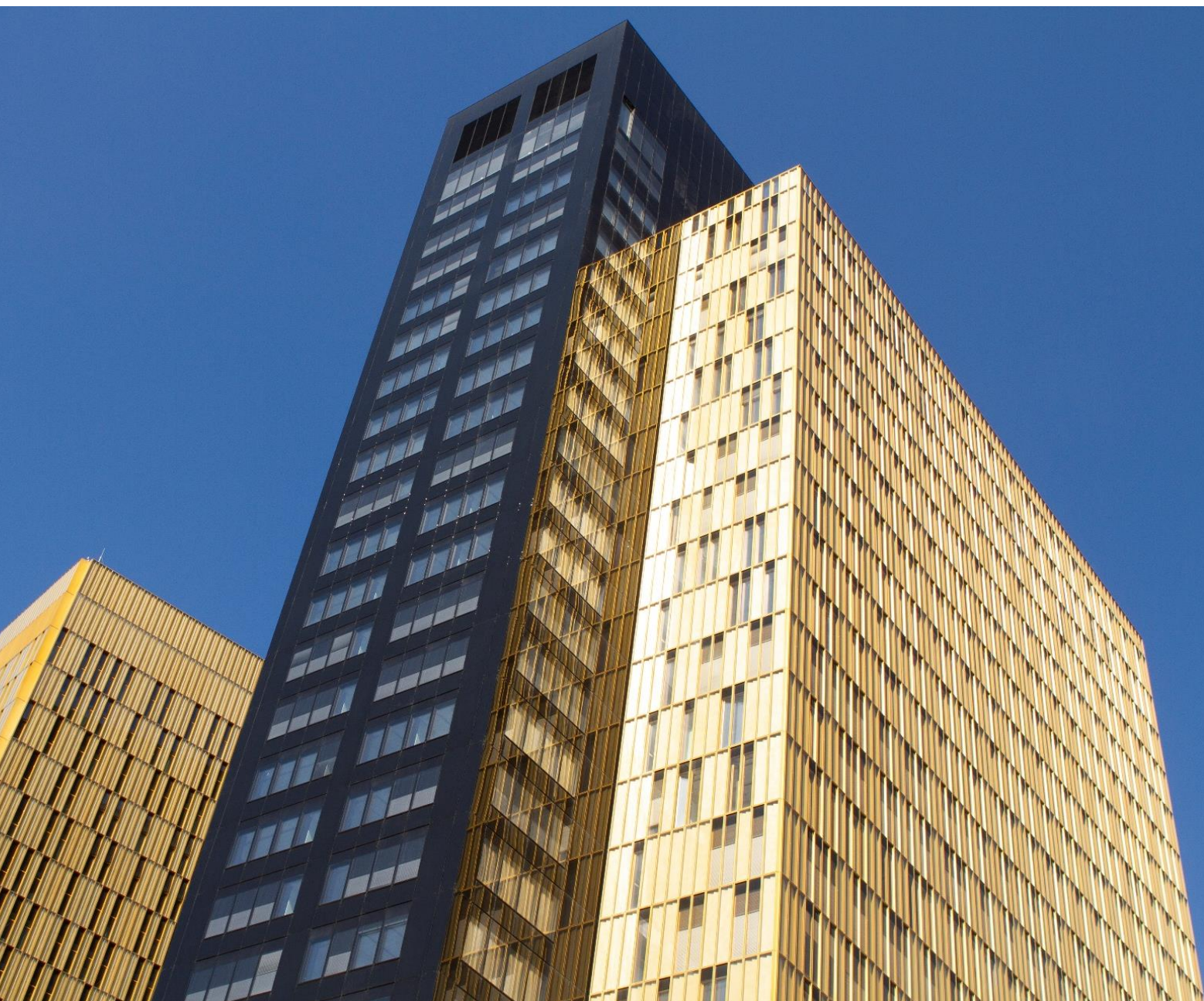




Fiche thématique

L'indépendance de la justice

Avant-propos

Au fil des années, de très nombreux arrêts sont venus enrichir la jurisprudence de la Cour relative au principe de l'indépendance de la justice en droit de l'Union. Cette jurisprudence se caractérise par la diversité des domaines concernés, allant des procédures de nomination des juges nationaux jusqu'à la présomption d'innocence, en passant par les différents angles sous lesquels ce principe est abordé.

En premier lieu, cette jurisprudence a visé la condition de l'indépendance des juridictions nationales susceptibles de soulever des questions préjudicielles, afin de garantir le bon fonctionnement du mécanisme de renvoi préjudiciel, au sens de l'article 267 TFUE. Les critères d'indépendance que la Cour a établis dans sa jurisprudence portant sur l'article 267 TFUE ont ensuite été appliqués dans d'autres contextes.

Ainsi, en deuxième lieu, un nombre important d'arrêts ont traité de l'indépendance de la justice dans le contexte de la protection juridictionnelle effective, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE¹ et de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)². À la lumière de ces dispositions, la Cour s'est prononcée sur les exigences auxquelles doivent satisfaire les juridictions nationales susceptibles de statuer sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union afin de garantir notamment le respect de l'État de droit en tant que valeur de l'Union énoncé à l'article 2 TUE³.

En dernier lieu, les exigences relatives à l'indépendance de la justice ont été prises en compte dans des affaires relevant de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice, consacré au titre V de la troisième partie du TFUE, notamment dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale (articles 82 à 86 du TFUE).

En suivant ces trois volets, la présente fiche thématique dresse une vue d'ensemble de la jurisprudence en la matière.

¹ En vertu de cette disposition, « [l]es États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. »

² L'article 47 de la Charte consacre le droit fondamental à un recours effectif et à l'accès à un tribunal impartial.

³ Aux termes de l'article 2 TUE, « [l]'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »

Liste des actes visés

Coopération judiciaire en matière civile

Règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées (JO 2004, L 143, p. 15).

Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2012, L 351, p. 1).

Coopération judiciaire en matière pénale

Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO 2002, L 190, p. 1), telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO 2016, L 65, p. 1).

Politique sociale

Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO 2000, L 303, p. 16).

Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (JO 2006, L 204, p. 23).

Principes, objectifs et missions des traités

Décision 2006/928/CE de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption (JO 2006, L 354, p. 56).

Protection des données

Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1) (ci-après le « RGPD »).

Table des matières

AVANT-PROPOS	3
LISTE DES ACTES VISES	4
I. L'INDEPENDANCE DES JURIDICTIONS NATIONALES AU REGARD DE LA PROCEDURE PREJUDICIELLE	7
1. Notion de « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE	7
2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel.....	12
II. L'INDEPENDANCE DES JUGES ET DES JURIDICTIONS NATIONALES COMPETENTS POUR APPLIQUER LE DROIT DE L'UNION.....	18
1. Nomination	19
2. Déontologie.....	38
3. Rémunération.....	43
4. Délégation	45
5. Mutation	47
6. Promotion.....	48
7. Responsabilité disciplinaire	50
8. Responsabilité personnelle, immunité judiciaire et suspension.....	64
9. Inamovibilité des juges et âge de la retraite	76
10. Compétence juridictionnelle du contrôle de l'indépendance judiciaire	81
III. L'INDEPENDANCE DU PROCESSUS DECISIONNEL DANS LES PROCEDURES VISANT L'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION.....	83
IV. L'INDEPENDANCE DES JURIDICTIONS NATIONALES DANS LES DOMAINES RELEVANT DE L'ESPACE DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE	87
1. Coopération judiciaire en matière civile	87
2. Coopération judiciaire en matière pénale	89
2.1. Mandat d'arrêt européen	89
2.2. Présomption d'innocence	98

I. L'indépendance des juridictions nationales au regard de la procédure préjudicielle

La jurisprudence de la Cour portant sur les critères d'indépendance de la justice s'est initialement développée autour de l'interprétation de l'article 267 TFUE, en vertu duquel seule une « juridiction » d'un État membre a le droit ou, selon le cas, l'obligation de saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel. L'interprétation de cette disposition a donné à la Cour l'occasion de définir, dans le cadre de l'examen de la recevabilité d'une demande de décision préjudicielle, la notion de « juridiction » et, en particulier, celle d'« indépendance de la justice ». En effet, l'indépendance est l'une des exigences dont la Cour tient compte pour apprécier si un organisme de renvoi constitue une « juridiction » habilitée à saisir la Cour à titre préjudiciel ⁴.

1. Notion de « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE

Arrêt du 21 décembre 2023 (grande chambre), *Krajowa Rada Sądownictwa* (Maintien en fonctions d'un juge) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 267 TFUE – Notion de “juridiction” – Critères – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques) du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Renvoi préjudiciel émanant d'une formation de jugement n'ayant pas la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi – Irrecevabilité »

Par courrier du 30 décembre 2020, L. G., juge au sein du Sąd Okręgowy w K. (tribunal régional de K., Pologne), a informé la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS ») de sa volonté de continuer à exercer ses fonctions au-delà de l'âge normal du départ à la retraite. La KRS ayant prononcé un non-lieu à statuer sur cette demande, en raison de l'expiration du délai de forclusion prévu pour introduire celle-ci, L. G. a formé un recours devant l'instance de renvoi. Éprouvant des doutes quant à la conformité avec l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE d'une réglementation nationale qui, d'une part, subordonne à l'autorisation de la KRS l'effet d'une telle déclaration d'un juge et, d'autre part, prévoit, pour cette déclaration, un délai de forclusion absolu, cette instance a saisi la Cour à titre préjudiciel.

⁴ Voir, à titre d'exemple, arrêt du 11 juin 1987, X (14/86, [EU:C:1987:275](#)), point 7, arrêt du 17 septembre 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), point 23, et, plus récemment, arrêt du 29 mars 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), point 66, présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

En l'occurrence, l'instance de renvoi est constituée de trois juges de l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques, ci-après « la chambre de contrôle extraordinaire »), instituée au sein du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) dans le cadre des réformes, en 2017, du système judiciaire polonais⁵. Ces trois juges ont été nommés au sein de cette chambre sur la base de la résolution n° 331/2018, adoptée le 28 août 2018 par la KRS (ci-après la « résolution n° 331/2018 »).

Or, d'une part, cette résolution a été annulée par un arrêt rendu le 21 septembre 2021 par le Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative, Pologne)⁶. D'autre part, dans l'arrêt du 8 novembre 2021, Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne⁷ (ci-après l'« arrêt Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne »), la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») a conclu à une violation de l'exigence relative à un « tribunal établi par la loi » énoncée à l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸, en raison du processus ayant, sur la base de la résolution n° 331/2018, conduit à la nomination des membres de deux formations de jugement à trois juges de la chambre de contrôle extraordinaire.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, déclare la demande de décision préjudicielle irrecevable au motif que l'instance de renvoi ne constitue pas une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE.

D'emblée, la Cour rappelle que, pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE, elle tient compte d'un ensemble d'éléments, tels que, entre autres, l'origine légale de cet organisme, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de sa procédure, l'application, par l'organisme en cause, des règles de droit ainsi que son indépendance. À cet égard, la Cour a déjà relevé que la Cour suprême en tant que telle répond à ces exigences et précisé que, pour autant qu'une demande de décision préjudicielle émane d'une juridiction nationale, il doit être présumé que celle-ci remplit lesdites exigences indépendamment de sa composition concrète. En effet, dans le cadre d'une procédure préjudicielle, il n'appartient pas à la Cour, au vu de la répartition des fonctions entre elle et la juridiction nationale, de vérifier si la décision de renvoi a été prise conformément aux règles nationales d'organisation et de procédure judiciaires.

Toutefois, cette présomption peut être renversée lorsqu'une décision judiciaire définitive rendue par une juridiction d'un État membre ou une juridiction internationale conduirait à considérer que le juge constituant la juridiction de renvoi n'a pas la qualité

⁵ Cette chambre, ainsi qu'une autre nouvelle chambre de la Cour suprême, l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire), ont été créées en vertu de l'ustawa o Sądzie Najwyższym (loi sur la Cour suprême), du 8 décembre 2017, entrée en vigueur le 3 avril 2018.

⁶ Cet arrêt a été rendu à la suite de l'arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

⁷ CE :ECHR :2021 :1108JUD 004986819.

⁸ Signée à Rome le 4 novembre 1950.

de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à l'aune de l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)⁹.

À cet égard, la Cour relève que l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne* de la Cour EDH et l'arrêt de la Cour suprême administrative du 21 septembre 2021 revêtent un caractère définitif et ont spécifiquement trait aux circonstances dans lesquelles des juges de la chambre de contrôle extraordinaire ont été nommés sur la base de la résolution n° 331/2018.

Plus précisément, d'une part, dans l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*, la Cour EDH a constaté, en substance, que les nominations des membres composant les formations de jugement concernées de la chambre de contrôle extraordinaire étaient intervenues en violation manifeste de règles nationales fondamentales gouvernant la procédure de nomination des juges. S'il est vrai que, parmi les six juges composant les formations de jugement de la chambre de contrôle extraordinaire en cause dans les affaires ayant conduit à cet arrêt, un seul d'entre eux siège au sein de l'instance de renvoi, il ressort, toutefois, clairement des motifs dudit arrêt que les appréciations portées par la Cour EDH valent indifféremment pour l'ensemble des juges de cette chambre ayant été nommés au sein de celle-ci dans des circonstances analogues et, en particulier, sur la base de la résolution n° 331/2018.

D'autre part, dans l'arrêt du 21 septembre 2021, la Cour suprême administrative a annulé la résolution n° 331/2018, en se fondant notamment sur des constats et des appréciations recoupant largement ceux figurant dans l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*.

À la lumière des constats et des appréciations découlant de ces deux arrêts ainsi que de sa propre jurisprudence, la Cour examine si la présomption du respect des exigences d'une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE, doit être tenue pour renversée à l'égard de l'instance de renvoi.

À cet égard, la Cour souligne, en premier lieu, que les juges composant l'instance de renvoi ont été nommés au sein de la chambre de contrôle extraordinaire sur proposition de la KRS, à savoir un organe dont, à la suite de modifications législatives intervenues en 2017 et 2018¹⁰, 23 des 25 membres ont été désignés par les pouvoirs exécutif et législatif ou sont membres desdits pouvoirs. Certes, la circonstance qu'un organe, tel que la KRS, impliqué dans le processus de désignation des juges, est, de manière prépondérante, composé de membres choisis par le pouvoir législatif ne

⁹ Voir arrêt du 29 mars 2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, EU:C:2022:235, point 72), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

¹⁰ Article 9 bis de l'*ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa* (loi sur le Conseil national de la magistrature), du 12 mai 2011, telle que modifiée par l'*ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw* (loi portant modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature et de certaines autres lois), du 8 décembre 2017, entrée en vigueur le 17 janvier 2018, et par l'*ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw* (loi portant modifications de la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun et de certaines autres lois), du 20 juillet 2018, entrée en vigueur le 27 juillet 2018.

saurait, à elle seule, conduire à faire douter de la qualité de tribunal établi préalablement par la loi et de l'indépendance des juges nommés au terme de ce processus. Toutefois, il en va différemment lorsque cette circonstance, combinée à d'autres éléments pertinents et aux conditions dans lesquelles ces choix ont été opérés, conduisent à générer de tels doutes. Or, les modifications législatives concernant la KRS sont intervenues concomitamment à l'adoption d'une réforme substantielle de la Cour suprême, incluant, notamment, la création, au sein de cette juridiction, de deux nouvelles chambres ainsi que l'abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges de ladite juridiction. Ces modifications sont donc survenues à un moment où de nombreux postes de juge de la Cour suprême déclarés vacants ou nouvellement créés seraient prochainement à pourvoir.

En deuxième lieu, la chambre de contrôle extraordinaire ainsi créée ex nihilo s'est vu attribuer des compétences dans des matières particulièrement sensibles, telles que le contentieux électoral et celui lié à la tenue de référendums ou les recours extraordinaires permettant d'obtenir l'annulation de décisions définitives émanant des juridictions de droit commun ou d'autres chambres de la Cour suprême.

En troisième lieu, parallèlement aux modifications législatives susmentionnées, les règles en matière de recours juridictionnels ouverts contre les résolutions de la KRS proposant des candidats à la nomination à des postes de juge de la Cour suprême ont été substantiellement modifiées, procédant ainsi à un anéantissement de l'effectivité de tels recours. Sur ce point, la Cour a également souligné que les restrictions introduites par ces dernières modifications concernaient les seuls recours formés contre des résolutions de la KRS relatives à des présentations de candidatures à des postes de juge à la Cour suprême, tandis que les résolutions de la KRS relatives à des présentations de candidatures à des postes de juge dans les autres juridictions nationales demeuraient, pour leur part, soumises au régime de contrôle juridictionnel général auparavant en vigueur ¹¹.

En quatrième lieu, la Cour a déjà également relevé dans l'arrêt W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême - Nomination) ¹² que, lorsqu'est intervenue la nomination, sur la base de la résolution n° 331/2018, du membre de la chambre de contrôle extraordinaire concerné par l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, la Cour suprême administrative, qui se trouvait saisie d'un recours visant à l'annulation de cette résolution, avait ordonné, le 27 septembre 2018, qu'il soit sursis à l'exécution de celle-ci. Or, cette même circonstance se vérifie en ce qui concerne la nomination des trois membres siégeant dans l'instance de renvoi. Ainsi, le fait, pour le président de la République de Pologne, d'avoir procédé, dans l'urgence et sans attendre

¹¹ Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153, points 157, 162 et 164), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

¹² Arrêt du 6 octobre 2021, W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême - Nomination) (C-487/19, EU:C:2021:798), présenté sous les rubriques « II. 1. Nomination », et « II. 5. Mutation ».

de prendre connaissance des motifs de l'ordonnance du 27 septembre 2018, aux nominations en cause sur la base de la résolution n° 331/2018 pourtant suspendue par cette ordonnance a gravement porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un État de droit.

En cinquième lieu, alors que la Cour suprême administrative se trouvait saisie du recours en annulation contre la résolution n° 331/2018 et avait sursis à statuer sur ce litige dans l'attente de l'arrêt de la Cour dans l'affaire A. B. e.a.¹³, le législateur polonais a adopté une loi prévoyant notamment l'exclusion de tout recours futur contre les résolutions de la KRS proposant la nomination de juges à la Cour suprême ainsi qu'un non-lieu à statuer sur les recours de cette nature encore pendants¹⁴. Or, s'agissant des modifications ainsi introduites par cette loi, la Cour a déjà jugé que, singulièrement lorsqu'elles sont appréhendées conjointement avec un ensemble d'autres éléments contextuels, de telles modifications sont de nature à suggérer que le pouvoir législatif polonais a agi dans le dessein spécifique d'empêcher toute possibilité d'exercer un contrôle juridictionnel à l'égard des résolutions concernées¹⁵.

En sixième et dernier lieu, la Cour précise que si, certes, les effets de l'arrêt de la Cour suprême administrative du 21 septembre 2021, susmentionné, ne portent pas sur la validité et l'efficacité des actes présidentiels de nomination aux postes de juge concernés, il n'en demeure pas moins que l'acte par lequel la KRS propose un candidat à la nomination à un poste de juge à la Cour suprême constitue une condition sine qua non pour que ce candidat puisse être nommé à un tel poste par le président de la République de Pologne.

En conclusion, la Cour juge que l'ensemble des éléments tant systémiques que circonstanciels, mentionnés ci-dessus, qui ont caractérisé la nomination, au sein de la chambre de contrôle extraordinaire, des trois juges constituant l'instance de renvoi ont pour conséquence que celle-ci n'a pas la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à l'aune de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, de sorte que cette formation ne constitue pas une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE. En effet, ces éléments sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des intéressés et de la formation de jugement dans laquelle ils siègent à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif nationaux, et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. Lesdits éléments sont ainsi susceptibles de conduire à une absence

¹³ Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

¹⁴ L'ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (loi portant modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature et de la loi relative à l'organisation du contentieux administratif), du 26 avril 2019, entrée en vigueur le 23 mai 2019.

¹⁵ Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153, points 137 et 138), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges et de cette instance, propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer à ces justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel

Arrêt du 15 juillet 2021 (grande chambre), Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

« Manquement d'État – Régime disciplinaire applicable aux juges – État de droit – Indépendance des juges – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Infractions disciplinaires du fait du contenu de décisions judiciaires – Juridictions disciplinaires indépendantes et établies par la loi – Respect du délai raisonnable et des droits de la défense dans les procédures disciplinaires – Article 267 TFUE – Limitation du droit et de l'obligation des juridictions nationales de saisir la Cour de demandes de décision préjudicielle »

En 2017, la Pologne a adopté un nouveau régime disciplinaire concernant les juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) et des juridictions de droit commun. Dans le cadre de cette réforme législative, une nouvelle chambre, l'Izba Dyscyplinarna (ci-après la « chambre disciplinaire »), a été instituée au sein de la Cour suprême. Cette chambre a notamment été chargée de connaître des affaires disciplinaires relatives aux juges de la Cour suprême, et, en appel, de celles relatives aux juges des juridictions de droit commun.

Estimant que, en adoptant ce nouveau régime disciplinaire, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union ¹⁶, la Commission européenne a introduit un recours en manquement devant la Cour. La Commission soutient notamment que ce régime disciplinaire ne garantit ni l'indépendance ni l'impartialité de la chambre disciplinaire, composée exclusivement de juges sélectionnés par la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS »), dont 23 de ses 25 membres sont désignés par les autorités politiques.

Dans l'arrêt rendu dans cette affaire, la Cour, réunie en grande chambre, a accueilli le recours en manquement introduit par la Commission. D'une part, la Cour constate que ce nouveau régime disciplinaire des juges porte atteinte à leur indépendance. D'autre

¹⁶ La Commission estimait que la Pologne avait manqué aux obligations lui incombant en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – qui prévoit l'obligation, pour les États membres, d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – et de l'article 267, deuxième et troisième alinéas, TFUE – qui prévoit la faculté (deuxième alinéa), pour certaines juridictions nationales, et l'obligation (troisième alinéa), pour d'autres, de procéder à un renvoi préjudiciel.

part, ce même régime ne permet pas aux juges concernés de respecter, en toute indépendance, les obligations qui s'imposent à eux dans le cadre du mécanisme de renvoi préjudiciel.

La Cour constate que, en permettant que le droit des juridictions de saisir la Cour de demandes de décision préjudicielle soit limité par la possibilité d'engager une procédure disciplinaire, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 267, deuxième et troisième alinéas, TFUE. En effet, des dispositions nationales dont il découle que les juges nationaux peuvent s'exposer à des procédures disciplinaires en raison du fait qu'ils ont saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel ne sauraient être admises, dès lors qu'elles portent atteinte à l'exercice effectif par les juges nationaux concernés de la faculté ou de l'obligation de saisir la Cour, prévues par ces dispositions, ainsi qu'au système de coopération entre les juridictions nationales et la Cour ainsi institué par les traités afin d'assurer l'unité d'interprétation et le plein effet du droit de l'Union ¹⁷.

Arrêt du 23 novembre 2021 (grande chambre), IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

« Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière pénale – Directive 2010/64/UE – Article 5 – Qualité de l'interprétation et de la traduction – Directive 2012/13/UE – Droit à l'information dans le cadre des procédures pénales – Article 4, paragraphe 5, et article 6, paragraphe 1 – Droit d'être informé de l'accusation portée contre soi – Droit à l'interprétation et à la traduction – Directive 2016/343/UE – Droit à un recours effectif et à un tribunal impartial – Article 48, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 267 TFUE – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Recevabilité – Pourvoi dans l'intérêt de la loi contre une décision ordonnant un renvoi préjudiciel – Procédure disciplinaire – Pouvoir de la juridiction supérieure de déclarer illégale la demande de décision préjudicielle »

Un juge du Pesti Központi Kerületi Bíróság (tribunal central d'arrondissement de Pest, Hongrie) est saisi de poursuites pénales contre un ressortissant suédois. Lors de la première audition par l'autorité d'enquête, le prévenu, qui ne connaît pas le hongrois et a été assisté par un interprète de langue suédoise, a été informé des soupçons pesant sur lui. Toutefois, aucune information n'existe sur la sélection de l'interprète, sur la vérification de ses compétences ou sur le fait que lui et le prévenu se comprenaient. En effet, aucun registre officiel de traducteurs et d'interprètes n'existe en Hongrie et la réglementation hongroise ne précise pas qui peut être désigné à ce titre dans les procédures pénales, ni selon quels critères. Dès lors, selon le juge saisi, ni l'avocat ni le juge ne seraient en mesure de vérifier la qualité de l'interprétation. Dans de telles

¹⁷ Voir également arrêt du 5 juin 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, EU:C:2023:442), présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

conditions, il estime qu'il pourrait être porté atteinte au droit du prévenu d'être informé de ses droits et à ses droits de la défense.

C'est ainsi que ce juge a décidé d'interroger la Cour sur la compatibilité de la réglementation hongroise avec la directive 2010/64¹⁸, concernant le droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, et la directive 2012/13¹⁹, relative au droit à l'information dans le cadre des telles procédures. En cas d'incompatibilité, il demande, en outre, si la procédure pénale peut être poursuivie en l'absence du prévenu, une telle procédure étant prévue en droit hongrois, dans certains cas, lorsque celui-ci ne se présente pas à l'audience.

Après cette saisine initiale de la Cour, la Kúria (Cour suprême, Hongrie) a statué sur un pourvoi dans l'intérêt de la loi formé par le procureur général hongrois contre la décision de renvoi et a jugé celle-ci comme étant illégale, sans cependant affecter les effets juridiques de cette décision, au motif, en substance, que les questions posées n'étaient pas pertinentes et nécessaires pour la solution du litige concerné. Sur la base des mêmes motifs que ceux sous-tendant la décision de la Kúria (Cour suprême), une procédure disciplinaire, entre-temps retirée, a été engagée contre le juge de renvoi. Nourrissant des doutes quant à la conformité au droit de l'Union d'une telle procédure ainsi que de la décision de la Kúria (Cour suprême) et quant à l'impact de celle-ci sur la suite de la procédure pénale au principal, le juge précité a introduit une demande de décision préjudicielle complémentaire à cet égard.

Dans un premier temps, la Cour, réunie en grande chambre, juge que le système de coopération entre les juridictions nationales et la Cour, établi par l'article 267 TFUE, s'oppose à ce qu'une juridiction suprême nationale constate, à la suite d'un pourvoi dans l'intérêt de la loi, l'illégalité d'une demande de décision préjudicielle introduite par une juridiction inférieure, sans affecter les effets juridiques de la décision de renvoi, au motif que les questions posées ne sont pas pertinentes et nécessaires pour la solution du litige au principal. En effet, un tel contrôle de légalité s'apparente au contrôle de la recevabilité d'une demande de décision préjudicielle, pour lequel la Cour est exclusivement compétente. En outre, un pareil constat d'illégalité est de nature, d'une part, à fragiliser l'autorité des réponses que la Cour fournira et, d'autre part, à limiter l'exercice de la compétence des juridictions nationales de s'adresser à la Cour à titre préjudiciel, et, par conséquent, est susceptible de restreindre la protection juridictionnelle effective des droits que les particuliers tirent du droit de l'Union.

Dans de telles conditions, le principe de primauté du droit de l'Union impose à la juridiction inférieure d'écarter la décision de la juridiction suprême de l'État membre concerné. N'entame en rien cette conclusion le fait que, par la suite, la Cour peut

¹⁸ Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil, du 20 octobre 2010, relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales (JO 2010, L 280, p. 1).

¹⁹ Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (JO 2012, L 142, p. 1).

éventuellement déclarer irrecevables les questions préjudicielles posées par cette juridiction inférieure.

Dans un deuxième temps, la Cour constate que le droit de l'Union s'oppose à une procédure disciplinaire engagée contre un juge national pour avoir saisi la Cour à titre préjudiciel, la seule perspective d'y être exposé pouvant porter atteinte au mécanisme prévu à l'article 267 TFUE, ainsi qu'à l'indépendance du juge, qui est essentielle au bon fonctionnement de ce mécanisme. Par ailleurs, une telle procédure est susceptible de dissuader l'ensemble des juridictions nationales d'introduire des renvois préjudiciels, ce qui pourrait compromettre l'application uniforme du droit de l'Union.

Arrêt du 21 décembre 2021 (grande chambre), Euro Box Promotion e.a (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

« Renvoi préjudiciel – Décision 2006/928/CE – Mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption – Nature et effets juridiques – Caractère obligatoire pour la Roumanie – État de droit – Indépendance des juges – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Lutte contre la corruption – Protection des intérêts financiers de l'Union – Article 325, paragraphe 1, TFUE – Convention "PIF" – Procédures pénales – Arrêts de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie) concernant la légalité de l'administration de certaines preuves et la composition des formations de jugement en matière de corruption grave – Obligation pour les juges nationaux de donner plein effet aux décisions de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) – Responsabilité disciplinaire des juges en cas de non-respect de ces décisions – Pouvoir de laisser inappliquées des décisions de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) non conformes au droit de l'Union – Principe de primauté du droit de l'Union »

Les présentes affaires s'inscrivent dans le prolongement de la réforme de la justice en matière de lutte contre la corruption en Roumanie, qui a déjà fait l'objet d'un arrêt précédent de la Cour²⁰. Cette réforme fait l'objet d'un suivi à l'échelle de l'Union européenne depuis l'année 2007 en vertu du mécanisme de coopération et de vérification institué par la décision 2006/928 à l'occasion de l'adhésion de la Roumanie à l'Union (ci-après le « MCV »).

Dans le cadre de ces affaires, se pose la question de savoir si l'application de la jurisprudence issue de différentes décisions de la Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle, Roumanie) relatives aux règles de procédure pénale applicables en matière de fraude et de corruption est susceptible de violer le droit de l'Union,

²⁰ Arrêt du 18 mai 2021, Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, [EU:C:2021:393](#)), présenté sous la rubrique II. 8., intitulée « Responsabilité personnelle, immunité et suspension ».

notamment les dispositions de ce droit visant à protéger les intérêts financiers de l'Union, la garantie d'indépendance des juges et la valeur de l'État de droit, de même que le principe de primauté du droit de l'Union.

Dans les affaires C-357/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice, Roumanie, ci-après la « HCCJ ») avait condamné plusieurs personnes, y compris d'anciens parlementaires et ministres, pour des infractions de fraude à la TVA, ainsi que de corruption et de trafic d'influence, notamment en relation avec la gestion de fonds européens. La Cour constitutionnelle a annulé ces décisions en raison de la composition illégale des formations de jugement, au motif, d'une part, que les affaires sur lesquelles la HCCJ avait statué en première instance auraient dû être jugées par une formation spécialisée en matière de corruption ²¹ et, d'autre part, que, dans les affaires sur lesquelles la HCCJ avait statué en appel, tous les juges de la formation de jugement auraient dû être désignés par tirage au sort ²².

Dans l'affaire C-379/19, des poursuites pénales ont été engagées devant le Tribunalul Bihor (tribunal de grande instance de Bihor, Roumanie) à l'encontre de plusieurs personnes accusées d'infractions de corruption et de trafic d'influence. Dans le cadre d'une demande d'exclusion de preuves, ce tribunal est confronté à l'application d'une jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui a déclaré inconstitutionnelle la collecte de preuves en matière pénale effectuée avec la participation du service roumain de renseignements, entraînant l'exclusion rétroactive des preuves concernées de la procédure pénale ²³.

Dans ces contextes, la HCCJ et le tribunal de grande instance de Bihor ont interrogé la Cour sur la conformité de ces décisions de la Cour constitutionnelle au droit de l'Union ²⁴. Tout d'abord, le tribunal de grande instance de Bihor s'interroge sur le caractère obligatoire du MCV et des rapports établis par la Commission dans le cadre de ce mécanisme ²⁵. Ensuite, la HCCJ soulève la question d'un éventuel risque systémique d'impunité en matière de lutte contre la fraude et la corruption. Enfin, ces juridictions demandent également si les principes de primauté du droit de l'Union et d'indépendance des juges leur permettent de laisser inappliquée une décision de la Cour constitutionnelle, alors qu'en vertu du droit roumain, le non-respect par les magistrats d'une décision de la Cour constitutionnelle constitue une faute disciplinaire.

