

**Affaire C-817/21**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

21 décembre 2021

**Juridiction de renvoi :**

Curtea de Apel București (Roumanie)

**Date de la décision de renvoi :**

10 décembre 2021

**Partie requérante :**

R. I.

**Parties défenderesses :**

Inspekția Judiciară

N. L.

---

[OMISSIS]

**CURTEA DE APEL BUCUREȘTI (cour d'appel de Bucarest, Roumanie)**

**HUITIÈME CHAMBRE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET FISCAL**

Audience publique du **10 décembre 2021**

[OMISSIS]

**DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE**

(EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

La Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), huitième chambre du contentieux administratif et fiscal, en vertu de l'article 19, paragraphe 3, sous b), TUE, lu en combinaison avec l'article 267 TFUE, demande

**À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE**

de répondre à la question préjudicielle suivante :

**« L'article 2 et l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne, la décision 2006/928 (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) ainsi que les garanties d'indépendance et d'impartialité imposées en vertu du droit de l'Union doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui permet à l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire d'émettre des actes administratifs réglementaires (infra légaux) et/ou individuels par lesquels il décide de manière autonome de l'organisation du cadre institutionnel de l'inspection judiciaire pour la sélection des inspecteurs judiciaires, de l'évaluation de leur travail [et] de l'exécution des travaux d'inspection, [ainsi que] de la désignation de l'inspecteur en chef adjoint, alors que, en vertu de la loi organique, ces personnes sont les seules à pouvoir accomplir, confirmer ou infirmer des actes d'enquête disciplinaire à l'encontre de l'inspecteur en chef ? »**

## **I. L'OBJET DE LA PROCÉDURE. LA PROCÉDURE DEVANT LA JURIDICTION DE RENVOI**

- 1 Par requête introduite le 31 mai 2021, inscrite au rôle de la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), huitième chambre du contentieux administratif et fiscal [OMISSIS], telle que clarifiée et complétée par le mémoire en réplique et par la requête complémentaire du 12 novembre 2021, la partie requérante, R.L., a assigné les parties défenderesses, l'inspection judiciaire, représentée par l'inspecteur en chef, et l'inspecteur en chef N.L., en son nom personnel, demandant à la juridiction de prononcer un jugement :
  - annulant la décision de classement sans suite [OMISSIS] du 17 mars 2021 de la direction d'inspection pour les juges et la décision [OMISSIS] du 11 mai 2021 rejetant la réclamation préalable contre la décision susmentionnée ;
  - faisant injonction à l'inspection judiciaire de compléter les vérifications concernant les fautes disciplinaires prétendument commises par l'inspecteur en chef N.L. et d'effectuer ces vérifications de manière effective ;
  - condamnant solidairement les deux parties défenderesses à verser des dommages et intérêts pour le préjudice causé par leurs décisions arbitraires et par l'illégalité des opérations administratives, pour un montant de 55 000 lei roumains (RON), à titre de préjudice patrimonial, et de 250 000 RON, pour le préjudice moral apporté à l'image, à la dignité et à la réputation de la partie requérante ;

– condamnant [les parties défenderesses] aux dépens engagés dans le cadre de la présente procédure judiciaire.

- 2 À l'appui de sa demande, la requérante fait valoir que les deux actes administratifs que constituent les décisions susmentionnées doivent être annulés parce qu'ils sont entachés d'une nullité absolue et inconditionnelle, ayant été émis en violation de la loi en raison de l'incompatibilité de l'inspecteur en chef et de l'illégalité des actes de nomination tant de l'inspecteur en chef que de l'inspecteur en chef adjoint, et que ces décisions sont également infondées parce que les vérifications préalables n'ont pas été effectuées en substance, mais seulement de manière déclarative.

La requérante invoque l'illégalité des opérations administratives sur le fondement desquelles ont été émises les deux décisions attaquées, à la lumière de l'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, ci-après l'« arrêt du 18 mai 2021 », EU:C:2021:393]. Elle indique plusieurs décisions adoptées dans le cadre de travaux de l'inspection judiciaire, ouverts à la suite de ses plaintes à compter de l'année 2018, au motif que ces décisions auraient été émises avec l'aval d'une personne qui n'avait pas la qualité requise par la loi, dans la mesure où l'inspecteur en chef N.L. aurait été nommé en 2018 au mépris des dispositions impératives de la loi organique sur l'organisation judiciaire. En ce sens, la requérante a invoqué les effets directs de l'arrêt du 18 mai 2021 et a considéré que les prétendues irrégularités dans la gestion de réclamations antérieures constitueraient des indices relatifs à la commission de fautes disciplinaires.

- 3 Par le mémoire en défense déposé le 21 septembre 2021, la défenderesse, l'inspection judiciaire, représentée par l'inspecteur en chef N.L., a demandé le rejet du recours comme infondé.

En ce qui concerne les questions soulevées par la requérante dans sa plainte, il a été indiqué que l'inspecteur judiciaire les avait examinées en détail, en répondant de manière appropriée à chacune d'entre elles, en apportant des arguments justifiant tant en fait qu'en droit la mesure de classement sans suite ordonnée.

Il a été indiqué que, dans le cadre des vérifications effectuées, les inspecteurs judiciaires sont indépendants et agissent de manière impartiale, conformément à l'article 72, paragraphe 1, de la Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature), republiée, et que l'analyse de l'existence ou non d'indices d'une faute disciplinaire relève de la compétence exclusive de l'inspecteur judiciaire, sur le fondement du résultat des vérifications préalables effectuées sur les aspects qui font l'objet de la réclamation.

L'inspection judiciaire a fait valoir que la décision de classement sans suite contestée contient les arguments de fait et de droit qui sous-tendent la mesure de classement sans suite prise par l'inspecteur judiciaire, étant adoptée dans le

respect des conditions légales spéciales en la matière et du Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție (règlement sur les normes applicables aux travaux d'inspection), approuvé par l'arrêté de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire n° 136 du 11 décembre 2018.

En ce qui concerne l'application directe de l'arrêt du 18 mai 2021, la défenderesse a répondu aux allégations présentées dans la requête en faisant valoir que cet arrêt ne s'est pas prononcé sur l'illégalité des actes administratifs émis par l'inspecteur en chef pendant la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 2018 au 14 mai 2019. Au contraire, les juges de la Cour n'ont fait qu'indiquer les principes qui doivent être appliqués au cas d'espèce par les juridictions nationales. En outre, l'[ordonnance d'urgence du gouvernement ( OUG)] n° 77/[2018] est encore en vigueur, aucune juridiction nationale ne s'étant prononcée quant à son illégalité.

Par les observations déposées le 2 décembre 2021, l'inspection judiciaire défenderesse a demandé que le recours introduit et clarifié par la requérante soit rejeté comme infondé.

En ce qui concerne l'allégation de la requérante selon laquelle les parties défenderesses seraient déchués de [leur droit] de présenter des moyens en défense sur certains points de fait et de droit, la juridiction retient que la sanction prévue à l'article 208 du code de procédure civile ne vise pas les moyens en défense sur le fond. Les défendeurs, étant légalement cités, ont la faculté d'invoquer les moyens en défense, de formuler les exceptions et les demandes qu'ils jugent utiles, conformément au principe de disponibilité prévu à l'article 9 du code de procédure civile. En l'espèce, il est constaté qu'il n'est pas possible d'envisager une telle hypothèse, à savoir l'analyse concrète de la sanction de la déchéance, puisque celle-ci est invoquée par rapport à une formulation ultérieure présumée de demandes ou de défenses sur le fond.

## II. LES FAITS PERTINENTS

- 4 La juridiction de renvoi retient que la requérante R.I. est partie dans plusieurs affaires pénales dont ont été saisis le parquet près la Judecătoria Bolintin-Vale (tribunal de première instance de Bolintin-Vale, Roumanie), ainsi que cette dernière juridiction ou le Tribunalul Giurgiu (tribunal de grande instance de Giurgiu, Roumanie), dans le cadre desquelles elle a déposé plusieurs plaintes disciplinaires auprès de l'inspection judiciaire contre des juges et des procureurs de ces instances, s'estimant lésée par l'activité judiciaire des magistrats.

À la suite de ces plaintes, plusieurs décisions ont été émises, dont certaines ont fait l'objet d'un avis ou, le cas échéant, ont été confirmées par l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire, le défendeur N.L., comme suit : décision [du] [OMISSIS] 7 octobre 2019 [OMISSIS], décision [du] [OMISSIS] 13 mars 2020 [OMISSIS], décision n° 3935/IJ/1000 du 2 juillet 2018 [OMISSIS], décision [du] [OMISSIS] 7 février 2020 [OMISSIS].

La décision du 2 juillet 2018, émise dans l'affaire n° 3935/IJ/1000/DIP/2018 de l'inspection judiciaire – direction de l'inspection judiciaire pour les procureurs, signée par l'inspecteur judiciaire – procureur et confirmée par l'inspecteur en chef N.L., a été contestée par la requérante devant la juridiction de contentieux administratif.

