Version anonymisée

Affaire C-357/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

6 mai 2019

Juridiction de renvoi :

Înalta Curte de Casație și Justiție (Roumanie)

Date de la décision de renvoi :

6 mai 2019

Auteurs du recours extraordinaire en annulation :

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României

PM e.a.

Intimés :

QN e.a.

Autoritatea Națională pentru Turism

Agenția Națională de Administrare Fiscală

SC Euro Box Promotion SRL

[omissis]

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE (Haute Cour de cassation et de justice, Roumanie)

FORMATIONS DE CINQ JUGES

[omissis]

DOCUMENT DE TRAVAIL

[omissis]

DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE

(EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

L'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), d'office, eu égard à ce qui a été décidé par l'ordonnance du 22 avril 2019, en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de l'article 105 du règlement de procédure de la Cour, demande

À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

de répondre aux questions préjudicielles suivantes, relatives à l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, TUE, de l'article 325, paragraphe 1, TFUE, de l'article 1er, paragraphe 1, sous a) et b), et de l'article 2, paragraphe 1, 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 [JO 1995, C 316, p. 49] et de l'article 47, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [ci-après la « Charte »], une décision à cet égard étant utile au règlement de l'affaire interne inscrite au rôle de la juridiction de céans [omissis] :

1) L'article 19, paragraphe 1, TUE, l'article 325, paragraphe 1, TFUE, l'article 1er, paragraphe 1, sous a) et b), et l'article 2, paragraphe 1, de la convention établie sur la base de l'article K.3 TUE, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et le principe de sécurité juridique doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une décision rendue [Or. 2] par un organe extérieur au pouvoir judiciaire, la Curtea Constituțională a României (Cour constitutionnelle, Roumanie), se prononçant sur la légalité de la composition de formations de jugement et ouvrant ainsi la voie à l'admission de voies de recours extraordinaires contre les jugements définitifs prononcés au cours d'une période donnée ?

2) L'article 47, paragraphe 2, de la Charte doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à la constatation par un organe extérieur au pouvoir judiciaire du manque d'indépendance et d'impartialité d'une formation de jugement dont fait partie un juge occupant un poste d'encadrement qui n'a pas été désigné de manière aléatoire mais en vertu d'une règle transparente, connue et non contestée par les parties, règle applicable à toutes les affaires attribuées à cette formation de jugement, dans la mesure où la décision prononcée est obligatoire en droit national ?

3) La primauté du droit de l'Union doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle permet à une juridiction nationale de laisser inappliquée une décision de la juridiction constitutionnelle, prononcée à la suite d'une saisine relative à un conflit constitutionnel, ayant force obligatoire en droit national ?

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

Objet du litige. Faits pertinents

1. Par des requêtes successives, le parquet près l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) – Direcția Națională Anticorupție (direction nationale anticorruption), ainsi que les personnes condamnées, PM, RO, TQ et SP, ont introduit un recours extraordinaire en annulation contre l'arrêt [omissis] rendu le 5 juin 2018 par une formation de cinq juges de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice).

2. Les auteurs du recours extraordinaire en annulation ont invoqué le fait que, après que la décision de condamnation est devenue définitive, est intervenu l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) [du] [omissis] 7 novembre 2018, qui a fait droit, à la majorité des voix, au recours introduit par le gouvernement roumain et a constaté « *l'existence d'un conflit juridique de nature constitutionnelle entre le parlement et l'Înalta Curte de Casație [și Justiție] (Haute Cour de cassation et de justice), généré par les décisions nº 3/2014 et suivantes du collège de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), en vertu desquelles ont été désignés par tirage au sort seuls quatre des cinq membres des formations de cinq juges, contrairement à ce qui est prévu à l'article 32 de la Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (loi nº 304/2004 sur l'organisation du système judiciaire)* ».

3. Partant, ils ont demandé la constatation du fait que l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) est obligatoire et produit des effets sur la décision attaquée, étant donné que la formation de cinq juges qui s'était prononcée sur l'appel n'était pas composée conformément à la loi, dans son interprétation donnée par la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) et que, par **[Or. 3]** conséquent, il convenait de faire droit au recours extraordinaire en annulation, d'annuler l'arrêt et d'ouvrir une nouvelle procédure de jugement des appels.

