

**Affaire C-390/23**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

27 juin 2023

**Juridiction de renvoi :**

Sąd Najwyższy (Pologne)

**Date de la décision de renvoi :**

13 juin 2023

**Partie demanderesse :**

Rzecznik Finansowy

**Partie défenderesse :**

Bank AG S.A.

---

N° de référence II NSNc 65/23

**ORDONNANCE**

Le 13 juin 2023

Le Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) composé de :

[OMISSIS]

dans le cadre de l'action en paiement intentée par Bank AG (Spółka Akcyjna) Oddział w Polsce contre A. K. et M. S.

réuni le 13 juin 2023 en chambre du conseil au sein de l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques)

à la suite du pourvoi extraordinaire formé par le Rzecznik Finansowy (ci-après le « Médiateur financier ») contre l'injonction de payer du 30 avril 2019 délivrée par le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica, Pologne) dans l'affaire n° I Nc 77/19

**I. demande à la Cour, en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de statuer sur la question de droit suivante :**

« L'article 19, paragraphe 1, second alinéa, du traité sur l'Union européenne, lu en combinaison avec l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, s'oppose-t-il à une réglementation nationale qui prévoit qu'une juridiction de dernière instance [Sąd Najwyższy (Cour suprême)] saisie d'un recours extraordinaire (pourvoi extraordinaire) dirigé contre la décision définitive rendue par une juridiction de droit commun statue dans une formation de jugement à laquelle prend part une personne [juge non professionnel du Sąd Najwyższy (Cour suprême)], qui :

1. n'est pas juge du Sąd Najwyższy (Cour suprême) ;
2. a été nommée dans ses fonctions :
  - a) directement par le pouvoir législatif, à la majorité simple des voix,
  - b) sur la base de critères d'élection généraux et non vérifiables,
  - c) dans le cadre d'une procédure de nomination échappant au contrôle juridictionnel,
  - d) pour un mandat de quatre ans ;
3. et qui peut être révoquée par le pouvoir législatif, en dehors également de tout contrôle juridictionnel ? »

**II. sursoit à statuer en application de l'article 177, paragraphe 1, point 3<sup>1</sup>, du code de procédure civile.**

## MOTIVATION

### **I. Objet de la procédure**

Par une injonction de payer du 30 avril 2019, délivrée dans une procédure d'injonction fondée sur un billet à ordre, le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica), réuni en chambre du conseil à la suite de l'action intentée le 11 février 2019 par Bank AG (Spółka Akcyjna) Oddział w Polsce, a condamné solidairement les parties défenderesses, M. S. et A. K., à verser au demandeur le montant de 24 844,96 francs suisses (CHF), assorti d'intérêts moratoires au taux légal depuis le 5 décembre 2018 jusqu'à la date de paiement ainsi que le montant de 4 800 zlotys polonais (PLN) au titre des dépens dans un délai de deux semaines à compter de la notification de l'injonction de payer.

Dans les motifs de la décision ci-dessus, le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) a indiqué que le 2 août 2005 les défendeurs avaient déclaré mettre à disposition du prédécesseur en droit du demandeur un billet à ordre en blanc revêtu de la formule « sans opposition », garantissant les créances de la banque découlant du contrat de prêt hypothécaire du 2 août 2005. À ce titre, le demandeur avait le droit d'inscrire sur le billet à ordre la somme correspondant à ses créances, assortie d'intérêts, en cas de non-respect par les défendeurs des conditions du contrat de prêt. Conformément à la déclaration cambiaire, l'échéance du billet à ordre pouvait être fixée au gré du demandeur. Le demandeur était tenu d'informer les souscripteurs, par lettre recommandée envoyée au plus tard sept jours avant la date de paiement, que le billet à ordre avait été rempli. Les souscripteurs se sont engagés, quant à eux, à informer le demandeur de tout changement concernant leur lieu de résidence. Les souscripteurs ont accepté que l'avis de recommandé déposé à la dernière adresse connue du demandeur équivaudrait à une notification effective de la lettre informant du fait que le billet à ordre a été rempli. Le billet à ordre était transmissible par endossement avec la mention « sans responsabilité ». Le 20 novembre 2018, le demandeur a rempli le billet à ordre en blanc qu'il détenait, revêtu des signatures des souscripteurs/défendeurs, pour la somme de 24 844,96 CHF, en fixant l'échéance au 4 décembre 2018 et en indiquant Varsovie comme lieu de paiement. Par lettres du 20 novembre 2018, le demandeur a mis en demeure les défendeurs de rembourser, au 4 décembre 2018, le billet à ordre qu'ils avaient établi. A. K. a reçu la mise en demeure concernant le remboursement du billet à ordre le 27 novembre 2018. La correspondance adressée à M. S. a été retournée au demandeur faute d'avoir été retirée par le défendeur.