Par jugement civil [OMISSIS] du 27 septembre 2019 rendu dans l'affaire n° 6172/2/2018, la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), huitième chambre du contentieux administratif et fiscal, a fait droit au recours introduit par la requérante, annulé la décision n° 3935/IJ/1000/DIP/2018 du 2 juillet 2018 et ordonné la transmission de dossier à l'inspection judiciaire pour des vérifications complémentaires. La défenderesse, l'inspection judiciaire, a été condamnée à verser à la requérante la somme de 2 049,85 RON à titre de dépens.

Dans les motifs, il a été jugé, en substance, que la défenderesse n'avait pas examiné de manière effective les questions invoquées par la requérante. Au lieu d'examiner effectivement les questions invoquées, la défenderesse a analysé des questions auxquelles la requérante n'avait jamais fait référence dans ses plaintes, telles que la légalité et le bien-fondé des décisions de non-lieu.

L'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice, Roumanie) a statué définitivement sur cette procédure le 29 septembre 2020, en faveur de la requérante, rejetant comme irrecevable le pourvoi introduit par la défenderesse, l'inspection judiciaire, par l'intermédiaire de l'inspecteur en chef.

À la suite des mesures ordonnées par le jugement civil [rendu le] [OMISSIS] 27 septembre 2019 par la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest) dans l'affaire n° 6172/2/2018, après avoir achevé les vérifications préalables, l'inspection judiciaire a émis une nouvelle décision de classement sans suite [le] [OMISSIS] 11 mars 2021 [OMISSIS], maintenue par le rejet de la réclamation par l'inspecteur en chef par la décision du 31 mai 2021, dont l'annulation fait l'objet [d'une autre affaire] pendante devant la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), huitième chambre du contentieux administratif et fiscal.

- 5 La requérante a soutenu, dans le cadre de ses réclamations adressées à l'inspection judiciaire ainsi que dans la présente affaire, que le traitement de la réclamation faisant l'objet de l'affaire n° 6172/2/2018 aurait été tergiversé afin de permettre l'expiration des délais légaux dans lesquels une action disciplinaire aurait pu être introduite (deux ans après la commission du fait), et que l'inspecteur en chef N.L. aurait lui-même été impliqué dans cela. En ce qui concerne sa plainte introduite contre ce dernier, elle a indiqué que l'inspecteur judiciaire – procureur P.M., devenu inspecteur en chef adjoint, n'aurait pas pu émettre la décision [OMISSIS] du 11 mai 2021 de rejet de la réclamation préalable contre la décision de classement sans suite [OMISSIS] du 17 mars 2021, car celle-ci concernait l'exercice de certaines attributions par l'inspecteur en chef N.L., dans le cadre de l'affaire n° 3935/IJ/1000/DIP/2018, sur laquelle l'inspecteur judiciaire N.L.

lui-même s'était prononcé par une décision qui avait été annulée définitivement par les juridictions dans l'affaire n° 6172/2/2018.

- 6 Par un mémoire adressé au ministère de la Justice [le] [OMISSIS] 29 novembre 2019 [OMISSIS], la requérante s'est plainte de la violation de ses droits constitutionnels, faisant référence à un prétendu « groupement » de personnes ayant des fonctions importantes qui auraient contribué à l'enquête pénale menée à son encontre ou à la violation de ses droits procéduraux, parmi lesquelles l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire, le juge N. L., était expressément mentionné.

Dans ce mémoire, il a été soutenu que « *les décisions de l'inspection [judiciaire] sont prises arbitrairement par l'inspecteur en chef* », que celui-ci « *est un juge (N.L.) qui habite dans la ville de Giurgiu et qui, pendant toute sa carrière, a exercé des fonctions ayant une influence particulièrement importante sur l'exercice de la justice dans tout le département de Giurgiu et au niveau national* ». Après avoir énuméré ces fonctions, la requérante a fait valoir que, dans son cas d'espèce, « *les décisions [de l'inspection judiciaire] s'avèrent être manifestement orientées vers la dissimulation des abus et des illégalités commis par le parquet de Bolintin-Vale, département de Giurgiu* ».

La requérante a indiqué en outre que : « *le représentant légal de l'inspection [judiciaire] doit être tenu pour responsable de cette déstabilisation aiguë de la confiance dans la justice, dès lors que, en sa qualité de chef et de superviseur des tâches de cette institution, qui joue un rôle clé dans le système judiciaire, il était tenu de veiller à ce que les contrôles effectués par l'inspection [judiciaire] soient pleinement conformes aux dispositions légales [...]. Par conséquent, les allégations de l'inspecteur en chef selon lesquelles les questions soulevées par la soussignée excéderaient la compétence de l'inspection judiciaire non seulement ne peuvent pas être considérées comme valides (et attirent la nullité des décisions pour motivation inadéquate et contraire aux faits), mais mettent également en évidence sa négligence dans l'exercice de ses fonctions* ». Au paragraphe suivant, il a été affirmé que « *les sanctions prévues à l'article 99, sous j), de la loi n° 303/2004 sont également applicables* ».

Le ministère de la Justice, considérant que cette plainte ne relevait pas de sa compétence et qu'elle concernait la prétendue commission de la faute disciplinaire prévue à l'article 99, sous t), de la loi n° 303/2004, l'a transmise à l'inspection judiciaire, où elle a été enregistrée [OMISSIS] le 29 janvier 2020 [OMISSIS].

- 7 Par la plainte enregistrée auprès de l'inspection judiciaire – direction d'inspection pour les juges le 16 février 2021, [OMISSIS] la requérante R.I. a formulé un grief distinct, exclusivement contre le juge N.L., inspecteur en chef de l'inspection judiciaire, qui selon elle aurait commis de mauvaise foi plusieurs fautes disciplinaires. Détaillant ses griefs concernant l'activité de l'inspecteur en chef N.L., la requérante a soutenu que, depuis l'année 2018 jusqu'au moment où elle a introduit sa réclamation :

- il n’y aurait pas eu de véritable enquête sur certains juges et procureurs dont elle s’était plainte ;
- les dossiers détenus par l’inspection judiciaire n’auraient pas été mis à sa disposition pour consultation ;
- elle n’aurait pas reçu la décision en original de l’affaire dans le cadre de laquelle elle avait formulé sa plainte contre les juges A.B. et N.L. ;
- le règlement de ses réclamations adressées au ministère de la Justice et transmises à l’inspection judiciaire aux fins de traitement aurait été tergiversé ;
- l’exécution de la décision rendue par la Curtea de Apel București (cour d’appel de Bucarest) dans l’affaire n° 6172/2/2018 aurait été refusée, en ce qui concerne tant les vérifications complémentaires que l’obligation de payer les dépens pour un montant de 2 049,85 RON ;
- il y aurait eu violation de l’obligation de s’abstenir de traiter les plaintes adressées au ministère de la Justice, lorsque l’une des personnes visées par les plaintes était l’inspecteur en chef lui-même ;
- dans la lettre du 25 janvier 2021, il aurait été indiqué, contrairement à la vérité, qu’une copie de la décision prise dans l’affaire n° 20-449 et des copies de certains documents lui avaient été communiquées, alors qu’en réalité l’enveloppe au format A5 contenait une feuille blanche.

La plainte susmentionnée a été traitée par l’inspecteur judiciaire désigné en vertu de l’article 14, paragraphe 1, du règlement relatif aux règles d’exécution des travaux d’inspection, approuvé par l’arrêté de l’inspecteur en chef de l’inspection judiciaire n° 136 du 11 décembre 2018, et la décision de classement sans suite [OMISSIS] a été émise le 17 mars 2021.

La réclamation introduite contre cette décision a été rejetée par la décision [OMISSIS] du 11 mai 2021, émise par l’inspecteur en chef adjoint de l’inspection judiciaire, le procureur P.M., ces dernières décisions étant contestées dans la présente affaire.

- 8 Dans le mémoire en réplique, la requérante a réitéré que l’inspecteur en chef adjoint, le procureur P.M., aurait été incompatible, étant donné que c’est justement la décision de classement sans suite émise par celui-ci et confirmée par l’inspecteur en chef N.L. (le 2 juillet 2018) qui a été annulée dans l’affaire n° 6172/2/2018, solution qui a été maintenue par l’Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice). Or, la requérante a fait valoir que le présent recours concerne notamment la présumée tergiversation consistant en l’omission d’accomplir effectivement les vérifications préalables à la suite de l’annulation définitive de la décision de classement sans suite prise par l’inspecteur-procureur P.M. (devenu inspecteur en chef adjoint), [dans] les dossiers n° 3935/IJ/1000/DIP/2018 et n° 4644/IJ/1168/DIP/2018.