4. La juridiction de renvoi constate que, par l'arrêt [du] [omissis] 5 juin 2018, la formation de cinq juges de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) a statué sur les appels interjetés contre l'arrêt [du] [omissis] 28 mars 2017, rendu par l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) – chambre pénale, et que les condamnations sont devenues définitives en ce qui concerne les accusations suivantes :

5. i – **des actes de corruption** consistant dans le fait que, a cours de la période 2010-2012, PM, ministre du Développement régional et du Tourisme, qui dans cette qualité prenait les décisions effectives concernant les objectifs d'investissements qui allaient être promus et financés par le budget du ministère, a coordonné un mécanisme par lequel certains de ses proches (UR – conseiller personnel du ministre, VS – directrice de la Compania Națională de Investiții (société nationale d'investissements), SP – secrétaire général du ministère et RO – assistant personnel) ont reçu des sommes d'argent des représentants de certaines sociétés commerciales, afin de garantir à ces dernières le paiement dans les délais des travaux exécutés dans le cadre de programmes financés par le budget du

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

ministère, dans les conditions où l'enveloppe budgétaire avait été réduite de manière significative et le règlement des travaux était effectué avec beaucoup de retard. Plus précisément :

6. Au cours de l'année 2010, PM a reçu indirectement, tant pour elle-même que pour la section de Bucarest du parti démocrate-libéral, par l'intermédiaire de UR, les sommes de 499 739,9 lei roumains (RON) et 195 627,16 RON de la part des témoins GA et GMD, afin d'assurer le financement dans les délais des marchés de travaux conclus par SC Termogaz Company SA avec les autorités locales des villes de Cavnic et Borsec dans le cadre du programme « Schi pentru România » (Ski pour Roumanie), ce pot-de-vin étant déguisé sous la forme de contrats fictifs d'intermédiation de certains achats.

7. En outre, PM et VS, avec la complicité de RO [omissis] et UR, ont reçu de la part de QN, pour la période 2010-2011, la somme de 335 486 RON, en vue d'assurer le paiement dans les délais des travaux exécutés par SC Consmin SA en vertu des marchés conclus par cette société avec la société nationale d'investissements, ce pot-de-vin étant déguisé sous la forme de contrats fictifs de consultance.

8. De même, PM et SP, avec la complicité de TQ et UR, ont demandé le 7 février 2011 au témoin GA 10 % des paiements effectués par le ministère du Développement régional et du Tourisme pour les marchés de travaux conclus par SC Termogaz Company SA et SC Kranz Eurocenter SRL. Sur les sommes demandées, PM a reçu effectivement **[Or. 4]** la somme de 900 000 euros, SP a reçu la somme de 200 000 euros de la part du témoin GA avec l'aide de UR, et TQ a reçu la somme de 3 000 000 RON de la part du témoin GA, par le biais de la conclusion d'un contrat de publicité fictif.

9. ii – **un acte d'abus de fonction** consistant dans le fait que, au cours de l'année 2011, PM, en qualité de ministre, a fait conclure un marché de services entre le ministère du Développement régional et du Tourisme et SC Europlus Computers SRL, ayant pour objet la prestation des services de promotion de la Roumanie dans le cadre des événements qui ont eu lieu lors de l'organisation du gala international de boxe professionnelle par la fédération roumaine de boxe.

10. En réalité, cet événement sportif a été organisé par SC Europlus Computers SRL, société gérée par TQ, qui, lors de la passation du marché pour des services de publicité, a bénéficié de fonds publics d'un montant de 8 116 800 RON, pour l'organisation d'un événement commercial dont il a encaissé l'intégralité des recettes.

11. Ainsi, il a été constaté que ces fonds publics avaient été utilisés selon des modalités interdites par la loi et que le marché avait été attribué en violation des procédures légales de passation des marchés publics, étant donné que les services achetés ne relevaient d'aucune des catégories de dépenses éligibles au titre des programmes financés par l'Union dans le cadre du projet « Promotion de la marque de tourisme de Roumanie », par le biais du programme opérationnel

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

régional 2007-2013 (POR 2007-2013), circonstances qui ont attiré le refus du règlement de cette somme par l'autorité de gestion des fonds européens, de sorte que les sommes qui auraient dû être remboursées au moyen de fonds européens ont été mises intégralement à la charge du Trésor public, le préjudice causé au ministère du Développement Régional et du Tourisme étant d'un montant de 8 116 800 RON.