²¹ Arrêt du 3 juillet 2019, n° 417/2019.

²² Arrêt du 7 novembre 2018, n° 685/2018.

²³ Arrêts du 16 février 2016, n° 51/2016, du 4 mai 2017, n° 302/2017 et du 16 janvier 2019, n° 26/2019.

²⁴ Article 2 et article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, article 325, paragraphe 1, TFUE, article 2 de la convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, signée à Bruxelles le 26 juillet 1995 et annexée à l'acte du Conseil, du 26 juillet 1995 (JO 1995, C 316, p. 48), ainsi que décision 2006/928.

²⁵ Aux termes de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 6 mars 2018, n° 104/2018, la décision 2006/928 ne saurait constituer une norme de référence dans le cadre d'un contrôle de constitutionnalité.

Le principe de primauté du droit de l'Union s'oppose à ce que les juridictions nationales ne puissent, sous peine de sanctions disciplinaires, laisser inappliquées les décisions de la Cour constitutionnelle contraires au droit de l'Union.

La Cour rappelle que, dans sa jurisprudence relative au traité CEE, elle a posé le principe de la primauté du droit communautaire, compris comme consacrant la prééminence de ce droit sur le droit des États membres. À cet égard, la Cour a constaté que l'institution par le traité CEE d'un ordre juridique propre, accepté par les États membres sur une base de réciprocité, a pour corollaire qu'ils ne sauraient faire prévaloir contre cet ordre juridique une mesure unilatérale ultérieure, ni opposer au droit né du traité CEE des règles de droit national quelles qu'elles soient, sans faire perdre à ce droit son caractère communautaire et sans mettre en cause la base juridique de la Communauté elle-même. En outre, la force exécutive du droit communautaire ne saurait varier d'un État membre à l'autre à la faveur des législations internes ultérieures, sans mettre en péril la réalisation des buts du traité CEE, ni provoquer une discrimination en raison de la nationalité interdite par ce traité. La Cour a ainsi considéré que, bien que conclu sous la forme d'un accord international, le traité CEE constitue la charte constitutionnelle d'une communauté de droit et que les caractéristiques essentielles de l'ordre juridique communautaire ainsi constitué sont, en particulier, sa primauté par rapport aux droits des États membres ainsi que l'effet direct de toute une série de dispositions applicables à leurs ressortissants et à eux-mêmes.

Or, la Cour relève que ces caractéristiques essentielles de l'ordre juridique de l'Union et l'importance du respect qui lui est dû ont été confirmées par la ratification, sans réserve, des traités modifiant le traité CEE et, notamment, du traité de Lisbonne. En effet, lors de l'adoption de ce traité, la conférence des représentants des gouvernements des États membres a tenu à rappeler expressément, dans sa déclaration n° 17 relative à la primauté, annexée à l'acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne, que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment sur le droit des États membres, dans les conditions définies par cette jurisprudence.

La Cour ajoute que, l'article 4, paragraphe 2, TUE prévoyant que l'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités, celle-ci ne saurait respecter une telle égalité que si les États membres sont, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union, dans l'impossibilité de faire prévaloir, contre l'ordre juridique de l'Union, une mesure unilatérale, quelle qu'elle soit. Dans ce contexte, la Cour relève encore que, dans l'exercice de sa compétence exclusive pour fournir l'interprétation définitive du droit de l'Union, il lui appartient de préciser la portée du principe de primauté du droit de l'Union au regard des dispositions pertinentes de ce droit, cette portée ne pouvant pas dépendre de l'interprétation de dispositions du droit national, ni de l'interprétation de dispositions du droit de l'Union retenue par une juridiction nationale, qui ne correspond pas à celle de la Cour.

Selon la Cour, les effets s'attachant au principe de primauté du droit de l'Union s'imposent à l'ensemble des organes d'un État membre, sans que les dispositions internes, y compris d'ordre constitutionnel, puissent y faire obstacle. Les juridictions nationales sont tenues de laisser inappliquée, de leur propre autorité, toute réglementation ou pratique nationale contraire à une disposition du droit de l'Union qui est d'effet direct, sans qu'elles aient à demander ou à attendre l'élimination préalable de cette réglementation ou pratique nationale par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel.

Par ailleurs, le fait, pour les juges nationaux, de ne pas être exposés à des procédures ou à des sanctions disciplinaires pour avoir exercé la faculté de saisir la Cour au titre de l'article 267 TFUE, laquelle relève de leur compétence exclusive, constitue une garantie inhérente à leur indépendance. Ainsi, dans l'hypothèse où un juge national de droit commun considérerait, à la lumière d'un arrêt de la Cour, que la jurisprudence de la cour constitutionnelle nationale est contraire au droit de l'Union, le fait que ce juge national laisserait inappliquée ladite jurisprudence ne saurait engager sa responsabilité disciplinaire.

II. L'indépendance des juges et des juridictions nationales compétents pour appliquer le droit de l'Union

Dans de nombreux arrêts, rendus tant à l'issue de procédures préjudicielles que de procédures en manquement, la Cour a interprété l'article 19 TUE et l'article 47 de la Charte en lien avec l'article 2 TUE, en vertu duquel l'Union est fondée, entre autres, sur la valeur de l'État de droit. Ce cadre de droit primaire a donné l'opportunité à la Cour de décliner les exigences résultant du principe de l'indépendance de la justice qui s'impose aux juridictions nationales, allant de la nomination des juges jusqu'à leur retraite. Ce chapitre présente la jurisprudence de la Cour selon les différentes étapes de la carrière des juges.

Il découle de cette jurisprudence que le principe de l'indépendance vise deux aspects. Le premier aspect, externe, suppose que l'instance est protégée d'éventuelles interventions ou pressions extérieures susceptibles de mettre en péril l'indépendance de jugement de ses membres quant aux litiges qui leur sont soumis. Le second aspect, interne, rejoint la condition de l'impartialité et vise l'égale distance par rapport aux parties au litige et à leurs intérêts respectifs au regard de l'objet de celui-ci ²⁶.

²⁶ Arrêts du 19 septembre 2006, *Wilson* (C-506/04, [EU:C:2006:587](#)), points 50 à 52 ; du 31 janvier 2013, *D. et A.* (C-175/11, [EU:C:2013:45](#)), point 96, et, récemment, du 21 décembre 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa* (Maintien en fonctions d'un juge) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), point 61, présenté sous la rubrique I. 1, intitulée « Notion de juridiction au sens de l'article 267 TFUE »

1. Nomination

Arrêt du 19 novembre 2019 (grande chambre), A. K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême) (C-585/18, C-624/18 et C-625/18, [EU:C:2019:982](#))

« Renvoi préjudiciel – Directive 2000/78/CE – Égalité de traitement en matière d'emploi et de travail – Non-discrimination sur la base de l'âge – Abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Article 9, paragraphe 1 – Droit de recours – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Protection juridictionnelle effective – Principe d'indépendance des juges – Création d'une nouvelle chambre au sein du Sąd Najwyższy (Cour suprême), compétente notamment en ce qui concerne les affaires relatives à la mise à la retraite des juges de cette juridiction – Chambre composée de juges nouvellement nommés par le président de la République de Pologne sur proposition du Conseil national de la magistrature – Indépendance dudit conseil – Pouvoir de laisser inappliquée la législation nationale non conforme au droit de l'Union – Primauté du droit de l'Union »

Par son arrêt, prononcé dans le cadre d'une procédure accélérée, la Cour, réunie en grande chambre, a jugé que le droit à un recours effectif, garanti par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et réaffirmé, dans un domaine spécifique, par la directive 2000/78, s'oppose à ce que des litiges concernant l'application du droit de l'Union puissent relever de la compétence exclusive d'une instance ne constituant pas un tribunal indépendant et impartial. Selon la Cour, tel est le cas lorsque les conditions objectives dans lesquelles a été créée l'instance concernée, les caractéristiques de celle-ci et la manière dont ses membres ont été nommés sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. Ces éléments sont ainsi susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ladite instance qui est propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer auxdits justiciables dans une société démocratique. Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer, en tenant compte de tous les éléments pertinents dont elle dispose, si tel est effectivement le cas s'agissant de la nouvelle chambre disciplinaire du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne). En pareille hypothèse, le principe de primauté du droit de l'Union lui impose alors de laisser inappliquée la disposition du droit national réservant à cette chambre disciplinaire la compétence exclusive pour connaître des litiges relatifs à la mise à la retraite des juges de la Cour suprême, de manière à ce que ces litiges puissent être examinés par une juridiction répondant aux exigences d'indépendance et d'impartialité et qui serait compétente dans le domaine concerné si ladite disposition n'y faisait pas obstacle.

Dans les affaires pendantes devant la juridiction de renvoi, trois juges polonais (de la Cour suprême administrative et de la Cour suprême) invoquaient, entre autres, des violations de l'interdiction de discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi, en

raison de leur mise à la retraite anticipée, conformément à la nouvelle loi du 8 décembre 2017 sur la Cour suprême. Bien que, depuis une modification intervenue en 2018, cette loi ne concerne plus les juges qui, à l'instar des requérants au principal, étaient déjà en exercice au sein de la Cour suprême lors de l'entrée en vigueur de celle-ci et que, par conséquent, lesdits requérants ont été maintenus ou réintégrés dans leurs fonctions, la juridiction de renvoi s'estimait toujours confrontée à un problème de nature procédurale. En effet, alors même que le type de litige en cause relevait normalement de la compétence de la chambre disciplinaire, nouvellement instituée au sein de la Cour suprême, elle se demandait, si, en raison de doutes quant à l'indépendance de cette instance, elle devait écarter les règles nationales de répartition des compétences juridictionnelles et, le cas échéant, se saisir elle-même du fond de ces litiges.

Dans un premier temps, la Cour, après avoir confirmé l'applicabilité, en l'occurrence, tant de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux que de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, a rappelé que l'exigence d'indépendance des juridictions relève du contenu essentiel du droit à une protection juridictionnelle effective et du droit fondamental à un procès équitable, droits qui revêtent eux-mêmes une importance cardinale en tant que garants de la protection de l'ensemble des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union et de la préservation des valeurs communes aux États membres énoncées à l'article 2 TUE, notamment la valeur de l'État de droit. Elle a ensuite rappelé en détail sa jurisprudence sur la portée de cette exigence d'indépendance et a relevé, notamment, que, conformément au principe de séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un État de droit, l'indépendance des juridictions doit être garantie à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif.

Dans un second temps, la Cour a souligné les éléments spécifiques devant être examinés par la juridiction de renvoi pour lui permettre d'apprécier si la chambre disciplinaire de la Cour suprême offre ou non des garanties suffisantes d'indépendance.

En premier lieu, la Cour a indiqué que le seul fait que les juges de la chambre disciplinaire soient nommés par le président de la République n'est pas de nature à créer une dépendance à l'égard du pouvoir politique, ni à engendrer des doutes quant à leur impartialité, si, une fois nommés, ils ne sont soumis à aucune pression et ne reçoivent pas d'instructions dans l'exercice de leurs fonctions. Par ailleurs, l'intervention, en amont, de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature), chargé de proposer les juges en vue de leur nomination, est susceptible d'encadrer objectivement la marge de manœuvre du président de la République, à condition, toutefois, que cet organe soit lui-même suffisamment indépendant à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif ainsi que du président de la République. À ce sujet, la Cour a précisé qu'il importait de tenir compte d'éléments tant factuels que juridiques ayant trait à la fois aux conditions dans lesquelles les membres du nouveau Conseil de la magistrature polonais ont été désignés et à la manière dont celui-ci remplit concrètement son rôle de gardien de l'indépendance des juridictions et des juges. La

Cour a également indiqué qu'il convenait de vérifier la portée du contrôle juridictionnel des propositions du Conseil de la magistrature, dans la mesure où les décisions de nomination du président de la République ne sont pas, quant à elles, susceptibles de faire l'objet d'un tel contrôle.

En deuxième lieu, la Cour a mis en exergue d'autres éléments, caractérisant plus directement la chambre disciplinaire. Par exemple, elle a indiqué que, dans le contexte particulier issu de l'adoption, fortement contestée, des dispositions de la nouvelle loi sur la Cour suprême qu'elle a déclarées contraires au droit de l'Union dans son arrêt du 24 juin 2019, *Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême)* (C-619/18, EU:C:2019:531)²⁷, il était pertinent de relever que la chambre disciplinaire s'est vu confier une compétence exclusive pour connaître des litiges ayant trait à la mise à la retraite des juges de la Cour suprême découlant de cette loi, qu'elle doit être composée uniquement de juges nouvellement nommés, ou encore qu'elle semble jouir d'un degré d'autonomie particulièrement poussé au sein de la Cour suprême. De manière générale, à plusieurs reprises, la Cour a précisé que, si chacun des éléments examinés, pris isolément, n'est pas forcément de nature à mettre en doute l'indépendance de cette instance, il pourrait, en revanche, en aller différemment lorsqu'ils sont envisagés de manière combinée.

***Arrêt du 2 mars 2021 (grande chambre), A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))**

« Renvoi préjudiciel – Article 2 et article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Protection juridictionnelle effective – Principe d'indépendance des juges – Procédure de nomination à un poste de juge au Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Nomination par le président de la République de Pologne sur la base d'une résolution émanant du Conseil national de la magistrature – Défaut d'indépendance de ce Conseil – Absence d'effectivité du recours juridictionnel ouvert contre une telle résolution – Arrêt du Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle, Pologne) abrogeant la disposition sur laquelle repose la compétence de la juridiction de renvoi – Adoption d'une législation décrétant le non-lieu à statuer de plein droit dans des affaires pendantes et excluant à l'avenir tout recours juridictionnel dans de telles affaires – Article 267 TFUE – Faculté et/ou obligation pour les juridictions nationales de procéder à un renvoi préjudiciel et de maintenir celui-ci – Article 4, paragraphe 3, TUE – Principe de coopération loyale – Primauté du droit de l'Union – Pouvoir de laisser inappliquées les dispositions nationales non conformes au droit de l'Union »

Par des résolutions adoptées en août 2018, la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS ») a décidé de ne pas présenter au président de la République de Pologne de propositions de nomination de

²⁷ Arrêt présenté sous la rubrique II. 9., intitulée « Inamovibilité des juges et âge de retrait ».

cinq personnes (ci-après les « requérants ») à des postes de juge du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) et de présenter d'autres candidats à ces postes. Les requérants ont saisi le Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative, Pologne), la juridiction de renvoi, de recours contre ces résolutions. De tels recours étaient alors régis par la loi sur le Conseil national de la magistrature (ci-après la « loi sur la KRS »), telle que modifiée par une loi de juillet 2018. En application de ce régime, il était prévu, d'une part, que, si tous les participants à une procédure de nomination à un poste de juge de la Cour suprême n'attaquaient pas la résolution en cause de la KRS, cette résolution devenait définitive en ce qui concerne le candidat présenté à ce poste, de sorte que ce dernier pouvait être nommé par le président de la République. En outre, l'annulation éventuelle d'une telle résolution sur recours d'un participant non présenté à la nomination ne pouvait conduire à une nouvelle appréciation de la situation de ce dernier aux fins de l'attribution éventuelle du poste concerné. D'autre part, en vertu de ce même régime, un tel recours ne pouvait pas être fondé sur un moyen tiré d'une évaluation inappropriée du respect, par les candidats, des critères pris en compte lors de l'adoption de la décision relative à la présentation de la proposition de nomination. Dans sa demande de décision préjudicielle initiale, la juridiction de renvoi, considérant qu'un tel régime exclut en pratique toute effectivité du recours formé par un participant non présenté à la nomination, a décidé d'interroger la Cour sur la conformité de ce régime au droit de l'Union.

Après cette saisine initiale, la loi sur la KRS a été de nouveau modifiée en 2019. En vertu de cette réforme, il est, d'une part, devenu impossible de former des recours contre les décisions de la KRS concernant la présentation ou la non-présentation de candidats à la nomination à des postes de juge de la Cour suprême. D'autre part, cette réforme a décrété un non-lieu à statuer de plein droit sur de tels recours encore pendants, privant, de fait, la juridiction de renvoi de sa compétence pour statuer sur ce type de recours ainsi que de la possibilité d'obtenir une réponse aux questions préjudicielles qu'elle avait adressées à la Cour. Dans ces conditions, dans sa demande de décision préjudicielle complémentaire, la juridiction de renvoi a interrogé la Cour sur la conformité au droit de l'Union de ce nouveau régime.

En premier lieu, la Cour, réunie en grande chambre, juge, tout d'abord, que tant le système de coopération entre les juridictions nationales et la Cour, établi à l'article 267 TFUE, que le principe de coopération loyale, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, TUE, s'opposent à des modifications législatives, telles que celles, précitées, effectuées en 2019 en Pologne, lorsqu'il apparaît qu'elles ont eu pour effets spécifiques d'empêcher la Cour de se prononcer sur des questions préjudicielles telles que celles posées par la juridiction de renvoi et d'exclure toute possibilité de réitération future, par une juridiction nationale, de questions analogues à celles-ci. La Cour précise, à cet égard, que c'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient d'apprécier, en prenant en compte l'ensemble des éléments pertinents et, notamment, le contexte dans lequel le législateur polonais a adopté ces modifications, si tel est le cas en l'occurrence.

Ensuite, la Cour considère que l'obligation des États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union, prévue à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, peut également s'opposer à ce même type de modifications législatives. Tel est le cas lorsqu'il apparaît, ce qu'il appartient, là encore, à la juridiction de renvoi d'apprécier sur la base de l'ensemble des éléments pertinents, que ces modifications sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges nommés sur la base des résolutions de la KRS, à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et quant à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. De telles modifications seraient alors susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour rappelle que les garanties d'indépendance et d'impartialité requises en vertu du droit de l'Union supposent l'existence de règles encadrant la nomination des juges. Par ailleurs, la Cour souligne le rôle déterminant de la KRS dans le processus de nomination à un poste de juge de la Cour suprême, l'acte de proposition qu'elle adopte constituant une condition sine qua non pour qu'un candidat soit ensuite nommé. Ainsi, le degré d'indépendance dont jouit la KRS à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif polonais peut être pertinent afin d'apprécier si les juges qu'elle sélectionne seront en mesure de satisfaire aux exigences d'indépendance et d'impartialité. En outre, la Cour indique que l'absence éventuelle de recours juridictionnel dans le contexte d'un processus de nomination à des postes de juge d'une juridiction suprême nationale peut s'avérer problématique lorsque l'ensemble des éléments contextuels pertinents caractérisant un tel processus dans l'État membre concerné peut engendrer, dans l'esprit des justiciables, des doutes de nature systémique quant à l'indépendance et à l'impartialité des juges nommés au terme de ce processus. À cet égard, la Cour précise que, si la juridiction de renvoi devait, sur la base de l'ensemble des éléments pertinents qu'elle a mentionnés dans sa décision de renvoi et, notamment, des modifications législatives ayant récemment affecté le processus de désignation des membres de la KRS, conclure que cette dernière n'offre pas de garanties d'indépendance suffisantes, l'existence d'un recours juridictionnel ouvert aux candidats non sélectionnés s'avèrerait nécessaire pour contribuer à préserver le processus de nomination des juges concernés d'influences directes ou indirectes et éviter, in fine, que les doutes précités puissent naître.

Enfin, la Cour juge que, si la juridiction de renvoi parvient à la conclusion que l'adoption des modifications législatives de 2019 est intervenue en violation du droit de l'Union, le principe de primauté de ce droit impose à cette dernière juridiction de laisser inappliquées ces modifications, qu'elles soient d'origine législative ou constitutionnelle, et de continuer à assumer la compétence qui était la sienne pour connaître des litiges dont elle était saisie avant l'intervention de ces modifications.

En second lieu, la Cour considère que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'oppose à des modifications législatives, telles que celles, précitées, intervenues en 2018 en Pologne, lorsqu'il apparaît qu'elles sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges ainsi nommés à l'égard d'éléments extérieurs, et quant à leur neutralité par rapport aux intérêts s'affrontant, et de conduire ainsi à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

C'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient, en dernière analyse, de se prononcer sur le point de savoir si tel est le cas en l'occurrence. Quant aux considérations dont la juridiction de renvoi devra tenir compte à cet égard, la Cour souligne que les dispositions nationales concernant le recours juridictionnel ouvert dans le contexte d'un processus de nomination à des postes de juge d'une juridiction suprême nationale peuvent s'avérer problématiques au regard des exigences découlant du droit de l'Union lorsqu'elles procèdent à un anéantissement de l'effectivité du recours existant jusqu'alors. Or, la Cour relève, premièrement, que, à la suite des modifications législatives de 2018, le recours en cause est désormais dépourvu de toute effectivité réelle et n'offre plus qu'une apparence de recours juridictionnel. Deuxièmement, elle souligne que, en l'occurrence, les éléments contextuels liés à l'ensemble des autres réformes ayant récemment affecté la Cour suprême et la KRS doivent également être pris en compte. À cet égard, elle relève, au-delà des doutes précédemment mentionnés à propos de l'indépendance de la KRS, la circonstance que les modifications législatives de 2018 ont été introduites très peu de temps avant que la KRS dans sa nouvelle composition soit appelée à se prononcer sur les candidatures, telles que celles des requérants, déposées aux fins de pourvoir à de nombreux postes de juge de la Cour suprême déclarés vacants ou nouvellement créés en raison de l'entrée en vigueur de diverses modifications de la loi sur la Cour suprême.

Enfin, la Cour précise que, si la juridiction de renvoi parvient à la conclusion que les modifications législatives de 2018 violent le droit de l'Union, il lui incombera, en vertu du principe de primauté de ce droit, de laisser inappliquées ces modifications au profit de l'application des dispositions nationales antérieurement en vigueur tout en exerçant elle-même le contrôle prévu par ces dernières dispositions.

Arrêt du 20 avril 2021 (grande chambre), *Repubblika* (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 2 TUE – Valeurs de l'Union européenne – État de droit – Article 49 TUE – Adhésion à l'Union – Non-régression du niveau de protection des valeurs de l'Union – Protection juridictionnelle effective – Article 19 TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Champ d'application – Indépendance des juges d'un État membre – Procédure de nomination – Pouvoir du Premier ministre – Participation d'une commission des nominations judiciaires »

Repubblika est une association ayant pour objet la promotion de la protection de la justice et de l'État de droit à Malte. À la suite de la nomination de nouveaux juges, intervenue en avril 2019, elle a introduit une action populaire devant la Prim'Awla tal-Qorti Ċivili - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (première chambre du tribunal civil, siégeant comme juridiction constitutionnelle, Malte), en vue, notamment, de contester la procédure de nomination des juges maltais, telle que régie par la Constitution ²⁸. Les dispositions constitutionnelles concernées, qui sont restées inchangées depuis leur adoption, en 1964, jusqu'à une réforme en 2016, confèrent au Il-Prim Ministru (Premier ministre, Malte) le pouvoir de présenter au président de la République la nomination d'un candidat à un tel poste. En pratique, le Premier ministre dispose ainsi d'un pouvoir décisif dans la nomination des juges maltais, qui, selon Repubblika, soulève des doutes quant à l'indépendance de ces juges. Néanmoins, les candidats doivent remplir certaines conditions, également prévues par la Constitution, et, depuis la réforme de 2016, une commission des nominations judiciaires a été instituée et est chargée d'évaluer les candidats et de fournir un avis au Premier ministre.

Dans ce contexte, la juridiction saisie a décidé d'interroger la Cour sur la conformité du système maltais de nomination des juges au droit de l'Union et, plus précisément, à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Pour rappel, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE impose aux États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer, dans les domaines couverts par le droit de l'Union, une protection juridictionnelle effective et l'article 47 de la Charte énonce le droit à un recours juridictionnel effectif pour tout justiciable qui se prévaut, dans une espèce donnée, d'un droit qu'il tire du droit de l'Union.

La Cour, réunie en grande chambre, juge que le droit de l'Union ne fait pas obstacle à des dispositions constitutionnelles nationales telles que les dispositions de droit maltais relatives à la nomination des juges. En effet, ces dispositions ne semblent pas susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité des juges qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

Dans un premier temps, la Cour juge que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE a vocation à s'appliquer en l'espèce, dès lors que le recours tend à contester la conformité, au droit de l'Union, de dispositions de droit national qui régissent la procédure de nomination de juges appelés à statuer sur des questions d'application ou d'interprétation du droit de l'Union, et dont il est allégué qu'elles sont susceptibles d'affecter leur indépendance. En ce qui concerne l'article 47 de la Charte, la Cour indique que, s'il n'est pas applicable en tant que tel ²⁹ dans la mesure où Repubblika ne se

²⁸ Articles 96, 96A et 100 de la Constitution maltaise.

²⁹ Conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la Charte.

prévaut pas d'un droit subjectif qu'elle tirerait du droit de l'Union, il doit néanmoins être pris en considération aux fins de l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

Dans un second temps, la Cour juge que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ne s'oppose pas à des dispositions nationales qui confèrent à un Premier ministre un pouvoir décisif dans le processus de nomination des juges, tout en prévoyant l'intervention, dans ce processus, d'un organe indépendant chargé, notamment, d'évaluer les candidats à un poste de juge et de fournir un avis à ce Premier ministre.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour souligne d'abord, de manière générale, que, parmi les exigences d'une protection juridictionnelle effective auxquelles doivent satisfaire les juridictions nationales susceptibles de statuer sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union, l'indépendance des juges revêt une importance fondamentale, notamment, pour l'ordre juridique de l'Union, et ce, à divers titres. En effet, elle est essentielle au bon fonctionnement du mécanisme de renvoi préjudiciel, prévu à l'article 267 TFUE, qui ne peut être activé que par une instance indépendante. Par ailleurs, elle relève du contenu essentiel du droit fondamental à une protection juridictionnelle effective et à un procès équitable prévu à l'article 47 de la Charte.

Ensuite, la Cour rappelle sa jurisprudence récente ³⁰, dans laquelle elle a apporté des précisions sur les garanties d'indépendance et d'impartialité des juges, requises en vertu du droit de l'Union. Ces garanties supposent notamment l'existence de règles qui permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et quant à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent.

Enfin, la Cour souligne que, aux termes de l'article 49 TUE, l'Union regroupe des États qui ont librement et volontairement adhéré aux valeurs communes visées à l'article 2 TUE, telles que l'État de droit, qui respectent ces valeurs et qui s'engagent à les promouvoir. Dès lors, un État membre ne saurait modifier sa législation, particulièrement en matière d'organisation de la justice, de manière à entraîner une régression de la protection de la valeur de l'État de droit, valeur qui est concrétisée, notamment, par l'article 19 TUE. Dans cette perspective, les États membres doivent s'abstenir d'adopter des règles qui viendraient porter atteinte à l'indépendance des juges.

Ces précisions faites, la Cour considère, d'une part, que la création, en 2016, de la commission des nominations judiciaires renforce, au contraire, la garantie de l'indépendance des juges maltais par rapport à la situation qui découlait des dispositions constitutionnelles en vigueur lors de l'adhésion de Malte à l'Union européenne. À cet

³⁰ Voir, par exemple, arrêts du 19 novembre 2019, A. K. e. a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême) (C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982), ainsi que du 2 mars 2021, A.B. e. a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153), présentés sous la présente rubrique.

égard, la Cour indique que, en principe, l'intervention d'un tel organe peut être de nature à contribuer à une objectivisation du processus de nomination des juges, en encadrant la marge de manœuvre dont dispose le Premier ministre en la matière, à condition que cet organe soit lui-même suffisamment indépendant. En l'occurrence, la Cour constate l'existence d'une série de règles qui apparaissent de nature à garantir cette indépendance.

D'autre part, la Cour souligne que, si le Premier ministre dispose d'un pouvoir certain dans la nomination des juges, l'exercice de ce pouvoir est encadré par les conditions d'expérience professionnelle, prévues par la Constitution, devant être remplies par les candidats aux postes de juge. En outre, si le Premier ministre peut décider de présenter au président de la République la nomination d'un candidat non proposé par la commission des nominations judiciaires, il est alors tenu de communiquer ses raisons, notamment au pouvoir législatif. Selon la Cour, pour autant qu'il n'exerce ce pouvoir qu'à titre exceptionnel et qu'il se tienne au respect strict et effectif de l'obligation de motivation, son pouvoir n'est pas de nature à créer des doutes légitimes quant à l'indépendance des candidats choisis.

Arrêt du 6 octobre 2021 (grande chambre), W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême – Nomination) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges – Mutation non consentie d'un juge d'une juridiction de droit commun – Recours – Ordonnance d'irrecevabilité adoptée par un juge du Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Cour suprême (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques), Pologne] – Juge nommé par le président de la République de Pologne sur la base d'une résolution émanant du Conseil national de la magistrature en dépit d'une décision juridictionnelle ordonnant le sursis à l'exécution de cette résolution dans l'attente d'un arrêt préjudiciel de la Cour – Juge ne constituant pas un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi – Primauté du droit de l'Union – Possibilité de tenir une telle ordonnance d'irrecevabilité pour non avenue »

En août 2018, le juge W.Ż., siégeant dans un tribunal régional en Pologne, a été muté sans son consentement de la section du tribunal à laquelle il était affecté vers une autre section du même tribunal. Il a introduit, devant la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS »), un recours contre cette mutation, lequel a abouti à une résolution de non-lieu à statuer. En novembre 2018, W.Ż. a attaqué cette résolution devant le Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), demandant également la récusation de tous les juges composant la chambre devant connaître de son recours, à savoir l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques, Pologne) (ci-après la « chambre de contrôle »). Il estimait que, compte tenu des modalités de leur

nomination, les membres de cette chambre n'offraient pas les garanties d'indépendance et d'impartialité requises.

À cet égard, le Sąd Najwyższy (Izba Cywilna) [Cour suprême (chambre civile), Pologne], qui est appelé à statuer sur cette demande de récusation, indique, dans son ordonnance de renvoi, que des recours ont été présentés devant le Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative, Pologne) contre la résolution n° 331/2018 de la KRS, proposant au président de la République la liste des nouveaux juges de la chambre de contrôle. Toutefois, nonobstant le sursis à l'exécution de cette résolution, ordonné par cette dernière juridiction, le président de la République a nommé aux postes de juge de cette chambre de contrôle certains des candidats présentés dans cette résolution.

En mars 2019, alors que, d'une part, ladite procédure devant la Cour suprême administrative était toujours pendante et que, d'autre part, cette dernière juridiction avait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel concernant une autre résolution de la KRS proposant au président de la République une liste de candidats à des postes de juge de la Cour suprême³¹, un nouveau juge a été nommé à la chambre de contrôle (ci-après le « juge de la chambre de contrôle ») sur la base de la résolution n° 331/2018. Statuant en tant que juge unique, sans disposer du dossier et sans entendre W.Ż., ce nouveau juge a adopté une ordonnance (ci-après l'« ordonnance litigieuse ») rejetant comme irrecevable le recours de ce dernier contre la résolution de non-lieu à statuer de la KRS.

La juridiction de renvoi a interrogé la Cour sur le point de savoir si un juge nommé dans de telles conditions constitue un tribunal indépendant, impartial et établi préalablement par la loi, au sens, notamment, de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, et demandé à celle-ci de préciser les implications que pourrait avoir, pour l'ordonnance litigieuse, le constat du défaut de cette qualification.