La requérante a soutenu également que l'inspecteur en chef N.L., qui faisait déjà l'objet de sa plainte disciplinaire déposée par l'intermédiaire du ministère de la Justice, aurait systématiquement confirmé les décisions de classement sans suite relatives aux réclamations concernant l'activité de certains magistrats, la requérante accusant ceux-ci d'avoir continué à violer ses droits, en se considérant protégés par la passivité de l'inspection judiciaire, représentée par l'inspecteur en chef.

9 Par les demandes déposées dans la présente affaire, la requérante a invoqué les prétendues irrégularités procédurales suivantes et a présenté les moyens en défense suivants, qui ont été à l'origine du débat relatif à la nécessité de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne :

- La requérante a soutenu qu'il y aurait des irrégularités dans l'organisation de l'inspection judiciaire, en raison de l'implication de l'inspecteur en chef dans la sélection des inspecteurs judiciaires [*« l'ancien président de la Judecătoria Bolintin-Vale (tribunal de première instance de Bolintin-Vale) (collègue de l'inspecteur en chef au Tribunalul Giurgiu [tribunal de grande instance de Giurgiu]) venait d'être nommé par N.L. inspecteur judiciaire dans le cadre de la direction pour les juges, et d'autres collègues de M.N. ont successivement été nommés inspecteurs judiciaires »*].
- La requérante a également critiqué le fait que l'inspecteur en chef adjoint est désigné par l'inspecteur en chef au moyen d'un acte administratif individuel, en prétendant qu'il n'existerait pas de critères objectifs [*« [...] en ce qui concerne ce dernier (l'inspecteur adjoint), la "nomination" de celui-ci par ordre de l'inspecteur en chef méconnaît la procédure ordinaire de nomination du représentant de l'inspection judiciaire prévue par la loi n° 317/2004, en réalité cette nomination étant l'expression de tout le pouvoir discrétionnaire de l'inspecteur en chef N.L. pour choisir son adjoint »*].
- En ce qui concerne le fonctionnement de l'inspection judiciaire, la requérante a soutenu que l'inspecteur en chef émet des actes administratifs réglementaires (infra légaux) par lesquels il décide de la manière dont sont établies les attributions des structures de cette institution (*« Étant donné qu'il ressort de l'article 2 du règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection judiciaire que toutes les structures de celle-ci sont subordonnées à l'inspecteur en chef, nous pouvons remarquer sans aucun doute que la volonté de l'inspection judiciaire se confond avec la volonté personnelle de l'inspecteur en chef N.L. dans ce cas de figure, et que son adjoint lui est également subordonné, toute impartialité de ce dernier étant aussi écartée : [ainsi, conformément au paragraphe] 2, l'inspection judiciaire est organisée en structures spécialisées et structures-supports, subordonnées à l'inspecteur en chef »*).
- Sous cet aspect, relatif au mode de fonctionnement, la requérante a soutenu qu'il y aurait eu des effets concrets en ce qui concerne le traitement de ses

demandes par les structures de l'Inspection Judiciaire (« Dès le début de la décision de classement sans suite, on peut remarquer que, même si la réclamation préalable a été introduite le 10 février 2021, l'inspection judiciaire ne l'a enregistrée que six jours plus tard, le 16 février 2021. Pour cette raison également, l'intention de tergiverser le règlement de toute réclamation liée aux affaires auxquelles nous avons fait référence est manifeste »).

- La requérante a poursuivi en soutenant que ce mode d'organisation et de fonctionnement de l'inspection judiciaire aurait des répercussions sur la manière dont les travaux sont effectués par les inspecteurs judiciaires [*« En outre, l'article 8 du règlement relatif aux normes qui régissent l'exécution des travaux de l'inspection judiciaire dispose que, "dans l'exercice de ses attributions, l'inspection judiciaire agit conformément au principe d'indépendance opérationnelle", ce qui ne peut être compris comme laissant place à l'arbitraire de l'inspecteur, puisqu'il s'agit uniquement de l'exercice opérationnel des pouvoirs "au nom de la loi", et non par le choix discrétionnaire d'une solution souhaitée par l'inspecteur en chef, comme cela est le cas en l'espèce »*].
- La requérante a invoqué le fait que la réglementation du statut des juges et des procureurs devrait être faite par une loi organique et qu'il devrait y avoir des garanties contre le manque d'impartialité, contre l'arbitraire, en faisant référence aux principes de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle de Roumanie), moyens en défense que nous citons comme suit :
  - *« Se référant aux principes de la prééminence du droit et de l'interdiction de tout pouvoir arbitraire qui sous-tendent pour une bonne part la Convention, la Cour y avait conclu que le droit d'accès à un tribunal était un élément inhérent aux garanties consacrées par l'article 6 (Cour EDH, 5 avril 2018, Zubac c. Croatie, CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, point 76) » ;*
  - *« Toutefois, au niveau du droit national, la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) elle-même a jugé que, pour être conforme à l'article 134, paragraphe 2, de la Constitution, le statut des magistrats doit être obligatoirement réglementé par une loi organique – décision n° 219 du 30 mars 2021 » ;*
  - *« Dans sa jurisprudence, la Curtea [Constituțională a României] (Cour constitutionnelle de Roumanie) a établi, en tant que principe, que le statut des juges et des procureurs doit être régi par une loi organique (voir, en ce sens, décision n° 474 du 28 juin 2016 [OMISSIS], décision n° 588 du 21 septembre 2017 [OMISSIS], décision n° 121 du*

10 mars 2020 [OMISSIS] ou décision n° 454 du 24 juin 2020 [OMISSIS] » ;

- « En outre, la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué que l'organe qui vérifie le respect des conditions relatives à la responsabilité [doit] être lui-même impartial [OMISSIS], obligation essentielle que la défenderesse et l'inspecteur en chef N.L. personnellement ont choisi de méconnaître de mauvaise foi pour les raisons déjà indiquées à titre préalable » ;
- « À cet égard, la Cour a constaté que les citoyens de l'Union ont des droits qui doivent être protégés par les juridictions [OMISSIS], [que] les juges doivent être indépendants des pouvoirs législatif et exécutif [OMISSIS] [et que] les règles qui consacrent cela doivent lever les doutes des justiciables quant à la possibilité que les juges soient influencés [OMISSIS] » ;
- « [...] les articles 2 et 19 TUE doivent être interprétés en ce sens que les États membres sont tenus de respecter les critères de l'État de droit » ;
- « C'est justement pour cette raison que nous avons indiqué dans la requête au principal que, dans ce cas d'espèce, il existe un réel conflit d'intérêts entre le rôle de l'inspection judiciaire en tant qu'autorité publique ayant des attributions essentielles au bon fonctionnement du système judiciaire ("au nom de la loi et pour assurer le plein respect de celle-ci") et la volonté personnelle de l'inspecteur en chef N.L., qui, en substance, opère des choix discrétionnaires en faisant usage des instruments que l'État roumain met à la disposition de l'entité qu'est l'inspection judiciaire (et non de l'inspecteur en chef), en considération des effets de la personnalité morale dont celle-ci jouit, conformément à l'article 65 de la Legea nr. 317/2004 privind organizarea judiciară (loi n° 317/2004 sur l'organisation du système judiciaire) ».

10 La juridiction de renvoi souligne que la situation de fait décrite ci-dessus concerne l'objet de la procédure et la cause juridique de l'action en contentieux administratif. La Curtea [de Apel București] (cour d'appel de Bucarest) souligne que l'analyse du présent recours se limite à évaluer s'il existe des indices de l'existence d'une faute disciplinaire, ce qui implique un contrôle sommaire, à première vue, sur le fondement de preuves minimales, et exclut d'examiner des questions litigieuses relatives aux éléments de fond de la responsabilité disciplinaire.

Par ce qui vient d'être exposé, la juridiction de renvoi ne se prononce pas sur le bien-fondé ou non des allégations de l'une ou l'autre des parties, en ce qui concerne l'existence ou non d'un commencement de preuve des fautes

disciplinaires alléguées, mais se contente de résumer les moyens en défense des parties et de constater qu'on invoque de prétendues irrégularités dans la procédure de traitement de la plainte disciplinaire, qui découleraient de l'organisation et du fonctionnement de l'inspection judiciaire, et qu'il existe des motifs raisonnables de conclure que la requérante justifie d'un intérêt à exercer ses droits procéduraux en ce qui concerne tous ses moyens en défense.

### III. LES DISPOSITIONS NATIONALES APPLICABLES. LA JURISPRUDENCE NATIONALE PERTINENTE

#### III.1. LE DROIT NATIONAL APPLICABLE DANS LE DOMAINE DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'INSPECTION JUDICIAIRE ET DE LA RESPONSABILITÉ DISCIPLINAIRE DES MAGISTRATS

- 11 La Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature), republiée au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 628 du 1<sup>er</sup> septembre 2012, telle que modifiée et complétée :

**Article 44, paragraphe 6 :** « Pour qu'une procédure disciplinaire puisse être engagée, l'inspection judiciaire doit obligatoirement procéder à une enquête disciplinaire ».