12. iii – **des actes de fraude fiscale** consistant dans le fait que, en vue de diminuer le montant des taxes dues au Trésor public sur les revenus tirés des faits susmentionnés, TQ a inscrit dans la comptabilité de la société dont il était le gérant – SC Europlus Computers SRL – des documents établis par des sociétés fantômes attestant de dépenses fictives, prétendument effectuées pour des services de publicité et de consultance, ce qui a causé un préjudice d'un montant de 646 838 RON (dont 388 103 RON de TVA) et de 90 669 RON (dont 54 402 RON de TVA).

13. Après que cet arrêt est devenu définitif, la peine de trois ans d'emprisonnement infligée à RO et la peine globale de cinq ans d'emprisonnement infligée à TQ ont été mises à exécution par la mise en détention de ceux-ci, tandis que la peine globale de six ans d'emprisonnement infligée à PM n'a pas pu être mise à exécution, étant donné que celle-ci avait quitté le territoire de la Roumanie et qu'elle avait ultérieurement été arrêtée au Costa Rica en vue de son **[Or. 5]** extradition. En ce qui concerne les autres personnes condamnées, UR, VS, QN et SP, elles se sont vu infliger des peines de prison assorties d'un sursis probatoire.

14. Les requêtes ayant pour objet des recours extraordinaires en annulation ont été admises en principe par des ordonnances successives, par lesquelles la juridiction a constaté le respect formel des conditions de recevabilité, à savoir le fait que les auteurs dudit recours ont qualité pour exercer cette voie de recours extraordinaire, que le recours extraordinaire en annulation a été introduit dans le délai légal et qu'il est fondé sur l'un des cas prévus de manière expresse et limitative par les dispositions nationales applicables, selon lequel la juridiction d'appel n'a pas été composée conformément à la loi.

15. Il a également été décidé de suspendre l'exécution des peines privatives de liberté dans l'attente du règlement sur le fond du recours extraordinaire en annulation visant RO, TQ et PM, qui ont été remis en liberté.

16. Par l'ordonnance du 25 mars 2019, les demandes des auteurs dudit recours ont été jointes et font l'objet de l'affaire dans le cadre de laquelle les questions préjudicielles ont été posées et dans le cadre de laquelle la juridiction de renvoi est appelée à se prononcer sur le bien-fondé des motifs invoqués, soit en rejetant cette voie de recours extraordinaire, ce qui aurait pour conséquence le maintien de l'arrêt attaqué, soit en faisant droit au recours, en annulant l'arrêt et en ordonnant une nouvelle procédure de jugement des appels.

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

17. Il convient de relever que la formation de jugement en appel qui a rendu l'arrêt attaqué était composée du président de la chambre pénale et de quatre autres juges désignés par tirage au sort conformément à la pratique administrative instituée par les articles 28 et 29 du Regulament privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement administratif de la Haute Cour de cassation et de justice), publié au Monitorul Oficial al României, non contesté et unanimement appliqué dans la pratique judiciaire relative aux formations de cinq juges.

18. Après que la condamnation est devenue définitive, la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) a rendu l'arrêt invoqué par les auteurs du recours extraordinaire en annulation, par lequel elle a jugé que le collège de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), en adoptant son règlement d'organisation et de fonctionnement administratif, avait interprété de manière erronée les règles primaires figurant dans la loi nº 304/2004 sur l'organisation du système judiciaire, ce qui s'était traduit par la composition illégale de toutes les formations de cinq juges à compter du 1er février 2014. Le même arrêt a tranché également la question relative aux effets de cet arrêt sur les jugements définitifs, qui seront frappés de nullité absolue, nullité qui peut être invoquée au moyen de la voie de recours extraordinaire appropriée.