Le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) a indiqué qu'en délivrant une injonction de payer, le juge n'examine pas si le billet à ordre a été rempli conformément à la déclaration cambiaire. Le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) a estimé que le grief tiré de la non-conformité du billet à ordre complété avec l'accord cambiaire et l'autorisation de remplir le billet à ordre en blanc par son destinataire, figurant dans ledit accord, n'était examiné que dans le cadre de la deuxième phase de la procédure d'injonction, en cas d'exception soulevée par le débiteur cambiaire auquel incombe également le fardeau de la preuve en la matière.

Sur cette base, le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) a considéré qu'il y avait lieu d'ordonner, en l'occurrence, une injonction de payer dans le cadre d'une procédure d'injonction, en application de l'article 485, paragraphe 2, de l'ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (loi polonaise du 17 novembre 1964 portant code de procédure civile, ci-après le « code de procédure civile »). Aux termes de cette disposition, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. [o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (loi polonaise du 4 juillet 2019 modifiant la loi portant code de procédure civile et certaines autres lois, Dz. U. de 2019, position 1469)], le juge ordonne également une injonction de payer à l'encontre du débiteur de titres tels que le billet à ordre,

le chèque, le certificat d'option ou le reçu, dûment remplis, qui ne suscitent pas de doute quant à leur exactitude ou leur libellé. En cas de transfert au demandeur des droits afférents au billet à ordre, au chèque, au certificat d'option ou au reçu, il est nécessaire, aux fins d'injonction, de produire les documents justificatifs à l'appui de la créance poursuivie, à moins que le transfert des desdits droits au demandeur ne découle expressément du billet à ordre, du chèque du certificat d'option ou du reçu.

Les défenseurs n'ayant fait valoir aucune exception au cours de la procédure d'injonction, l'injonction de payer est devenue définitive au 1<sup>er</sup> juin 2019.

Le Médiateur financier a formé un pourvoi extraordinaire contre la décision mentionnée ci-dessus en faisant grief au Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) :

I. en application de l'article 89, paragraphe 1, point 1, de l'ustawa o SN (loi polonaise sur la Cour suprême, ci-après la « loi sur la Cour suprême »), d'avoir violé les principes, ainsi que les libertés et les droits de l'homme et du citoyen, inscrits dans la Constitution, ce qui a eu une incidence significative sur l'issue de la procédure, c'est-à-dire :

1. le principe de l'État de droit défini à l'article 7 de la Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997, entendu comme l'obligation pour les autorités de l'État d'agir sur la base et dans les limites fixées par la loi,
2. le principe du caractère contraignant du droit international, défini à l'article 9 de la Constitution, entendu comme le devoir de tenir compte, lors de l'interprétation du droit national, du droit de l'Union, notamment de la directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO 1993, L 95, p. 29, ci-après la « directive 93/13/CEE »),
3. le principe de protection des consommateurs en tant que partie plus faible de la relation de droit privé avec le professionnel, entendu comme l'obligation de l'État prévue à l'article 76 de la Constitution,

II. en application de l'article 89, paragraphe 1, point 2, de la loi sur la Cour suprême, d'avoir manifestement violé les dispositions de droit matériel du fait d'une application inappropriée :

1. des dispositions combinées de l'article 385<sup>1</sup>, paragraphes 1 et 3, de l'ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (loi polonaise du 23 avril 1964 portant code civil, ci-après le « code civil ») en ce que le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) a refusé de les appliquer en l'espèce, s'abstenant ainsi d'examiner d'office le caractère abusif des clauses figurant dans le contrat de prêt, ce qui a finalement conduit à refuser l'octroi d'une protection aux consommateurs éligibles,

2. de l'article 58, paragraphe 1, du code civil en ce que le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica) l'a laissé inappliqué, ce qui s'est traduit par l'absence d'examen de la validité du contrat après la suppression des clauses abusives, conformément à l'article 385<sup>1</sup>, paragraphe 1, du code civil.

Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur [financier] a conclu à l'annulation de la décision attaquée dans son intégralité et au renvoi de l'affaire devant le Sąd Okręgowy w Legnicy (tribunal régional de Legnica). En réponse au pourvoi extraordinaire, le demandeur a conclu à son rejet.

## II. Dispositions du droit polonais

Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997 (Dz. U. de 1997, n° 78, position 486, telle que modifiée)

### Article 178

1. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois.

[...]

### Article 179

Les juges sont nommés par le Président de la République de Pologne, sur proposition du Conseil national de la magistrature, pour une durée indéterminée.

### Article 180

1. Les juges sont inamovibles.
2. Le juge ne peut être révoqué, suspendu de ses fonctions, muté dans un autre ressort ou une autre fonction contre sa volonté, qu'en vertu d'une décision de justice et uniquement dans les cas prévus par la loi.
3. Le juge peut être mis à la retraite à la suite d'une maladie ou d'une infirmité le rendant incapable d'exercer ses fonctions. La procédure et le mode de recours en justice sont prévus par la loi.
4. La loi définit les limites d'âge entraînant la retraite.

[...]

### Article 182

La loi définit la participation des citoyens à l'exercice de la justice.

## Article 183

1. La Cour suprême exerce le contrôle juridictionnel des décisions rendues par les juridictions de droit commun et les juridictions militaires.
2. La Cour suprême accomplit également d'autres actes définis par la Constitution et par les lois.