**Article 45, paragraphe 4 :** « Si les vérifications préalables font apparaître qu'il n'y a pas d'indice de faute disciplinaire, la plainte est classée sans suite et le résultat est communiqué directement à l'auteur de la plainte et à la personne concernée par la plainte. La décision de classement sans suite est soumise à la confirmation de l'inspecteur en chef. La décision peut être infirmée, une seule fois, par l'inspecteur en chef, qui peut ordonner, par décision écrite et motivée, des vérifications complémentaires ».

**L'article 45 bis, paragraphe 1 :** « La personne qui a déposé la plainte peut introduire une réclamation auprès de l'inspecteur en chef contre la décision de classement sans suite visée à l'article 45, paragraphe 4, dans les quinze jours suivant sa notification. La réclamation est traitée dans un délai de vingt jours à compter de la date de son enregistrement auprès de l'inspection judiciaire ».

**Article 47, paragraphes 3 et 4 :** « 3. La décision de l'inspecteur judiciaire est soumise à la confirmation de l'inspecteur en chef. L'inspecteur en chef peut ordonner à l'inspecteur judiciaire de compléter l'enquête disciplinaire. Cette enquête complémentaire est effectuée par l'inspecteur judiciaire dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle elle a été ordonnée par l'inspecteur en chef.

4. La décision de l'inspecteur judiciaire peut être infirmée, une seule fois, de manière écrite et motivée, par l'inspecteur en chef, qui peut ordonner, par décision écrite et motivée, une enquête disciplinaire complémentaire. Une fois l'enquête disciplinaire complétée, l'inspecteur en chef peut ordonner, de manière écrite et motivée, l'une des solutions prévues au paragraphe 1, sous a) ou b) ».

**Article 47, paragraphe 7 :** « L'action disciplinaire peut être engagée dans un délai de trente jours à compter de l'achèvement de l'enquête disciplinaire, mais au plus tard deux ans à compter de la date à laquelle le fait a été commis ».

**Article 65, paragraphes 2 à 4 :** « 2. L'inspection judiciaire est dirigée par un inspecteur en chef-juge, nommé à l'issue d'un concours organisé par le Consiliul Superior al Magistraturii (conseil supérieur de la magistrature, Roumanie), assisté d'un inspecteur en chef adjoint-procureur, désigné par l'inspecteur en chef.

3. L'inspection judiciaire agit conformément au principe d'indépendance opérationnelle vis-à-vis du conseil supérieur de la magistrature, des juridictions, des parquets près ces derniers et des autres autorités publiques, en exerçant ses pouvoirs d'analyse, de vérification et de contrôle dans les domaines d'activité spécifiques, en vertu de la loi et pour en assurer le respect.

4. Les règles relatives à l'exécution des travaux d'inspection sont approuvées par l'inspecteur en chef par voie de règlement ».

**Article 66, paragraphe 3 :** « L'organisation et le fonctionnement de l'inspection judiciaire, la structure organisationnelle et les attributions de ses départements sont établis par un règlement approuvé par arrêté de l'inspecteur en chef, qui est publié au Monitorul Oficial al României, partie I ».

**L'article 69, paragraphe 1, sous a) :** « 1. L'inspecteur en chef exerce, à titre principal, les fonctions suivantes :

a) il désigne, parmi les inspecteurs judiciaires, l'équipe dirigeante – l'inspecteur en chef adjoint, les directeurs des directions – sur le fondement d'une procédure dans le cadre de laquelle sont évalués les projets de gestion spécifiques à chaque poste, de manière à assurer la cohésion de l'encadrement, la compétence professionnelle et une communication efficace. Leur mandat prend fin en même temps que celui de l'inspecteur en chef ;

a bis) il exerce la fonction de direction et d'organisation de l'activité de l'inspection judiciaire ;

a ter) il prend des mesures pour la coordination du travail du personnel de l'inspection judiciaire, autre que les inspecteurs judiciaires ;

[...]

d) il prend des mesures en vue de l'attribution aléatoire des dossiers au sein de l'inspection judiciaire ;

[...]

g) il nomme, dans les conditions de la loi, les inspecteurs judiciaires et les autres catégories de personnel de l'inspection judiciaire, ordonne la modification, la suspension et la cessation de leurs relations de travail ou de service ;

h) il détermine les fonctions et les tâches individuelles du personnel placé sous son autorité, en approuvant ses fiches de poste ;

i) il procède, conformément à la loi, à l'évaluation du personnel placé sous son autorité ;

[...] »

**Article 69, paragraphe 4 :** « L'inspecteur en chef adjoint est le remplaçant de droit de l'inspecteur en chef, il aide celui-ci à vérifier et à émettre un avis sur les actes et décisions établis par les inspecteurs judiciaires et exerce toutes les autres fonctions fixées par l'inspecteur en chef ».

**Article 69, paragraphes 1 et 2 :** « 1. Les inspecteurs de l'inspection judiciaire sont nommés par l'inspecteur en chef à la suite d'un concours organisé par l'inspection judiciaire [...].

2. Ce concours consiste en une épreuve écrite et un entretien [...]. Le règlement relatif à l'organisation et au déroulement du concours est approuvé par arrêté de l'inspecteur en chef et publié au Monitorul Oficial al României, partie I ».

**Article 71, paragraphes 2 et 3 :** « 2. Les dispositions relatives aux sanctions et aux fautes disciplinaires, ainsi que la procédure disciplinaire, s'appliquent mutatis mutandis aux inspecteurs judiciaires.

3. Les inspecteurs de l'inspection judiciaire sont démis de leurs fonctions lorsqu'ils se sont vu infliger une sanction disciplinaire ou dans le cas prévu à l'article 77, paragraphe 5 ».

**Article 77 :** « 1. L'activité professionnelle des inspecteurs judiciaires est évaluée annuellement par une commission composée de l'inspecteur en chef et de deux autres membres élus par l'assemblée générale des inspecteurs judiciaires, au moyen d'un qualificatif : "très bien", "bien", "satisfaisant" ou "insatisfaisant".

2. Les inspecteurs judiciaires qui ne sont pas satisfaits du qualificatif accordé peuvent introduire une contestation auprès de l'assemblée plénière du Conseil supérieur de la magistrature dans les 30 jours suivant la notification.

[...]

5. *Un inspecteur judiciaire qui reçoit le qualificatif “insatisfaisant” ou le qualificatif “satisfaisant” deux fois de suite est démis de ses fonctions d’inspecteur judiciaire.*

6. *Les critères d’évaluation de l’activité professionnelle des inspecteurs judiciaires et la procédure d’évaluation sont établis par le règlement relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’inspection judiciaire ».*

12 **Le règlement relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’inspection judiciaire du 10 octobre 2018 a été approuvé par l’arrêté de l’inspecteur en chef de l’inspection judiciaire n° 134 du 10 décembre 2018, publié au Monitorul Oficial, partie I, n° 1049 du 11 décembre 2018.**

Après l’émission des décisions contestées dans la présente affaire, un nouveau règlement relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’inspection judiciaire a été adopté le 11 juin 2021 par l’arrêté de l’inspecteur en chef de l’inspection judiciaire n° 49/2021 [OMISSIS], mais la juridiction tiendra compte des dispositions applicables au cours de la période de référence (avant le 11 mai 2021).

**Article 4, paragraphe 2 et paragraphe 3, sous a) et b) :** « 2. *L’inspection judiciaire est organisée en structures spécialisées et structures-supports, subordonnées à l’inspecteur en chef.*

3. *Les structures spécialisées de l’inspection judiciaire sont les suivantes :*

a) *La direction d’inspection pour les juges, qui exerce, par l’intermédiaire des inspecteurs judiciaires-juges, des pouvoirs d’analyse, de vérification et de contrôle en ce qui concerne l’activité des juridictions ainsi que l’activité professionnelle et le comportement des juges, y compris ceux qui sont membres du Conseil supérieur de la magistrature ou inspecteurs judiciaires, et des magistrats assistants de l’Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) ;*

b) *La direction d’inspection pour les procureurs, qui exerce, par l’intermédiaire des inspecteurs judiciaires – procureurs, des pouvoirs d’analyse, de vérification et de contrôle en ce qui concerne l’activité des parquets ainsi que l’activité professionnelle et le comportement des procureurs, y compris ceux qui sont membres du Conseil supérieur de la magistrature ou inspecteurs judiciaires ».*

**Article 5, paragraphe 2, sous b), l) et n) :** « 2. *Les fonctions principales de l’inspecteur en chef sont les suivantes :*

[...]

b) il désigne, parmi les inspecteurs judiciaires, l'équipe dirigeante, composée de l'inspecteur en chef adjoint et des directeurs des directions d'inspection, conformément à la procédure prévue par le présent règlement ;

[...]

l) il procède, conformément à la loi, à l'évaluation du personnel placé sous son autorité ;

[...]

n) il établit les fonctions de l'inspecteur en chef adjoint ».