Dispositions pertinentes du droit de l'Union

19. La juridiction de céans considère comme applicables en l'espèce les dispositions de l'article 19, paragraphe 1, TUE, de l'article 325, paragraphe 1, TFUE, de l'article 1er, paragraphe 1, sous a) et b), et de l'article 2, paragraphe 1, de la convention établie **[Or. 6]** sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et de l'article 47, paragraphe 2, de la Charte, qui disposent :

Article 19, paragraphe 1, TUE

« 1. La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités. 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 ».

Article 325, paragraphe 1, TFUE

« 1. L'Union et les États membres combattent la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union par des mesures prises conformément au présent article qui sont dissuasives et offrent une protection effective dans les États membres, ainsi que dans les institutions, organes et organismes de l'Union ».

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

Article 1er, paragraphe 1, de la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes

« 1. Aux fins de la présente convention, est constitutif d'une fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes :

a) en matière de dépenses, tout acte ou omission intentionnel relatif :

– *à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la perception ou la rétention indue de fonds provenant du budget général des Communautés européennes ou des budgets gérés par les Communautés européennes ou pour leur compte,*

– *à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet,*

– *au détournement de tels fonds à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont initialement été octroyés ;*

b) en matière de recettes, tout acte ou omission intentionnel relatif :

– *à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la diminution illégale de ressources du budget général des Communautés européennes ou des budgets gérés par les Communautés européennes ou pour leur compte ;*

[…] ».

Article 2, paragraphe 1, de la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes

« 1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour assurer que les comportements visés à l'article 1er, ainsi que la complicité, l'instigation ou la tentative relatives aux **[Or. 7]** *comportements visés à l'article 1er, paragraphe 1, sont passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, incluant, au moins dans les cas de fraude grave, des peines privatives de liberté pouvant entraîner l'extradition, étant entendu que doit être considérée comme fraude grave toute fraude portant sur un montant minimal à fixer dans chaque État membre. Ce montant minimal ne peut pas être fixé à plus de 50 000 [euros] ».*

Article 47 de la Charte

Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

« 1. Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

2. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. […] »

Dispositions nationales applicables. Jurisprudence nationale pertinente

20. Les dispositions internes applicables en l'espèce sont celles qui régissent le recours extraordinaire en annulation, à savoir les dispositions pertinentes suivantes : l'article 426 paragraphe 1, sous d), l'article 431, paragraphe 2, et l'article 432, paragraphe 1, de la Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (loi nº 135/2010 portant code de procédure pénale), publiée au Monitorul Oficial al României nº 486 du 15 juillet 2010, modifiée par la loi nº 255/2013, publiée au Monitorul Oficial al României nº 515 du 14 août 2013 et par l'OUG (ordonnance d'urgence du gouvernement) nº 18/2016, publiée au Monitorul Oficial al României nº 389 du 23 mai 2016.

Article 426, paragraphe 1, du code de procédure pénale

« *Un recours extraordinaire en annulation peut être introduit contre les jugements définitifs en matière pénale dans les cas suivants :* […] *d) lorsque la juridiction d'appel n'a pas été composée conformément à la loi ou lorsqu'il a existé un cas d'incompatibilité* […] »

Article 431, paragraphe 2, du code de procédure pénale

« *La juridiction, constatant que le recours extraordinaire en annulation a été introduit dans le délai prévu par la loi, qu'il est fondé sur l'un des motifs prévus à l'article 426 et étayé par des éléments de preuve versés au dossier ou qui y figurent déjà, admet le recours en principe et convoque les parties intéressées* ».

Article 432, paragraphe 1, du code de procédure pénale **[Or. 8]**

« *Lors de l'audience à laquelle le recours extraordinaire en annulation est jugé, la juridiction, après avoir entendu les parties et les conclusions du procureur, si elle juge le recours fondé, met à néant par décision le jugement dont l'annulation est demandée et ouvre une nouvelle procédure d'appel ou de jugement après annulation, soit de suite soit en accordant un délai, selon le cas* ».