Dans son arrêt, rendu en grande chambre, la Cour se prononce sur les circonstances dont doit tenir compte une juridiction nationale afin de conclure à l'existence, dans la procédure de nomination d'un juge, d'irrégularités de nature à empêcher que celui-ci puisse être considéré comme constituant un tribunal indépendant et impartial, préalablement établi par la loi, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, ainsi que sur les conséquences que, dans une telle hypothèse, le principe de primauté du droit de l'Union entraîne pour une décision telle que l'ordonnance litigieuse, adoptée par un tel juge.

La Cour constate, notamment, que la nomination du juge de la chambre de contrôle en violation de la décision définitive de la Cour suprême administrative ayant ordonné le sursis à l'exécution de la résolution n° 331/2018 de la KRS, et sans attendre l'arrêt de la Cour dans l'affaire A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours)

³¹ À savoir, l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 2 mars 2021, A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153), présenté sous la présente rubrique.

(C-824/18) ³², a porté atteinte à l'effectivité du système du renvoi préjudiciel instauré par l'article 267 TFUE. En effet, lorsqu'est intervenue cette nomination, la réponse attendue de la Cour dans cette affaire était susceptible de conduire la Cour suprême administrative à devoir, le cas échéant, annuler la résolution n° 331/2018 de la KRS dans son intégralité.

S'agissant des autres circonstances ayant entouré la nomination du juge de la chambre de contrôle, la Cour rappelle également qu'elle a récemment jugé que certaines circonstances mentionnées par la juridiction de renvoi, relatives à des modifications intervenues en 2017 ayant affecté la composition de la KRS, étaient susceptibles d'engendrer des doutes légitimes en ce qui concerne notamment l'indépendance de celle-ci ³³. En outre, cette nomination et l'ordonnance litigieuse sont intervenues alors même que la juridiction de renvoi se trouvait saisie d'une demande de récusation dirigée contre l'ensemble des juges alors en fonction au sein de la chambre de contrôle.

Envisagées conjointement, les circonstances précitées sont, sous réserve des appréciations finales incombant à la juridiction de renvoi, de nature à pouvoir conduire à la conclusion que la nomination du juge de la chambre de contrôle est intervenue en méconnaissance manifeste des règles fondamentales régissant la nomination des juges à la Cour suprême. Ces mêmes circonstances peuvent également amener la juridiction de renvoi à conclure que les conditions dans lesquelles est intervenue cette nomination ont mis en péril l'intégrité du résultat auquel a conduit ledit processus de nomination, en contribuant à générer, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes et une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité du juge de la chambre de contrôle propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer auxdits justiciables dans une société démocratique et dans un État de droit.

Par conséquent, la Cour juge que, en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et du principe de primauté du droit de l'Union, une juridiction nationale saisie d'une demande de récusation, telle que celle en cause au principal, doit, lorsqu'une telle conséquence est indispensable au regard de la situation procédurale en cause pour garantir la primauté du droit de l'Union, tenir pour non avenue une ordonnance telle que l'ordonnance litigieuse, s'il ressort de l'ensemble des conditions et des circonstances dans lesquelles s'est déroulé le processus de nomination du juge ayant rendu cette ordonnance que celui-ci ne constitue pas un tribunal indépendant et impartial, préalablement établi par la loi, au sens de ladite disposition.

³² Arrêt présenté sous la présente rubrique.

³³ Voir, en ce sens, arrêt du 15 juillet 2021, *Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges)* (C-791/19, EU:C:2021:596), points 104 à 108, présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

Arrêt du 22 mars 2022 (grande chambre), Prokurator Generalny e.a. (Chambre disciplinaire de la Cour suprême – Nomination (C-508/19, [EU:C:2022:201](#)))

« Renvoi préjudiciel – Article 267 TFUE – Nécessité de l'interprétation sollicitée pour que la juridiction de renvoi puisse rendre son jugement – Notion – Procédure disciplinaire ouverte contre un juge d'une juridiction de droit commun – Désignation de la juridiction disciplinaire compétente pour connaître de cette procédure par le président de la chambre disciplinaire du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Action civile en constatation de l'inexistence d'une relation de travail entre le président de cette chambre disciplinaire et la Cour suprême – Absence de compétence de la juridiction de renvoi pour contrôler la validité de la nomination d'un juge de la Cour suprême et irrecevabilité d'une telle action en vertu du droit national – Irrecevabilité de la demande de décision préjudicielle »

En janvier 2019, une procédure disciplinaire avait été engagée à l'encontre de M. F., juge au sein du Sąd Rejonowy w P. (tribunal d'arrondissement de P., Pologne), pour de prétendus retards dans le traitement des affaires sur lesquelles cette juge était appelée à se prononcer. J. M., agissant en qualité de président du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) dirigeant les travaux de la chambre disciplinaire de cette dernière juridiction, avait désigné le Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w [...] (tribunal disciplinaire près la Cour d'appel de [...], Pologne) pour connaître de cette procédure.

Considérant que la nomination de J. M. au sein de cette chambre disciplinaire était entachée de plusieurs irrégularités, M. F. a saisi la Cour suprême d'une action civile visant à faire constater l'inexistence d'une relation de travail entre J. M. et cette même juridiction, tout en demandant à cette dernière de suspendre la procédure disciplinaire menée à l'encontre de M. F. L'une des chambres de la Cour suprême, l'Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (chambre du travail et de la sécurité sociale, ci-après la « juridiction de renvoi »), a alors été chargée d'examiner ces demandes.

La juridiction de renvoi, après avoir constaté que le mandat de juge traduit un rapport juridique relevant du droit public, et non du droit civil, et qu'un recours tel que celui en cause au principal n'est, ainsi, pas susceptible de relever du champ d'application du code de procédure civile, se demande néanmoins si le principe de protection juridictionnelle effective, qui est consacré par le droit de l'Union, et l'obligation incombant aux États membres, en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, de veiller à ce que les juridictions de son ordre juridique qui sont susceptibles de se prononcer dans des domaines couverts par le droit de l'Union satisfont aux exigences découlant de ce principe et, en particulier, à celles relatives à leur indépendance, à leur impartialité et au fait qu'elles soient établies par la loi, ont pour conséquence de lui conférer le pouvoir, qu'elle ne détient pas en vertu du droit polonais, de constater, dans le cadre de la procédure au principal, que le défendeur concerné n'a pas de mandat de juge.

Dans son arrêt, rendu en grande chambre, la Cour déclare la demande de décision préjudicielle irrecevable. Elle souligne à cet égard que, tandis que, dans le cadre de la mission juridictionnelle qui lui incombe en vertu de l'article 267 TFUE, sa fonction

consiste à fournir à toute juridiction de l'Union les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui lui sont nécessaires pour la solution de litiges réels qui lui sont soumis, les questions qui lui sont adressées dans le présent renvoi préjudiciel excèdent le cadre de cette mission.

La Cour rappelle que les questions posées par une juridiction nationale doivent répondre à un besoin objectif pour la solution du litige dont elle est saisie et que la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée à l'article 267 TFUE suppose ainsi, en principe, que la juridiction de renvoi soit compétente pour statuer sur le litige au principal, afin que celui-ci ne soit pas considéré comme purement hypothétique. Bien que la Cour ait admis qu'il puisse en aller différemment dans certaines circonstances exceptionnelles, une telle solution ne peut être retenue en l'espèce.

En effet, premièrement, la juridiction de renvoi souligne elle-même que, lorsqu'elle se trouve saisie d'une action civile en constatation de l'inexistence d'un rapport juridique, elle ne dispose pas, en vertu du droit national, de la compétence qui lui permettrait de se prononcer sur la régularité de l'acte de nomination en cause.

Deuxièmement, l'action civile introduite par M. F. vise, en réalité, à contester, non pas tant l'existence d'une relation de travail entre J. M. et la Cour suprême ou de droits et obligations découlant d'une telle relation, mais bien la décision par laquelle J. M. a désigné la juridiction disciplinaire compétente pour connaître de la procédure disciplinaire menée à l'encontre de M. F., procédure dont cette dernière demande d'ailleurs la suspension, à titre provisoire, par la juridiction de renvoi. Ainsi, les questions adressées à la Cour ont intrinsèquement trait à un litige autre que celui au principal et dont ce dernier ne constitue que l'accessoire. Pour y répondre, la Cour serait dès lors contrainte d'avoir égard aux caractéristiques de cet autre litige plutôt que de s'en tenir à la configuration du litige au principal, comme l'exige l'article 267 TFUE.

Troisièmement, la Cour observe que, à défaut de disposer d'un droit d'action directe contre la nomination de J. M. en tant que président de la chambre disciplinaire de la Cour suprême ou contre l'acte de J. M. désignant la juridiction disciplinaire en charge de l'examen du litige, M. F. aurait pu soulever, devant cette dernière juridiction, une contestation tirée de l'éventuelle méconnaissance, découlant de l'acte de désignation en cause, de son droit à ce que ledit litige soit jugé par un tribunal indépendant et impartial établi préalablement par la loi. La Cour rappelle, d'ailleurs, à cet égard, qu'elle a jugé que les dispositions de la loi relative aux juridictions de droit commun, en ce qu'elles confient au président de la chambre disciplinaire de la Cour suprême le pouvoir discrétionnaire de désigner le tribunal disciplinaire compétent pour connaître des procédures disciplinaires engagées contre des juges des juridictions de droit commun, ne remplissent pas l'exigence découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE,

selon laquelle de telles affaires doivent pouvoir être examinées par un tribunal « établi par la loi »³⁴. Cette disposition, en tant qu'elle pose une telle exigence, doit, en outre, être considérée comme revêtue d'un effet direct, de telle sorte que le principe de primauté du droit de l'Union impose à une juridiction disciplinaire ainsi désignée de laisser inappliquées les dispositions nationales en vertu desquelles est intervenue sa désignation et, partant, de se déclarer incompétente pour connaître du litige qui lui est soumis.

Quatrièmement, la Cour fait observer que, en l'occurrence, l'action au principal vise, en substance, à obtenir une forme d'invalidation *erga omnes* de la nomination de J. M. dans ses fonctions de juge, alors même que le droit national n'autorise pas et n'a jamais autorisé l'ensemble des justiciables à contester la nomination des juges au moyen d'une action directe en annulation ou en invalidation d'une telle nomination.

Arrêt du 29 mars 2022 (grande chambre), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

« Renvoi préjudiciel – Recevabilité – Article 267 TFUE – Notion de “juridiction” – Article 19, paragraphe 1, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – État de droit – Protection juridictionnelle effective – Principe d'indépendance des juges – Tribunal établi préalablement par la loi – Organe juridictionnel dont un membre a été nommé pour la première fois à un poste de juge par un organe politique du pouvoir exécutif d'un régime non démocratique – Mode de fonctionnement de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) – Inconstitutionnalité de la loi sur la base de laquelle ce Conseil a été composé – Possibilité de qualifier cet organe de juridiction impartiale et indépendante au sens du droit de l'Union »

En 2017, en Pologne, plusieurs consommateurs avaient saisi le tribunal régional compétent d'un recours concernant le caractère prétendument abusif d'une clause figurant dans le contrat de crédit qu'ils avaient conclu auprès de Getin Noble Bank, un établissement bancaire. N'ayant obtenu entière satisfaction ni en première instance ni en appel, les requérants ont formé un pourvoi devant le Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), la juridiction de renvoi.

Pour examiner la recevabilité du pourvoi introduit devant elle, cette juridiction est tenue, conformément au droit national, de vérifier le caractère régulier de la composition de la formation de jugement qui a rendu l'arrêt sous pourvoi. Dans ce contexte, siégeant en formation à juge unique, elle s'interroge sur la conformité, avec le droit de l'Union, de la composition de la juridiction d'appel. Selon elle, l'indépendance et l'impartialité des trois juges d'appel pourraient être mises en doute en raison des circonstances de leur nomination aux fonctions de juge.

³⁴ Arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges) (C-791/19, EU:C:2021:596, point 176), présenté sous les rubriques « I. 2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel » et « II. 7. Responsabilité disciplinaire ».

À cet égard, la juridiction de renvoi vise, d'une part, la circonstance que la première nomination d'un des juges (FO) à un tel poste résultait d'une décision adoptée par un organe du régime non démocratique que la Pologne a connu avant son adhésion à l'Union européenne et qu'il a été maintenu à ce poste après la fin de ce régime, sans avoir de nouveau prêté serment et en bénéficiant de l'ancienneté acquise lorsque ce régime était en place ³⁵. D'autre part, les juges concernés auraient été nommés auprès de la juridiction d'appel sur la proposition de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne, ci-après la « KRS »), l'un, en 1998, alors que les résolutions de cet organe n'étaient ni motivées ni susceptibles d'un recours juridictionnel, les deux autres, en 2012 et 2015, à une époque où, selon le Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle, Pologne), la KRS ne fonctionnait pas de manière transparente et où sa composition était contraire à la Constitution.

Par son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour juge, en substance, que le principe de protection juridictionnelle effective des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union ³⁶ doit être interprété en ce sens que les irrégularités invoquées par la juridiction de renvoi à l'égard des juges d'appel en cause ne sont pas en elles-mêmes de nature à susciter des doutes légitimes et sérieux, dans l'esprit des justiciables, quant à l'indépendance et à l'impartialité de ces juges, ni, partant, à remettre en cause la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, de la formation de jugement dans laquelle ils siègent.

À titre liminaire, la Cour écarte l'exception d'irrecevabilité selon laquelle le juge unique de la Cour suprême polonaise, appelé à examiner la recevabilité du pourvoi introduit devant celle-ci, n'était pas habilité à poser des questions préjudicielles à la Cour eu égard aux vices entachant sa propre nomination, lesquels remettraient en cause son indépendance et son impartialité. En effet, pour autant qu'un renvoi préjudiciel émane d'une juridiction nationale, il doit être présumé qu'elle répond aux exigences posées par la Cour pour constituer une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE. Une telle présomption peut néanmoins être renversée lorsqu'une décision judiciaire définitive rendue par une juridiction nationale ou internationale conduirait à considérer que le juge constituant la juridiction de renvoi n'a pas la qualité de tribunal indépendant, impartial et établi par la loi. La Cour ne disposant pas d'informations permettant de renverser une telle présomption, la demande de décision préjudicielle est donc recevable.

Ensuite, la Cour examine les deux volets des questions posées.

³⁵ Il y sera fait référence ci-après en tant que « circonstances antérieures à l'adhésion ».

³⁶ Principe auquel se réfère l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, et qui est consacré à l'article 47 de la Charte, ainsi que par la directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO 1993, L 95, p. 29). Cette dernière réaffirme, à son article 7, paragraphes 1 et 2, le droit à un recours effectif dont bénéficient les consommateurs s'estimant lésés par lesdites clauses.

Par le premier volet, la juridiction de renvoi demande si l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'article 47 de la Charte s'opposent à ce que soit qualifiée de tribunal indépendant et impartial une formation de jugement d'une juridiction nationale dans laquelle siège un juge ayant, comme FO, commencé sa carrière sous le régime communiste et ayant été maintenu dans son poste après la fin de ce régime.

À cet égard, après s'être reconnue compétente pour statuer sur cette question ³⁷, la Cour précise que, si l'organisation de la justice dans les États membres relève de la compétence de ces derniers, ceux-ci sont tenus, dans l'exercice de cette compétence, de respecter les obligations qui découlent, pour eux, du droit de l'Union, y compris celle d'assurer le respect du principe de protection juridictionnelle effective.

Quant à l'incidence sur l'indépendance et l'impartialité d'un juge des circonstances antérieures à l'adhésion, invoquées par la juridiction de renvoi à l'égard de juges comme FO, la Cour rappelle que, au moment de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, il a été considéré que, en principe, son système judiciaire était conforme au droit de l'Union. En outre, la juridiction de renvoi n'a fourni aucune explication concrète montrant en quoi les conditions de la première nomination de FO pourraient permettre que soit exercée actuellement une influence indue sur celui-ci. Ainsi, les circonstances entourant sa première nomination ne sauraient être en elles-mêmes considérées comme étant de nature à susciter des doutes légitimes et sérieux, dans l'esprit des justiciables, quant à l'indépendance et à l'impartialité de ce juge, lors de l'exercice de ses fonctions juridictionnelles ultérieures.

Par leur second volet, les questions posées visent à savoir si, en substance, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, l'article 47 de la Charte ainsi que l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la directive 93/13 s'opposent à ce que soit qualifiée de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, une formation de jugement relevant d'une juridiction d'un État membre dans laquelle siège un juge dont la première nomination à un poste de juge ou sa nomination ultérieure dans une juridiction supérieure est intervenue soit à la suite de sa sélection comme candidat au poste de juge par un organe composé sur le fondement de dispositions législatives ultérieurement déclarées inconstitutionnelles par la juridiction constitutionnelle de cet État membre (ci-après la « première circonstance en cause »), soit à la suite de sa sélection comme candidat au poste de juge par un organe régulièrement composé mais au terme d'une procédure qui n'était ni transparente, ni publique, ni susceptible de faire l'objet d'un recours juridictionnel (ci-après la « seconde circonstance en cause »).

³⁷ Selon une jurisprudence constante, la Cour est compétente pour interpréter le droit de l'Union uniquement pour ce qui concerne l'application de celui-ci dans un nouvel État membre à partir de la date d'adhésion de ce dernier à l'Union. En l'occurrence, même si elle porte sur des circonstances antérieures à l'adhésion de la Pologne à l'Union, la question posée a pour objet une situation qui n'a pas produit tous ses effets avant cette date puisque FO, nommé juge avant l'adhésion, est actuellement juge et exerce des fonctions correspondant à ce statut.

À cet égard, la Cour relève que toute erreur susceptible d'intervenir au cours de la procédure de nomination d'un juge n'est pas de nature à jeter un doute sur l'indépendance et l'impartialité de ce juge.

En l'occurrence, s'agissant de la première circonstance en cause, la Cour relève que la Cour constitutionnelle ne s'est pas prononcée sur l'indépendance de la KRS lorsqu'elle a déclaré inconstitutionnelle la composition de cet organe, telle qu'elle se présentait à l'époque de la nomination des deux juges autres que FO dans la formation de jugement qui a rendu l'arrêt sous pourvoi devant la juridiction de renvoi. Cette déclaration d'inconstitutionnalité ne saurait ainsi, à elle seule, conduire à mettre en doute l'indépendance de cet organe, ni faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes quant à l'indépendance de ces juges, à l'égard d'éléments extérieurs. Aucun élément concret de nature à étayer l'existence de tels doutes n'a du reste été avancé par la juridiction de renvoi en ce sens.

La même conclusion s'impose concernant la situation de la seconde circonstance en cause. Il ne ressort en effet pas de la décision de renvoi que la KRS, telle qu'elle était composée après la fin du régime non démocratique polonais, manquait d'indépendance à l'égard des pouvoirs exécutif et législatif.

Dans ces conditions, ces deux circonstances ne sont pas de nature à établir une violation des règles fondamentales applicables en matière de nomination des juges. Ainsi, dès lors que les irrégularités invoquées ne créent pas un risque réel que le pouvoir exécutif puisse exercer un pouvoir discrétionnaire indu mettant en péril l'intégrité du résultat auquel conduit le processus de nomination des juges, le droit de l'Union ne s'oppose pas à ce que soit qualifiée de tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, une formation de jugement dans laquelle siègent les juges concernés.

Arrêt du 9 janvier 2024 (grande chambre), G. e.a. (Nomination des juges de droit commun en Pologne) (C-181/21 et C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 267 TFUE – Possibilité pour la juridiction de renvoi de prendre en considération l'arrêt préjudiciel de la Cour – Nécessité de l'interprétation sollicitée pour que la juridiction de renvoi puisse rendre son jugement – Indépendance des juges – Conditions de nomination des juges de droit commun – Possibilité de remettre en cause une ordonnance ayant définitivement statué sur une demande d'octroi de mesures conservatoires – Possibilité d'écarter un juge d'une formation de jugement – Irrecevabilité des demandes de décision préjudicielle »

Par son arrêt, la Cour, réunie, en grande chambre, juge irrecevables deux demandes de décision préjudicielle présentées par des juges polonais, qui s'interrogent sur la conformité de la composition de la formation de jugement, dans les affaires au principal, aux exigences inhérentes à un tribunal indépendant et impartial, au sens du droit de l'Union.

Dans la première affaire (C-181/21), une formation de jugement à trois juges au sein du Sąd Okręgowy w Katowicach (tribunal régional de Katowice, Pologne) a été désignée pour examiner une réclamation contre une ordonnance rejetant l'opposition d'un consommateur à l'encontre d'une injonction de payer. Le juge rapporteur en charge de cette affaire a émis des doutes quant à la qualité de « juridiction » de cette formation, compte tenu des circonstances dans lesquelles était intervenue la nomination au tribunal régional de Katowice de la juge A. Z., qui fait également partie de ladite formation. Ses préoccupations concernaient, notamment, le statut et le mode de fonctionnement de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne ; ci-après la « KRS »³⁸), qui intervient dans une telle procédure de nomination.

S'agissant de l'affaire C-269/21, une formation de jugement à trois juges siégeant au sein du Sąd Okręgowy w Krakowie (tribunal régional de Cracovie, Pologne) a examiné la réclamation d'une banque contre une ordonnance par laquelle une formation de jugement à juge unique au sein de cette même juridiction avait fait droit à une demande d'octroi de mesures conservatoires introduite par des consommateurs. Cette formation de jugement à trois juges a réformé l'ordonnance attaquée, rejeté cette demande dans son intégralité et renvoyé l'affaire à la formation de jugement à juge unique. Cette dernière nourrit des doutes quant à la conformité au droit de l'Union de la composition de la formation de jugement ayant statué sur la réclamation de la banque et, par suite, quant à la validité de sa décision. En effet, la formation de jugement à trois juges comprenait la juge A. T., nommée au tribunal régional de Cracovie en 2021, à la suite d'une procédure impliquant la KRS.

Dans ce contexte, le juge rapporteur, dans la première affaire, et la formation de jugement à juge unique, dans la seconde affaire, ont décidé de saisir la Cour de questions préjudicielles visant à savoir, en substance, si, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles sont intervenues les nominations des juges A. Z. et A. T., les formations de jugement au sein desquelles ces juges siègent satisfont aux exigences inhérentes à un tribunal indépendant et impartial, préalablement établi par la loi, au sens du droit de l'Union, et si ce dernier³⁹ impose d'écarter d'office de tels juges de l'examen des affaires en cause.

À titre liminaire, la Cour rappelle qu'il ressort à la fois des termes et de l'économie de l'article 267 TFUE que la procédure préjudicielle présuppose, notamment, qu'un litige soit effectivement pendant devant les juridictions nationales, dans le cadre duquel elles sont appelées à rendre une décision susceptible de prendre en considération l'arrêt préjudiciel⁴⁰.

³⁸ Dans sa composition postérieure à 2018.

³⁹ Voir article 2 et article 19, paragraphe 1, TUE, lus en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

⁴⁰ Arrêt du 22 mars 2022, Prokurator Generalny e.a. (Chambre disciplinaire de la Cour suprême - Nomination) (C-508/19, EU:C:2022:201, point 62 ainsi que jurisprudence citée), présenté sous cette même rubrique.

La Cour relève ensuite que, si toute juridiction a l'obligation de vérifier si, par sa composition, elle constitue un tribunal indépendant et impartial, préalablement établi par la loi, au sens, notamment, de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lorsque surgit sur ce point un doute sérieux, il n'en demeure pas moins que la nécessité, au sens de l'article 267 TFUE, de l'interprétation préjudicielle sollicitée de la Cour implique que le juge de renvoi puisse, à lui seul, tirer les conséquences de cette interprétation en appréciant, à la lumière de celle-ci, la légalité de la nomination d'un autre juge de la même formation de jugement et, le cas échéant, en récusant ce dernier.

Tel n'est, à cet égard, pas le cas du juge de renvoi dans l'affaire C-181/21, étant donné qu'il ne ressort ni de la décision de renvoi ni du dossier dont dispose la Cour que, en vertu des règles de droit national, il pourrait, à lui seul, agir de la sorte. L'interprétation des dispositions du droit de l'Union sollicitée dans l'affaire C-181/21 ne répond donc pas à un besoin objectif lié à une décision que le juge de renvoi pourrait prendre, à lui seul, dans l'affaire au principal.

S'agissant de l'affaire C-269/21, la Cour relève que la juridiction de renvoi souligne elle-même que l'ordonnance rendue par la formation de jugement à trois juges ayant réformé sa propre décision et rejeté la demande d'octroi de mesures conservatoires formulée par les consommateurs concernés n'est plus susceptible de recours et doit donc être considérée comme définitive selon le droit polonais. Or, si elle invoque l'insécurité juridique qui entourerait cette ordonnance en raison des doutes concernant la régularité de la composition de la formation de jugement l'ayant rendue, la juridiction de renvoi ne met toutefois en avant aucune disposition du droit procédural polonais qui lui conférerait la compétence pour procéder, de surcroît en formation de jugement à juge unique, à un examen de la conformité, notamment au droit de l'Union, d'une ordonnance définitive rendue sur une telle demande par une formation de jugement à trois juges. Il ressort par ailleurs du dossier dont dispose la Cour que l'ordonnance rendue par la formation à trois juges lie le juge de renvoi et que ce dernier n'est compétent ni pour « récuser » un juge faisant partie de la formation de jugement qui a rendu cette ordonnance ni pour remettre en cause cette dernière.

Ainsi, la Cour constate que la juridiction de renvoi dans l'affaire C-269/21 n'est pas compétente, en vertu des règles de droit national, pour apprécier la légalité, au regard, notamment, du droit de l'Union, de la formation de jugement à trois juges ayant rendu l'ordonnance statuant définitivement sur la demande d'octroi de mesures conservatoires et, en particulier, des conditions de nomination de la juge A. T., et pour remettre en cause, le cas échéant, cette ordonnance.

En effet, la demande d'octroi de mesures conservatoires des requérants au principal ayant été rejetée dans son intégralité, le traitement de cette demande a été définitivement clos par la formation de jugement à trois juges. Les questions posées dans l'affaire C-269/21 ont, dès lors, intrinsèquement trait à une étape de la procédure dans l'affaire au principal qui a été définitivement close et qui est distincte du litige au fond qui demeure seul pendant devant la juridiction de renvoi. Elles ne correspondent

donc pas à un besoin objectif inhérent à la solution de ce litige, mais visent à obtenir de la Cour une appréciation générale, déconnectée des besoins dudit litige, sur la procédure de nomination des juges de droit commun en Pologne.

2. Déontologie

Arrêt du 5 juin 2023 (grande chambre), Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

« Manquement d'État – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Indépendance des juges – Article 267 TFUE – Faculté d'interroger la Cour à titre préjudiciel – Primauté du droit de l'Union – Compétences en matière de levée d'immunité pénale des juges et en matière de droit du travail, de sécurité sociale et de mise à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) conférées à la chambre disciplinaire de cette juridiction – Interdiction pour les juridictions nationales de remettre en cause la légitimité des juridictions et des organes constitutionnels ou de constater ou d'apprécier la légalité de la nomination des juges ou des pouvoirs juridictionnels de ceux-ci – Vérification par un juge du respect de certaines exigences relatives à l'existence d'un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi érigée en "infraction disciplinaire" – Compétence exclusive pour examiner les questions afférentes à l'absence d'indépendance d'une juridiction ou d'un juge conférée à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques du Sąd Najwyższy (Cour suprême) – Articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux – Droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), et paragraphe 3, second alinéa – Article 9, paragraphe 1 – Données sensibles – Réglementation nationale imposant aux juges de procéder à une déclaration relative à leur appartenance à des associations, à des fondations ou à des partis politiques, ainsi qu'aux fonctions exercées au sein de ceux-ci, et prévoyant la mise en ligne des données figurant dans ces déclarations »

En 2017, deux nouvelles chambres ont été constituées au sein du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), à savoir l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire) et l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques).

Par une loi du 20 décembre 2019 ayant modifié la loi sur la Cour suprême, entrée en vigueur en 2020, ces deux chambres se sont vu attribuer de nouvelles compétences, notamment, pour autoriser l'ouverture d'une procédure pénale contre des juges ou leur placement en détention provisoire⁴¹. Pour sa part, la chambre de contrôle

⁴¹ Loi modifiée sur la Cour suprême, article 27, paragraphe 1.

extraordinaire et des affaires publiques s'est vu conférer une compétence exclusive pour examiner les griefs et les questions de droit relatifs à l'indépendance d'une juridiction ou d'un juge ⁴². En outre, en vertu de cette loi modificative, il est interdit à la Cour suprême, y compris à cette dernière chambre, de remettre en cause la légitimité des juridictions, des organes constitutionnels de l'État et des organes de contrôle et de protection du droit et de constater et d'apprécier la légalité de la nomination d'un juge ⁴³. Ladite loi apporte également des précisions quant à la notion de faute disciplinaire des juges ⁴⁴.

Cette même loi modificative a également modifié la loi relative aux juridictions de droit commun, en introduisant dans celle-ci des dispositions analogues à celles ayant modifié la loi sur la Cour suprême ⁴⁵. Elle fixe également le régime applicable à d'éventuelles poursuites pénales engagées à l'encontre des juges des juridictions de droit commun ⁴⁶. Elle leur impose, par ailleurs, ainsi qu'aux juges de la Cour suprême, des obligations déclaratoires en matière d'appartenance à des associations, fondations sans but lucratif et partis politiques, y compris pour des périodes antérieures à leur prise de fonctions, et prévoit la publication en ligne de ces informations ⁴⁷. Un grand nombre de ces nouvelles dispositions s'appliquent également aux juridictions administratives ⁴⁸.

Estimant que, en ayant adopté ces nouvelles règles, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union ⁴⁹, la Commission européenne a introduit un recours en manquement devant la Cour en vertu de l'article 258 TFUE.

⁴² Ainsi, la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques est compétente, notamment, en matière de récusation des juges ou de griefs tirés de l'absence d'indépendance d'une juridiction ou d'un juge, ainsi que pour connaître des recours tendant à faire constater l'illégalité de décisions juridictionnelles lorsque celle-ci consisterait à remettre en cause le statut de la personne nommée à un poste de juge ayant statué dans l'affaire (loi modifiée sur la Cour suprême, article 26, paragraphes 2 à 6). Elle est également exclusivement compétente pour examiner les questions de droit relatives à l'indépendance d'une juridiction ou d'un juge se posant devant la Cour suprême (loi modifiée sur la Cour suprême, article 82, paragraphes 2 à 5).

⁴³ Loi modifiée sur la Cour suprême, article 29, paragraphes 2 et 3.

⁴⁴ Un juge de la Cour suprême répond, sur le plan disciplinaire, de ses manquements professionnels, notamment, en cas de violation manifeste et flagrante des règles de droit, d'actes ou d'omissions de nature à empêcher ou à compromettre sérieusement le fonctionnement d'une autorité judiciaire ou d'actes remettant en cause l'existence de la relation de travail d'un juge, l'effectivité de la nomination d'un juge ou la légitimité d'un organe constitutionnel de la République de Pologne (loi modifiée sur la Cour suprême, article 72, paragraphe 1).

⁴⁵ Ainsi, l'article 42a de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun reprend le texte de l'article 29, paragraphes 2 et 3, de la loi modifiée sur la Cour suprême, tandis que son article 107, paragraphe 1, reprend le texte de l'article 72, paragraphe 1, de la loi modifiée sur la Cour suprême (voir ci-dessus).

⁴⁶ Voir articles 80 et 129, paragraphes 1 à 3, de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun.