**Article 26, paragraphe 1 :** « La désignation de l'inspecteur en chef adjoint et du directeur d'une direction d'inspection s'effectue au moyen d'une procédure de sélection dans le cadre de laquelle les candidats passent un entretien avec l'inspecteur en chef, sur le fondement du projet de gestion spécifique au poste auquel ils se portent candidats ».

**Article 60, paragraphe 1 :** « Les critères et la procédure d'évaluation de l'activité professionnelle des inspecteurs judiciaires sont définis dans l'annexe qui fait partie intégrante du présent règlement ».

Par le même règlement, l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire établit les règles juridiques relatives à l'attribution des documents soumis à l'inspection judiciaire (**articles 65 et suivants**), à l'attribution, à la modification de l'ordre d'attribution et à la redistribution d'un travail d'inspection au sein des directions compétentes (**articles 69 et suivants**).

L'**annexe** prévoit la composition de la commission d'évaluation, dont l'inspecteur en chef est membre de droit, aux côtés de deux inspecteurs judiciaires élus par l'assemblée générale des inspecteurs judiciaires, et l'évaluation de l'activité professionnelle des membres élus de la commission d'évaluation est effectuée par une commission qui comprend également l'inspecteur en chef et des membres suppléants (**article 15**). Le président de la commission d'évaluation est l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire (**article 16**).

Les critères d'évaluation comprennent, entre autres, « la communication avec l'inspecteur en chef » [**article 7, sous c**] ou « le comportement et la communication avec l'inspecteur en chef » [**article 13, sous a**].

- 13** **Le règlement relatif aux normes d'exécution des travaux d'inspection, approuvé par l'arrêté de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire n° 136/2018, non publié au Monitorul Oficial al României (modifié et complété par les arrêtés de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire n° 10/2020, n° 34/2020, n° 80/2020 et n° 102/2020)**

Cet acte administratif réglementaire contient des normes méthodologiques pour l'exercice des fonctions d'analyse, de vérification et de contrôle de l'inspection judiciaire. Ainsi, cet acte régit notamment la procédure de traitement des plaintes concernant l'activité et le comportement des magistrats : l'enregistrement et l'attribution des travaux d'inspection, la désignation des inspecteurs, le règlement des situations de connexité, l'établissement, le calcul et la prolongation des délais, les avis et la confirmation des actes établis par les inspecteurs judiciaires.

**14 Le règlement relatif à l'organisation et au déroulement du concours pour la nomination des inspecteurs judiciaires a été approuvé par l'arrêté de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire n° 131 du 4 décembre 2018, publié au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 1038 du 6 décembre 2018.**

Après l'émission des décisions contestées dans la présente affaire, un nouveau [règlement] relatif à l'organisation et le déroulement du concours pour les postes d'inspecteur judiciaire dans le cadre de l'inspection judiciaire a été adopté par l'arrêté de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire n° 53/[2021] [OMISSIS], mais la juridiction tiendra compte des dispositions applicables au cours de la période de référence (avant le 11 mai 2021).

**Article 1<sup>er</sup> :** « 1. Les inspecteurs de l'inspection judiciaire sont nommés par l'inspecteur en chef, à la suite d'un concours organisé par l'inspection judiciaire, pour un mandat de trois ans.

2. Le concours prévu au paragraphe 1 consiste en un entretien et une épreuve écrite.

[...]

4. La date, le lieu, la thématique, la bibliographie et le calendrier prévisionnel du concours sont approuvés par arrêté de l'inspecteur en chef, sur proposition conjointe des directeurs des directions d'inspection et du coordonnateur du service des ressources humaines, avec l'avis du chef du service juridique et de la documentation ».

**Article 4, paragraphe 2 :** « La constitution et la composition des commissions visées au paragraphe 1, sous a) à d), sont déterminées par l'inspecteur en chef, par arrêté, dans un délai permettant d'assurer le bon déroulement du concours ».

**Article 14 :** « 1. La commission d'entretien est composée de l'inspecteur en chef, des directeurs des directions d'inspection et d'un psychologue ayant un rôle consultatif, désigné par arrêté de l'inspecteur en chef. L'activité de la commission est coordonnée par l'inspecteur en chef.

2. En cas d'impossibilité objective de remplir les missions, le remplacement des membres de la commission d'entretien est assuré par les personnes prévues

*par la loi ou désignées par l'inspecteur en chef, par arrêté, pour assurer la continuité de la direction de l'inspection judiciaire ».*

### **III.2. LA JURISPRUDENCE DE LA CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI (COUR CONSTITUTIONNELLE DE ROUMANIE) INVOQUÉE PAR LA REQUÉRANTE**

#### **15 Décision n° 474 du 28 juin 2016, publiée au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 590 du 3 août 2016**

*« 28. En revanche, en ce qui concerne l'article 89, paragraphe 8, point 2, tiret 14, du règlement du Sénat, la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) retient que le contenu normatif de l'article 125, paragraphe 2, de la Constitution est coordonné à celui de l'article 73, paragraphe 3, sous l), de la Constitution, ce dernier texte constitutionnel couvrant toute la sphère des relations sociales relatives à la justice, à savoir son organisation, son fonctionnement et son statut. En outre, l'article 125, paragraphe 2, de la Constitution fait référence au fait que les questions relatives à la carrière du magistrat – c'est-à-dire à son statut – sont régies par la loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature, loi qui relève de l'article 73, paragraphe 3, sous l), de la Constitution. Celui-ci, à son tour, relève de l'article 75, paragraphe 1, première phrase, de la Constitution, de sorte que, dans ce domaine, la compétence décisionnelle appartient au Sénat. [...] »*

#### **16 Décision n° 588 du 21 septembre 2017, publiée au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 835 du 20 octobre 2017**

*« 22. En ce qui concerne la possibilité de réglementer, par des actes de nature inférieure à la loi, des aspects essentiels du statut de certaines catégories de personnel, la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) s'est déjà prononcée, par exemple, sur le statut des agents de police. Ainsi, elle a considéré que, étant donné que le policier est un fonctionnaire public civil ayant un statut spécial et qu'il est investi de l'exercice de la puissance publique, son statut juridique comporte des éléments dérogatoires aux dispositions générales régissant les relations de travail, à savoir la loi n° 53/2003 – code du travail [OMISSIS]. Ainsi, sa relation de travail naît, est exécutée et prend fin dans des conditions particulières. Pour cette raison, les aspects essentiels concernant la relation de service se réfèrent intrinsèquement au statut du policier, qui est régi par une loi organique (voir en ce sens décision n° 392 du 2 juillet 2014, [OMISSIS] décision n° 637 du 13 octobre 2015, [OMISSIS] décision n° 172 du 24 mars 2016, [OMISSIS]).*

*23. À la lumière de cette jurisprudence, la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) constate que, a fortiori, dans le cas des magistrats, dont le statut est consacré au niveau constitutionnel par les articles 125 ("Le statut des juges") et 132 ("Le statut des procureurs"), les éléments essentiels relatifs à la conclusion, à l'exécution, à la modification, à la suspension et à la cessation de*

leur relation juridique de travail doivent être régis par la loi et non par un acte moins contraignant que celle-ci. Ainsi, tant les conditions du détachement que les conditions de cessation de celui-ci doivent être expressément prévues dans le statut des juges et des procureurs, à savoir dans la loi n° 303/2004.

[...]

26. [...] Or, en l'espèce, en laissant à la discrétion du Conseil supérieur de la magistrature la détermination, par des actes ayant une force juridique infra légale, de certains éléments essentiels de la relation de travail du magistrat et, implicitement, de son statut, la loi impose un caractère relatif inadmissible à la procédure et aux cas de cessation de détachement des magistrats. Ces règles doivent répondre à certaines exigences de stabilité, de prévisibilité et de clarté, et l'émission d'actes administratifs réglementaires, de rang infra légal, dans ce domaine, donne lieu à un état d'insécurité juridique. [...] »

**17 La décision n° 121 du 10 mars 2020, publiée au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 487 du 9 juin 2020**

« 17. [OMISSIS] [...] La Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) retient, tout d'abord, que dans sa jurisprudence elle a établi, en tant que principe, que le statut des juges et des procureurs doit être réglementé par une loi organique. Ainsi, par la décision n° 474 du 28 juin 2016, [OMISSIS] la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) a jugé comme suit : le contenu normatif de l'article 125, paragraphe 2, de la Constitution est coordonné à celui de l'article 73, paragraphe 3, sous l), de la Constitution, ce dernier texte constitutionnel couvrant toute la sphère des relations sociales relatives à la justice, à savoir son organisation, son fonctionnement et son statut. En outre, l'article 125, paragraphe 2, de la Constitution fait référence au fait que les questions relatives à la carrière du magistrat – c'est-à-dire à son statut – sont régies par la loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature, loi qui relève de l'article 73, paragraphe 3, sous l), de la Constitution. De même, par la décision n° 588 du 21 septembre 2017, [OMISSIS] à la lumière de sa jurisprudence relative à la réglementation, par des actes de niveau inférieur à la loi, des aspects essentiels relatifs au statut de certaines catégories de personnel pour lesquels la Constitution exige l'adoption d'une loi organique, la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) a constaté que, a fortiori, dans le cas des magistrats, dont le statut est consacré au niveau constitutionnel par les articles 125 ("Le statut des juges") et 132 ("Le statut des procureurs"), les éléments essentiels relatifs à la conclusion, à l'exécution, à la modification, à la suspension et à la cessation de leur relation juridique de travail doivent être régis par la loi et non par un acte moins contraignant que celle-ci.