21. Sont également pertinentes les dispositions des articles 28 et 29 du Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement administratif de la Haute Cour de cassation et de justice), adopté par le collège de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) en vertu de l'article 28, paragraphe 1, sous a), de la loi nº 304/2004 et republié au Monitorul Oficial al României, partie I, nº 1 076 du 30 novembre 2005, tel que modifié par la décision nº 3/2014 de l'Înalta Curte de Casație [și Justiție] (Haute Cour de cassation et de justice), publiée au Monitorul Oficial al României, partie I, nº 75 du 30 janvier 2014, qui sont libellées comme suit :

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

Article 28, paragraphes 1 et 4, du règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement administratif de la Haute Cour de cassation et de justice

« 1. Dans le cadre de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) siègent des formations de cinq juges, qui ont la compétence juridictionnelle prévue par la loi.

[…]

4. Les formations de cinq juges sont présidées, selon le cas, par le président, les vice-présidents, le président de la chambre pénale ou le doyen d'âge. »

Article 29, paragraphe 1, du règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement administratif de la Haute Cour de cassation et de justice

« (1) En vue de la constitution des formations de cinq juges en matière pénale, le président ou, en l'absence de celui-ci, l'un des vice-présidents de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) désigne une fois par an, par tirage au sort, en audience publique, quatre ou, selon le cas, cinq juges de la chambre pénale de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice) pour chaque formation. »

22. Par l'arrêt [du] [omissis] 7 novembre 2018, publié au Monitorul Oficial al României nº 1021 du 29 novembre 2018, la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle), à la majorité des voix, a fait droit au recours introduit par le gouvernement roumain et a constaté l'existence d'un conflit juridique de nature constitutionnelle entre le parlement et l'Înalta Curte de Casație [și Justiție] (Haute Cour de cassation et de justice), généré par les décisions nº 3/2014 et suivantes du collège de l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), en vertu desquelles ont été désignés par tirage au sort seuls quatre des cinq membres des formations de cinq juges, contrairement à ce qui est prévu à l'article 32 de la loi nº 304/2004 sur l'organisation du système judiciaire, tel que modifié et complété par la loi nº 255/2013.

23. Dans les motifs de cet arrêt [omissis], la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) s'est prononcée sur les effets obligatoires dans les termes suivants : *« Étant donné que, tant en matière pénale qu'en matière non pénale,* **[Or. 9]** *la composition illégale de la formation de jugement est sanctionnée par la nullité inconditionnelle et donc absolue des actes accomplis par une telle formation et eu égard au fait que ses décisions ne produisent d'effets que pour l'avenir, conformément à l'article 147, paragraphe 4, de la constitution, la Cour retient que le présent arrêt est applicable à compter de la date de sa publication, tant aux situations pendantes, à savoir aux affaires en cours de jugement, qu'****aux affaires sur lesquelles il a été statué, dans la mesure ou les justiciables sont encore dans le délai d'exercice des voies de recours extraordinaires appropriées****, ainsi qu'aux situations futures. »*

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

24. Aux fins de l'appréciation de l'utilité des questions préjudicielles, la juridiction nationale considère comme pertinentes les dispositions de l'article 99, paragraphe 1, sous ș), de la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (loi nº 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs), republiée au Monitorul Oficial al României, partie I, nº 826 du 13 septembre 2005[.]

Article 99 de la loi nº 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs :

« (1) Constituent des fautes disciplinaires :

[…] *ș) le non-respect des décisions de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle)* […] »

Motifs qui ont conduit la juridiction de céans à présenter une demande de décision préjudicielle

25. Par les questions préjudicielles posées, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 19, paragraphe 1, TUE, l'article 325, paragraphe 1, TFUE, l'article 1er, paragraphe 1, sous a) et b), et l'article 2, paragraphe 1, de la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et le principe de sécurité des rapports juridiques, lus à la lumière de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent, au regard du principe d'effectivité des sanctions pénales dans les affaires relatives à une fraude grave, à l'application par la juridiction nationale d'une décision rendue par une autorité qui ne fait pas partie du système judiciaire et qui se prononce sur le bien-fondé d'une voie de recours extraordinaire, en ce sens qu'elle ordonne l'annulation des décisions de justice devenues définitives avant le prononcé de celle-ci et remet en question l'accusation initiale en ouvrant une nouvelle procédure d'appel.