⁴⁷ L'article 88a de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun précise, à ses paragraphes 1 et 4, que :

« 1. Un juge est tenu de déposer une déclaration écrite indiquant :

1) son appartenance à une association, avec mention du nom et du siège de l'association, des fonctions exercées et de la période d'affiliation ;

2) la fonction exercée dans une instance d'une fondation sans but lucratif, avec mention du nom et du siège de la fondation et de la période pendant laquelle la fonction a été exercée ;

3) son appartenance à un parti politique avant sa nomination à un poste de juge et pendant l'exercice de son mandat avant la date du 29 décembre 1989, avec mention du nom de ce parti, des fonctions exercées et de la période d'affiliation.

[...]

4. Les informations contenues dans les déclarations visées au paragraphe 1 sont publiques et publiées dans le Biuletyn Informacji Publicznej (Bulletin d'information publique) [...] ».

S'agissant des juges de la Cour suprême, voir article 45, paragraphe 3, de la loi modifiée sur la Cour suprême.

⁴⁸ Voir notamment article 5, paragraphes 1a et 1b, article 8, paragraphe 2, article 29, paragraphe 1, et article 49, paragraphe 1, de la loi modifiée relative aux juridictions administratives.

⁴⁹ La Commission estimait que la Pologne avait manqué aux obligations lui incombant en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – qui prévoit l'obligation, pour les États membres, d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle

Dans l'arrêt rendu dans cette affaire, la Cour, réunie en grande chambre, a accueilli le recours introduit par la Commission. Elle constate que ces nouvelles dispositions nationales portent atteinte à l'indépendance des juges garantie par les dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et enfreignent, par ailleurs, d'une part, les obligations qui s'imposent aux juridictions nationales dans le cadre du mécanisme de renvoi préjudiciel et, d'autre part, le principe de primauté du droit de l'Union. En outre, les dispositions instaurant les mécanismes déclaratoires à l'égard des juges et la publication en ligne des données ainsi recueillies enfreignent le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données personnelles consacrés par la Charte et le RGPD.

S'agissant, dans un premier temps, de la compétence de la Cour pour se prononcer sur les griefs soulevés par la Commission concernant les violations des dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 1, TUE et de l'article 47 de la Charte ainsi que du principe de primauté du droit de l'Union, la Cour rappelle que l'Union est fondée sur des valeurs qui sont communes aux États membres⁵⁰ et que le respect de ces valeurs constitue une condition préalable à l'adhésion à l'Union⁵¹. L'Union regroupe ainsi des États qui ont librement et volontairement adhéré auxdites valeurs, le respect et la promotion de celles-ci constituant la prémisses fondamentale de la confiance mutuelle entre les États membres. Le respect de ces valeurs par un État membre constitue ainsi une condition pour la jouissance de tous les droits découlant de l'application des traités à cet État membre et ne saurait être réduit à une obligation à laquelle un État candidat est tenu en vue d'adhérer à l'Union et dont il pourrait s'affranchir après son adhésion. La Cour relève, à cet égard, que l'article 19 TUE concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE⁵² et prévoit qu'il appartient aux États membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures assurant aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. La Cour juge, en conséquence, que les exigences découlant du respect de valeurs et principes tels que l'État de droit, la protection juridictionnelle effective et l'indépendance de la justice ne sont pas susceptibles d'affecter l'identité nationale d'un État membre, au sens de l'article 4, paragraphe 2, TUE.

La Cour souligne, ainsi, que, dans le choix de leur modèle constitutionnel respectif, les États membres sont tenus de se conformer à l'exigence d'indépendance des juridictions

effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union –, en vertu de l'article 47 de la Charte – relatif au droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi –, en vertu de l'article 267, deuxième et troisième alinéas, TFUE – qui prévoit la faculté (deuxième alinéa), pour certaines juridictions nationales, et l'obligation (troisième alinéa), pour d'autres, de procéder à un renvoi préjudiciel –, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union et en vertu des articles 7 et 8 de la Charte et de l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), et paragraphe 3, et de l'article 9, paragraphe 1, du RGPD, relatifs au droit au respect de la vie privée et au droit à la protection des données personnelles.

⁵⁰ Article 2 TUE.

⁵¹ Article 49 TUE.

⁵² Voir, à ce propos, arrêt du 27 février 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, point 32), présenté sous la rubrique II. 3., intitulée « Rémunération ».

qui découle de l'article 2 et de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et qu'ils sont ainsi notamment tenus de veiller à éviter toute régression de leur législation en matière d'organisation de la justice au regard de la valeur de l'État de droit, en s'abstenant, notamment, d'adopter des règles qui viendraient porter atteinte à l'indépendance des juges.

Par ailleurs, la Cour rappelle, à cet égard, que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, interprété à la lumière de l'article 47 de la Charte, met à la charge des États membres une obligation de résultat claire et précise, qui n'est assortie d'aucune condition, notamment en ce qui concerne l'indépendance et l'impartialité des juridictions appelées à interpréter et à appliquer le droit de l'Union et l'exigence que celles-ci soient préalablement établies par la loi, et bénéficie d'un effet direct qui implique, conformément au principe de primauté du droit de l'Union, de laisser inappliquée toute disposition, jurisprudence ou pratique nationale contraire à ces dispositions du droit de l'Union. Étant donné que la Cour détient une compétence exclusive pour fournir l'interprétation définitive du droit de l'Union, il incombe, dès lors, le cas échéant, à la juridiction constitutionnelle nationale concernée de modifier sa propre jurisprudence qui serait incompatible avec le droit de l'Union, tel qu'ainsi interprété par la Cour. En conséquence, la Cour se déclare compétente pour examiner les griefs soulevés par la Commission.

Se penchant, dans un second temps, sur la teneur des griefs soulevés par la Commission, la Cour juge que, en adoptant les dispositions imposant aux juges une obligation de communiquer des informations relatives à leurs activités au sein d'associations et fondations sans but lucratif, ainsi qu'à leur appartenance à un parti politique, avant leur nomination, et en prévoyant la publication de ces informations ⁵³, la Pologne a enfreint le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel garantis par la Charte ⁵⁴ ainsi que par le RGPD ⁵⁵.

À cet égard, après avoir conclu à l'applicabilité en l'occurrence du RGPD et, de manière plus spécifique, à celle de l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), et de l'article 9, paragraphe 1, de ce règlement, la Cour constate que les objectifs avancés par la Pologne au soutien des dispositions en cause et consistant à réduire le risque que les juges puissent être influencés, dans l'exercice de leurs fonctions, par des considérations tenant à des intérêts privés ou politiques, ainsi qu'à renforcer la confiance des justiciables quant à l'existence d'une telle impartialité relèvent d'un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, ou d'un objectif d'intérêt public légitime, au sens du RGPD ⁵⁶. La Cour rappelle, toutefois, que, si un tel objectif peut dès lors autoriser des limitations à l'exercice des droits garantis aux

⁵³ Article 88a de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun, article 45, paragraphe 3, de la loi modifiée sur la Cour suprême ainsi qu'article 8, paragraphe 2, de la loi modifiée relative aux juridictions administratives.

⁵⁴ Article 7 et article 8, paragraphe 1, de la Charte.

⁵⁵ Article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), article 6, paragraphe 3, et article 9, paragraphe 1, du RGPD.

⁵⁶ Au sens de l'article 6, paragraphe 3, et de l'article 9, paragraphe 2, sous g), du RGPD.

articles 7 et 8 de la Charte, il n'en va de la sorte que pour autant, notamment, que ces limitations répondent effectivement à un tel objectif et qu'elles soient proportionnées à celui-ci.

Examinant le caractère nécessaire des mesures en cause, la Cour relève que la Pologne n'a pas présenté d'explications claires et concrètes indiquant pour quelles raisons la publication des informations portant sur l'appartenance d'un juge à un parti politique avant sa nomination et pendant l'exercice de son mandat de juge avant la date du 29 décembre 1989 serait de nature à pouvoir contribuer actuellement à renforcer le droit des justiciables à voir leur cause entendue par une juridiction répondant à l'exigence d'impartialité. Eu égard au contexte particulier dans lequel la loi modificative et lesdites mesures ont été adoptées, la Cour estime, au demeurant, que ces mesures ont, en réalité, été adoptées aux fins, notamment, de nuire à la réputation professionnelle des juges concernés et à la perception que les justiciables ont de ceux-ci. Partant, lesdites mesures sont inaptes à atteindre l'objectif légitime allégué en l'espèce.

S'agissant des autres informations, portant sur l'appartenance actuelle ou passée des juges à une association ou à une fondation sans but lucratif, la Cour considère qu'il ne saurait être exclu, a priori, que le fait de mettre en ligne de telles informations contribue à révéler l'existence d'éventuels conflits d'intérêts susceptibles d'influer sur l'exercice impartial par les juges de leurs fonctions lors du traitement d'affaires particulières, une telle transparence pouvant, en outre, contribuer, de manière plus générale, à renforcer la confiance des justiciables dans cette impartialité et dans la justice. Elle relève, toutefois, d'une part, que, en l'occurrence, les données à caractère personnel concernées se rapportent notamment à des périodes antérieures à la date à partir de laquelle un juge est tenu de faire la déclaration requise. Or, la Cour juge que, en l'absence d'une limitation temporelle quant aux périodes antérieures concernées, il ne peut être considéré que les mesures en cause sont limitées à ce qui est strictement nécessaire aux fins de contribuer à renforcer le droit des justiciables à voir leur cause entendue par une juridiction répondant à l'exigence d'impartialité. D'autre part, et s'agissant de la pondération devant être effectuée entre l'objectif d'intérêt général poursuivi et les droits en cause, la Cour relève, tout d'abord, que la mise en ligne des informations nominatives en cause est, selon l'objet des associations ou des fondations sans but lucratif concernées, susceptible de révéler des informations sur certains aspects sensibles de la vie privée des juges concernés, notamment les convictions religieuses ou philosophiques de ces derniers. Elle observe, ensuite, que le traitement des données à caractère personnel en cause aboutit à rendre ces données librement accessibles sur Internet au grand public et, par suite, à un nombre potentiellement illimité de personnes. Elle relève, enfin, que, dans le contexte particulier dans lequel ont été adoptées les mesures en cause, la mise en ligne de ces données est susceptible d'exposer les juges concernés à des risques de stigmatisation indue, en affectant de manière injustifiée la perception qu'ont de ceux-ci tant les justiciables que le public en général, ainsi qu'au risque de voir le déroulement de leur carrière indûment entravé. Dans ces conditions, la Cour conclut qu'un traitement des données à caractère

personnel tel que celui en cause constitue une ingérence particulièrement grave dans les droits fondamentaux des personnes concernées au respect de leur vie privée et à la protection de leurs données à caractère personnel.

Procédant, alors, à la mise en balance de la gravité de cette ingérence avec l'importance de l'objectif d'intérêt général allégué, la Cour constate que, compte tenu du contexte national général et spécifique dans lequel s'inscrit l'adoption des mesures en cause et des conséquences particulièrement graves susceptibles d'en découler pour les juges concernés, le résultat de cette mise en balance n'est pas équilibré. En comparaison avec le statu quo ante découlant du cadre juridique national préexistant, la mise en ligne des données à caractère personnel concernées représente, en effet, une ingérence potentiellement considérable dans les droits fondamentaux garantis à l'article 7 et à l'article 8, paragraphe 1, de la Charte, sans que cette ingérence puisse, en l'espèce, être justifiée par les bénéfices éventuels qui pourraient en résulter en termes de prévention des conflits d'intérêts dans le chef des juges et d'accroissement de la confiance dans l'impartialité de ces derniers.

3. Rémunération

Arrêt du 27 février 2018 (grande chambre), *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 1, TUE – Voies de recours – Protection juridictionnelle effective – Indépendance des juges – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47 – Réduction des rémunérations dans la fonction publique nationale – Mesures d'austérité budgétaire »

Le législateur portugais a réduit, à compter du mois d'octobre 2014 et de manière temporaire, le montant de la rémunération d'une série de titulaires de charges et de personnes qui exercent des fonctions dans le secteur public, dont les juges du Tribunal de Contas (Cour des comptes, Portugal). Une loi de 2015 a, selon un processus progressif, mis fin, à compter du 1^{er} janvier 2016, à ces mesures de réduction.

L'Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Association syndicale des juges portugais, ci-après l'« ASJP »), agissant pour le compte de membres de ce tribunal, a formé devant le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal) un recours contre ces mesures budgétaires. L'ASJP considère que les mesures de réduction salariale violent le « principe de l'indépendance des juges », consacré non seulement par la Constitution portugaise, mais également par le droit de l'Union.

Selon la Cour administrative suprême, les mesures de réduction temporaire du montant des rémunérations du secteur public reposent sur des impératifs de réduction du déficit excessif du budget de l'État portugais imposés au gouvernement portugais par l'Union

en échange, notamment, d'une assistance financière à cet État membre. La Cour administrative suprême relève toutefois que l'État portugais est aussi obligé de respecter les principes généraux du droit de l'Union, dont celui de l'indépendance des juges, applicable tant aux juridictions de l'Union qu'aux juridictions nationales. En effet, selon la Cour administrative suprême, la protection juridictionnelle effective des droits découlant de l'ordre juridique de l'Union est assurée, à titre principal, par les juridictions nationales. Celles-ci seraient appelées à mettre en œuvre cette protection dans le respect des principes d'indépendance et d'impartialité. La Cour administrative suprême souligne que l'indépendance des organes juridictionnels dépend des garanties attachées au statut de leurs membres, y compris en termes de rémunération. Elle demande donc à la Cour de justice si le principe de l'indépendance des juges s'oppose à l'application de mesures générales de réduction salariale à des membres du pouvoir judiciaire d'un État membre, lorsque de telles mesures sont, comme en l'espèce, liées à des contraintes d'élimination d'un déficit budgétaire excessif ainsi qu'à un programme d'assistance financière de l'Union.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, a d'abord souligné que l'article 19 TUE, qui concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE, confie la charge d'assurer le contrôle juridictionnel dans l'ordre juridique de l'Union non seulement à la Cour, mais également aux juridictions nationales. Elle a rappelé, à cet égard, que l'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est inhérente à un État de droit. Tout État membre doit, en conséquence, assurer que les instances relevant, en tant que « juridiction », au sens défini par le droit de l'Union, de son système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union satisfont aux exigences d'une protection juridictionnelle effective. Ainsi, dès lors que la Cour des comptes est susceptible de se prononcer, en qualité de juridiction, sur des questions portant sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union, le Portugal doit garantir que cette instance satisfait aux exigences inhérentes à une protection juridictionnelle effective.

La Cour a relevé à cet égard que, afin que cette protection soit garantie, la préservation de l'indépendance d'une telle instance est primordiale ainsi que le confirme l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, qui mentionne l'accès à un tribunal « indépendant » parmi les exigences liées au droit fondamental à un recours effectif. En effet, la garantie d'indépendance s'impose non seulement au niveau de l'Union, mais également au niveau des États membres, pour les juridictions nationales. Cette notion d'indépendance suppose, notamment, que l'instance concernée exerce ses fonctions juridictionnelles en toute autonomie, sans être soumise à aucun lien hiérarchique ou de subordination à l'égard de quiconque et sans recevoir d'ordres ou d'instructions de quelque origine que ce soit, et qu'elle soit protégée d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions. Or, selon la Cour, la perception d'un niveau de rémunération en adéquation avec l'importance des fonctions qu'ils exercent constitue une garantie inhérente à l'indépendance des juges.

La Cour a toutefois constaté que les mesures de réduction salariale en cause n'avaient pas été appliquées qu'aux membres de la Cour des comptes et s'apparentaient donc à des mesures générales visant à faire contribuer un ensemble de membres de la fonction publique nationale à l'effort d'austérité. En outre, ces mesures avaient une vocation temporaire et ont été définitivement supprimées au 1^{er} octobre 2016. Dès lors, la Cour a dit pour droit que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ne s'oppose pas à l'application de mesures générales de réduction salariale, telles que celles en cause au principal, liées à des contraintes d'élimination d'un déficit budgétaire excessif ainsi qu'à un programme d'assistance financière de l'Union.

4. Délégation

Arrêt du 16 novembre 2021 (grande chambre), *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim* e.a. (C-748/19 à C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Réglementation nationale prévoyant la possibilité pour le ministre de la Justice de déléguer des juges auprès de juridictions de degré supérieur et de révoquer ces délégations – Formations de jugement en matière pénale incluant des juges délégués par le ministre de la Justice – Directive (UE) 2016/343 – Présomption d'innocence »

Dans le cadre de sept affaires pénales pendantes devant lui, le Sąd Okręgowy w Warszawie (tribunal régional de Varsovie, Pologne) s'interroge sur la conformité, avec le droit de l'Union, de la composition des formations de jugement appelées à statuer sur ces affaires, eu égard à la présence, dans ces formations, d'un juge délégué en vertu d'une décision du ministre de la Justice au titre de la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun ⁵⁷.

Selon cette juridiction, en vertu des règles polonaises relatives à la délégation de juges, le ministre de la Justice peut affecter un juge par délégation à une juridiction pénale de degré supérieur sur le fondement de critères qui ne sont pas officiellement connus, et sans que la décision de délégation puisse faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. En outre, il peut révoquer cette délégation à tout moment sans qu'une telle révocation soit soumise à des critères prédéfinis en droit et sans qu'elle doive être motivée.

Dans ce contexte, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger la Cour sur la conformité des règles précitées avec l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ⁵⁸ et sur le point de savoir si ces règles portent atteinte à la présomption d'innocence applicable aux procédures pénales, découlant notamment de la directive 2016/343.

⁵⁷ Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun), du 27 juillet 2001, dans sa version applicable au litige au principal (Dz. U. de 2019, position 52).

⁵⁸ En vertu de cette disposition, « [l]es États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union ».

Par son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour juge que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à la lumière de l'article 2 TUE, ainsi que la directive 2016/343⁵⁹ s'opposent à des dispositions nationales selon lesquelles le ministre de la Justice d'un État membre peut, sur le fondement de critères qui ne sont pas rendus publics, d'une part, déléguer un juge auprès d'une juridiction pénale de degré supérieur pour une durée déterminée ou indéterminée et, d'autre part, à tout moment et par une décision qui n'est pas motivée, révoquer cette délégation, indépendamment de la durée déterminée ou indéterminée de ladite délégation.

Au préalable, la Cour constate que les juridictions polonaises de droit commun, dont fait partie le tribunal régional de Varsovie, relèvent du système polonais de voies de recours dans les « domaines couverts par le droit de l'Union », au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. Afin que de telles juridictions puissent assurer la protection juridictionnelle effective requise par cette disposition, la préservation de leur indépendance est primordiale. Le respect de cette exigence d'indépendance impose notamment que les règles relatives à la délégation des juges présentent les garanties nécessaires afin d'éviter tout risque d'utilisation de cette délégation en tant que moyen de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires.

À cet égard, la Cour souligne que, si le fait que le ministre de la Justice ne peut déléguer des juges qu'avec le consentement de ceux-ci constitue une sauvegarde procédurale importante, il existe toutefois une série d'éléments qui, selon la juridiction de renvoi, habilitent ce ministre à influencer ces juges, et peuvent faire naître des doutes concernant leur indépendance. Analysant ces différents éléments, la Cour énonce tout d'abord que, afin d'éviter l'arbitraire et le risque de manipulation, la décision relative à la délégation d'un juge et celle y mettant fin doivent être prises sur le fondement de critères connus à l'avance et être dûment motivées. En outre, la révocation de la délégation d'un juge sans son consentement pouvant emporter pour ce dernier des effets analogues à ceux d'une sanction disciplinaire, une telle mesure devrait pouvoir être contestée en justice conformément à une procédure garantissant pleinement les droits de la défense. Par ailleurs, relevant que le ministre de la Justice occupe également la fonction de procureur général, la Cour constate qu'il dispose ainsi, dans une affaire pénale donnée, d'un pouvoir s'exerçant à la fois sur le procureur de droit commun et sur les juges délégués, ce qui est de nature à susciter des doutes légitimes dans l'esprit des justiciables quant à l'impartialité desdits juges délégués. Enfin, des juges délégués auprès de formations de jugement appelées à statuer dans les litiges au principal occupent également les fonctions d'adjoints de l'agent disciplinaire des juges des juridictions de droit commun, qui est l'organe chargé d'instruire les procédures disciplinaires diligentées contre des juges. Or, le cumul de ces deux fonctions, dans un contexte où les adjoints de l'agent disciplinaire des juridictions de droit commun sont

⁵⁹ Article 6, paragraphes 1 et 2, de la directive 2016/343.

également nommés par le ministre de la Justice, est de nature à susciter des doutes légitimes dans l'esprit des justiciables quant à l'imperméabilité des autres membres des formations de jugement concernées à l'égard d'éléments extérieurs.

Envisagées conjointement, ces diverses circonstances sont, sous réserve des appréciations finales incombant à la juridiction de renvoi, de nature à pouvoir conduire à la conclusion que le ministre de la Justice dispose, sur le fondement de critères qui ne sont pas connus, du pouvoir de déléguer des juges auprès de juridictions de degré supérieur et de mettre fin à leur délégation, sans devoir motiver cette décision, avec pour effet que, au cours de la période pendant laquelle ces juges sont délégués, ils ne bénéficient pas des garanties et de l'indépendance dont tout juge devrait normalement bénéficier dans un État de droit. Un tel pouvoir ne saurait être considéré comme étant compatible avec l'obligation de respecter l'exigence d'indépendance.

5. Mutation

Arrêt du 6 octobre 2021 (grande chambre), W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême – Nomination) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges – Mutation non consentie d'un juge d'une juridiction de droit commun – Recours – Ordonnance d'irrecevabilité adoptée par un juge du Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Cour suprême (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques), Pologne] – Juge nommé par le président de la République de Pologne sur la base d'une résolution émanant du Conseil national de la magistrature en dépit d'une décision juridictionnelle ordonnant le sursis à l'exécution de cette résolution dans l'attente d'un arrêt préjudiciel de la Cour – Juge ne constituant pas un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi – Primauté du droit de l'Union – Possibilité de tenir une telle ordonnance d'irrecevabilité pour non avenue »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment ⁶⁰, la Cour constate qu'une juridiction de droit commun telle qu'un tribunal régional polonais relève du système polonais de voies de recours dans les « domaines couverts par le droit de l'Union », au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. Afin qu'une telle juridiction puisse assurer la protection juridictionnelle effective requise par cette disposition, la préservation de son indépendance est primordiale. Or, une mutation non consentie d'un juge est potentiellement de nature à porter atteinte aux principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges. En effet, elle est susceptible d'affecter

⁶⁰ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

l'étendue des attributions du magistrat concerné et le traitement des dossiers qui lui ont été confiés ainsi que d'avoir des conséquences notables sur la vie et la carrière de celui-ci ; elle peut, ainsi, constituer un moyen de contrôler le contenu des décisions judiciaires et emporter des effets analogues à ceux d'une sanction disciplinaire. Par conséquent, l'exigence d'indépendance des juges impose que le régime applicable aux mutations non consenties de ceux-ci présente les garanties nécessaires afin d'éviter la mise en péril de cette indépendance par le biais d'interventions externes directes ou indirectes. De telles mesures de mutation, qui ne peuvent être décidées que pour des motifs légitimes tenant en particulier à la répartition des ressources disponibles, devraient ainsi pouvoir être contestées en justice, conformément à une procédure garantissant pleinement les droits de la défense.

6. Promotion

Arrêt du 7 septembre 2023 (première chambre), Asociația « Forumul Judecătorilor din România » (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))

« Renvoi préjudiciel – Décision 2006/928/CE – Mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption – Article 2 TUE – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47 – Indépendance des juges – Réglementation nationale modifiant le régime de promotion des juges »

En 2019, le Consiliul Superior al Magistraturii (Conseil supérieur de la magistrature, Roumanie) (ci-après le « CSM ») a approuvé une réforme de la procédure de promotion des juges vers les juridictions supérieures. L'association « Forum des juges de Roumanie » et un particulier contestent cette réforme devant la Curtea de Apel Ploiești (cour d'appel de Ploiești, Roumanie).

Les requérants au principal soutiennent que le remplacement des anciennes épreuves écrites par une évaluation du travail et de la conduite des candidats par le président et des membres de la juridiction supérieure concernée rendrait le régime de promotion subjectif et discrétionnaire. La cour d'appel de Ploiești interroge la Cour sur la compatibilité d'une telle réforme avec le principe d'indépendance des juges.

Dans son arrêt, la Cour juge qu'une réglementation nationale relative au régime de promotion des juges doit garantir le respect du principe de l'indépendance des juges.

Dans ce contexte, la Cour juge également que le droit de l'Union ne s'oppose pas, en principe, à ce que la promotion de juges vers une juridiction supérieure soit fondée sur une évaluation de leur travail et de leur conduite par une commission composée du président et de membres de cette juridiction supérieure. Toutefois, les conditions de

fond et les modalités procédurales présidant à l'adoption des décisions de promotion doivent être telles qu'elles ne puissent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant à l'indépendance et à l'impartialité des juges concernés, une fois les intéressés promus.

La Cour observe que la procédure de promotion des juges en fonction dans les juridictions inférieures en Roumanie est structurée en deux phases. La première phase, qui permet d'être promu « sur place », sans changer d'affectation, repose sur un concours écrit destiné à évaluer tant les connaissances théoriques que les compétences pratiques des candidats. La seconde phase, dite de « promotion effective », permet aux candidats déjà promus « sur place » d'être effectivement affectés à une juridiction supérieure.

C'est seulement dans le cadre de cette seconde phase que l'évaluation est effectuée par une commission composée, au niveau de chaque cour d'appel, de son président et de quatre de ses membres, désignés par la section des juges du CSM.

Même si la réforme de la seconde phase est, selon la cour d'appel de Ploiești, susceptible de conduire à une concentration de pouvoirs entre les mains de certains membres de la commission d'évaluation, et plus particulièrement de son président, elle ne peut, néanmoins, pas être considérée comme étant, en tant que telle, incompatible avec le droit de l'Union.

Il incombe à la cour d'appel de Ploiești de vérifier si cette concentration de pouvoirs est susceptible d'offrir, en pratique, à elle seule ou en combinaison avec d'autres facteurs, aux personnes en bénéficiant la capacité d'influencer l'orientation des décisions des juges concernés et de créer ainsi une absence d'indépendance ou une apparence de partialité de ceux-ci qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit. Selon la Cour, le dossier ne comporte aucun élément tendant à établir que cette concentration éventuelle de pouvoirs pourrait, à elle seule, conférer en pratique une telle capacité d'influence ni aucun autre élément qui pourrait, en combinaison avec ladite concentration de pouvoirs, produire de tels effets qui seraient de nature à faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes quant à l'indépendance des juges promus.

S'agissant des conditions de fond présidant à l'adoption des décisions de promotion effective et, en particulier, de l'évaluation du travail et de la conduite des candidats, celle-ci est fondée sur des critères qui semblent pertinents aux fins d'apprécier leurs mérites professionnels. Ces critères semblent faire l'objet d'appréciations objectives sur la base d'éléments vérifiables.

Quant aux modalités procédurales présidant à l'adoption de ces décisions, elles ne semblent pas non plus être de nature à mettre en péril l'indépendance des juges promus. En effet, la commission d'évaluation doit motiver ses appréciations et le candidat concerné peut les contester devant la section des juges du CSM.

7. Responsabilité disciplinaire

Arrêt du 26 mars 2020 (grande chambre), Miasto Łowicz et Prokurator Generalny (C-558/18 et C-563/18, [EU:C:2020:234](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Principe d'indépendance des juges – Régime disciplinaire applicable aux juges nationaux – Compétence de la Cour – Article 267 TFUE – Recevabilité – Interprétation nécessaire pour que la juridiction de renvoi puisse rendre son jugement – Notion »

Par son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour a déclaré irrecevables les demandes de décision préjudicielle introduites par le Sąd Okręgowy w Łodzi (tribunal régional de Łódź, Pologne) et par le Sąd Okręgowy w Warszawie (tribunal régional de Varsovie, Pologne). Par ces deux demandes, les juridictions de renvoi ont posé en substance à la Cour la question de la conformité de la nouvelle réglementation polonaise relative au régime disciplinaire des juges avec le droit des justiciables à une protection juridictionnelle effective, garanti à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

La première affaire (C-558/18) s'inscrit dans un litige opposant la ville de Łowicz, en Pologne, au Trésor public, au sujet d'une demande tendant au paiement de dotations publiques. La juridiction de renvoi a précisé qu'il était probable que la décision qu'elle serait amenée à rendre en l'espèce serait défavorable au Trésor public. La seconde affaire (C-563/18) concerne, quant à elle, une procédure pénale engagée contre trois personnes pour des délits commis en 2002 et en 2003, le juge de renvoi devant envisager de leur accorder une atténuation extraordinaire de peine étant donné qu'ils ont collaboré avec les autorités pénales en reconnaissant les faits reprochés. Les deux demandes de décision préjudicielle font état des craintes de poursuites disciplinaires auxquelles de telles décisions pourraient conduire à l'encontre du juge unique en charge de chacune des affaires. Les juges de renvoi évoquent les réformes législatives intervenues en Pologne en 2017, qui conduiraient à remettre en cause l'objectivité et l'impartialité des procédures disciplinaires à l'égard des juges et affecteraient l'indépendance des juridictions polonaises. Soulignant en particulier le pouvoir d'influence considérable dont serait dorénavant investi le ministre de la Justice dans les procédures disciplinaires à l'égard des juges des juridictions de droit commun, les juges de renvoi insistent sur l'absence de garanties adéquates assortissant ce pouvoir. Pour les juridictions de renvoi, des procédures disciplinaires ainsi conçues confèreraient aux pouvoirs législatif et exécutif un moyen d'évincer les juges dont les décisions leur sont importunes, influençant de ce fait les décisions juridictionnelles qu'ils doivent rendre.

Après avoir confirmé sa compétence pour interpréter l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, la Cour s'est prononcée sur la recevabilité de ces deux demandes de décision préjudicielle. À cet égard, elle a tout d'abord rappelé que, aux termes de l'article 267 TFUE, la décision préjudicielle sollicitée doit être « nécessaire » pour permettre à la juridiction de renvoi de « rendre son jugement ». Elle a également précisé que, en vertu de cette disposition, telle qu'interprétée par la jurisprudence de la Cour, la procédure préjudicielle présuppose notamment qu'un litige soit effectivement pendant devant les juridictions nationales, dans le cadre duquel elles sont appelées à prendre en considération l'arrêt préjudiciel. Mettant en exergue la particularité de sa mission dans le cadre des renvois préjudiciels, à savoir assister la juridiction de renvoi dans la solution du litige concret pendant devant cette dernière, la Cour a ensuite énoncé qu'un lien de rattachement doit exister entre ce litige et les dispositions de droit de l'Union dont l'interprétation est demandée. Ce lien doit être tel que cette interprétation réponde à un besoin objectif pour la décision que la juridiction de renvoi doit prendre.

En l'occurrence, la Cour a constaté, premièrement, que les litiges au principal ne présentent aucun lien de rattachement avec le droit de l'Union, et notamment avec l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, sur lequel portent les questions préjudicielles. Elle a jugé, dès lors, que les juridictions de renvoi ne sont pas appelées à appliquer ce droit aux fins de trancher le fond de ces litiges. Rappelant, deuxièmement, qu'elle a certes déjà jugé recevables des questions portant sur l'interprétation de dispositions procédurales du droit de l'Union que la juridiction de renvoi concernée était tenue d'appliquer pour rendre son jugement ⁶¹, la Cour a relevé que telle n'était pas la portée des questions posées dans les deux espèces. Troisièmement, la Cour a indiqué qu'une réponse à ces questions ne paraissait pas davantage de nature à pouvoir fournir aux juridictions de renvoi une interprétation du droit de l'Union leur permettant de trancher des questions procédurales de droit national avant de pouvoir statuer, le cas échéant, sur le fond des litiges au principal ⁶². En conséquence, la Cour a jugé qu'il ne ressortait pas des décisions de renvoi qu'il existerait, entre la disposition du droit de l'Union visée par les questions préjudicielles et les litiges au principal, un lien de rattachement rendant l'interprétation sollicitée nécessaire afin que les juridictions de renvoi puissent, en application des enseignements découlant d'une telle interprétation, rendre leurs jugements respectifs. Elle a dès lors considéré que les questions posées présentent un caractère général, si bien que les demandes de décision préjudicielle devaient être déclarées irrecevables.