18. [...] La Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) a retenu également, par la décision n° 172 du 24 mars 2016, [OMISSIS] que les questions relatives à l'occupation des postes de direction relèvent manifestement de la carrière du policier et impliquent un changement tant dans les fonctions (la

nature du travail) que dans le salaire, et que l'exercice de la relation de service du policier s'effectue depuis la naissance de cette relation, par l'acte de nomination, jusqu'à sa fin, dans les conditions de la loi. Étant donné que, selon les dispositions constitutionnelles, le statut des fonctionnaires publics est régi par loi organique et que les aspects essentiels relatifs à l'occupation des postes de direction concernent une modification des relations de travail, ces aspects essentiels – comme, par exemple, les conditions générales de participation à l'examen/concours, les conditions d'ancienneté requises pour participer à l'examen/concours, le type d'épreuves de l'examen/concours, les conditions dans lesquelles les candidats sont déclarés "admis" et la possibilité d'introduire une contestation – devraient être réglementées par loi organique, et les règles spécifiques de la procédure employée pour pourvoir les postes de direction seront expliquées et détaillées par arrêté du ministre compétent. En outre, par la décision n° 306 du 8 mai 2018, [OMISSIS] la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) a appliqué mutatis mutandis les considérants de sa décision n° 172 du 24 mars 2016 concernant l'occupation des postes de direction par des policiers. La Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) a également statué dans le même sens en ce qui concerne le statut des militaires, par la décision n° 307 du 8 mai 2018 [OMISSIS].

19. Pour conclure, la Curtea [Constituțională] (Cour constitutionnelle) a statué dans sa jurisprudence, à titre de principe, que, dans le cas de toutes les catégories de personnel dont le statut doit être réglementé, conformément à la Constitution, par loi organique, les aspects essentiels relatifs à l'occupation des postes doivent être régis par une loi organique et non par des actes administratifs de nature inférieure à la loi ».

**18 Décision n° 454 du 24 juin 2020, publiée au Monitorul Oficial al României, partie I, n° 655 du 24 juillet 2020**

« 31. La Cour retient que l'article 60 de la loi n° 303/2004 se limite à réglementer expressément l'autorité compétente pour ordonner le transfert du juge à sa demande, sans établir les critères et la procédure de transfert de celui-ci. En laissant à la discrétion du Conseil supérieur de la magistrature la détermination, par des actes ayant une force juridique infra légale, de certains éléments essentiels de la relation de travail du magistrat et, implicitement, de son statut, la loi relativise indûment les conditions dans lesquelles le transfert est ordonné. Ces règles, outre le fait qu'elles sont manifestement contraires à l'article 125, paragraphe 2, de la Constitution, sont également contraires aux exigences de stabilité, de prévisibilité et de clarté. En outre, en permettant l'émission d'actes administratifs réglementaires, de rang infra légal, dans ce domaine, elles font naître un état d'insécurité juridique ».

#### IV. LES DISPOSITIONS PERTINENTES DU DROIT DE L'UNION

- 19 La juridiction de renvoi constate que les dispositions suivantes sont applicables en l'espèce :

##### **Traité sur l'Union européenne**

**Article 2 :** « 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. »

**Article 19, paragraphe 1, second alinéa :** « Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. »

**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)**

**Considéranants 1, 2 et 3 :** « (1) L'Union européenne est fondée sur l'État de droit, un principe commun à tous les États membres.

(2) L'espace de liberté, de sécurité et de justice et le marché intérieur instaurés par le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne reposent sur la conviction réciproque que les décisions et pratiques administratives et judiciaires de tous les États membres respectent pleinement l'État de droit.

(3) Cette condition implique l'existence, dans tous les États membres, d'un système judiciaire et administratif impartial, indépendant et efficace, doté de moyens suffisants, entre autres, pour lutter contre la corruption. »

**Article 1<sup>er</sup> :** « Chaque année, le 31 mars au plus tard, et pour la première fois le 31 mars 2007, la Roumanie fait rapport à la Commission sur les progrès qu'elle a réalisés en vue d'atteindre chacun des objectifs de référence exposés dans l'annexe [...] »

**Annexe :** « Objectifs de référence que la Roumanie doit atteindre, visés à l'article 1<sup>er</sup> :

1. Garantir un processus judiciaire à la fois plus transparent et plus efficace, notamment en renforçant les capacités et la responsabilisation du Conseil supérieur de la magistrature [...] »

**Les garanties d'indépendance et d'impartialité exigées en vertu du droit de l'Union** sont régies, entre autres, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») (article 47) ou par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (article 6), étant interprétées et appliquées de manière constante dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne [voir 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 109 et suivants].

## **V. LES MOTIFS QUI ONT CONDUIT LA JURIDICTION DE CÉANS À PRÉSENTER UNE DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE**

20 En vertu de l'article 267 TFUE : [OMISSIS] [reproduction de l'article 267 TFUE]

En l'espèce, la question s'est posée de résoudre un problème du droit de l'Union, étant donné que les moyens invoqués par la requérante, qui concernent les effets de la décision rendue par la Cour de justice de l'Union européenne sur la nomination de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire par l'ordonnance d'urgence du gouvernement (OUG) n° 77 du 5 septembre 2018 et sur les actes accomplis par celui-ci au cours de la période d'intérim, visent à analyser l'existence ou non d'indices d'une faute disciplinaire à la lumière d'éléments de droit matériel (substantiel).

La requérante a également formulé des griefs relatifs à la légalité qui visent la procédure dans le cadre de laquelle les décisions contestées ont été émises, en mettant en cause l'organisation et le fonctionnement même de l'inspection judiciaire, au regard du pouvoir conféré par la loi à l'inspecteur en chef d'émettre des actes administratifs réglementaires (infra légaux) et/ou individuel par lesquels il décide de manière autonome de l'organisation du cadre institutionnel de l'inspection judiciaire.

Ainsi, dans le contexte exposé ci-dessus, où la requérante soutient avoir déposé une plainte disciplinaire, par l'intermédiaire du ministère de la Justice, contre l'inspecteur en chef et autres magistrats accusés d'avoir été favorisés par celui-ci, plainte enregistrée auprès de l'inspection judiciaire [OMISSIS] le 29 janvier 2020 (voir détails au point 6 ci-dessus), puis une plainte distincte contre l'inspecteur en chef, enregistrée auprès de l'inspection judiciaire le 16 février 2021, [OMISSIS] (voir point 7 ci-dessus), il convient de noter que la requérante critique également le mode d'organisation et de fonctionnement de l'inspection judiciaire, dans le cas d'espèce, dans lequel les inspecteurs judiciaires susceptibles d'effectuer, de confirmer ou d'infirmer les actes d'enquête disciplinaire à l'encontre de l'inspecteur en chef sont sélectionnés, évalués et effectuent les travaux d'inspection dans un cadre institutionnel dans lequel l'inspecteur en chef se voit conférer le pouvoir d'émettre des actes administratifs réglementaires (infra légaux) et individuel.

La requérante a également critiqué le fait que, lorsque l'inspecteur en chef est visé par sa plainte, la réclamation contre la décision de classement sans suite est traitée par l'inspecteur en chef adjoint, qui est également désigné par l'inspecteur en chef, par un acte unilatéral et individuel. Cette possibilité d'émettre l'acte administratif individuel désignant les inspecteurs judiciaires qui occupent des postes de direction hiérarchiquement inférieurs au sein de l'inspection judiciaire (y compris l'inspecteur en chef adjoint) est prévue à l'article 69, paragraphe 1, sous a), de la loi n° 317/2004 (précité, point 11). Toutefois, ce texte prévoit également que « *leur mandat prend fin en même temps que celui de l'inspecteur en chef* », ce qui soulève la question litigieuse, qu'il appartient à la Cour d'examiner, de savoir si leur maintien dans un poste de direction dépend du maintien en fonction de l'inspecteur en chef et, éventuellement, de quelle manière cela affecte l'indépendance et l'impartialité avec lesquelles une plainte disciplinaire contre l'inspecteur en chef doit être traitée.

En outre, le mode effectif de désignation de l'inspecteur en chef adjoint, par la soutenance d'un projet de gestion dans le cadre d'un entretien avec l'inspecteur en chef, est prévu par le règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'inspection judiciaire, approuvé par arrêté de l'inspecteur en chef (point 12 ci-dessus).