26. Ainsi, la jurisprudence de la Cour a établi que l'article 325, paragraphe 1, TFUE oblige les États membres à combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union par des mesures effectives et dissuasives et, les ressources propres de l'Union comprenant notamment, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil, du 7 juin 2007, relative au système des ressources propres des Communautés européennes (JO 2007, L 163, p. 17), les recettes provenant de l'application d'un taux uniforme à l'assiette harmonisée de la TVA déterminée selon les règles de l'Union, un lien direct existe ainsi entre la perception des recettes provenant de la TVA dans le respect du droit de l'Union applicable et la mise à disposition du budget de l'Union des ressources TVA correspondantes, dès lors que toute lacune dans la perception des premières se trouve potentiellement à l'origine d'une réduction des secondes (arrêts du 26 février 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105 **[Or. 10]** ; du 5 décembre 2017, M.A.S. et M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, et du 5 juin 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392).

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

27. Il a également été jugé que, même si les États membres disposent d'une autonomie procédurale et institutionnelle pour lutter contre les violations des règles harmonisées en matière de TVA, celle-ci est cependant limitée, outre par le principe de proportionnalité et par le principe d'équivalence, dont l'application n'est pas en cause en l'occurrence, par le principe d'effectivité, lequel impose que lesdites sanctions présentent un caractère effectif et dissuasif (arrêts du 2 mai 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, et du 8 septembre 2015, Taricco e.a., C-105/14, EU:C:2015:555).

28. La Cour a jugé qu'il incombe, au premier chef, au législateur national de prendre les mesures nécessaires. Ainsi, il appartient à celui-ci, le cas échéant, de modifier sa réglementation et de garantir que le régime procédural applicable à la poursuite des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ne soit pas conçu de telle manière qu'il présente, pour des raisons inhérentes à celui-ci, un risque systémique d'impunité des faits constitutifs de telles infractions, ainsi que d'assurer la protection des droits fondamentaux des personnes poursuivies.

29. Quant aux juridictions nationales, la Cour a jugé qu'il leur incombe de donner plein effet aux obligations découlant de l'article 325, paragraphe 1, TFUE et de laisser inappliquées des dispositions internes, qui, dans le cadre d'une procédure concernant des infractions graves en matière de TVA, font obstacle à l'application de sanctions effectives et dissuasives pour lutter contre les fraudes portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

30. Cependant, l'obligation de garantir un prélèvement efficace des ressources de l'Union ne dispense pas les juridictions nationales du respect nécessaire des droits fondamentaux garantis par la Charte et des principes généraux du droit de l'Union, dès lors que les procédures pénales ouvertes pour des infractions en matière de TVA constituent une mise en œuvre du droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte. Dans le domaine pénal, ces droits et ces principes généraux doivent être respectés non seulement lors des procédures pénales, mais aussi au cours de la phase de l'enquête préliminaire, dès l'instant où la personne concernée se trouve accusée (arrêts du 5 décembre 2017, M.A.S. et M.B., C-42/17, EU:C:2017:936 ; du 5 juin 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, ainsi que du 20 mars 2018, Di Puma et Zecca, C-596/16 et C-597/16, EU:C:2018:192).

31. L'article 19 TUE concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE et 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, [de sorte qu'] il appartient aux États membres de prévoir un **[Or. 11]** système de voies de recours et de procédures assurant un contrôle juridictionnel effectif dans les domaines régis par le droit de l'Union.

32. Le principe de protection juridictionnelle effective des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, auquel se réfère l'article 19, paragraphe 1, constitue, en effet, un principe général qui découle des traditions constitutionnelles communes

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

aux États membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et affirmé à l'article 47 de la Charte.

33. Tout État membre doit 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, puisque la préservation de l'indépendance d'une telle instance est primordiale.

34. La garantie d'indépendance, qui est inhérente à la mission de juger, s'impose non seulement au niveau de l'Union, pour les juges et les avocats généraux de la Cour, ainsi que le prévoit l'article 19, paragraphe 2, TUE, mais également au niveau des États membres, pour les juridictions nationales (arrêt du 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117).