Enfin, la Cour a rappelé qu'il ne saurait être admis que des dispositions nationales exposent les juges nationaux à des procédures disciplinaires en raison du fait qu'ils ont

⁶¹ Arrêt de la Cour du 17 février 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

⁶² Arrêt de la Cour du 19 novembre 2019, A. K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême) (affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination ».

saisi la Cour d'un renvoi à titre préjudiciel⁶³. En effet, une telle perspective de poursuites disciplinaires serait de nature à porter atteinte à l'exercice effectif, par les juges nationaux concernés, de la faculté d'interroger la Cour et des fonctions de juge chargé de l'application du droit de l'Union dont ils se trouvent investis par les traités. La Cour a, à cet égard, précisé que l'absence d'exposition à de telles procédures ou sanctions disciplinaires pour ce motif constitue, en outre, une garantie inhérente à leur indépendance.

Arrêt du 15 juillet 2021 (grande chambre), Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

« Manquement d'État – Régime disciplinaire applicable aux juges – État de droit – Indépendance des juges – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Infractions disciplinaires du fait du contenu de décisions judiciaires – Juridictions disciplinaires indépendantes et établies par la loi – Respect du délai raisonnable et des droits de la défense dans les procédures disciplinaires – Article 267 TFUE – Limitation du droit et de l'obligation des juridictions nationales de saisir la Cour de demandes de décision préjudicielle »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment⁶⁴, la Cour, réunie en grande chambre, a accueilli le recours en manquement introduit par la Commission. D'une part, la Cour constate que le nouveau régime disciplinaire des juges porte atteinte à leur indépendance. D'autre part, ce même régime ne permet pas aux juges concernés de respecter, en toute indépendance, les obligations qui s'imposent à eux dans le cadre du mécanisme de renvoi préjudiciel.

La Cour juge que la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union.

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'exigence d'indépendance des juges découlant de cette disposition imposent que le régime disciplinaire applicable aux juges des juridictions nationales relevant de leur système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union présente les garanties nécessaires afin d'éviter tout risque d'utilisation d'un tel régime en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires, ce qui requiert, notamment, l'édiction de règles qui définissent les comportements constitutifs d'infractions disciplinaires et qui prévoient l'intervention

⁶³ Ordonnance du président de la Cour du 1^{er} octobre 2018, Miasto Łowicz et Prokuratura Okręgowa w Płocku (affaires jointes C-558/18 et C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

⁶⁴ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique I. 2., intitulée « Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel ».

d'une instance indépendante conformément à une procédure garantissant pleinement les droits consacrés aux articles 47 et 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment les droits de la défense, ainsi que la possibilité de contester en justice les décisions des organes disciplinaires.

Or, selon la Cour, la Pologne n'a, en premier lieu, pas garanti l'indépendance et l'impartialité de la chambre disciplinaire et, de la sorte, a porté atteinte à l'indépendance des juges en n'assurant pas à ceux-ci que les procédures disciplinaires engagées contre eux soient contrôlées par une instance présentant de telles garanties. Conformément au principe de séparation des pouvoirs, l'indépendance des juridictions doit être assurée à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif. Or, en application de la réforme législative de 2017, le processus de nomination des juges au Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) et, notamment, celui des membres de la chambre disciplinaire de la Cour suprême est essentiellement déterminé par la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) - un organe qui a été fortement remanié par les pouvoirs exécutif et législatif polonais. La Cour relève également que la chambre disciplinaire est appelée à être composée exclusivement de nouveaux juges sélectionnés par la KRS qui ne siégeaient pas déjà à la Cour suprême et qui bénéficieront notamment d'une rémunération très élevée et d'un degré d'autonomie organisationnelle, fonctionnelle et financière particulièrement poussé, par rapport aux conditions prévalant dans les autres chambres juridictionnelles de cette juridiction. L'ensemble de ces éléments est de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance disciplinaire à l'égard d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif polonais, et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent.

La Cour relève, en deuxième lieu, tout en tenant compte, à cet égard, du fait que l'indépendance et l'impartialité de la chambre disciplinaire ne se trouvent ainsi pas garanties, que la Pologne a permis que le contenu des décisions judiciaires puisse être qualifié d'infraction disciplinaire en ce qui concerne les juges des juridictions de droit commun. Rappelant la nécessité d'éviter que le régime disciplinaire puisse être utilisé à des fins de contrôle politique des décisions judiciaires ou de pression sur les juges, la Cour note que, en l'occurrence, le nouveau régime disciplinaire des juges, qui ne répond pas aux exigences de clarté et de précision quant aux comportements susceptibles d'engager la responsabilité de ces derniers, porte également atteinte à l'indépendance de ces juges.

En troisième lieu, la Pologne n'a, d'une part, pas non plus garanti que les affaires disciplinaires dirigées contre les juges des juridictions de droit commun soient examinées dans un délai raisonnable, portant ainsi de nouveau atteinte à l'indépendance de ces juges. En effet, selon le nouveau régime disciplinaire, un juge qui a fait l'objet d'une procédure disciplinaire clôturée par une décision judiciaire définitive peut à nouveau faire l'objet de telles procédures dans la même affaire, de sorte que ce juge demeure, en permanence, sous la menace potentielle de telles procédures. D'autre

part, les nouvelles règles procédurales applicables en matière de procédures disciplinaires à l'égard des juges sont de nature à restreindre les droits de la défense des juges mis en cause. En effet, en application de ce nouveau régime, les actes liés à la désignation d'un conseil d'un juge et à la prise en charge de la défense par celui-ci n'interrompent pas la procédure, sans compter que la procédure peut se dérouler malgré l'absence justifiée du juge ou de son conseil. Par ailleurs, singulièrement lorsqu'elles s'inscrivent, comme en l'espèce, dans le contexte d'un régime disciplinaire présentant les déficiences déjà relevées ci-avant, les nouvelles règles procédurales précitées peuvent tendre à accroître le risque d'utilisation du régime disciplinaire en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires.

En quatrième lieu, la Cour juge que, en conférant au président de la chambre disciplinaire susmentionnée le pouvoir discrétionnaire de désigner le tribunal disciplinaire compétent en première instance dans les affaires disciplinaires relatives aux juges des juridictions de droit commun, la Pologne n'a pas garanti que de telles affaires soient examinées par un tribunal « établi par la loi » ainsi que l'exige également l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

Arrêt du 21 décembre 2021 (grande chambre), Euro Box Promotion e.a (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

« Renvoi préjudiciel – Décision 2006/928/CE – Mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption – Nature et effets juridiques – Caractère obligatoire pour la Roumanie – État de droit – Indépendance des juges – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Lutte contre la corruption – Protection des intérêts financiers de l'Union – Article 325, paragraphe 1, TFUE – Convention "PIF" – Procédures pénales – Arrêts de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie) concernant la légalité de l'administration de certaines preuves et la composition des formations de jugement en matière de corruption grave – Obligation pour les juges nationaux de donner plein effet aux décisions de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) – Responsabilité disciplinaire des juges en cas de non-respect de ces décisions – Pouvoir de laisser inappliquées des décisions de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) non conformes au droit de l'Union – Principe de primauté du droit de l'Union »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment ⁶⁵, la Cour s'est prononcée sur la compatibilité, avec le droit de l'Union, de l'application d'une jurisprudence de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie).

⁶⁵ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique I. 2., intitulée « Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel ».

Le droit de l'Union ne s'oppose pas à ce que les décisions de la Cour constitutionnelle lient les juridictions de droit commun, à condition que l'indépendance de cette Cour à l'égard notamment des pouvoirs législatif et exécutif soit garantie. En revanche, ce droit s'oppose à ce que la responsabilité disciplinaire des juges nationaux soit engagée par toute méconnaissance de telles décisions.

Premièrement, dès lors que l'existence d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est inhérente à un État de droit, toute juridiction appelée à appliquer ou interpréter le droit de l'Union doit satisfaire aux exigences d'une protection juridictionnelle effective. Pour ce faire, l'indépendance des juridictions est primordiale. À cet égard, les juges doivent être à l'abri d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de mettre en péril leur indépendance. En outre, conformément au principe de séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un État de droit, l'indépendance des juridictions doit notamment être garantie à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif.

Deuxièmement, même si le droit de l'Union n'impose pas aux États membres un modèle constitutionnel précis régissant les rapports entre les différents pouvoirs étatiques, la Cour relève que les États membres n'en doivent pas moins respecter, notamment, les exigences d'indépendance des juridictions qui découlent de ce droit. Dans ces conditions, les décisions de la Cour constitutionnelle peuvent lier les juridictions de droit commun, pourvu que le droit national garantisse l'indépendance de cette juridiction à l'égard, notamment, des pouvoirs législatif et exécutif. En revanche, si le droit national ne garantit pas cette indépendance, le droit de l'Union s'oppose à une telle réglementation ou pratique nationale, une telle cour constitutionnelle n'étant pas à même d'assurer la protection juridictionnelle effective requise par ce droit.

Troisièmement, aux fins de préserver l'indépendance des juridictions, le régime disciplinaire doit présenter les garanties nécessaires afin d'éviter tout risque d'utilisation d'un tel régime en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires. À cet égard, le fait qu'une décision judiciaire comporte une éventuelle erreur dans l'interprétation et l'application des règles de droit national et de l'Union, ou dans l'appréciation des faits et l'évaluation des preuves, ne peut, à lui seul, conduire à engager la responsabilité disciplinaire du juge concerné. En effet, l'engagement de la responsabilité disciplinaire d'un juge du fait d'une décision judiciaire doit être limité à des cas tout à fait exceptionnels et encadré par des garanties visant à éviter tout risque de pressions extérieures sur le contenu des décisions judiciaires. Une réglementation nationale selon laquelle toute méconnaissance des décisions de la Cour constitutionnelle par les juges nationaux de droit commun est de nature à engager leur responsabilité disciplinaire ne respecte pas ces conditions.

Arrêt du 22 février 2022 (grande chambre), RS (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Primauté du droit de l'Union – Absence d'habilitation d'une juridiction nationale pour examiner la conformité au droit de l'Union d'une législation nationale jugée conforme à la constitution par la cour constitutionnelle de l'État membre concerné – Poursuites disciplinaires »

La Cour est appelée à se prononcer sur le principe de l'indépendance des juges, consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison notamment avec le principe de primauté du droit de l'Union, dans un contexte où une juridiction de droit commun d'un État membre n'est pas habilitée, en application du droit national, à examiner la conformité au droit de l'Union d'une législation nationale, jugée conforme à la constitution par la cour constitutionnelle de cet État membre, et où le juge national s'expose à des poursuites et à des sanctions disciplinaires s'il décide de procéder à un tel examen.

En l'espèce, RS a été condamné à la suite d'une procédure pénale en Roumanie. Son épouse a alors déposé une plainte visant, notamment, plusieurs magistrats pour des infractions prétendument commises lors de ladite procédure pénale. Par la suite, RS a introduit un recours devant la Curtea de Apel Craiova (cour d'appel de Craiova, Roumanie), en vue de contester le caractère excessif de la durée des poursuites pénales engagées à la suite de cette plainte.

Afin de se prononcer sur ce recours, la cour d'appel de Craiova estime devoir apprécier la compatibilité, avec le droit de l'Union⁶⁶, de la législation nationale ayant instauré une section spécialisée du ministère public chargée des enquêtes sur les infractions commises au sein du système judiciaire, telle que celle qui a été engagée en l'espèce. Toutefois, compte tenu de l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie)⁶⁷, rendu après l'arrêt de la Cour dans l'affaire Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a.⁶⁸, la cour d'appel de Craiova ne serait pas habilitée, en application du droit national, à procéder à un tel examen de conformité. En effet, par son arrêt, la Cour constitutionnelle a rejeté en tant que non-fondée l'exception d'inconstitutionnalité soulevée à l'égard de plusieurs dispositions de cette législation, tout en soulignant que, lorsqu'elle déclare une législation nationale conforme à la disposition de la Constitution qui impose le respect du principe de primauté du droit de

⁶⁶ Concrètement, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'annexe de la décision 2006/928.

⁶⁷ Arrêt n° 390/2021, du 8 juin 2021.

⁶⁸ Arrêt du 18 mai 2021, Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, EU:C:2021:393), présenté sous la rubrique II. 8., intitulée « Responsabilité personnelle, immunité et suspension », dans lequel la Cour a notamment jugé que la législation en cause est contraire au droit de l'Union lorsque la création d'une telle section spécialisée n'est pas justifiée par des impératifs objectifs et vérifiables tirés de la bonne administration de la justice et n'est pas assortie de garanties spécifiques identifiées par la Cour (voir point 5 du dispositif de cet arrêt).

l'Union ⁶⁹, une juridiction de droit commun n'est pas habilitée à examiner la conformité de cette législation nationale au droit de l'Union.

Dans ce contexte, la cour d'appel de Craiova a décidé de saisir la Cour afin de clarifier, en substance, si le droit de l'Union s'oppose à l'absence d'habilitation d'un juge national de droit commun pour examiner la conformité au droit de l'Union d'une législation, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, et à l'application de sanctions disciplinaires à ce juge, au motif que celui-ci décide de procéder à un tel examen.

La Cour, réunie en grande chambre, juge qu'une telle réglementation ou pratique nationale est contraire au droit de l'Union ⁷⁰.

Tout d'abord, la Cour considère que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ne s'oppose pas à une réglementation ou pratique nationale qui prévoit que les juridictions de droit commun d'un État membre, en vertu du droit constitutionnel national, sont liées par une décision de la cour constitutionnelle de cet État membre jugeant une législation nationale conforme à la Constitution dudit État, à condition que le droit national garantisse l'indépendance de cette cour constitutionnelle, à l'égard notamment des pouvoirs législatif et exécutif. Toutefois, tel n'est pas le cas lorsque l'application d'une telle réglementation ou d'une telle pratique implique d'exclure toute compétence de ces juridictions de droit commun pour apprécier la compatibilité avec le droit de l'Union d'une législation nationale qu'une telle cour constitutionnelle a jugée conforme à une disposition constitutionnelle nationale prévoyant la primauté du droit de l'Union.

Ensuite, la Cour souligne que le respect de l'obligation incombant au juge national d'appliquer intégralement toute disposition du droit de l'Union d'effet direct est nécessaire notamment pour assurer le respect de l'égalité des États membres devant les traités, laquelle exclut la possibilité de faire prévaloir, contre l'ordre juridique de l'Union, une mesure unilatérale, quelle qu'elle soit, et constitue une expression du principe de coopération loyale énoncé à l'article 4, paragraphe 3, TUE, lequel impose de laisser inappliquée toute disposition éventuellement contraire de la législation nationale, que celle-ci soit antérieure ou postérieure à la règle du droit de l'Union d'effet direct.

Dans ce contexte, la Cour rappelle avoir déjà jugé, d'une part, que la législation en cause relève du champ d'application de la décision 2006/928 et qu'elle doit, en conséquence, respecter les exigences découlant du droit de l'Union, en particulier de l'article 2 et de l'article 19, paragraphe 1, TUE ⁷¹. D'autre part, tant l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE que les objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption énoncés à l'annexe de la décision 2006/928

⁶⁹ Dans son arrêt n° 390/2021, la Cour constitutionnelle a jugé que la législation en cause était conforme à l'article 148 de la Constituția României (Constitution roumaine).

⁷⁰ Au regard de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 et l'article 4, paragraphes 2 et 3, TUE, l'article 267 TFUE ainsi que le principe de primauté du droit de l'Union.

⁷¹ Arrêt du 18 mai 2021, Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19), points 183 et 184, présenté sous la rubrique II. 8., intitulée « Responsabilité personnelle, immunité et suspension ».

sont formulés en des termes clairs et précis et ne sont assortis d'aucune condition, si bien qu'ils sont d'effet direct ⁷². Il s'ensuit que, à défaut de pouvoir procéder à une interprétation conforme des dispositions nationales avec ladite disposition ou avec lesdits objectifs, les juridictions de droit commun roumaines doivent écarter, de leur propre autorité, ces dispositions nationales.

À cet égard, la Cour relève que les juridictions de droit commun roumaines sont, en principe, compétentes pour apprécier la compatibilité avec ces normes de droit de l'Union des dispositions législatives nationales, sans avoir à saisir la Cour constitutionnelle d'une demande à cette fin. Toutefois, elles sont privées de cette compétence lorsque la Cour constitutionnelle a jugé que ces dispositions législatives sont conformes à une disposition constitutionnelle nationale prévoyant la primauté du droit de l'Union, en ce que ces juridictions sont tenues de se conformer à cette décision. Or, une telle règle ou pratique nationale ferait obstacle à la pleine efficacité des normes de droit de l'Union en cause, en tant qu'elle empêcherait la juridiction de droit commun appelée à assurer l'application du droit de l'Union d'apprécier elle-même la compatibilité de ces dispositions législatives avec ce droit.

En outre, l'application d'une telle règle ou d'une telle pratique nationale porterait atteinte à l'efficacité de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée par le mécanisme du renvoi préjudiciel, en dissuadant la juridiction de droit commun appelée à trancher le litige de saisir la Cour d'une demande préjudicielle, et ce afin de se conformer aux décisions de la cour constitutionnelle de l'État membre concerné.

La Cour souligne que ces constats s'imposent d'autant plus dans une situation dans laquelle un arrêt de la cour constitutionnelle de l'État membre concerné refuse de donner suite à un arrêt rendu à titre préjudiciel par la Cour, en se fondant, notamment, sur l'identité constitutionnelle de cet État membre et sur la considération selon laquelle la Cour aurait outrepassé sa compétence. La Cour relève qu'elle peut, au titre de l'article 4, paragraphe 2, TUE, être appelée à vérifier qu'une obligation de droit de l'Union ne méconnaît pas l'identité nationale d'un État membre. En revanche, cette disposition n'a ni pour objet ni pour effet d'autoriser une cour constitutionnelle d'un État membre, au mépris des obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union, à écarter l'application d'une norme de droit de l'Union, au motif que cette norme méconnaîtrait l'identité nationale de l'État membre concerné telle que définie par la cour constitutionnelle nationale. Ainsi, si la cour constitutionnelle d'un État membre estime qu'une disposition de droit dérivé de l'Union, telle qu'interprétée par la Cour, méconnaît l'obligation de respecter l'identité nationale de cet État membre, elle doit saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle, en vue d'apprécier la validité de cette

⁷² Arrêt Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a., précité, points 249 et 250, et arrêt du 21 décembre 2021, Euro Box Promotion e.a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 et C-840/19, EU:C:2021:1034), point 253 (présenté sous cette même rubrique).

disposition à la lumière de l'article 4, paragraphe 2, TUE, la Cour étant seule compétente pour constater l'invalidité d'un acte de l'Union.

En outre, la Cour souligne que, dès lors qu'elle détient une compétence exclusive pour fournir l'interprétation définitive du droit de l'Union, la cour constitutionnelle d'un État membre ne saurait, sur la base de sa propre interprétation de dispositions du droit de l'Union, valablement juger que la Cour a rendu un arrêt dépassant sa sphère de compétence et, partant, refuser de donner suite à un arrêt rendu à titre préjudiciel par cette dernière.

Par ailleurs, en s'appuyant sur sa jurisprudence antérieure ⁷³, la Cour précise que l'article 2 et l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'opposent à une réglementation ou à une pratique nationale permettant d'engager la responsabilité disciplinaire d'un juge national pour toute méconnaissance des décisions de la cour constitutionnelle nationale et, notamment, pour avoir écarté l'application d'une décision par laquelle celle-ci a refusé de donner suite à un arrêt rendu à titre préjudiciel par la Cour.

Arrêt du 11 mai 2023 (première chambre), *Inspekția Judiciară* (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Décision 2006/928/CE – Indépendance des juges – Procédure disciplinaire – Inspection judiciaire – Inspecteur en chef ayant des pouvoirs de réglementation, de sélection, d'évaluation, de nomination et d'instruction disciplinaire »

En Roumanie, une partie dans plusieurs affaires pénales a déposé des plaintes disciplinaires auprès de l'Inspection judiciaire compétente contre certains juges et procureurs impliqués. Toutes ses plaintes ayant été classées sans suite, elle a introduit une plainte contre l'inspecteur en chef, laquelle a également été classée sans suite. Elle s'est alors adressée à la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest, Roumanie) pour contester ce classement sans suite, en faisant notamment valoir qu'il est impossible d'exercer des actions disciplinaires en raison de la concentration des pouvoirs entre les mains de l'inspecteur en chef. Une telle concentration des pouvoirs est, selon cette partie, contraire au droit de l'Union.

La cour d'appel de Bucarest a interrogé la Cour à cet égard.

Par son arrêt, la Cour confirme sa jurisprudence ⁷⁴ en vertu de laquelle, si l'organisation de la justice relève de la compétence des États membres, l'exercice de ce pouvoir doit respecter le droit de l'Union. Dès lors, le régime disciplinaire applicable aux juges qui

⁷³ Arrêt *Euro Box Promotion e.a.*, précité.

⁷⁴ Arrêt du 18 mai 2021, *Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19), présenté sous la rubrique II. 8., intitulée « Responsabilité personnelle, immunité et suspension ».

peuvent être appelés à appliquer le droit de l'Union doit présenter les garanties nécessaires afin d'éviter tout risque d'utilisation de celui-ci comme instrument de contrôle politique de leurs activités.

Les règles régissant l'organisation et le fonctionnement d'un organe compétent pour mener des enquêtes disciplinaires et pour exercer une action disciplinaire à l'encontre des juges et des procureurs doivent, en conséquence, respecter les exigences découlant du droit de l'Union et, en particulier, de l'État de droit.

Afin de vérifier si tel est bien le cas, la Cour précise qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier la réglementation roumaine en tant que telle et dans son contexte juridico-factuel national.

S'agissant des éléments pertinents en vue d'un tel examen, la Cour observe que, en droit roumain, une action disciplinaire destinée à réprimer des abus commis par l'inspecteur en chef ne peut être engagée que par un agent dont la carrière dépend, dans une large mesure, des décisions de l'inspecteur en chef. En outre, les décisions relatives à l'inspecteur en chef peuvent être révisées par l'inspecteur en chef adjoint, qui a été désigné par l'inspecteur en chef et dont le mandat prendra fin en même temps que ce dernier. Un tel régime disciplinaire semble, sous réserve des vérifications à effectuer par la cour d'appel de Bucarest, de nature à faire obstacle, en pratique, à l'exercice effectif d'une action disciplinaire contre l'inspecteur en chef, même si celui-ci devait faire l'objet de plaintes sérieusement étayées.

Certes, le classement sans suite d'une plainte contre l'inspecteur en chef peut faire l'objet d'un recours pouvant aboutir, le cas échéant, à l'annulation de la décision de classement sans suite. Il appartient, toutefois, à la cour d'appel de Bucarest d'apprécier dans quelle mesure les pouvoirs dont disposent à cet égard les juridictions roumaines sont susceptibles de permettre l'exercice effectif d'actions disciplinaires contre l'inspecteur en chef ainsi qu'un traitement efficace et impartial des plaintes dirigées contre ce dernier.

La Cour précise, à cet égard, que, dans l'hypothèse où cette juridiction devrait conclure que l'action de l'inspecteur en chef ne peut pas faire l'objet, dans le cadre de la réglementation en cause au principal, d'un contrôle réel et effectif, il y aurait lieu de considérer que cette réglementation n'est pas conçue de manière à ce qu'elle ne puisse faire naître aucun doute légitime, dans l'esprit des justiciables, s'agissant de l'utilisation des prérogatives et des fonctions de l'Inspekția Judiciară (Inspection judiciaire, Roumanie) comme instrument de pression sur l'activité judiciaire ou de contrôle politique de cette activité.

Concernant le contexte juridico-factuel national, il apparaît que les pouvoirs de l'inspecteur en chef ont été renforcés dans le contexte plus global de réformes de l'organisation du pouvoir judiciaire roumain ayant pour objet ou pour effet de réduire les garanties d'indépendance et d'impartialité des juges roumains. De plus, il semble que l'inspecteur en chef est étroitement lié aux pouvoirs exécutif ou législatif. Enfin, il

convient également de prendre en considération la pratique concrète suivie par l'inspecteur en chef dans l'exercice de ses prérogatives qui peuvent être utilisées à des fins de contrôle politique de l'activité judiciaire.

Sous réserve des vérifications incombant à la cour d'appel de Bucarest, il apparaît donc que les éléments du contexte juridico-factuel portés à la connaissance de la Cour tendent à corroborer plutôt qu'à infirmer une éventuelle constatation selon laquelle la réglementation en cause n'est pas conçue de manière à ce qu'elle ne puisse faire naître aucun doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'utilisation des prérogatives et des fonctions de l'Inspection judiciaire comme instrument de pression sur l'activité judiciaire ou de contrôle politique de cette activité.

Arrêt du 5 juin 2023 (grande chambre), Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

« Manquement d'État – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Indépendance des juges – Article 267 TFUE – Faculté d'interroger la Cour à titre préjudiciel – Primauté du droit de l'Union – Compétences en matière de levée d'immunité pénale des juges et en matière de droit du travail, de sécurité sociale et de mise à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) conférées à la chambre disciplinaire de cette juridiction – Interdiction pour les juridictions nationales de remettre en cause la légitimité des juridictions et des organes constitutionnels ou de constater ou d'apprécier la légalité de la nomination des juges ou des pouvoirs juridictionnels de ceux-ci – Vérification par un juge du respect de certaines exigences relatives à l'existence d'un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi érigée en "infraction disciplinaire" – Compétence exclusive pour examiner les questions afférentes à l'absence d'indépendance d'une juridiction ou d'un juge conférée à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques du Sąd Najwyższy (Cour suprême) – Articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux – Droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), et paragraphe 3, second alinéa – Article 9, paragraphe 1 – Données sensibles – Réglementation nationale imposant aux juges de procéder à une déclaration relative à leur appartenance à des associations, à des fondations ou à des partis politiques, ainsi qu'aux fonctions exercées au sein de ceux-ci, et prévoyant la mise en ligne des données figurant dans ces déclarations »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment ⁷⁵, la Cour juge, en premier lieu, que, en habilitant la chambre disciplinaire du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties, à statuer sur des affaires ayant une incidence directe sur le statut et l'exercice des

⁷⁵ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique II. 2., intitulée « Déontologie ». Cet arrêt est également présenté sous la rubrique II. 10., intitulée « Compétence juridictionnelle du contrôle de l'indépendance judiciaire ».

fonctions de juge et de juge auxiliaire, telles que les affaires en matière de levée d'immunité pénale des juges et en matière de droit du travail, de sécurité sociale et de mise à la retraite des juges de la Cour suprême, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

À cet égard, la Cour rappelle que l'ordre juridique de l'État membre concerné doit comporter des garanties propres à éviter tout risque de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires ou de pression et d'intimidation à l'égard des juges pouvant notamment générer une apparence d'absence d'indépendance ou d'impartialité de leur part susceptible de porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit ⁷⁶. Il importe ainsi, à l'instar de ce que la Cour a déjà jugé à propos des règles applicables au régime disciplinaire des juges ⁷⁷, que, eu égard, notamment, aux conséquences majeures susceptibles d'en résulter en ce qui concerne tant le déroulement de la carrière des juges que les conditions de vie de ces derniers, les décisions autorisant l'engagement de poursuites pénales contre ceux-ci, leur arrestation et leur mise en détention, ou la réduction de leur rémunération, ou les décisions afférentes à des aspects essentiels des régimes du droit du travail, de sécurité sociale ou de mise à la retraite applicables à ces juges, soient adoptées ou contrôlées par une instance satisfaisant elle-même aux garanties inhérentes à une protection juridictionnelle effective, dont celle d'indépendance.

En deuxième lieu, la Cour constate que, en adoptant les dispositions permettant de qualifier d'infraction disciplinaire l'examen du respect des exigences de l'Union relatives à un tribunal indépendant et impartial établi préalablement par la loi ⁷⁸, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte ainsi qu'en vertu de l'article 267 TFUE.

À cet égard, la Cour rappelle que le droit fondamental à un procès équitable implique notamment que toute juridiction a l'obligation de vérifier si, par sa composition, elle constitue un tel tribunal, lorsque surgit sur ce point un doute sérieux. Elle rappelle également que la vérification du respect des exigences susmentionnées est susceptible de s'imposer aux juridictions nationales dans diverses autres circonstances et qu'une telle vérification peut notamment porter sur le point de savoir si une irrégularité entachant la procédure de nomination d'un juge a pu entraîner une violation de ce droit fondamental. Dans ces conditions, le fait, pour une juridiction nationale, d'exercer les

⁷⁶ Voir, en ce sens, arrêt du 18 mai 2021, *Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, EU:C:2021:393, point 216), présenté sous la rubrique II. 8., intitulée « Responsabilité personnelle, immunité et suspension ».

⁷⁷ Voir, en ce sens, arrêt du 15 juillet 2021, *Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges)* (C-791/19, EU:C:2021:596, point 80), présenté sous la présente rubrique.

⁷⁸ Article 107, paragraphe 1, points 2 et 3, de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun et article 72, paragraphe 1, points 1 à 3, de la loi modifiée sur la Cour suprême.

missions qui lui sont confiées par les traités et de se plier aux obligations qui pèsent sur elle en vertu de ceux-ci, en donnant effet à des dispositions telles que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'article 47 de la Charte, ne peut, par définition, être érigé en infraction disciplinaire sans que lesdites dispositions du droit de l'Union ne soient ipso facto enfreintes.

Or, la Cour observe, tout d'abord, que les définitions des infractions disciplinaires en cause revêtent un caractère très large et imprécis, de sorte que celles-ci couvrent des hypothèses dans lesquelles les juges sont amenés à examiner si eux-mêmes, la juridiction dans laquelle ils siègent, d'autres juges ou d'autres juridictions satisfont aux exigences découlant des dispositions de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte. Les dispositions nationales en cause ne permettent pas davantage de garantir que la responsabilité des juges concernés du fait des décisions juridictionnelles qu'ils sont appelés à rendre soit strictement limitée à des hypothèses tout à fait exceptionnelles et que le régime disciplinaire applicable aux juges ne puisse, en conséquence, pas être utilisé à des fins de contrôle politique des décisions judiciaires. En outre, au regard des conditions et du contexte particuliers dans lesquels ces dispositions nationales ont été adoptées, la Cour souligne que les termes choisis par le législateur polonais font manifestement écho à une série de questionnements ayant amené différentes juridictions polonaises à saisir la Cour à titre préjudiciel en ce qui concerne la conformité à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47 de la Charte de diverses modifications législatives intervenues en 2019 ayant affecté l'organisation de la justice en Pologne. La Cour considère, en conséquence, que le risque que lesdites dispositions nationales fassent l'objet d'une interprétation permettant que le régime disciplinaire applicable aux juges soit utilisé aux fins d'empêcher les juridictions nationales concernées d'effectuer certaines constatations qu'exige de leur part le droit de l'Union et influe sur les décisions juridictionnelles de ces juridictions en portant ainsi atteinte à l'indépendance desdits juges est établi et que lesdites dispositions du droit de l'Union sont, dès lors, méconnues à ce titre. Ces mêmes dispositions nationales enfreignent également l'article 267 TFUE en ce qu'elles engendrent un risque de voir les juges nationaux sanctionnés disciplinairement pour avoir adressé des renvois préjudiciels à la Cour.