Il s'ensuit que, dans le cadre de l'analyse de la requête, il convient de donner la priorité aux questions relatives aux règles de procédure en vertu desquelles les décisions attaquées ont été émises, à savoir celles relatives à l'existence d'un cadre législatif au niveau de la loi organique assurant des garanties objectives quant à l'indépendance et à l'impartialité des inspecteurs judiciaires par rapport à l'inspecteur en chef, si celui-ci est la personne concernée par la plainte disciplinaire.

- 21 En ce sens, la requérante a invoqué les motifs de l'arrêt du 18 mai 2021, dans lequel il a été jugé comme suit :

*« 196 Aux termes d'une jurisprudence constante, les garanties d'indépendance et d'impartialité requises en vertu du droit de l'Union postulent l'existence de règles qui permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de l'instance en cause à l'égard d'éléments extérieurs et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent [voir, en ce sens, arrêts du 19 septembre 2006, Wilson, C- 506/04, EU:C:2006:587, point 53 et jurisprudence citée ; du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C- 824/18, EU:C:2021:153, point 117, ainsi que du 20 avril 2021, Repubblica, C- 896/19, EU:C:2021:311, point 53].*

*197 À cet égard, il importe que les juges se trouvent à l'abri d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de mettre en péril leur indépendance. Les règles applicables au statut des juges et à l'exercice de leur fonction de juge doivent, 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, et d'écarter ainsi une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité 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 [voir, en ce sens, 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 119 et 139 ainsi que jurisprudence citée].*

*198 S'agissant plus particulièrement des règles gouvernant le régime disciplinaire, l'exigence d'indépendance impose, conformément à une jurisprudence constante, que ce régime 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. À cet égard, l'édiction de règles qui définissent, notamment, tant les comportements constitutifs d'infractions disciplinaires que les sanctions concrètement applicables, qui prévoient l'intervention d'une instance indépendante conformément à une procédure garantissant pleinement les droits consacrés aux articles 47 et 48 de la Charte, notamment les droits de la défense, et qui consacrent la possibilité de contester en justice les décisions des organes disciplinaires, constitue un ensemble de garanties essentielles aux fins de la préservation de l'indépendance du pouvoir judiciaire [arrêts du 25 juillet 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, point 67 ; du 24 juin 2019, Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême), C-619/18, EU:C:2019:531, point 77, ainsi que du 5 novembre 2019, Commission/Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun), C-192/18, EU:C:2019:924, point 114].*

*199 En outre, comme l'a relevé en substance M. l'avocat général au point 268 de ses conclusions dans les affaires C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 et C-355/19, la perspective d'ouverture d'une enquête disciplinaire étant, en tant que telle, susceptible d'exercer une pression sur ceux qui ont la tâche de juger, il est essentiel que l'organe compétent pour conduire les enquêtes et exercer l'action disciplinaire agisse lors de l'exercice de ses missions de manière objective et impartiale et qu'il soit, à cet effet, à l'abri de toute influence extérieure.*

*200 Ainsi, et dès lors que les personnes occupant les postes de direction au sein d'un tel organe sont susceptibles d'exercer une influence déterminante sur l'activité de celui-ci, les règles gouvernant la procédure de nomination à ces postes doivent être conçues, comme l'a relevé en substance M. l'avocat général au point 269 de ses conclusions dans les affaires C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 et C-355/19, de manière à ce qu'elles ne puissent faire naître aucun doute légitime quant à l'utilisation des prérogatives et des fonctions dudit organe comme instrument de pression sur l'activité judiciaire ou de contrôle politique de cette activité ».*

- 22 Cette interprétation de la Cour concerne toutefois un cas de figure spécifique, celui de l'acte de nomination de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire, et

les garanties ont été analysées à la lumière du risque objectif pour le statut de tout magistrat, consistant dans le fait que « *la perspective de l'ouverture d'une enquête disciplinaire est en soi susceptible d'exercer une pression sur ceux qui ont pour mission de juger* ». En revanche, la requérante vise un autre cas de figure, celui dans lequel, par la manière dont est établi le régime juridique de la responsabilité disciplinaire, l'impossibilité d'exercer une action disciplinaire (motivée, selon elle, par le dépassement des délais légaux et par la prétendue passivité de l'inspecteur en chef) dépendrait, dans une mesure considérée comme essentielle, des modalités d'organisation et de fonctionnement de l'inspection judiciaire.

En outre, la requérante a fait valoir qu'il y aurait eu des retards et des dysfonctionnements dans la communication des actes d'inspection, en se considérant lésée dans son intérêt à exercer les voies de recours prévues par la loi, à savoir que le droit de l'Union s'oppose à un tel cadre juridique qui concentrerait entre les mains d'une seule personne le pouvoir de régler et de décider dans une large mesure de la carrière des inspecteurs judiciaires, en faisant valoir à cet égard que la procédure disciplinaire à l'encontre des juges et des procureurs chargés du règlement des affaires pénales auxquelles celui-ci est partie ou à l'encontre de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire constituerait une voie de recours pour assurer le respect de ses droits procéduraux dans ces affaires, distincte de l'exercice des voies de recours prévues par le droit pénal.

Il n'appartient pas à la juridiction de renvoi de se prononcer sur ces questions à ce stade de la procédure. Elle se limite à exposer le lien de causalité entre l'interprétation du droit de l'Union et la présente affaire du point de vue des moyens invoqués par la requérante. Il convient de noter que la requérante a demandé l'application de la jurisprudence de la Cour en l'espèce, en indiquant qu'elle avait également demandé que la Cour soit saisie d'une question préjudicielle dans l'affaire pénale à laquelle elle est partie [relative à l'article 47 de la [Charte], à la 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) et à la 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)], ce que la juridiction avait refusé. Bien que cette dernière circonstance ne soit pas pertinente du point de vue de la légalité et du bien-fondé des décisions contestées, elle peut être ajoutée à la présomption de bonne foi de toute personne afin de créer l'apparence que les démarches entreprises devant l'inspection judiciaire ont un but légitime, lié à la sauvegarde de ses droits fondamentaux.

- 23 Dans les motifs de l'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, il a été jugé :

« 109 *Aux termes d'une jurisprudence constante, les garanties d'indépendance et d'impartialité ainsi requises en vertu du droit de l'Union postulent l'existence de*

*règles, notamment en ce qui concerne la composition de l'instance, la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes d'abstention, de récusation et de révocation de ses membres, qui permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de ladite instance à l'égard d'éléments extérieurs et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent (arrêt du 20 avril 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, point 53 et jurisprudence citée) ».*

Toutefois, ces appréciations concernent les juridictions, à savoir le statut des juges saisis des affaires, tandis qu'en l'espèce la question de droit est de savoir si les mêmes garanties sont également requises dans le cas des inspecteurs judiciaires, plus précisément de la direction de l'inspection judiciaire, et si, dans un cas de figure tel que celui de l'espèce, le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale qui permet à l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire d'émettre des actes administratifs réglementaires (infra légaux) et/ou individuel par lesquels il décide de manière autonome de l'organisation du cadre institutionnel de l'inspection judiciaire, alors qu'il peut lui-même être le sujet passif de la procédure visant à engager la responsabilité disciplinaire.

- 24 La juridiction de renvoi retient que la Legea nr. 24/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (loi n° 24/2012 modifiant et complétant la loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs et la loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature) [OMISSIS] a effectué une réforme en profondeur du système disciplinaire, l'une des mesures adoptées étant le renforcement institutionnel de l'inspection judiciaire par l'accroissement de son autonomie par rapport au Conseil supérieur de la magistrature, tant en ce qui concerne la manière dont elle exerce ses fonctions qu'en termes d'indépendance opérationnelle.

Dans l'exposé des motifs de cette loi, il est fait référence aux rapports de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification. On y retient, entre autres, qu'« il est recommandé de prendre des mesures pour renforcer la capacité et l'organisation des inspections judiciaires afin d'assurer une concentration suffisante sur les enquêtes disciplinaires et l'introduction d'une évaluation annuelle des performances de l'inspection judiciaire, ainsi que la poursuite du processus de réforme de celle-ci ».

La mesure visant à accroître l'autonomie de l'inspection judiciaire par rapport au Conseil supérieur de la magistrature a été considérée comme une mesure destinée à assurer le respect de la décision 2006/928, le problème d'interprétation du droit de l'Union étant d'établir les garanties objectives qui doivent accompagner cette « autonomie institutionnelle », [et] si elles s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle le caractère « autonome » de l'institution correspond au pouvoir reconnu à une seule personne, en tant que chef de l'institution, d'émettre des actes administratifs réglementaires (infra légaux), en tant que

dérogation au standard des lois organiques imposé par la Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle de Roumanie) en ce qui concerne le statut du magistrat dans certaines matières (il y a des exemples dans les décisions figurant aux points 15 à 18 de la présente ordonnance).