35. La 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 ainsi protégée d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions (arrêts du 19 septembre 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, ainsi que du 16 février 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126).

36. La Cour a, à maintes reprises, rappelé l'importance que revêt le principe de l'autorité de la chose jugée (arrêt Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513). Ainsi, il a été jugé que le droit de l'Union n'exige pas qu'un organe juridictionnel revienne sur sa décision, même si c'est pour tenir compte de l'interprétation d'une disposition pertinente de ce droit adoptée par la Cour postérieurement à la décision de cet organe juridictionnel revêtue de l'autorité de la chose jugée (arrêt Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067).

37. Eu égard à la jurisprudence antérieure de la Cour interprétant les dispositions considérées comme pertinentes par la juridiction de renvoi, ainsi qu'à l'objet de l'affaire et aux faits pertinents, la réponse à la première question préjudicielle est nécessaire pour clarifier si l'obligation qui pèse sur les États membres en vertu de l'article 325, paragraphe 1, TFUE, de l'article 1er, paragraphe 1, sous a) et b), et de l'article 2, paragraphe 1, de la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes vise également l'exécution des sanctions pénales déjà appliquées. **[Or. 12]**

38. La juridiction de renvoi juge utile, dans le cadre de la réponse à la première question, l'interprétation de l'expression *« et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union »* figurant à l'article 325, paragraphe 1, TFUE, portant sur le point de savoir si elle peut inclure les faits de corruption proprement-dits, mais également la fraude commise en lien avec le déroulement

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

des marchés publics, notamment lorsque l'objectif visé était d'obtenir le remboursement des sommes provenant des fonds européens qui ont été allouées frauduleusement, même si lesdits fonds n'ont pas été effectivement fraudés, dans la mesure où de tels faits constituent une menace très grave pour les intérêts financiers de l'Union.

39. Eu égard à la jurisprudence de la Cour, ainsi qu'à l'importance, tant dans l'ordre juridique de l'Union que dans celui national, du principe de légalité, qui exige que la loi soit prévisible, précise et **non rétroactive**, par la deuxième question, la juridiction de renvoi demande à la Cour de clarifier si le sens de la notion de tribunal « *établi préalablement par la loi* » figurant à l'article 47, paragraphe 2, de la Charte, s'oppose à l'interprétation donnée par la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) concernant le caractère illégal de la composition de la juridiction.

40. Cette interprétation est nécessaire pour permettre à la juridiction de déceler l'existence d'un obstacle qui empêcherait de laisser inappliquée la décision qui fonde la voie de recours extraordinaire.

41. Ainsi, dans la jurisprudence de la Cour, il a été établi que les juridictions nationales compétentes, lorsqu'elles doivent décider de laisser inappliquées les dispositions de droit pénal matériel, doivent veiller à ce que les droits fondamentaux des personnes accusées d'avoir commis une infraction pénale soient respectés (arrêt du 8 septembre 2015, Taricco e.a., C-105/14, EU:C:2015:555) et il leur est loisible d'appliquer des standards nationaux de protection des droits fondamentaux, pourvu que cette application ne compromette pas le niveau de protection prévu par la Charte, telle qu'interprétée par la Cour, ni la primauté, l'unité ou l'effectivité du droit de l'Union (arrêts du 26 février 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, et du 5 décembre 2017, M.A.S. et M.B., C-42/17, EU:C:2017:936).

42. Enfin, par la troisième question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande à la Cour des éclaircissements quant à la nécessité de laisser inappliqué l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) pour assurer le plein effet du droit de l'Union, dans les conditions où le respect de celui-ci est obligatoire pour la juridiction et sa violation constitue une faute disciplinaire.

43. La Cour a jugé précédemment que le juge national a l'obligation d'assurer le plein effet du droit de l'Union en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale et qu'est incompatible **[Or. 13]** avec les exigences inhérentes à la nature même du droit de l'Union toute disposition d'un ordre juridique national ou toute pratique, législative, administrative ou judiciaire, qui refuserait au juge compétent ce pouvoir (arrêts du 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, et du 22 juin 2010, Melki et Abdeli, C-188/10 et C-189/10, EU:C:2010:363).