En ce qui concerne, plus particulièrement, l'infraction disciplinaire tirée de la « violation manifeste et flagrante des règles de droit » par les juges de la Cour suprême⁷⁹, la Cour estime que la disposition nationale la prévoyant porte également atteinte à l'indépendance de ces juges dès lors qu'elle ne permet pas d'éviter que le régime disciplinaire applicable à l'égard desdits juges soit utilisé aux fins de générer des pressions et un effet dissuasif susceptibles d'influencer le contenu de leurs décisions. Cette disposition limite également l'obligation de la Cour suprême de saisir la Cour de

⁷⁹ Article 72, paragraphe 1, point 1, de la loi modifiée sur la Cour suprême.

demandes de décision préjudicielle par la possibilité d'engager une procédure disciplinaire.

En troisième lieu, la Cour juge que, en adoptant les dispositions interdisant à toute juridiction nationale de vérifier le respect d'exigences découlant du droit de l'Union relatives à la garantie d'un tribunal indépendant et impartial établi préalablement par la loi ⁸⁰, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte ainsi qu'en vertu du principe de primauté du droit de l'Union.

À ce propos, la Cour précise que ces dispositions nationales interdisent non seulement de « constater », mais également d'« apprécier », au regard de leur « légalité », tant la « nomination » elle-même que le « pouvoir d'exercer des missions en matière d'administration de la justice qui découle de cette nomination ». En outre, ces mêmes dispositions interdisent toute « remise en cause » de la « légitimité » des « juridictions » et des « organes constitutionnels de l'État ou des organes de contrôle et de protection du droit ». Or, de telles formulations sont susceptibles, singulièrement dans le contexte particulier dans lequel elles ont été adoptées, de conduire à ce qu'une série d'actes que les juridictions concernées sont pourtant tenues d'adopter, conformément aux obligations pesant sur elles aux fins d'assurer le respect de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte, puissent, en raison de leur contenu ou de leurs effets, tomber sous le coup des interdictions ainsi édictées. De plus, dès lors que lesdites dispositions nationales sont de nature à pouvoir faire obstacle à ce que les juridictions polonaises laissent inappliquées des dispositions contraires à ces deux dispositions du droit de l'Union, qui sont d'effet direct, elles sont également de nature à enfreindre le principe de primauté de ce droit.

8. Responsabilité personnelle, immunité judiciaire et suspension

Arrêt du 18 mai 2021 (grande chambre), *Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

*« Renvoi préjudiciel – Traité d'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne – Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union de la République de Bulgarie et de la Roumanie – Articles 37 et 38 – Mesures appropriées – Mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption –
Décision 2006/928/CE – Nature et effets juridiques du mécanisme de coopération et de vérification et des rapports établis par la Commission sur le fondement de celui-ci – État de droit –*

⁸⁰ Article 42a, paragraphes 1 et 2, et article 55, paragraphe 4, de la loi modifiée relative aux juridictions de droit commun, article 26, paragraphe 3, et article 29, paragraphes 2 et 3, de la loi modifiée sur la Cour suprême, ainsi qu'article 5, paragraphes 1a et 1b, de la loi modifiée relative aux juridictions administratives.

Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Lois et ordonnances gouvernementales d'urgence adoptées en Roumanie au cours des années 2018 et 2019 en matière d'organisation du système judiciaire et de responsabilité des juges – Nomination ad interim aux postes de direction de l'Inspection judiciaire – Mise en place au sein du ministère public d'une section chargée d'enquêter sur les infractions commises au sein du système judiciaire – Responsabilité patrimoniale de l'État et responsabilité personnelle des juges en cas d'erreur judiciaire »

Six demandes de décision préjudicielle ont été portées devant la Cour par des juridictions roumaines dans le cadre de litiges opposant des personnes morales ou des personnes physiques à des autorités ou organes tels que l'Inspekția Judiciară (Inspection judiciaire, Roumanie), le Consiliul Superior al Magistraturii (Conseil supérieur de la magistrature, Roumanie) et le Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (parquet près la Haute Cour de cassation et de justice, Roumanie).

Les litiges au principal s'inscrivent dans le cadre d'une réforme d'envergure en matière de justice et de lutte contre la corruption en Roumanie, réforme qui fait l'objet d'un suivi à l'échelle de l'Union européenne depuis l'année 2007 en vertu du mécanisme de coopération et de vérification institué par la décision 2006/928 à l'occasion de l'adhésion de la Roumanie à l'Union (ci-après le « MCV »).

Dans le contexte des négociations en vue de son adhésion à l'Union, la Roumanie avait adopté, au cours de l'année 2004, trois lois, dites « lois sur la justice », portant sur le statut des juges et des procureurs, sur l'organisation judiciaire et sur le Conseil supérieur de la magistrature, dans le but d'améliorer l'indépendance et l'efficacité de la justice. Au cours des années 2017 à 2019, des modifications ont été apportées auxdites lois par des lois et des ordonnances gouvernementales d'urgence adoptées sur le fondement de la Constitution roumaine. Les requérants au principal contestent la compatibilité avec le droit de l'Union de certaines de ces modifications législatives. À l'appui de leurs recours, ils se réfèrent à certains avis et rapports établis par la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du MCV, critiquant, selon eux, les dispositions adoptées par la Roumanie au cours des années 2017 à 2019 au regard des exigences d'efficacité de la lutte contre la corruption et de garantie de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Dans ce cadre, les juridictions de renvoi s'interrogent sur la nature et les effets juridiques du MCV ainsi que sur la portée des rapports établis par la Commission au titre de celui-ci. Selon ces juridictions, le contenu, le caractère et la durée dudit mécanisme devraient être considérés comme relevant du champ d'application du traité d'adhésion et les exigences formulées dans ces rapports devraient avoir un caractère obligatoire pour la Roumanie. À cet égard, toutefois, lesdites juridictions font état d'une jurisprudence nationale selon laquelle le droit de l'Union ne primerait pas l'ordre constitutionnel roumain et la décision 2006/928 ne pourrait pas constituer une norme de référence dans le cadre d'un contrôle de constitutionnalité, dès lors que cette décision a été adoptée avant l'adhésion de la Roumanie à l'Union et que la question de

savoir si son contenu, son caractère et sa durée relèvent du champ d'application du traité d'adhésion n'a fait l'objet d'aucune interprétation par la Cour.

Après avoir constaté que les réglementations régissant l'organisation de la justice en Roumanie relèvent du champ d'application de la décision 2006/928, la Cour rappelle que l'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est inhérente à la valeur de l'État de droit, qui est protégée par le traité sur l'Union européenne. Elle souligne ensuite que tout État membre doit assurer que les instances relevant, en tant que « juridictions », de son système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union satisfont aux exigences d'une protection juridictionnelle effective. Dès lors qu'elles s'appliquent aux juges de droit commun qui sont appelés à statuer sur des questions liées à l'application ou à l'interprétation du droit de l'Union, les réglementations nationales en cause doivent ainsi satisfaire auxdites exigences. À cet égard, la préservation de l'indépendance des juges en question est primordiale, afin de les mettre à l'abri d'interventions ou de pressions extérieures, et d'écarter ainsi toute influence directe mais aussi les formes d'influence plus indirecte susceptibles d'orienter les décisions des juges concernés.

Enfin, la Cour relève, s'agissant des règles gouvernant le régime disciplinaire des juges, que l'exigence d'indépendance impose de prévoir les garanties nécessaires pour éviter que ce régime soit utilisé en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires. Une réglementation nationale ne saurait ainsi faire naître des doutes dans l'esprit des justiciables quant à l'utilisation des prérogatives d'un organe judiciaire chargé des enquêtes et des actions disciplinaires à l'encontre des juges et des procureurs comme instrument de pression sur l'activité de ceux-ci ou comme instrument d'un tel contrôle.

À la lumière de ces considérations générales, la Cour juge qu'une réglementation nationale est susceptible d'engendrer de tels doutes lorsqu'elle a, même à titre provisoire, pour effet de permettre au gouvernement de l'État membre concerné de procéder à des nominations aux postes de direction de l'organe qui a pour mission d'effectuer les enquêtes disciplinaires et d'exercer l'action disciplinaire à l'encontre des juges et des procureurs, en méconnaissance de la procédure ordinaire de nomination prévue par le droit national.

- La création d'une section spéciale des poursuites ayant compétence exclusive pour les infractions commises par des magistrats

À la lumière des mêmes considérations générales, la Cour examine la compatibilité avec le droit de l'Union d'une réglementation nationale prévoyant la création d'une section spécialisée du ministère public disposant d'une compétence exclusive pour mener des enquêtes sur les infractions commises par les juges et les procureurs. La Cour précise que, pour être compatible avec le droit de l'Union, une telle réglementation doit, d'une part, être justifiée par des impératifs objectifs et vérifiables tenant à la bonne administration de la justice et, d'autre part, garantir que cette section ne puisse pas être

utilisée comme un instrument de contrôle politique de l'activité desdits juges et procureurs et exerce sa compétence en respectant les exigences de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). À défaut de satisfaire à ces exigences, cette réglementation pourrait être perçue comme visant à instituer un instrument de pression et d'intimidation à l'égard des juges, ce qui porterait atteinte à la confiance des justiciables envers la justice. La Cour ajoute que la réglementation nationale en cause ne saurait avoir pour effet de méconnaître les obligations spécifiques incombant à la Roumanie en vertu de la décision 2006/928 en matière de lutte contre la corruption.

Il incombe au juge national de vérifier que la réforme ayant conduit, en Roumanie, à la création d'une section spécialisée du ministère public en charge des enquêtes à l'égard des juges et des procureurs ainsi que les règles relatives à la nomination des procureurs assignés à cette section ne sont pas de nature à rendre ladite section perméable aux influences extérieures. S'agissant de la Charte, il appartient au juge national de vérifier que la réglementation nationale en cause ne fasse pas obstacle à ce que la cause des juges et des procureurs concernés puisse être entendue dans un délai raisonnable.

- La responsabilité patrimoniale de l'État et la responsabilité personnelle des juges en raison d'une erreur judiciaire

La Cour juge qu'une réglementation nationale régissant la responsabilité patrimoniale de l'État et la responsabilité personnelle des juges au titre des dommages causés par une erreur judiciaire ne saurait être compatible avec le droit de l'Union que pour autant que la mise en cause, dans le cadre d'une action récursoire, de la responsabilité personnelle d'un juge du fait d'une telle erreur judiciaire soit limitée à des cas exceptionnels et qu'elle soit encadrée par des critères objectifs et vérifiables tenant à des impératifs tirés de la bonne administration de la justice ainsi que par des garanties visant à éviter tout risque de pressions extérieures sur le contenu des décisions judiciaires. À cet effet, des règles claires et précises définissant les comportements susceptibles d'engager la responsabilité personnelle des juges sont essentielles afin de garantir l'indépendance inhérente à leur mission et d'éviter qu'ils soient exposés au risque que leur responsabilité personnelle puisse être engagée du seul fait de leur décision. Le fait qu'une décision comporte une erreur judiciaire ne saurait, à lui seul, suffire pour engager la responsabilité personnelle du juge concerné.

Quant aux modalités afférentes à la mise en cause de la responsabilité personnelle des juges, la réglementation nationale doit prévoir de manière claire et précise les garanties nécessaires assurant que ni l'enquête destinée à vérifier l'existence des conditions et des circonstances susceptibles d'engager cette responsabilité ni l'action récursoire n'apparaissent comme pouvant se muer en instruments de pression sur l'activité juridictionnelle. Afin d'éviter que de telles modalités puissent déployer un effet dissuasif à l'égard des juges dans l'exercice de leur mission de juger en toute indépendance, les autorités compétentes, pour ouvrir et mener cette enquête ainsi que pour exercer ladite action, doivent elles-mêmes être des autorités qui agissent de manière objective et

impartiale, et les conditions de fond comme les modalités procédurales doivent être telles qu'elles ne puissent pas faire naître des doutes légitimes quant à l'impartialité de ces autorités. De même, il importe que les droits consacrés par la Charte, notamment les droits de la défense du juge, soient pleinement respectés et que l'instance compétente pour statuer sur la responsabilité personnelle du juge soit une juridiction. En particulier, le constat de l'existence d'une erreur judiciaire ne saurait s'imposer dans le cadre de l'action récursoire exercée par l'État contre le juge concerné alors même que ce dernier n'aurait pas été entendu lors de la procédure antérieure visant à la mise en cause de la responsabilité patrimoniale de l'État.

Arrêt du 13 juillet 2023 (grande chambre), YP e.a. (Levée d'immunité et suspension d'un juge (C-615/20 et C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union - Indépendance des juges – Primauté du droit de l'Union – Article 4, paragraphe 3, TUE – Obligation de coopération loyale – Levée de l'immunité pénale et suspension des fonctions d'un juge ordonnées par l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire) du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Défaut d'indépendance et d'impartialité de cette chambre – Modification de la composition de la formation de jugement appelée à connaître d'une affaire jusqu'alors confiée à ce juge – Interdictions pour les juridictions nationales de remettre en cause la légitimité d'une juridiction, de compromettre le fonctionnement de celle-ci ou d'apprécier la légalité ou l'effectivité de la nomination des juges ou des pouvoirs juridictionnels de ceux-ci sous peine de sanctions disciplinaires – Obligation pour les juridictions concernées et les organes compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement d'écarter l'application des mesures de levée d'immunité et de suspension du juge concerné – Obligation pour ces mêmes juridictions et organes d'écarter les dispositions nationales prévoyant lesdites interdictions »

L'affaire C-615/20

Sur la base d'un acte d'accusation émanant de la Prokuratura Okręgowa w Warszawie (parquet régional de Varsovie, Pologne), YP et d'autres prévenus ont été poursuivis devant le Sąd Okręgowy w Warszawie (tribunal régional de Varsovie, Pologne) du chef d'une série d'infractions pénales. Cette affaire a été attribuée à une formation à juge unique de cette juridiction, composée du juge I. T.

Alors que cette affaire se trouvait à un stade très avancé de la procédure, la Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (parquet national, section des affaires intérieures, Pologne) a, le 14 février 2020, saisi la chambre disciplinaire du Sąd

Najwyższy (Cour suprême, Pologne) ⁸¹ d'une demande d'autorisation de poursuivre pénalement le juge I. T. pour avoir, en décembre 2017, autorisé des représentants des médias à capter des images et des sons pendant une audience ainsi que pendant le prononcé d'une décision dans l'affaire concernée et l'exposé oral de ses motifs et, ce faisant, prétendument divulgué des informations provenant de la procédure d'instruction du parquet régional de Varsovie dans l'affaire en cause.

Par une résolution du 18 novembre 2020 (ci-après la « résolution litigieuse »), la chambre disciplinaire a autorisé l'ouverture d'une procédure pénale contre le juge I. T., suspendu celui-ci de ses fonctions et réduit le montant de sa rémunération à concurrence de 25 % pour la durée de cette suspension.

La juridiction de renvoi, qui est la formation du tribunal régional de Varsovie en charge de la procédure pénale engagée notamment à l'encontre de YP et au sein de laquelle le juge I. T. siège en tant que juge unique, relève que la résolution litigieuse est de nature à faire obstacle à ce qu'elle puisse poursuivre cette procédure. Elle a, dans ce contexte, décidé de surseoir à statuer pour interroger la Cour, en substance, sur la compatibilité avec le droit de l'Union de dispositions nationales qui confèrent à une instance dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties, la compétence pour autoriser l'ouverture de procédures pénales contre des juges des juridictions de droit commun et, en cas de délivrance d'une telle autorisation, pour suspendre les fonctions des juges concernés et pour réduire la rémunération de ceux-ci durant ladite suspension. Ses questions visent, en substance, à déterminer si, eu égard aux dispositions et principes du droit de l'Union ⁸², le juge unique composant cette juridiction demeure fondé à poursuivre l'examen de l'affaire au principal nonobstant la résolution litigieuse ayant suspendu celui-ci de ses fonctions.

L'affaire C-671/20

Une autre procédure pénale oppose le parquet régional de Varsovie à M. M., inculpé également du chef de diverses infractions pénales, au sujet d'une décision de ce parquet ayant ordonné la constitution d'une hypothèque forcée sur un immeuble appartenant à M. M. Ce dernier a formé un recours contre cette décision devant le tribunal régional de Varsovie, juridiction au sein de laquelle l'affaire liée à ce recours a d'abord été attribuée au juge I. T.

À la suite de l'adoption de la résolution litigieuse ayant notamment suspendu le juge I. T. de ses fonctions, le président du tribunal régional de Varsovie a chargé la présidente de

⁸¹ La loi sur la Cour suprême, du 8 décembre 2017, a institué, au sein du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), une nouvelle chambre disciplinaire dénommée Izba Dyscyplinarna (ci-après la « chambre disciplinaire »). Par une loi du 20 décembre 2019 ayant modifié la loi sur la Cour suprême, entrée en vigueur en 2020, cette chambre s'est vu attribuer de nouvelles compétences, notamment, pour autoriser l'ouverture d'une procédure pénale contre les juges ou leur placement en détention provisoire (article 27, paragraphe 1, point 1a).

⁸² À savoir l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 2 TUE et l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE consacrant le principe de l'État de droit et les exigences de protection juridictionnelle effective, ainsi que les principes de primauté, de coopération loyale et de sécurité juridique.

la section dans laquelle siégeait le juge I. T. de modifier la composition de la formation de jugement dans les affaires qui avaient été attribuées à ce juge, à l'exception de l'affaire dans laquelle le juge I. T. avait saisi la Cour de la demande préjudicielle faisant l'objet de l'affaire C-615/20. En conséquence, cette présidente de section a adopté une ordonnance procédant à la réattribution des affaires initialement attribuées au juge I. T., parmi lesquelles l'affaire relative à M. M.

Selon la juridiction de renvoi, à savoir une autre formation à juge unique du tribunal régional de Varsovie à laquelle cette affaire a été réattribuée, ces événements témoignent de ce que le président de ce tribunal a reconnu une force contraignante à la résolution litigieuse en considérant que la suspension des fonctions du juge I. T. faisait obstacle à ce que ladite affaire soit examinée par ce juge ou qu'il existait un obstacle durable à un tel examen.

Or, cette juridiction s'interroge sur le caractère contraignant d'un acte tel que la résolution litigieuse et sur la légitimité des autres formations de jugement désignées à la suite de l'exécution de cette résolution. Elle indique, par ailleurs, que des dispositions nationales adoptées en 2019 lui interdisent, sous peine de sanctions disciplinaires, d'examiner le caractère contraignant de ladite résolution. Ses questions à la Cour visent, en substance, à déterminer si, eu égard aux dispositions et aux principes du droit de l'Union⁸³, elle peut, sans risquer d'engager la responsabilité disciplinaire du juge unique siégeant en son sein, tenir la résolution litigieuse pour dépourvue de force contraignante, de sorte qu'elle ne serait pas fondée à juger l'affaire au principal lui ayant été réattribuée à la suite de cette résolution, et si cette affaire doit, partant, être à nouveau attribuée au juge initialement en charge de celle-ci.

Dans son arrêt, rendu dans ces affaires jointes, la Cour, réunie en grande chambre, se réfère aux enseignements contenus dans sa jurisprudence⁸⁴, notamment dans l'arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)*⁸⁵. Elle dit pour droit, en substance, que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'oppose à des dispositions nationales qui permettent à une instance, telle que la chambre disciplinaire, dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties de lever l'immunité d'un juge, de le suspendre de ses fonctions ainsi que de réduire sa rémunération. Elle précise également, à la lumière du principe de primauté du droit de l'Union et du principe de coopération loyale consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE, les conséquences d'une telle conclusion pour la juridiction nationale à l'égard d'un acte tel que la résolution litigieuse impliquant, en méconnaissance de l'article 19, paragraphe 1,

⁸³ À savoir l'article 2 et l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, ainsi que les principes de primauté, de coopération loyale et de sécurité juridique.

⁸⁴ Relative au défaut d'indépendance et d'impartialité de la chambre disciplinaire instituée par la loi sur la Cour suprême de 2017, telle que modifiée dans le cadre de la réforme de la justice polonaise de 2019.

⁸⁵ Arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)* (C-204/21, EU:C:2023:442), dont le cadre factuel et le cadre juridique du litige sont présentés sous la rubrique II. 2., intitulée « Déontologie ». Cet arrêt est également présenté sous les rubriques « II. 7. Responsabilité disciplinaire » et « II. 10. Compétence juridictionnelle du contrôle de l'indépendance judiciaire ».

second alinéa, TUE, la suspension des fonctions d'un juge siégeant en tant que juge unique, ainsi que pour les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de ladite juridiction nationale.

En premier lieu, la Cour dit pour droit que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'oppose à des dispositions nationales qui confèrent à une instance dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties la compétence pour autoriser l'ouverture de procédures pénales contre des juges des juridictions de droit commun et, en cas de délivrance d'une telle autorisation, pour suspendre les fonctions des juges concernés et pour réduire la rémunération de ceux-ci durant ladite suspension.

À cet égard, la Cour relève que, depuis l'introduction de ces deux affaires préjudicielles, elle a rendu l'arrêt *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)* dans lequel elle a notamment jugé que, en habilitant la chambre disciplinaire, dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties⁸⁶, à statuer sur des affaires ayant une incidence directe sur le statut et l'exercice des fonctions de juge, telles que des demandes d'autorisation d'ouvrir une procédure pénale contre des juges, la Pologne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE⁸⁷.

Dans l'arrêt précité, la Cour a souligné que la simple perspective, pour les juges, d'encourir le risque qu'une autorisation de les poursuivre pénalement puisse être demandée et obtenue auprès d'une instance dont l'indépendance ne serait pas garantie est susceptible d'affecter leur propre indépendance et qu'il en va de même s'agissant des risques de voir une telle instance décider de la suspension éventuelle de ceux-ci de leurs fonctions et d'une réduction de leur rémunération⁸⁸.

En l'occurrence, la résolution litigieuse a été adoptée à l'égard du juge I. T.⁸⁹, sur le fondement des dispositions nationales que la Cour a, dans l'arrêt précité, jugées contraires à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, en ce qu'elles confèrent la compétence pour adopter des actes tels que cette résolution à une telle instance.

Si les autorités de l'État membre concerné sont tenues de modifier les dispositions nationales ayant fait l'objet d'un arrêt en manquement pour les rendre conformes aux exigences du droit de l'Union, les juridictions de cet État membre ont, de leur côté, l'obligation d'assurer le respect de cet arrêt dans l'exercice de leur mission, ce qui implique, notamment, que ces juridictions doivent tenir compte, s'il y a lieu, des

⁸⁶ Au point 102 de l'arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)* (C-204/21, EU:C:2023:442), précité, la Cour, s'appuyant sur sa jurisprudence antérieure [point 112 de l'arrêt du 15 juillet 2021, *Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges)* (C-791/19, EU:C:2021:596), présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire »], a réitéré son appréciation selon laquelle la chambre disciplinaire ne satisfait pas à l'exigence d'indépendance et d'impartialité requise.

⁸⁷ Arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)*, précité, dispositif 1.

⁸⁸ Arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)*, précité, point 101.

⁸⁹ À savoir une juridiction de droit commun susceptible d'être appelée à statuer, au titre de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, sur des questions liées à l'application ou à l'interprétation du droit de l'Union.

éléments juridiques contenus dans celui-ci en vue de déterminer la portée des dispositions du droit de l'Union qu'elles ont pour mission d'appliquer. Par conséquent, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-615/20 est appelée à tirer, dans l'affaire au principal, toutes les conséquences découlant des enseignements de l'arrêt *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)*.

En deuxième lieu, la Cour interprète l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, le principe de primauté du droit de l'Union et le principe de coopération loyale en ce sens :

- d'une part, qu'une formation de jugement d'une juridiction nationale, saisie d'une affaire et composée d'un juge unique à l'encontre duquel une instance dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties a adopté une résolution autorisant l'ouverture de poursuites pénales et ordonnant la suspension des fonctions de celui-ci ainsi que la réduction de sa rémunération, est fondée à écarter l'application d'une telle résolution faisant obstacle à l'exercice de sa compétence dans cette affaire, et,
- d'autre part, que les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de cette juridiction nationale doivent également écarter l'application de cette résolution faisant obstacle à l'exercice de cette compétence par ladite formation de jugement.

À cet égard, elle rappelle que, en vertu d'une jurisprudence constante ⁹⁰, le principe de primauté du droit de l'Union impose, notamment, à tout juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union, l'obligation d'assurer le plein effet des exigences de ce droit dans le litige dont il est saisi en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute réglementation ou pratique nationale qui est contraire à une disposition du droit de l'Union d'effet direct, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de cette réglementation ou pratique nationale par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel. Le respect de cette obligation constitue une expression du principe de coopération loyale.

Or, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, interprété à la lumière de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux ⁹¹, bénéficie d'un effet direct qui implique de laisser inappliquée toute disposition nationale, jurisprudence ou pratique nationale contraire à ces dispositions du droit de l'Union, telles qu'interprétées par la Cour ⁹².

Même en l'absence de mesures législatives nationales ayant mis fin à un manquement constaté par la Cour, les juridictions nationales doivent prendre toutes les mesures pour faciliter la réalisation du plein effet du droit de l'Union conformément aux

⁹⁰ Voir, en ce sens, arrêt du 22 février 2022, *RS (Effet des arrêts d'une cour constitutionnelle)* (C-430/21, EU:C:2022:99), point 53 et jurisprudence citée, ainsi que point 55 et jurisprudence citée, présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

⁹¹ Qui met à la charge des États membres une obligation de résultat claire et précise et qui n'est assortie d'aucune condition, notamment en ce qui concerne l'indépendance et l'impartialité des juridictions appelées à interpréter et à appliquer le droit de l'Union et l'exigence que celles-ci soient préalablement établies par la loi.

⁹² Arrêt du 5 juin 2023, *Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges)* (C-204/21, EU:C:2023:442), point 78 et jurisprudence citée, présenté sous la rubrique II. 7. intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

enseignements contenus dans l'arrêt constatant ce manquement. Elles doivent, par ailleurs, en vertu du principe de coopération loyale, effacer les conséquences illicites d'une violation du droit de l'Union.

Pour satisfaire auxdites obligations, une juridiction nationale doit écarter l'application d'un acte tel que la résolution litigieuse ayant, en méconnaissance de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, ordonné la suspension des fonctions d'un juge lorsque cela est indispensable au regard de la situation procédurale en cause pour garantir la primauté du droit de l'Union ⁹³.

Enfin, la Cour souligne que, lorsqu'un acte tel que la résolution litigieuse a été adopté par une instance ne constituant pas un tribunal indépendant et impartial au sens du droit de l'Union, aucune considération tirée du principe de sécurité juridique ou liée à une prétendue autorité de chose jugée de cette résolution ne saurait être utilement invoquée afin d'empêcher la juridiction de renvoi et les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de la juridiction nationale d'écarter l'application d'une telle résolution ⁹⁴.

À cet égard, la Cour observe que la procédure au principal dans l'affaire C-615/20 a été suspendue par la juridiction de renvoi, dans l'attente du présent arrêt. Dans ce contexte, la poursuite de cette procédure par le juge composant la formation à juge unique de la juridiction de renvoi, en particulier au stade avancé auquel se trouve ladite procédure qui serait particulièrement complexe, ne paraît pas pouvoir nuire à la sécurité juridique. Elle semble, au contraire, de nature à permettre que le traitement de l'affaire au principal puisse aboutir à une décision qui soit conforme, d'une part, aux exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et, d'autre part, au droit des justiciables concernés à un procès équitable dans un délai raisonnable.

Dans ces conditions, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-615/20 est fondée à écarter l'application de la résolution litigieuse, afin de pouvoir poursuivre l'examen de l'affaire au principal dans sa composition actuelle sans que les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de la juridiction nationale puissent y faire obstacle.

En troisième lieu, la Cour interprète l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ainsi que les principes de primauté du droit de l'Union et de coopération loyale en lien avec la situation d'une formation de jugement d'une juridiction nationale, telle que la juridiction de renvoi dans l'affaire C-671/20, à laquelle une affaire jusqu'alors attribuée à une autre formation de jugement de cette juridiction nationale a été réattribuée en conséquence d'un acte de la chambre disciplinaire tel que la résolution litigieuse, pour déterminer,

⁹³ Voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2021, W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême - Nomination) (C-487/19, EU:C:2021:798), points 159 et 161, présenté sous les rubriques « II. 1. Nomination », et « II. 5. Mutation ».

⁹⁴ Voir, en ce sens, arrêt W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême - Nomination), point 160, précité.

notamment, si cette juridiction de renvoi doit, en l'espèce, écarter l'application de cette résolution et s'abstenir de poursuivre l'examen de ladite affaire.

Elle souligne, à cet égard, que l'obligation, pour les juridictions nationales, d'écarter l'application d'une résolution entraînant, en méconnaissance de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, la suspension des fonctions d'un juge, lorsque cela est indispensable au regard de la situation procédurale en cause pour garantir la primauté du droit de l'Union, s'impose, notamment, à la formation de jugement à laquelle l'affaire aurait été réattribuée en raison d'une telle résolution. Cette formation de jugement doit, en conséquence, s'abstenir de connaître de cette affaire. Ladite obligation lie aussi les organes compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de la juridiction nationale, lesquels doivent, partant, réattribuer la même affaire à la formation de jugement qui en était initialement saisie.

En l'occurrence, aucune considération tirée du principe de sécurité juridique ou liée à une prétendue autorité de chose jugée de ladite résolution ne saurait être utilement invoquée.

À cet égard, la Cour relève que, dans l'affaire C-671/20, et à la différence d'autres affaires attribuées au juge I. T. qui auraient, entre-temps, également été réattribuées à d'autres formations de jugement, mais dont l'examen aurait été poursuivi voire, le cas échéant, clôturé par l'adoption d'une décision par ces nouvelles formations, la procédure au principal a été suspendue dans l'attente du présent arrêt. Dans ces conditions, une reprise de cette procédure par le juge I. T. paraît de nature à permettre que ladite procédure puisse, nonobstant le retard causé par la résolution litigieuse, aboutir à une décision qui soit conforme à la fois aux exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à celles découlant du droit du justiciable concerné à un procès équitable.

Partant, la Cour interprète l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ainsi que les principes de primauté du droit de l'Union et de coopération loyale en ce sens que :

- d'une part, une formation de jugement d'une juridiction nationale qui, s'étant vu réattribuer une affaire jusqu'alors attribuée à une autre formation de jugement de cette juridiction en conséquence d'une résolution adoptée par une instance dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties et qui a autorisé l'ouverture de poursuites pénales contre le juge unique composant cette dernière formation de jugement et ordonné la suspension des fonctions de celui-ci ainsi que la réduction de sa rémunération, a décidé de suspendre le traitement de cette affaire dans l'attente d'une décision préjudicielle de la Cour, doit écarter l'application de cette résolution et s'abstenir de poursuivre l'examen de ladite affaire, et,
- d'autre part, les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement de la juridiction nationale sont, en pareil cas, tenus de réattribuer cette même affaire à la formation de jugement initialement en charge de celle-ci.

En ce qui concerne, en quatrième lieu, les dispositions nationales et la jurisprudence d'une juridiction constitutionnelle mentionnées par la juridiction de renvoi dans l'affaire C-671/20 ⁹⁵, qui feraient obstacle à ce que cette dernière juridiction puisse, alors même qu'elle y serait tenue eu égard aux réponses apportées par la Cour à ses autres questions, se prononcer sur l'absence de force contraignante d'un acte tel que la résolution litigieuse et écarter, le cas échéant, l'application de celui-ci, la Cour relève que le fait, pour une juridiction nationale, d'exercer les missions qui lui sont confiées par les traités et de respecter les obligations qui pèsent sur elle en vertu de ceux-ci, en donnant effet à une disposition telle que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, ne saurait ni lui être interdit ni être érigé en infraction disciplinaire dans le chef des juges siégeant dans une telle juridiction ⁹⁶.