En l'espèce, les règlements visés aux points 12 à 14 de la présente ordonnance contiennent des règles de droit interne relatives à tous les aspects critiqués par la requérante, qu'il s'agisse des structures de l'institution, des fonctions du personnel, de l'enregistrement et de l'attribution des plaintes, des délais de règlement, de la nomination des inspecteurs judiciaires, de l'exécution des travaux d'inspection, de la désignation par l'inspecteur en chef de personnes occupant des postes de direction, du contrôle et de l'évaluation de leur activité, etc., règles dont l'adoption, la modification et l'amendement sont laissés par le législateur ordinaire à la compétence exclusive de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire. Le règlement relatif aux règles d'exécution des travaux d'inspection (point 13 ci-dessus), approuvé par arrêté de l'inspecteur en chef, n'est pas non plus soumis à la procédure de publication au Monitorul Oficial al României.

- 25 Dans l'arrêt du 18 mai 2021, en ce qui concerne le caractère équitable d'une procédure devant une autre institution publique, dans son volet relatif au délai raisonnable, il a été jugé que, *« s'agissant des droits consacrés aux articles 47 et 48 de la Charte, il importe, notamment, que les règles régissant l'organisation et le fonctionnement d'une section spécialisée du ministère public, telle que la SIIJ [Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție din cadrul Ministerului Public (section du ministère public chargée des enquêtes sur les infractions commises au sein du système judiciaire)], soient conçues de manière à ne pas empêcher que la cause des juges et des procureurs concernés puisse être entendue dans un délai raisonnable »*.

Il s'ensuit que la manière dont l'organisation et le fonctionnement d'une entité judiciaire sont réglementés est considérée par la Cour de justice de l'Union européenne comme ayant un lien avec la durée des procédures devant celle-ci, mais la question de droit qui sous-tend cette appréciation est fondamentalement différente de celle qui se pose en l'espèce, puisque l'objet d'activité des institutions est différent, les circonstances invoquées par la requérante étant liées, notamment, au pouvoir discrétionnaire (au sens du droit administratif) de l'inspecteur en chef de l'inspection judiciaire pour émettre des actes normatifs régissant l'organisation et le fonctionnement de l'institution.

Conformément aux décisions de la Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle de Roumanie) n° 63 du 8 février 2017 [OMISSIS] et n° 589 du 14 juillet 2020 [OMISSIS], *« la notion de "loi" est définie par référence à deux critères : le critère formel ou organique et le critère matériel. Selon le premier critère, la loi est caractérisée comme un acte du pouvoir législatif, en étant identifiée par l'organe appelé à l'adopter et par la procédure à suivre à cette fin. Le critère matériel prend en compte le contenu de la réglementation, étant défini en considération de l'objet de la règle, c'est-à-dire de la nature des relations*

*sociales réglementées, le Parlement disposant à cet égard d'un plein pouvoir législatif ».*

La Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle de Roumanie) a déjà jugé que, même dans le cas d'un organe collégial tel que le Conseil supérieur de la magistrature, qui est le « *garant de l'indépendance de la justice* », conformément à l'article 133, paragraphe 1, de la Constitution roumaine, les « exigences de stabilité, de prévisibilité et de clarté » ne sont pas respectées par l'émission d'actes administratifs réglementaires, de rang infra légal, concernant le transfert des magistrats, lorsque les critères sont détaillés par règlement (décision n° 454 du 24 juin 2020, précitée, point 18). Le même raisonnement logique a été appliqué par la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) dans le cas des conditions d'accès à la profession de magistrat, notamment en ce qui concerne la preuve consistant en un entretien (décision n° 121 du 10 mars 2020, précitée, point 17), ou la fin du détachement des magistrats (décision n° 588 du 21 septembre 2017, précité, point 16), ce qui soulève la question légitime de savoir si la nomination dans le poste d'inspecteur judiciaire ou la révocation de ce poste à la suite d'une évaluation professionnelle périodique ne devrait pas – à tout le moins – répondre au même standard de la loi organique en ce qui concerne des aspects tels que le mode de détermination des résultats, et la possibilité de contester les notes obtenues à chaque épreuve, les critères et la procédure d'évaluation, etc., en tant que garanties d'indépendance et d'impartialité.

- 26 En conclusion, la question se pose de la solidité d'un système de garanties reposant en grande partie sur des actes administratifs réglementaires émis unilatéralement par une personne occupant la fonction dirigeante d'inspecteur en chef, alors que c'est précisément cette personne qui peut faire l'objet d'une plainte disciplinaire.

En substance, il découle des normes établies par le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) que, bien qu'il existe différentes formes d'organisation du régime disciplinaire dans les États membres, les inspecteurs judiciaires et les activités d'inspection judiciaire devraient bénéficier du même niveau de garanties que celui applicable au corps des magistrats, dont ils font partie, peut-être même de garanties plus exigeantes, compte tenu du fait que les inspecteurs judiciaires sont ceux qui peuvent engager une action disciplinaire contre tout magistrat, y compris ici la personne qui exerce la fonction de direction de l'activité d'inspection judiciaire [avis n° 3(2002) du CCJE à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité ; avis n° 1(200[1]) du CCJE à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges].

Conformément au point 13 de l'avis CCJE n° 18 (2015) du 16 octobre 2015 sur la place du système judiciaire et ses relations avec les autres pouvoirs de l'État dans une démocratie moderne : « *Le pouvoir judiciaire s'inscrit dans le cadre*

*constitutionnel des États démocratiques fondés sur la prééminence du droit. Par définition, dès lors que le cadre constitutionnel d'un État est légitime, le pouvoir judiciaire mis en place par la Constitution est, comme composante de l'État démocratique, tout aussi légitime et nécessaire que les deux autres pouvoirs [voir l'Avis du CCJE No. 1 (2001), par. 11 ; voir également la Magna Carta des juges du CCJE (2010), par. 1] ».*

## **VI. LES POSITIONS DES PARTIES. L'APPLICATION DE LA PROCÉDURE PRÉJUDICIELLE ACCÉLÉRÉE**

- 27 La requérante, R.I., a déposé des observations sur la nécessité de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (considérant, à titre principal, que la jurisprudence existante constitue un fondement suffisant pour le règlement de son affaire et, à titre subsidiaire, que la saisine de la Cour serait susceptible de clarifier les points supplémentaires qu'elle avait invoqués), tandis que les défendeurs n'ont pas présenté de point de vue.

La juridiction de renvoi estime qu'il n'existe pas de jurisprudence antérieure de la Cour de justice de l'Union européenne portant précisément sur les mêmes questions ou sur des questions similaires, [qu'aucune] interprétation ne découle d'une jurisprudence constante de la Cour qui aurait résolu la question juridique en cause, quelle que soit la nature des procédures ayant conduit à cette jurisprudence, et [que] l'application correcte du droit de l'Union ne s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable quant au règlement de la question posée (arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a., 283/81, EU:C:1982:335).

En tant que moyen de défense juridique, le renvoi préjudiciel est présumé servir les intérêts des deux parties au litige, puisqu'il n'a pour effet que d'interpréter une règle de droit de l'Union. La théorie de l'« acte clair » et le principe découlant de l'arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, dans le sens de la reconnaissance de la pleine compétence du juge national dans l'exercice de sa fonction de juge de l'Union, ne sont pas applicables dans ce contexte.

Ainsi, la Cour a jugé au point 59 de son arrêt du 22 septembre 2016, Microsoft Mobile Sales International e.a., C- 110/15, EU:C:2016:717 : « À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, l'interprétation que cette dernière donne d'une règle de droit de l'Union, dans l'exercice de la compétence que lui confère l'article 267 TFUE, éclaire et précise la signification et la portée de cette règle, telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de son entrée en vigueur. Il en résulte que la règle ainsi interprétée peut et doit être appliquée par le juge même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'arrêt statuant sur la demande d'interprétation si, par ailleurs, les conditions permettant de porter devant les juridictions compétentes un litige relatif à l'application de ladite règle se trouvent réunies ».

28 La juridiction de renvoi estime nécessaire l'application des dispositions relatives à la procédure préjudicielle accélérée prévues à l'article 23 bis du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et à l'article 133 du règlement de procédure de la Cour, étant donné que la requérante s'est déjà plainte de la durée des procédures disciplinaires concernant les plaintes qu'elle a introduites, en invoquant leur inefficacité, de sorte que la durée nécessaire pour la procédure de renvoi préjudiciel prévue à l'article 267 TFUE ne doit pas être considérée par les parties, en apparence, comme une cause d'incertitude quant à l'efficacité ou à l'effectivité du remède judiciaire qu'elles visent.

En outre, le problème de droit est important, puisque les questions portent sur des sujets relatifs à l'organisation et au fonctionnement d'un organe d'inspection judiciaire, qui sont pertinents pour tout État membre.

Eu égard aux considérations qui précèdent, en vertu de l'article 19, paragraphe 3, sous b), TUE, lu en combinaison avec l'article 267 TFUE, le juge national saisit la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle (en procédure accélérée) portant sur la question suivante : estion suivante :

[OMISSIS] [répétition de la question préjudicielle] [OMISSIS]