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

44. L'interprétation de la Cour est nécessaire pour clarifier si l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle), organe juridictionnel extérieur au pouvoir judiciaire, ayant compétence exclusive pour statuer sur les conflits constitutionnels et dont les dispositions sont obligatoires *erga omnes*, relève de la catégorie des dispositions qui peuvent et doivent être laissées inappliquées pour assurer le plein effet des règles de l'Union, d'autant plus qu'il existe une règle nationale permettant d'appliquer une sanction disciplinaire à un juge lorsqu'il écarte les effets de celle-ci.

45. Cette clarification est indispensable puisque, en l'absence d'une réponse, il y a un risque sérieux que, indépendamment de la réponse aux deux premières questions, l'arrêt de la Cour ne puisse pas être appliqué en droit interne.

46. La juridiction de renvoi soumet à l'attention de la Cour l'interprétation selon laquelle, eu égard à l'importance du principe de l'indépendance des juges, il serait justifié d'étendre le lien avec le droit de l'Union aux affaires dans lesquelles seul le droit national est applicable lorsque ce principe est menacé par les effets des décisions d'un organe juridictionnel, même s'il s'agit de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle).

47. Les parties, à l'exception du parquet près l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), ont fait valoir que le droit de l'Union invoqué n'est pas applicable et que seules les dispositions internes sont incidentes en l'espèce, d'une part, en considération de l'objet de l'affaire et, d'autre part, au vu du fait qu'il est obligatoire de respecter l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) et que ce caractère obligatoire ne saurait être écarté par une décision de la Cour de justice de l'Union européenne.

Point de vue de la juridiction nationale

48. De l'avis de la juridiction de renvoi, eu égard à l'interprétation des articles mentionnés dans les questions préjudicielles, le droit de l'Union s'oppose à l'application de l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) qui a pour effet l'annulation des décisions définitives rendues par la formation de cinq juges et qui prive de leur caractère effectif et dissuasif les peines infligées dans un nombre considérable d'affaires de fraude grave portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, en créant, d'une part, une apparence d'impunité, et, d'autre part, même un risque systémique d'impunité par **[Or. 14]** la survenance de la prescription, étant donné la complexité et la durée des procédures précédant le prononcé d'un jugement définitif à la suite du réexamen.

49. En outre, les principes d'indépendance des juges et de sécurité des rapports juridiques s'opposent à l'institution d'effets obligatoires sur les jugements devenus définitifs à la date de l'arrêt de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) en l'absence de motifs sérieux remettant en question le respect du droit à un procès équitable dans les affaires concernées.

Version anonymisée

DOCUMENT DE TRAVAIL

50. Ainsi, l'interprétation donnée par le collège de la juridiction suprême et transposée dans le règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement administratif, non contestée et adoptée unanimement dans la pratique judiciaire, ne saurait constituer un motif raisonnable justifiant de tels effets.

51. Par ailleurs, la décision de saisir la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) en ce qui concerne l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Haute Cour de cassation et de justice), qui a abouti à l'arrêt [du] [omissis] 7 novembre 2018, est mentionnée dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification [SWD(2018) 551 final, page 5, version roumaine] comme l'une des actions dirigées contre les institutions judiciaires clés ayant des « *répercussions évidentes sur l'indépendance du système judiciaire* ».

52. De l'avis de la juridiction nationale, le droit de l'Union s'oppose au caractère obligatoire des effets d'une décision d'un organe juridictionnel, même s'il s'agit d'une cour constitutionnelle, qui écarte la compétence de la juridiction nationale pour se prononcer sur l'incidence du principe de primauté.

Justification de la demande de décision préjudicielle en procédure accélérée

53. Dans la présente affaire, l'urgence est justifiée, d'une part, par le fait qu'il est nécessaire de clarifier rapidement la situation juridique des personnes condamnées en l'espèce et, d'autre part, par le fait que l'écoulement du temps risque de compromettre l'éventuelle exécution de la peine, tant parce que l'une des personnes condamnées se trouve en dehors du territoire de la Roumanie qu'au regard du recouvrement du préjudice.

[omissis]

Le 6 mai 2019

DOCUMENT DE TRAVAIL

Version anonymisée