De même, eu égard à l'effet direct dont est revêtu l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, le principe de primauté du droit de l'Union impose aux juridictions nationales de laisser inappliquée toute jurisprudence nationale contraire à cette disposition du droit de l'Union telle qu'interprétée par la Cour. Ainsi, dans l'hypothèse où, à la suite d'arrêts rendus par la Cour, une juridiction nationale serait amenée à considérer que la jurisprudence d'une juridiction constitutionnelle est contraire au droit de l'Union, le fait, pour une telle juridiction nationale, de laisser inappliquée ladite jurisprudence constitutionnelle, conformément au principe de primauté de ce droit, ne saurait être de nature à engager sa responsabilité disciplinaire ⁹⁷.

Par conséquent, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ainsi que les principes de primauté du droit de l'Union et de coopération loyale s'opposent :

- d'une part, à des dispositions nationales qui interdisent à une juridiction nationale, sous peine de sanctions disciplinaires infligées aux juges composant celle-ci, d'examiner le caractère contraignant d'un acte adopté par une instance dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties et qui a autorisé l'ouverture de poursuites pénales contre un juge et ordonné la suspension des fonctions de celui-ci ainsi que la réduction de sa rémunération, et, le cas échéant, d'écarter l'application de cet acte, et,
- d'autre part, à la jurisprudence d'une cour constitutionnelle en vertu de laquelle les actes de nomination des juges ne peuvent pas faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, dans la mesure où ladite jurisprudence est de nature à faire obstacle à ce même examen.

⁹⁵ L'article 42a, paragraphes 1 et 2, de la loi relative aux juridictions de droit commun du 27 juillet 2001, telle que modifiée par la loi du 20 décembre 2019, prévoit, notamment, à charge desdites juridictions, des interdictions de remettre en cause la légitimité des juridictions ou d'apprécier la légalité de la nomination d'un juge ou de son pouvoir d'exercer des missions en matière d'administration de la justice. L'article 107, paragraphe 1, point 3, de cette même loi, érige en infraction disciplinaire, notamment, tout acte des juges des juridictions de droit commun qui remet en cause l'effectivité de la nomination d'un juge.

⁹⁶ Voir, en ce sens, arrêt du 5 juin 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, EU:C:2023:442), point 132, présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

⁹⁷ Voir, en ce sens, arrêt Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, EU:C:2023:442), point 132, précité.

9. Inamovibilité des juges et âge de la retraite

Arrêt du 24 juin 2019 (grande chambre), Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))

« Manquement d'État – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges – Abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges de la Cour suprême – Application aux juges en exercice – Possibilité de continuer à exercer les fonctions de juge au-delà de cet âge subordonnée à l'obtention d'une autorisation relevant de la décision discrétionnaire du président de la République »

Par son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, a accueilli le recours en manquement introduit par la Commission contre la République de Pologne et visant à faire constater que, d'une part, en prévoyant l'application de la mesure consistant à abaisser l'âge de départ à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême) aux juges en exercice qui avaient été nommés à cette juridiction avant le 3 avril 2018 et, d'autre part, en accordant au président de la République le pouvoir discrétionnaire de prolonger la fonction judiciaire active des juges de ladite juridiction au-delà de l'âge du départ à la retraite nouvellement fixé, cet État membre avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

La Commission reprochait à la République de Pologne d'avoir, par ces mesures, en violation du principe d'indépendance des juges et, en particulier, du principe d'inamovibilité de ceux-ci, enfreint les obligations découlant, pour les États membres, de la disposition précitée.

Dans son arrêt, la Cour a, en premier lieu, pris position sur l'applicabilité et la portée de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. À cet égard, elle a rappelé que cette disposition impose à tous les États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective, au sens notamment de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), dans les domaines couverts par le droit de l'Union. Plus particulièrement, tout État membre doit, en vertu de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, assurer que les instances qui relèvent, en tant que « juridiction », au sens défini par le droit de l'Union, de son système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union et qui, partant, peuvent être appelées à statuer sur des questions liées à l'application ou à l'interprétation de ce droit, satisfont aux exigences d'une protection juridictionnelle effective, ce qui vaut en l'occurrence pour la Cour suprême polonaise. Par ailleurs, la Cour a indiqué que, pour garantir que cette juridiction soit à même d'offrir une telle protection, la préservation de son indépendance est primordiale, ainsi que le confirme l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte. L'exigence d'indépendance des juridictions, qui est inhérente à la mission de juger, relève du contenu essentiel du droit à une protection juridictionnelle effective et du droit fondamental à un procès équitable,

lequel revêt une importance cardinale en tant que garant de la protection de l'ensemble des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union et de la préservation des valeurs communes aux États membres énoncées à l'article 2 TUE, notamment la valeur de l'État de droit.

En deuxième lieu, la Cour a précisé la portée de cette exigence. À ce sujet, elle a énoncé que les garanties d'indépendance et d'impartialité en découlant postulent l'existence de règles, notamment en ce qui concerne la composition des instances concernées, la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes d'abstention, de récusation et de révocation des membres les composant, qui permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité desdites instances à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. En particulier, cette indispensable liberté des juges à l'égard de toutes interventions ou pressions extérieures exige certaines garanties propres à protéger la personne de ceux qui ont pour tâche de juger, telles que l'inamovibilité. Ce principe d'inamovibilité exige, notamment, que les juges puissent demeurer en fonction tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire du départ à la retraite ou jusqu'à l'expiration de leur mandat lorsque celui-ci revêt une durée déterminée. Sans revêtir un caractère totalement absolu, ledit principe ne peut souffrir d'exceptions qu'à la condition que des motifs légitimes et impérieux le justifient, dans le respect du principe de proportionnalité. En l'occurrence, la Cour a constaté que la réforme contestée a pour conséquence une cessation anticipée de l'exercice des fonctions juridictionnelles des juges en exercice au sein de la Cour suprême et qu'elle ne saurait dès lors être admise que si elle est justifiée par un objectif légitime et proportionnée au regard de celui-ci et pour autant qu'elle n'est pas de nature à susciter, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes tels que ceux mentionnés ci-avant. Or, la Cour a considéré que l'application de la mesure d'abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges de la Cour suprême à l'égard des juges en exercice au sein de cette juridiction ne satisfaisait pas à ces conditions faute, notamment, d'être justifiée par un objectif légitime. Partant, elle a jugé que ladite application portait atteinte au principe d'inamovibilité des juges, qui est inhérent à leur indépendance.

En dernier lieu, la Cour s'est prononcée sur le pouvoir discrétionnaire, accordé par la nouvelle loi sur la Cour suprême au président de la République, de prolonger la fonction judiciaire active des juges de cette juridiction au-delà du nouvel âge du départ à la retraite fixé par cette loi. Elle a relevé que, s'il appartient aux seuls États membres de décider s'ils autorisent ou non une telle prolongation, il demeure que, lorsque ceux-ci optent pour un tel mécanisme, ils sont tenus de veiller à ce que les conditions et les modalités auxquelles se trouve soumise une telle prolongation ne soient pas de nature à porter atteinte au principe de l'indépendance des juges. À cet égard, la circonstance qu'un organe tel que le président de la République est investi du pouvoir de décider ou non d'accorder une telle prolongation éventuelle n'est, certes, pas suffisante, à elle seule, pour conclure à l'existence d'une atteinte audit principe. Toutefois, il importe de s'assurer que les conditions de fond et les modalités procédurales présidant à l'adoption

de telles décisions soient telles qu'elles ne puissent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant à l'indépendance des juges concernés. À cette fin, il importe, notamment, que lesdites conditions et modalités soient conçues de telle manière que ces juges se trouvent à l'abri d'éventuelles tentations de céder à des interventions ou à des pressions extérieures susceptibles de mettre en péril leur indépendance. De telles modalités doivent, ainsi, en particulier, permettre d'exclure non seulement toute influence directe, sous forme d'instructions, mais également les formes d'influence plus indirecte susceptibles d'orienter les décisions des juges concernés. Or, s'agissant de la nouvelle loi sur la Cour suprême, la Cour constate que cette loi prévoit que la prolongation de la fonction judiciaire active des juges de cette juridiction est désormais soumise à une décision du président de la République, revêtant un caractère discrétionnaire, ne devant pas être motivée et ne pouvant faire l'objet d'un recours juridictionnel. Concernant l'intervention, prévue par cette loi, du Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) avant la prise de décision du président de la République, la Cour souligne que l'intervention d'une telle instance, dans le contexte d'un processus de prolongation de l'exercice des fonctions d'un juge au-delà de l'âge normal de son départ à la retraite peut, certes, s'avérer, en principe, de nature à contribuer à une objectivation de ce processus. Il n'en va cependant de la sorte que pour autant qu'il est satisfait à certaines conditions et, notamment, que ladite instance est elle-même indépendante des pouvoirs législatif et exécutif et de l'autorité à laquelle elle est appelée à rendre un avis, et qu'un tel avis est rendu sur la base de critères objectifs et pertinents et est dûment motivé, de manière telle qu'il soit propre à éclairer objectivement cette autorité dans sa prise de décision. En l'occurrence, la Cour estime suffisant de constater que, eu égard notamment à leur absence de motivation, les avis rendus par le Conseil national de la magistrature ne sont pas de nature à pouvoir contribuer à éclairer de manière objective l'exercice du pouvoir conféré au président de la République par la nouvelle loi sur la Cour suprême, si bien que ce pouvoir est de nature à engendrer des doutes légitimes, notamment dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts susceptibles de s'affronter devant eux.

Arrêt du 5 novembre 2019 (grande chambre), Commission/Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))

« Manquement d'État – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Principes d'immovibilité et d'indépendance des juges – Abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun polonaises – Possibilité de continuer à exercer les fonctions de juge au-delà de l'âge nouvellement fixé moyennant autorisation du ministre de la Justice – Article 157 TFUE – Directive 2006/54/CE – Article 5, sous a), et article 9, paragraphe 1, sous f) – Prohibition des discriminations fondées sur le sexe en matière de rémunération, d'emploi et de travail – Instauration d'âges du départ à la retraite différents pour les femmes et les hommes

occupant les fonctions de juge des juridictions de droit commun polonaises et du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) ainsi que celles de magistrat du parquet polonais »

Par son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, a accueilli le recours en manquement introduit par la Commission contre la République de Pologne et a constaté que cet État membre a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union, d'une part, en instaurant un âge du départ à la retraite différent pour les femmes et les hommes appartenant à la magistrature polonaise et, d'autre part, en abaissant l'âge du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun, tout en conférant au ministre de la Justice le pouvoir de prolonger la période d'activité de ces juges.

Une loi polonaise du 12 juillet 2017 a abaissé l'âge du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun et des procureurs ainsi que l'âge du départ anticipé à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême) à 60 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes, alors que ces âges étaient fixés antérieurement pour les deux sexes à 67 ans. En outre, cette loi a conféré au ministre de la Justice le pouvoir de prolonger la période d'activité des juges des juridictions de droit commun au-delà des nouveaux âges du départ à la retraite, distincts en fonction du sexe, ainsi fixés. Estimant que ces règles sont contraires au droit de l'Union ⁹⁸, la Commission a saisi la Cour de justice d'un recours en manquement.

En premier lieu, la Cour s'est prononcée sur les différences ainsi instituées par cette loi en ce qui concerne les âges du départ à la retraite s'appliquant respectivement aux magistrats féminins et aux magistrats masculins. À cet égard, elle a, tout d'abord, relevé que les pensions de retraite dont bénéficient lesdits magistrats relèvent de l'article 157 TFUE, selon lequel chaque État membre assure l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail. Les régimes de pension en cause entrent également dans le champ d'application des dispositions de la directive 2006/54 consacrées à l'égalité de traitement dans les régimes professionnels de sécurité sociale. Ensuite, la Cour a jugé que cette même loi a introduit des conditions directement discriminatoires fondées sur le sexe, notamment, en ce qui concerne le moment auquel les intéressés peuvent bénéficier d'un accès effectif aux avantages prévus par les régimes de pension concernés. Enfin, elle a rejeté l'argument de la République de Pologne selon lequel les différences ainsi prévues entre magistrats féminins et magistrats masculins en matière d'âge d'accès à une pension de retraite constituent une mesure de discrimination positive. En effet, ces différences ne sont pas de nature à compenser les désavantages auxquels sont exposées les carrières des fonctionnaires féminins en aidant celles-ci dans leur vie professionnelle et en remédiant aux problèmes qu'elles peuvent rencontrer durant leur

⁹⁸ Article 157 TFUE, article 5, sous a), et article 9, paragraphe 1, sous f), de la directive 2006/54, ainsi qu'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à la lumière de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

carrière. La Cour a, dès lors, conclu que la législation en cause viole l'article 157 TFUE, ainsi que la directive 2006/54.

En second lieu, la Cour a examiné la mesure consistant à conférer au ministre de la Justice le pouvoir d'autoriser ou non la continuation de l'exercice des fonctions des juges des juridictions de droit commun au-delà du nouvel âge du départ à la retraite, tel qu'abaissé. À la lumière, notamment, de l'arrêt du 24 juin 2019, *Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême)*⁹⁹, elle a d'abord pris position sur l'applicabilité et la portée de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, qui oblige les États membres à mettre en place les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. À cet égard, elle a relevé que les juridictions de droit commun polonaises peuvent être appelées à statuer sur des questions liées au droit de l'Union, de sorte qu'elles doivent satisfaire aux exigences inhérentes à une telle protection. Or, pour garantir qu'elles soient à même d'offrir cette protection, la préservation de leur indépendance est primordiale.

Cette indépendance requiert, selon une jurisprudence constante, que l'instance concernée exerce ses fonctions en toute autonomie et de manière impartiale. À cet égard, la Cour a relevé que la circonstance qu'un organe tel que le ministre de la Justice soit investi du pouvoir d'accorder ou non une prolongation de l'exercice des fonctions juridictionnelles au-delà de l'âge normal du départ à la retraite n'est, certes, pas suffisante, à elle seule, pour conclure à l'existence d'une atteinte au principe d'indépendance. Toutefois, elle a constaté que les conditions de fond et les modalités procédurales entourant ce pouvoir de décision sont, en l'espèce, de nature à engendrer des doutes légitimes quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité. En effet, d'une part, les critères sur la base desquels le ministre est appelé à prendre sa décision sont trop vagues et non vérifiables, et ladite décision ne doit pas être motivée et ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel. D'autre part, la durée de la période pendant laquelle les juges sont susceptibles de demeurer dans l'attente de la décision du ministre relève de la discrétion de ce dernier.

Par ailleurs, selon une jurisprudence également constante, l'indispensable imperméabilité des juges à l'égard de toutes interventions ou pressions extérieures exige certaines garanties propres à protéger la personne de ceux qui ont pour tâche de juger, telles que l'inamovibilité. Le principe d'inamovibilité exige, notamment, que les juges puissent demeurer en fonction tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire du départ à la retraite ou jusqu'à l'expiration de leur mandat lorsque celui-ci revêt une durée déterminée. Sans être totalement absolu, ce principe ne peut souffrir d'exceptions qu'à condition que des motifs légitimes et impérieux le justifient, dans le respect du principe de proportionnalité. Or, en l'espèce, la combinaison de la mesure

⁹⁹ Arrêt de la Cour du 24 juin 2019, *Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême)* (C-619/18, EU:C:2019:531), présenté sous la présente rubrique.

d'abaissement de l'âge normal du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun et de celle consistant à conférer au ministre de la Justice le pouvoir discrétionnaire d'autoriser la poursuite de l'exercice des fonctions de ceux-ci au-delà du nouvel âge ainsi fixé, durant dix années pour les magistrats féminins et cinq années pour les magistrats masculins, méconnaît ce principe. En effet, cette combinaison de mesures est de nature à créer, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant au fait que le nouveau système pourrait en réalité viser à permettre au ministre d'écarter, une fois atteint l'âge normal du départ à la retraite nouvellement fixé, certains groupes de juges tout en maintenant en fonction une autre partie de ceux-ci. En outre, la décision du ministre n'étant soumise à aucun délai et le juge concerné demeurant en fonction jusqu'à ce qu'intervienne une telle décision, la décision négative éventuelle du ministre peut intervenir après que l'intéressé ait été maintenu en fonction au-delà du nouvel âge du départ à la retraite.

10. Compétence juridictionnelle du contrôle de l'indépendance judiciaire

Arrêt du 5 juin 2023 (grande chambre), Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

« Manquement d'État – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – État de droit – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Indépendance des juges – Article 267 TFUE – Faculté d'interroger la Cour à titre préjudiciel – Primauté du droit de l'Union – Compétences en matière de levée d'immunité pénale des juges et en matière de droit du travail, de sécurité sociale et de mise à la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) conférées à la chambre disciplinaire de cette juridiction – Interdiction pour les juridictions nationales de remettre en cause la légitimité des juridictions et des organes constitutionnels ou de constater ou d'apprécier la légalité de la nomination des juges ou des pouvoirs juridictionnels de ceux-ci – Vérification par un juge du respect de certaines exigences relatives à l'existence d'un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi érigée en “infraction disciplinaire” – Compétence exclusive pour examiner les questions afférentes à l'absence d'indépendance d'une juridiction ou d'un juge conférée à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques du Sąd Najwyższy (Cour suprême) – Articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux – Droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous c) et e), et paragraphe 3, second alinéa – Article 9, paragraphe 1 – Données sensibles – Réglementation nationale imposant aux juges de procéder à une déclaration relative à leur appartenance à des associations, à des fondations ou à des partis politiques, ainsi qu'aux fonctions exercées au sein de ceux-ci, et prévoyant la mise en ligne des données figurant dans ces déclarations »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment ¹⁰⁰, la Cour dit pour droit que, en conférant à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) la compétence exclusive pour examiner les griefs et les questions de droit concernant l'absence d'indépendance d'une juridiction ou d'un juge ¹⁰¹, la Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte, ainsi qu'en vertu de l'article 267 TFUE et du principe de primauté du droit de l'Union.

À ce propos, la Cour indique que la réorganisation et la concentration des compétences juridictionnelles en cause portent sur certaines exigences d'ordre constitutionnel et procédural découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte, dont le respect doit être transversalement garanti dans tous les domaines matériels d'application du droit de l'Union et devant toutes les juridictions nationales saisies d'affaires relevant de ces domaines. À cet égard, ces dispositions entretiennent un lien étroit avec le principe de primauté du droit de l'Union dont la mise en œuvre par les juridictions nationales contribue à assurer la protection effective des droits que le droit de l'Union confère aux particuliers.

Dans ce contexte, dans la mesure, notamment, où toute juridiction nationale appelée à appliquer le droit de l'Union a l'obligation de vérifier si, par sa composition, elle constitue un tribunal indépendant et impartial institué par la loi, lorsqu'un doute sérieux apparaît sur ce point, et où de telles juridictions doivent également, dans certaines circonstances, pouvoir vérifier si une irrégularité entachant la procédure de nomination d'un juge a pu entraîner une violation du droit fondamental à un tel tribunal, il est exclu que le contrôle, par les juridictions nationales, du respect de ces exigences puisse relever, de manière générale et indifférenciée, d'une seule et unique instance nationale, à plus forte raison si cette instance elle-même ne peut pas, en vertu du droit national, examiner certains aspects inhérents à ces exigences. En l'espèce, la Cour constate que les dispositions nationales en cause ont pour objet de réserver à une seule et unique instance le contrôle généralisé des exigences relatives à l'indépendance de l'ensemble des juridictions et des juges, tant de l'ordre judiciaire que de l'ordre administratif, en privant, à cet égard, de leurs compétences les juridictions nationales jusqu'alors compétentes pour exercer les différents types de contrôle exigés par le droit d'Union et pour appliquer la jurisprudence de la Cour. Elle souligne, de nouveau, le contexte particulier dans lequel s'inscrit la réorganisation de compétences juridictionnelles en cause opérée par la loi modificative, lequel est caractérisé par la circonstance que les juges polonais se trouvent, par ailleurs, empêchés d'effectuer certains constats et appréciations qui leur incombent en vertu du droit de l'Union.

¹⁰⁰ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique II. 2., intitulée « Déontologie ». Cet arrêt est également présenté sous la rubrique II. 7., intitulée « Responsabilité disciplinaire ».

¹⁰¹ Article 26, paragraphes 2 et 4 à 6, et article 82, paragraphes 2 à 5, de la loi modifiée sur la Cour suprême et article 10 de la loi modificative de la loi sur la Cour suprême.

La Cour conclut que le fait de conférer à une seule et unique instance nationale la compétence pour vérifier le respect du droit fondamental à une protection juridictionnelle effective, alors que la nécessité d'une telle vérification peut se poser devant toute juridiction nationale, est, combiné avec l'instauration de différentes interdictions et infractions disciplinaires, de nature à affaiblir l'effectivité du contrôle du respect de ce droit fondamental. En empêchant ainsi indistinctement les autres juridictions de faire ce qui est nécessaire aux fins d'assurer le respect du droit des justiciables à une protection juridictionnelle effective en écartant, s'il y a lieu, elles-mêmes l'application des règles nationales contraires aux exigences découlant du droit de l'Union, les dispositions nationales en cause enfreignent également le principe de primauté de ce droit. Par ailleurs, dès lors que le fait même de confier à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême une compétence exclusive pour trancher certaines questions afférentes à l'application de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte est de nature à empêcher ou à décourager les autres juridictions d'interroger la Cour à titre préjudiciel, les dispositions nationales en cause méconnaissent également l'article 267 TFUE.

III. L'indépendance du processus décisionnel dans les procédures visant l'application du droit de l'Union

Arrêt du 11 juillet 2024 (grande chambre), Hann-Invest e.a. (C-554/21, C-622/21 et C-727/21, [EU:C:2024:594](#))

« Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Indépendance des juges – Tribunal établi préalablement par la loi – Procès équitable – Service de l'enregistrement des décisions de justice – Réglementation nationale prévoyant l'instauration d'un juge de l'enregistrement, dans les juridictions de deuxième instance, ayant, en pratique, le pouvoir de suspendre le prononcé d'un jugement, de donner des instructions aux formations de jugement et de solliciter la convocation d'une réunion de section – Réglementation nationale prévoyant le pouvoir, pour les réunions d'une section ou de tous les juges d'une juridiction, d'émettre des "positions juridiques" contraignantes, y compris pour les affaires déjà délibérées »

La grande chambre de la Cour juge inconciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective ainsi qu'à un procès équitable un mécanisme interne à une juridiction nationale prévoyant l'intervention, dans le processus décisionnel de la formation de jugement en charge d'une affaire, d'autres juges de la juridiction concernée, en vue d'assurer la cohérence de sa jurisprudence.

La Cour a été interrogée à ce sujet par le Visoki trgovački sud (cour d'appel de commerce, Croatie), saisi de trois appels contre des ordonnances rendues dans le cadre de procédures d'insolvabilité. La juridiction de renvoi, siégeant dans des formations de jugement à trois juges, a examiné ces trois appels et les a rejetés à l'unanimité, confirmant ainsi les décisions rendues en première instance. Les juges de cette juridiction ont signé leurs jugements et les ont transmis par la suite au service de l'enregistrement des décisions juridictionnelles de celle-ci¹⁰².

Or, le juge du service de l'enregistrement (ci-après le « juge de l'enregistrement ») a refusé d'enregistrer ces trois décisions juridictionnelles et les a renvoyées aux formations de jugement respectives, accompagnées d'une lettre indiquant qu'il ne partageait pas les solutions retenues. Dans deux de ces affaires (C-554/21 et C-622/21), ce juge a mentionné d'autres décisions de la juridiction de renvoi adoptant des solutions différentes de celles retenues dans les affaires au principal. Dans la troisième affaire (C-727/21), il a indiqué son désaccord avec l'interprétation juridique retenue par la formation de jugement, sans toutefois invoquer une quelconque décision juridictionnelle.

Par la suite, dans l'affaire C-727/21, la formation de jugement s'est réunie pour de nouvelles délibérations. Après avoir réexaminé l'appel et l'avis du juge de l'enregistrement, elle a décidé de ne pas modifier sa précédente solution. Elle a donc rendu une nouvelle décision juridictionnelle et a transmis celle-ci au service de l'enregistrement.

Privilégiant une solution juridique différente, le juge de l'enregistrement a transmis ladite affaire au principal à la section du contentieux commercial et autres litiges de la juridiction de renvoi. Cette section a ensuite adopté une « position juridique », dans laquelle elle a retenu la solution privilégiée par le juge de l'enregistrement. La même affaire au principal a ensuite été renvoyée devant la formation de jugement concernée pour que celle-ci statue conformément à cette « position juridique ».

Nourrissant des doutes quant à la conformité au droit de l'Union du mécanisme prévoyant l'intervention, dans son processus décisionnel, du juge de l'enregistrement et d'autres juges d'une juridiction adoptant des « positions juridiques », la juridiction de renvoi a décidé de saisir la Cour à titre préjudiciel.

La Cour souligne, tout d'abord, que toute mesure ou pratique nationale visant à éviter des divergences jurisprudentielles ou à y remédier et à assurer ainsi la sécurité juridique inhérente au principe de l'État de droit doit être conforme aux exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

¹⁰² Conformément à l'article 177, paragraphe 3, du Sudski poslovnik (règlement de procédure des tribunaux) lequel énonce : « Devant une juridiction de deuxième instance, une affaire est réputée clôturée à la date de l'expédition de la décision à partir du bureau du juge concerné, après le retour de cette affaire du service de l'enregistrement. À compter de la date de la réception du dossier concerné, le service de l'enregistrement est tenu de le renvoyer au bureau de ce juge dans un délai aussi bref que possible. Il est procédé par la suite à l'expédition de cette décision dans un nouveau délai de huit jours. »

En premier lieu, elle examine, au regard de ces exigences, la pratique en vertu de laquelle la décision juridictionnelle adoptée par la formation de jugement en charge de l'affaire ne peut être considérée comme étant définitive et être expédiée aux parties que si son contenu a été approuvé par un juge de l'enregistrement ne faisant pas partie de cette formation de jugement.

À cet égard, elle fait observer que, si le juge de l'enregistrement ne peut pas substituer son appréciation à celle de la formation de jugement en charge de l'affaire, il peut, de fait, bloquer l'enregistrement de la décision juridictionnelle adoptée et, ainsi, faire obstacle à l'aboutissement du processus décisionnel et à la notification de cette décision aux parties. Il peut alors renvoyer l'affaire à cette formation de jugement pour un réexamen de ladite décision à la lumière de ses propres observations juridiques et, en cas de persistance d'un désaccord avec ladite formation de jugement, inviter le président de la section concernée à convoquer une réunion de section aux fins de l'adoption, par cette dernière, d'une « position juridique » qui s'imposera, notamment, à la même formation de jugement. Une telle pratique a pour effet de permettre l'ingérence du juge de l'enregistrement dans l'affaire concernée, cette ingérence pouvant conduire à ce que ce juge influence la solution définitive qui sera adoptée dans cette affaire.

Or, premièrement, la réglementation nationale en cause au principal ne paraît pas prévoir une intervention de cette nature du juge de l'enregistrement. Deuxièmement, cette intervention survient après que la formation de jugement à laquelle l'affaire concernée a été attribuée a adopté, à l'issue de ses délibérations, sa décision juridictionnelle, alors même que ce juge n'appartient pas à cette formation de jugement et n'a donc pas participé aux étapes antérieures de la procédure ayant débouché sur cette prise de décision. Troisièmement, le pouvoir d'intervention du juge de l'enregistrement ne semble pas même être encadré par des critères objectifs clairement énoncés, reflétant une justification particulière et propres à éviter l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

Compte tenu de ces circonstances, la Cour juge que l'intervention de ce juge de l'enregistrement n'est pas conciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective.

En second lieu, la Cour examine la réglementation nationale qui permet à une réunion de section d'une juridiction nationale de contraindre, par l'émission d'une « position juridique », la formation de jugement en charge de l'affaire à modifier le contenu de la décision juridictionnelle que celle-ci a préalablement adoptée, alors que cette réunion de section comprend également des juges autres que ceux de cette formation de jugement ainsi que, le cas échéant, des personnes extérieures à la juridiction concernée devant lesquels les parties n'ont pas la possibilité de faire valoir leurs arguments.

À cet égard, elle relève que l'intervention de la réunion de section permet, de fait, l'ingérence, dans la solution définitive d'une affaire préalablement délibérée et décidée

par la formation de jugement compétente, mais non encore enregistrée et expédiée, d'un ensemble de juges participant à cette réunion de section. En effet, la perspective, pour cette formation de jugement, de voir, en cas de maintien de sa part d'un point de vue juridique opposé à celui du juge de l'enregistrement, sa décision juridictionnelle soumise au contrôle d'une réunion de section, de même que l'obligation, pour ladite formation de jugement, de respecter, après des délibérations pourtant terminées, la « position juridique » qui aurait été définie par cette réunion de section sont de nature à influencer sur le contenu final de cette décision.

Or, d'une part, il n'apparaît pas que le pouvoir d'intervention de la réunion de section en cause au principal soit suffisamment encadré par des critères objectifs et appliqués tels quels. En particulier, il ne ressort pas de la disposition prévoyant la convocation d'une réunion de section¹⁰³ que cette réunion peut être convoquée, comme dans l'affaire C-727/21, simplement au motif que le juge de l'enregistrement ne partageait pas le point de vue juridique de la formation de jugement compétente. D'autre part, la convocation d'une réunion de section et l'émission par celle-ci d'une « position juridique » contraignante, notamment, pour la formation de jugement en charge de cette affaire, ne sont pas portées à la connaissance des parties à quelque moment que ce soit. Ces parties ne semblent ainsi pas disposer de la possibilité d'exercer leurs droits procéduraux devant une telle réunion de section.

Eu égard à ces éléments, la Cour juge que la réglementation nationale en cause n'est pas conciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective ainsi qu'à un procès équitable.

La Cour précise encore que, afin d'éviter des divergences jurisprudentielles ou d'y remédier et d'assurer ainsi la sécurité juridique inhérente au principe de l'État de droit, un mécanisme procédural qui permet à un juge d'une juridiction nationale ne siégeant pas dans la formation de jugement compétente de renvoyer une affaire devant une formation élargie de cette juridiction ne méconnaît pas les exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, à condition que l'affaire n'ait pas encore été prise en délibéré par la formation de jugement initialement désignée, que les circonstances dans lesquelles un tel renvoi peut être opéré soient clairement énoncées dans la législation applicable et que ledit renvoi ne prive pas les personnes concernées de la possibilité de participer à la procédure devant cette formation de jugement élargie. En outre, la formation de jugement initialement désignée peut toujours décider d'un tel renvoi.

¹⁰³ L'article 40, paragraphe 1, du Zakon o sudovima (loi relative à l'organisation juridictionnelle) prévoit qu'une réunion d'une section ou de juges est convoquée lorsqu'il est constaté qu'il existe des différences d'interprétation entre des sections, des chambres ou des juges sur des questions relatives à l'application de la loi ou lorsqu'une chambre ou un juge d'une section s'écarte de la position juridique retenue antérieurement.

IV. L'indépendance des juridictions nationales dans les domaines relevant de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice

Dans sa jurisprudence relative à l'Espace de liberté, de sécurité et de justice, la Cour a eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'interpréter les critères établis au regard de l'exigence d'indépendance d'une « juridiction ».

En particulier, cette jurisprudence a été rendue dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile, en ce qui concerne la notion de « juridiction » aux fins de la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires.

En matière pénale, la Cour a notamment examiné la portée de la notion d'« autorité judiciaire » en cas de refus d'exécution d'un mandat d'arrêt européen en raison d'un risque réel de violation du droit fondamental à un tribunal indépendant dans l'État membre d'émission.

1. Coopération judiciaire en matière civile

Arrêts du 9 mars 2017 (deuxième chambre), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), et Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))

« Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière civile – Règlement (UE) n° 1215/2012 – Champ d'application temporel et matériel – Matière civile et commerciale – Procédure d'exécution forcée visant le recouvrement d'une créance impayée de stationnement public – Inclusion – Notion de "juridiction" – Notaire ayant rendu une ordonnance d'exécution sur le fondement d'un "document faisant foi" »

Les faits se rattachant à l'affaire C-484/15

M. Ibrica Zulfikarpašić est un avocat croate qui a saisi un notaire d'une demande d'exécution forcée formulée à l'encontre de l'un de ses clients, M. Slaven Gajer, au motif que ce dernier ne s'est pas acquitté de la contrepartie des services juridiques qui lui avaient été fournis. Sur la base de cette demande, le notaire a émis une ordonnance d'exécution qui, à défaut d'opposition du client, est devenue définitive.

M. Zulfikarpašić a alors demandé à un notaire, en vertu du règlement sur le titre exécutoire européen ¹⁰⁴, de certifier en tant que titre exécutoire européen cette ordonnance d'exécution. En effet, selon ce règlement, les décisions émanant de « juridictions » et portant sur des créances incontestées peuvent être certifiées en tant

¹⁰⁴ Règlement n° 805/2004.

que titres exécutoires européens, ceux-ci devant être reconnus et exécutés dans tous les États membres.

Le notaire a toutefois refusé de certifier l'ordonnance au motif que la créance en cause n'était pas réputée incontestée, au sens du règlement. Conformément au droit croate, il a transmis l'affaire à l'Općinski sud u Novom Zagrebu – Stalna služba u Samoboru (tribunal municipal de Novi Zagreb – antenne permanente de Samobor, Croatie). Cette juridiction demande à la Cour si la notion de « juridiction » employée dans le règlement englobe également les notaires en Croatie (première partie de la question) et si un titre exécutoire européen peut être délivré sur le fondement d'une telle ordonnance d'exécution (deuxième et troisième parties de la question).

Les faits se rattachant à l'affaire C-551/15

Pula Parking, une société détenue par la ville de Pula (Croatie), assure la gestion des parcs de stationnement publics payants de cette ville. Cette société réclame à M. Sven Klaus Tederahn, domicilié en Allemagne, le règlement d'un ticket de stationnement qu'elle lui a délivré. Sur la base de documents comptables attestant de l'existence d'une créance liée à la somme indiquée sur ce ticket, un notaire a rendu une ordonnance d'exécution à l'encontre de M. Tederahn.

Toutefois, à la suite d'une opposition formulée par M. Tederahn contre cette ordonnance, l'affaire a été renvoyée devant l'Općinski sud u Puli-Pola (tribunal municipal de Pula, Croatie). Ce dernier demande, en substance, à la Cour si une telle procédure d'exécution forcée relève du champ d'application du règlement sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale ¹⁰⁵ (première question) et si les notaires en Croatie, agissant dans le cadre des procédures d'exécution forcée sur le fondement d'un « document faisant foi », relèvent de la notion de « juridiction » au sens de ce règlement (seconde question).

S'agissant de la qualification des notaires en Croatie en tant que « juridictions » au sens des règlements précités, la Cour relève que le respect du principe de confiance mutuelle entre les États membres dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile requiert que les décisions des autorités nationales d'un État membre dont l'exécution est demandée dans un autre État membre soient rendues dans une procédure judiciaire offrant des garanties d'indépendance et d'impartialité et respectant le principe du contradictoire. Or, à cet égard, la Cour constate que la procédure par laquelle les notaires en Croatie procèdent à la délivrance d'une ordonnance d'exécution sur le fondement d'un « document faisant foi », tel que la facture émise par M. Zulfikarpašić à son client ou les documents comptables présentés par Pula Parking, n'est pas contradictoire.

¹⁰⁵ Règlement n° 1215/2012.

En effet, d'une part, la demande du créancier visant la délivrance d'une telle ordonnance n'est pas communiquée au débiteur et, d'autre part, l'ordonnance même n'est notifiée à ce dernier qu'après son adoption. Par conséquent, en Croatie, les notaires agissant dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues par le droit national dans les procédures d'exécution forcée sur le fondement d'un « document faisant foi » ne peuvent être qualifiés de « juridiction » au sens des deux règlements précités.

2. Coopération judiciaire en matière pénale

2.1. Mandat d'arrêt européen

Arrêt du 25 juillet 2018 (grande chambre), Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))

« Renvoi préjudiciel – Procédure préjudicielle d'urgence – Coopération policière et judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt européen – Décision-cadre 2002/584/JAI – Article 1^{er}, paragraphe 3 – Procédures de remise entre États membres – Conditions d'exécution – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47 – Droit d'accès à un tribunal indépendant et impartial »

LM, de nationalité polonaise, fait l'objet de trois mandats d'arrêt européens émis par des juridictions polonaises aux fins de poursuite pour trafic illicite de stupéfiants. Arrêté en Irlande le 5 mai 2017, il n'a pas consenti à sa remise aux autorités polonaises au motif que, du fait des réformes du système judiciaire polonais, il court un risque réel de ne pas bénéficier, en Pologne, d'un procès équitable.

Dans son arrêt *Aranyosi et Căldăraru* ¹⁰⁶, la Cour de justice a jugé que, lorsque l'autorité judiciaire d'exécution constate qu'il existe, à l'égard de la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen, un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), l'exécution de ce mandat doit être reportée. Toutefois, un tel report n'est possible qu'au terme d'un examen en deux étapes. Dans un premier temps, l'autorité judiciaire d'exécution doit constater qu'il existe un risque réel de traitements inhumains ou dégradants dans l'État membre d'émission en raison, notamment, de défaillances systémiques. Dans un second temps, cette autorité doit s'assurer qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée par le mandat d'arrêt européen sera exposée à un tel risque. En effet, l'existence de défaillances systémiques n'implique pas nécessairement que, dans un cas concret, la personne concernée sera soumise à un traitement inhumain ou dégradant en cas de remise.

¹⁰⁶ Arrêt du 5 avril 2016, *Aranyosi et Căldăraru* (C-404/15 et C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

En l'occurrence, la High Court (Haute Cour, Irlande) a demandé à la Cour si l'autorité judiciaire d'exécution, saisie d'une demande de remise susceptible de conduire à une violation du droit fondamental de la personne recherchée à un procès équitable, doit, conformément à l'arrêt *Aranyosi et Căldăraru*, constater, d'une part, qu'il existe un risque réel de violation de ce droit fondamental en raison de défaillances du système judiciaire polonais et, d'autre part, que la personne concernée est exposée à un tel risque ou bien s'il suffit qu'elle constate l'existence de défaillances du système judiciaire polonais, sans devoir apprécier si la personne concernée y est concrètement exposée. La Haute Cour a également demandé à la Cour quelles informations et garanties elle doit, le cas échéant, obtenir de l'autorité judiciaire d'émission afin d'écarter ce risque.

Ces questions s'inscrivent dans le contexte des changements apportés au système judiciaire par le gouvernement polonais, qui ont conduit la Commission à adopter, le 20 décembre 2017, une proposition motivée invitant le Conseil à constater, sur le fondement de l'article 7, paragraphe 1, TUE ¹⁰⁷, l'existence d'un risque clair de violation grave de l'état de droit par la Pologne ¹⁰⁸.

Dans son arrêt, la Cour relève tout d'abord que le refus d'exécution d'un mandat d'arrêt européen est une exception au principe de reconnaissance mutuelle qui sous-tend le mécanisme du mandat d'arrêt européen, exception qui doit donc faire l'objet d'une interprétation stricte.

La Cour juge ensuite que l'existence d'un risque réel que la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen subisse une violation de son droit fondamental à un tribunal indépendant et, partant, du contenu essentiel de son droit fondamental à un procès équitable est susceptible de permettre à l'autorité judiciaire d'exécution de s'abstenir, à titre exceptionnel, de donner suite au mandat d'arrêt européen. À cet égard, la Cour souligne que la préservation de l'indépendance des autorités judiciaires est primordiale pour assurer la protection juridictionnelle effective des justiciables, notamment dans le cadre du mécanisme du mandat d'arrêt européen.

Il s'ensuit que, dans le cas où la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen invoque, pour s'opposer à sa remise à l'autorité judiciaire d'émission, l'existence de défaillances systémiques ou généralisées qui sont, selon elle, susceptibles d'affecter l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'État membre d'émission et son droit fondamental à un procès équitable, l'autorité judiciaire d'exécution doit, dans un premier temps, évaluer, sur le fondement d'éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés, l'existence d'un risque réel de violation d'un tel droit dans l'État membre

¹⁰⁷ L'article 7, paragraphe 1, TUE prévoit : « Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. »

¹⁰⁸ Proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'État de droit, du 20 décembre 2017, COM(2017) 835 final.

d'émission, lié à un manque d'indépendance des juridictions de cet État membre en raison de telles défaillances.

La Cour considère que les informations figurant dans une proposition motivée récemment adressée par la Commission au Conseil sur le fondement de l'article 7, paragraphe 1, TUE constituent des éléments particulièrement pertinents aux fins de cette évaluation.

En outre, la Cour rappelle que l'exigence d'indépendance et d'impartialité des juridictions se compose de deux aspects. Ainsi, il est nécessaire que les instances concernées i) exercent leurs fonctions en toute autonomie, à l'abri de pressions ou d'interventions extérieures, et ii) soient impartiales, ce qui implique le respect d'une égale distance par rapport aux parties au litige et à leurs intérêts respectifs. Selon la Cour, ces garanties d'indépendance et d'impartialité postulent l'existence de règles, notamment en ce qui concerne la composition des instances judiciaires, la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes d'abstention, de récusation et de révocation des membres des juridictions concernées. L'exigence d'indépendance commande par ailleurs que le régime disciplinaire de ces derniers présente les garanties nécessaires pour éviter tout risque d'utilisation de ce régime en tant que système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires.

Si l'autorité judiciaire d'exécution considère, à l'aune de ces exigences d'indépendance et d'impartialité, qu'il existe dans l'État membre d'émission un risque réel de violation du droit fondamental à un procès équitable, elle doit, dans un second temps, apprécier, de manière concrète et précise, si, dans les circonstances de l'espèce, il existe des motifs sérieux et avérés de croire que, à la suite de sa remise, la personne recherchée courra ce risque. Cette appréciation concrète s'impose également lorsque, comme en l'occurrence, l'État membre d'émission a fait l'objet d'une proposition motivée de la Commission visant à ce que le Conseil constate qu'il existe un risque clair de violation grave par cet État membre des valeurs visées à l'article 2 TUE ¹⁰⁹ et que l'autorité judiciaire d'exécution estime disposer d'éléments de nature à démontrer l'existence de défaillances systémiques au regard de ces valeurs.

Afin d'apprécier le risque réel couru par la personne recherchée, l'autorité judiciaire d'exécution doit examiner dans quelle mesure les défaillances systémiques ou généralisées sont susceptibles d'avoir une incidence au niveau des juridictions compétentes pour connaître du cas de la personne recherchée. S'il résulte de cet examen que ces défaillances sont susceptibles d'affecter les juridictions concernées, l'autorité judiciaire d'exécution doit alors évaluer s'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, eu égard à sa situation personnelle ainsi qu'à la

¹⁰⁹ L'article 2 TUE prévoit : « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. »

nature de l'infraction pour laquelle elle est poursuivie et au contexte factuel qui sont à la base du mandat d'arrêt européen, courra un risque réel de violation de son droit fondamental à un tribunal indépendant et, partant, du contenu essentiel de son droit fondamental à un procès équitable.

En outre, l'autorité judiciaire d'exécution doit solliciter auprès de l'autorité judiciaire d'émission toute information complémentaire qu'elle juge nécessaire pour l'évaluation de l'existence d'un tel risque. Dans ce contexte, l'autorité judiciaire d'émission peut fournir tout élément objectif concernant les éventuelles modifications des conditions de protection de la garantie d'indépendance judiciaire, susceptible d'écarter l'existence de ce risque pour la personne concernée.

Si, après avoir examiné l'ensemble de ces éléments, l'autorité judiciaire d'exécution considère qu'il existe un risque réel que la personne concernée subisse, dans l'État membre d'émission, une violation de son droit fondamental à un tribunal indépendant et, partant, du contenu essentiel de son droit fondamental à un procès équitable, cette autorité doit s'abstenir de donner suite au mandat d'arrêt européen dont cette personne fait l'objet.

Arrêt du 17 décembre 2020 (grande chambre), Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission) (C-354/20 PPU et C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))

« Renvoi préjudiciel – Procédure préjudicielle d'urgence – Coopération policière et judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt européen – Décision-cadre 2002/584/JAI – Article 1^{er}, paragraphe 3 – Article 6, paragraphe 1 – Procédures de remise entre États membres – Conditions d'exécution – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47, deuxième alinéa – Droit d'accès à un tribunal indépendant et impartial – Défaillances systémiques ou généralisées – Notion d'“autorité judiciaire d'émission” – Prise en considération de développements intervenus après l'émission du mandat d'arrêt européen concerné – Obligation de l'autorité judiciaire d'exécution de vérifier de manière concrète et précise l'existence de motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé courra un risque réel de violation de son droit à un procès équitable en cas de remise »

En août 2015 et en février 2019, des mandats d'arrêt européens (ci-après « MAE ») ont été émis par des juridictions polonaises à l'encontre de deux ressortissants polonais, aux fins, respectivement, de l'exercice de poursuites pénales et de l'exécution d'une peine privative de liberté. Les intéressés se trouvant aux Pays-Bas, l'officier van justitie (représentant du ministère public, Pays-Bas) a, conformément au droit néerlandais, saisi le rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam, Pays-Bas) de demandes d'exécution de ces MAE.

Toutefois, cette juridiction doute de devoir faire droit à ces demandes. Plus précisément, elle s'interroge sur la portée de l'arrêt *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)*¹¹⁰, rendu dans le contexte des réformes du système judiciaire polonais. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que, à titre exceptionnel, l'exécution d'un MAE peut être refusée s'il est établi que la personne concernée risque de subir, en cas de remise à l'État membre ayant émis le MAE, une violation de son droit à un tribunal indépendant, composante essentielle du droit à un procès équitable¹¹¹. Néanmoins, un tel refus n'est possible qu'au terme d'un examen en deux étapes : après avoir évalué, d'une manière générale, s'il existe des éléments objectifs tendant à démontrer l'existence d'un risque de violation de ce droit, en raison de défaillances systémiques ou généralisées concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission, l'autorité judiciaire d'exécution doit ensuite vérifier dans quelle mesure de telles défaillances sont susceptibles d'avoir une incidence concrète sur la situation de la personne concernée en cas de remise de celle-ci aux autorités judiciaires de cet État membre.

En raison de développements intervenus entre 2019 et 2021¹¹², dont certains sont survenus après l'émission des MAE en cause, le tribunal d'Amsterdam estime que les défaillances du système judiciaire polonais sont telles que l'indépendance de l'ensemble des juridictions polonaises et, par conséquent, le droit à un tribunal indépendant de l'ensemble des justiciables polonais ne sont plus assurés. Dans ce contexte, il se demande si cette constatation suffit, à elle seule, pour justifier un refus d'exécution d'un MAE émis par une juridiction polonaise, sans qu'il soit encore nécessaire d'examiner l'incidence de ces défaillances dans les circonstances de l'espèce.

Dans le cadre de la procédure préjudicielle d'urgence, la Cour, réunie en grande chambre, répond par la négative en confirmant sa jurisprudence établie dans l'arrêt *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)*.

En premier lieu, la Cour juge que des défaillances systémiques ou généralisées affectant l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission, aussi graves soient-elles, ne suffisent pas, à elles seules, pour permettre à une autorité judiciaire d'exécution de considérer que l'ensemble des juridictions de cet État membre ne relèvent pas de la notion d'« autorité judiciaire d'émission » d'un MAE¹¹³, notion qui implique, en principe, que l'autorité concernée agisse de manière indépendante.

¹¹⁰ Arrêt du 25 juillet 2018, *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), présenté sous la présente rubrique.

¹¹¹ Ce droit est garanti à l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹¹² Parmi d'autres éléments, la juridiction de renvoi mentionne notamment la jurisprudence récente de la Cour en la matière [arrêt du 19 novembre 2019, *A. K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)* (C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982), présenté sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination » ; arrêt du 26 mars 2020, *Miasto Łowicz et Prokurator Generalny* (C-558/18 et C-563/18, EU:C:2020:234), présenté sous la rubrique « II. 7. Responsabilité disciplinaire », ainsi qu'arrêt du 15 juillet 2021, *Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges)* (C-791/19, EU:C:2021:596), présenté sous les rubriques « I.2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel » et « II. 7. Responsabilité disciplinaire ».

¹¹³ Au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584, telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

À cet égard, tout d'abord, la Cour relève que de telles défaillances n'ont pas nécessairement une incidence sur chaque décision que ces juridictions peuvent être amenées à adopter. Ensuite, elle indique que, si des limitations peuvent être apportées, dans des circonstances exceptionnelles, aux principes de confiance et de reconnaissance mutuelles qui sous-tendent le fonctionnement du mécanisme du MAE, le fait de dénier la qualité d'« autorité judiciaire d'émission » à l'ensemble des juridictions de l'État membre concerné par ces défaillances conduirait à une exclusion généralisée de l'application de ces principes dans le cadre des MAE émis par ces juridictions. En outre, une telle solution aurait d'autres conséquences très importantes puisqu'elle impliquerait, notamment, que les juridictions de cet État membre ne pourraient plus saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel ¹¹⁴. Enfin, la Cour affirme que sa jurisprudence récente, selon laquelle les parquets de certains États membres ne présentent pas, au regard de leur rapport de subordination à l'égard du pouvoir exécutif, des garanties d'indépendance suffisantes pour être considérés comme des « autorités judiciaires d'émission » ¹¹⁵, n'est pas transposable aux juridictions des États membres. En effet, dans une Union de droit, l'exigence d'indépendance des juridictions exclut, par nature, tout rapport de ce type à l'égard de ce pouvoir.

En second lieu, la Cour affirme que l'existence ou l'aggravation de défaillances systémiques ou généralisées concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission, qui témoignent d'un risque de violation du droit à un procès équitable, ne permet pas pour autant de présumer ¹¹⁶ que la personne faisant l'objet d'un MAE courra véritablement un tel risque en cas de remise. Ainsi, la Cour maintient l'exigence de l'examen en deux étapes énoncée dans l'arrêt *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)* et indique que la constatation de ces défaillances doit, certes, inciter l'autorité judiciaire d'exécution à la vigilance mais ne saurait la dispenser de procéder, conformément à la seconde étape de cet examen, à une appréciation concrète et précise du risque en cause. Cette appréciation doit tenir compte de la situation de la personne recherchée, de la nature de l'infraction en cause et du contexte factuel à la base du MAE, tel que des déclarations d'autorités publiques susceptibles d'interférer dans le traitement à réserver au cas individuel. La Cour rappelle, à cet égard, qu'une suspension générale du mécanisme du MAE à l'égard d'un État membre, qui autoriserait à s'abstenir d'une telle appréciation et à refuser automatiquement l'exécution des MAE émis par celui-ci, n'est possible que dans l'hypothèse où le Conseil européen constate formellement que cet État membre ne respecte pas les principes sur lesquels est fondée l'Union ¹¹⁷.

¹¹⁴ En effet, cette solution signifierait que plus aucune juridiction de l'État membre d'émission ne serait considérée comme satisfaisant à l'exigence d'indépendance inhérente à la notion de « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE.

¹¹⁵ Voir, en particulier, arrêt du 27 mai 2019, OG et PI (Parquets de Lübeck et de Zwickau) (C-508/18 et C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

¹¹⁶ Au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision-cadre relative au MAE.

¹¹⁷ Cette procédure est prévue à l'article 7, paragraphe 2, TUE.

Par ailleurs, la Cour précise que, lorsque le MAE a été émis à des fins de poursuites pénales, l'autorité judiciaire d'exécution doit, le cas échéant, tenir compte de défaillances systémiques ou généralisées concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission qui seraient survenues après l'émission du MAE concerné et évaluer dans quelle mesure ces défaillances sont susceptibles d'avoir une incidence au niveau des juridictions de cet État membre qui seront compétentes pour connaître des procédures auxquelles sera soumise la personne concernée. Dans l'hypothèse d'un MAE émis en vue de la remise d'une personne recherchée pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, l'autorité judiciaire d'exécution doit examiner dans quelle mesure les défaillances systémiques ou généralisées qui existaient dans l'État membre d'émission au moment de l'émission du MAE ont, dans les circonstances de l'espèce, affecté l'indépendance de la juridiction de cet État membre qui a prononcé la peine ou la mesure de sûreté privatives de liberté dont l'exécution fait l'objet de ce MAE.

Arrêt du 22 février 2022 (grande chambre), *Openbaar Ministerie* (Tribunal établi par la loi dans l'État membre d'émission) (C-562/21 PPU et C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

« Renvoi préjudiciel – Procédure préjudicielle d'urgence – Coopération judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt européen – Décision-cadre 2002/584/JAI – Article 1^{er}, paragraphe 3 – Procédures de remise entre États membres – Conditions d'exécution – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47, deuxième alinéa – Droit fondamental à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi – Défaillances systémiques ou généralisées – Examen en deux étapes – Critères d'application – Obligation de l'autorité judiciaire d'exécution de vérifier de manière concrète et précise s'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen court, en cas de remise, un risque réel de violation de son droit fondamental à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi »

Deux mandats d'arrêt européens (ci-après « MAE »)¹¹⁸ ont été émis en avril 2021 par des juridictions polonaises à l'encontre de deux ressortissants polonais, aux fins, respectivement, de l'exécution d'une peine privative de liberté et de l'exercice de poursuites pénales. Les intéressés se trouvant aux Pays-Bas et n'ayant pas consenti à leur remise, le Rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam, Pays-Bas) a été saisi de demandes d'exécution de ces MAE.

Cette juridiction exprime des doutes quant à son obligation de faire droit à ces demandes. À cet égard, elle relève que, depuis 2017, il existe en Pologne des défaillances systémiques ou généralisées affectant le droit fondamental à un procès

¹¹⁸ Au sens de la décision-cadre 2002/584, telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

équitable ¹¹⁹, et notamment le droit à un tribunal établi préalablement par la loi, défaillances qui résulteraient, notamment, du fait que les juges polonais sont nommés sur proposition de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne, ci-après la « KRS »). Or, selon la résolution adoptée en 2020 par le Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne), la KRS n'est plus, depuis l'entrée en vigueur d'une loi de réforme judiciaire le 17 janvier 2018, un organe indépendant ¹²⁰. Dans la mesure où des juges nommés sur proposition de la KRS auraient pu participer à la procédure pénale ayant abouti à la condamnation de l'une des deux personnes concernées ou pourraient être appelés à connaître de l'affaire pénale de l'autre personne concernée, la juridiction de renvoi estime qu'il existe un risque réel que ces personnes subissent, en cas de remise, une violation de leur droit à un tribunal établi préalablement par la loi.

Dans ces conditions, cette juridiction interroge la Cour sur le point de savoir si l'examen en deux étapes ¹²¹, qui a été consacré par la Cour dans le contexte d'une remise sur la base des MAE, au regard des garanties d'indépendance et d'impartialité inhérentes au droit fondamental à un procès équitable, est applicable dans l'hypothèse où est en cause la garantie, également inhérente à ce droit fondamental, relative à un tribunal établi préalablement par la loi.

La Cour, réunie en grande chambre et statuant en application de la procédure préjudicielle d'urgence, répond par l'affirmative et précise les modalités d'application de cet examen.

La Cour juge que, lorsque l'autorité judiciaire d'exécution appelée à décider de la remise d'une personne faisant l'objet d'un MAE dispose d'éléments faisant état de l'existence de défaillances systémiques ou généralisées en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission, s'agissant notamment de la procédure de nomination des membres de ce pouvoir, elle ne peut refuser la remise, sur le fondement de la décision-cadre 2002/584 ¹²², que si elle constate qu'il existe, dans les circonstances particulières de l'affaire, des motifs sérieux et avérés de croire que le droit fondamental de la personne concernée à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, a été violé ou risque, en cas de remise, d'être violé.

¹¹⁹ Garantie à l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹²⁰ La juridiction de renvoi se réfère également à l'arrêt du 15 juillet 2021, *Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges)* (C-791/19, EU:C:2021:596, points 108 et 110), présentés sous les rubriques « I.2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel » et « II. 7. Responsabilité disciplinaire ».

¹²¹ Dans le cadre de la première étape de cet examen, l'autorité judiciaire d'exécution doit évaluer le risque réel de violation des droits fondamentaux au regard de la situation générale de l'État membre d'émission ; dans le cadre de la seconde étape, cette autorité doit vérifier, de manière concrète et précise, s'il existe un risque réel d'atteinte à un droit fondamental de la personne recherchée, compte tenu des circonstances de l'espèce. Voir arrêts du 25 juillet 2018, *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), et du 17 décembre 2020, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* (C-354/20 PPU et C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), présentés sous la présente rubrique.

¹²² Voir en ce sens article 1^{er}, paragraphes 2 et 3, de la décision-cadre 2002/584 en vertu duquel, d'une part, les États membres exécutent tout MAE sur la base du principe de reconnaissance mutuelle et conformément aux dispositions de cette décision-cadre et, d'autre part, ladite décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 TUE.

À cet égard, la Cour précise que le droit d'être jugé par un tribunal « établi par la loi » englobe, par sa nature même, le processus de nomination des juges. Ainsi, dans le cadre de la première étape de l'examen visant à évaluer l'existence d'un risque réel de violation du droit fondamental à un procès équitable, notamment lié à une méconnaissance de l'exigence d'un tribunal établi par la loi, l'autorité judiciaire d'exécution doit effectuer une appréciation globale, fondée sur tout élément objectif, fiable, précis et dûment actualisé concernant le fonctionnement du système juridictionnel dans l'État membre d'émission et, en particulier, le cadre général de nomination des juges dans cet État membre. Constituent de tels éléments les informations figurant dans une proposition motivée adressée par la Commission européenne au Conseil sur le fondement de l'article 7, paragraphe 1, TUE, la résolution du Sąd Najwyższy (Cour suprême), susmentionnée, ainsi que la jurisprudence pertinente de la Cour ¹²³ et de la Cour européenne des droits de l'homme ¹²⁴. En revanche, la circonstance qu'un organe, tel que la KRS, qui est impliqué dans le processus de nomination des juges soit composé, de manière prépondérante, de membres représentant les pouvoirs législatif ou exécutif ou choisis par ceux-ci, ne saurait suffire pour justifier un refus de remise.

Dans le cadre de la seconde étape dudit examen, il appartient à la personne faisant l'objet d'un MAE d'apporter des éléments concrets donnant à penser que les défaillances systémiques ou généralisées du système juridictionnel ont eu une incidence concrète sur le traitement de son affaire pénale ou sont susceptibles d'avoir, en cas de remise, une telle incidence. Ces éléments peuvent être complétés, le cas échéant, par des informations fournies par l'autorité judiciaire d'émission.

À cet égard, s'agissant, premièrement, d'un MAE émis aux fins de l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté, l'autorité judiciaire d'exécution doit tenir compte des éléments relatifs à la composition de la formation de jugement ayant connu de l'affaire pénale ou à toute autre circonstance pertinente pour l'appréciation de l'indépendance et de l'impartialité de cette formation. Il ne suffit pas, pour refuser la remise, qu'un ou plusieurs juges, qui ont participé à cette procédure, aient été nommés sur proposition d'un organe tel que la KRS. Il faut, en outre, que la personne concernée fournisse des éléments relatifs, notamment, à la procédure de nomination des juges concernés et à la délégation éventuelle de ceux-ci, qui aboutiraient à la constatation que la composition de cette formation de jugement a été de nature à affecter son droit fondamental à un procès équitable. Par ailleurs, il convient de tenir compte de

¹²³ Arrêts du 19 novembre 2019, A. K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême) (C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982), et du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153), présentés sous la rubrique II. 1., intitulée « Nomination », ainsi qu'arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Pologne (Régime disciplinaire des juges) (C-791/19, EU:C:2021:596), présenté sous les rubriques « 1.2. Droit des juridictions nationales indépendantes de saisir la Cour de justice d'un renvoi préjudiciel » et « II. 7. Responsabilité disciplinaire », et arrêt du 6 octobre 2021, W.Ż. (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême - Nomination) (C-487/19, EU:C:2021:798), présenté sous les rubriques « II. 1. Nomination » et « II. 5. Mutation ».

¹²⁴ Cour EDH, 22 juillet 2021, Reczkowicz c. Pologne (CE :ECHR :2021 :0722)JUD 004344719).

l'existence éventuelle d'une possibilité, pour la personne concernée, de demander la récusation des membres de la formation de jugement pour des motifs tenant à une violation de son droit fondamental à un procès équitable, de l'exercice éventuel de cette possibilité par cette personne ainsi que des suites réservées à sa demande de récusation.

Deuxièmement, lorsqu'un MAE a été émis aux fins de l'exercice de poursuites pénales, l'autorité judiciaire d'exécution doit prendre en compte des éléments relatifs à la situation personnelle de la personne concernée, à la nature de l'infraction pour laquelle celle-ci est poursuivie, au contexte factuel dans lequel ce MAE s'inscrit ou à toute autre circonstance pertinente pour l'appréciation de l'indépendance et de l'impartialité de la formation de jugement vraisemblablement appelée à connaître de la procédure relative à cette personne. De tels éléments peuvent aussi avoir trait aux déclarations effectuées par des autorités publiques qui pourraient avoir une incidence dans le cas concret. En revanche, la circonstance que l'identité des juges qui seront appelés à connaître éventuellement de l'affaire de la personne concernée n'est pas connue au moment de la décision sur la remise, ou, lorsque leur identité est connue, que ces juges auraient été nommés sur proposition d'un organe tel que la KRS ne saurait suffire pour refuser cette remise.

2.2. Présomption d'innocence

Arrêt du 16 novembre 2021 (grande chambre), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e.a. (C-748/19 à C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

« Renvoi préjudiciel – État de droit – Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Réglementation nationale prévoyant la possibilité pour le ministre de la Justice de déléguer des juges auprès de juridictions de degré supérieur et de révoquer ces délégations – Formations de jugement en matière pénale incluant des juges délégués par le ministre de la Justice – Directive (UE) 2016/343 – Présomption d'innocence »

Dans cet arrêt, dont le cadre factuel et juridique a été exposé précédemment ¹²⁵, la Cour a relevé que, en ce qui concerne la présomption d'innocence applicable aux procédures pénales, dont la directive 2016/343 vise à assurer le respect ¹²⁶, elle suppose que le juge soit libre de tout parti pris et de tout a priori lorsqu'il examine la responsabilité pénale de l'accusé. L'indépendance et l'impartialité des juges sont donc des conditions essentielles pour que la présomption d'innocence soit garantie. Or, en l'occurrence, il

¹²⁵ S'agissant du cadre factuel et juridique du litige, voir rubrique II. 4., intitulée « Délégation ».

¹²⁶ Voir considérant 22 et article 6 de la directive 2016/343.

apparaît que, dans les circonstances précitées, l'indépendance et l'impartialité des juges et, par suite, la présomption d'innocence peuvent être compromises.



COUR DE JUSTICE
DE L'UNION EUROPÉENNE

Direction de la recherche et documentation

Juillet 2024