[...]

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (loi polonaise du 8 décembre 2017 sur la Cour suprême, Dz. U. de 2021, position 1904, version consolidée)

### Article 1<sup>er</sup>

La Cour suprême est un organe du pouvoir judiciaire appelé à :

- 1) rendre la justice en ce qu'elle :
  - a) assure la conformité au droit et la cohérence de la jurisprudence des juridictions de droit commun et des juridictions militaires en examinant les recours et en adoptant des arrêts sur des questions de droit,
  - b) procède au contrôle extraordinaire des décisions de justice définitives aux fins d'en garantir la conformité avec le principe d'un État de droit démocratique qui concrétise le principe de justice sociale, dans le cadre de l'examen des pourvois extraordinaires.

### Article 59

1. Les juges non professionnels de la Cour suprême participent à l'examen des pourvois extraordinaires dans les affaires visées à l'article 27*bis*, paragraphe 1, point 1, ainsi que dans d'autres procédures disciplinaires dans lesquelles la Cour suprême est compétente en vertu de dispositions législatives particulières.
2. Dans les affaires citées au paragraphe 1, la Cour suprême statue en formation de deux juges de la Cour suprême et d'un juge non professionnel de la Cour suprême, sauf disposition contraire de la loi.
3. Est éligible à la fonction de juge non professionnel de la Cour suprême toute personne qui :
  - 1) possède exclusivement la citoyenneté polonaise et jouit de la plénitude de ses droits civils et politiques ;
  - 2) présente des garanties d'honorabilité ;

- 3) a atteint l'âge de 40 ans ;
- 4) n'a pas atteint l'âge de 60 ans à la date de l'élection ;
- 5) est apte, compte tenu de son état de santé, à exercer les fonctions de juge non professionnel de la Cour suprême ;
- 6) est diplômée, au minimum, de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement secondaire professionnel.

#### Article 60

Ne peut être appelée à exercer la fonction de juge non professionnel de la Cour suprême une personne qui :

- 1) est employée à la Cour suprême ou dans d'autres juridictions et parquets ;
- 2) fait partie des organes dont les décisions peuvent être contestées en justice ;
- 3) exerce la fonction de juge non professionnel au sein d'une juridiction de droit commun ou d'une juridiction militaire ;
- 4) est fonctionnaire de police ou travaille pour les services répressifs ;
- 5) travaille pour les services des autorités centrales de l'État ;
- 6) exerce une profession relevant, pour les litiges disciplinaires, de la Cour suprême ;
- 7) est avocate ou avocate stagiaire ;
- 8) est conseillère juridique ou conseillère juridique stagiaire ;
- 9) est notaire, notaire adjoint ou notaire stagiaire ;
- 10) est membre du clergé ;
- 11) est militaire en service actif ;
- 12) est fonctionnaire de l'administration pénitentiaire ;
- 13) occupe la fonction de député, sénateur, député au Parlement européen, conseiller municipal, conseiller de district ou de voïvodie ;
- 14) a servi, travaillé ou collaboré avec les services de sécurité de l'État, désignés à l'article 5 de la loi du 18 décembre 1998 relative à l'Institut de la mémoire nationale – commission de poursuite des crimes contre la nation polonaise ;

15) est affiliée à un parti politique.

#### Article 61

[...]

2. Le Sénat élit les juges non professionnels par scrutin public.

3. La durée du mandat des juges non professionnels de la Cour suprême est de quatre années civiles suivant l'année de l'élection. La fonction du juge non professionnel de la Cour suprême, qui a été élu en cours de mandat, expire à la fin du mandat de l'ensemble des juges non professionnels de la Cour suprême.

[...]

5. Les élections des juges non professionnels de la Cour suprême ont lieu au plus tard en octobre de l'année civile durant laquelle le mandat actuel des juges non professionnels de la Cour suprême prend fin.

#### Article 62

1. Les candidatures au poste de juge non professionnel de la Cour suprême sont déposées auprès du président du Sénat. Le premier président de la Cour suprême communique le nombre de juges non professionnels de la Cour suprême au président du Sénat, au plus tard trente jours avant la date limite de dépôt des candidatures.

2. Les candidatures au poste de juge non professionnel de la Cour suprême peuvent être déposées par les associations et d'autres organisations sociales et professionnelles enregistrées en application de dispositions particulières, à l'exception des partis politiques, ainsi qu'au moins cent citoyens disposant du droit de vote, avant le 30 juin de l'année civile durant laquelle le mandat actuel des juges non professionnels de la Cour suprême prend fin.

3. Le président du Sénat demande au chef de la police des renseignements sur les candidats au poste de juge non professionnel de la Cour suprême. Les informations sur les candidats au poste de juge non professionnel de la Cour suprême sont recueillies et élaborées conformément aux règles sur les informations concernant les candidats au poste de juge d'une juridiction de droit commun.

[...]

#### Article 64

1. Il est mis fin à la fonction de juge non professionnel de la Cour suprême en cas de condamnation définitive pour infraction intentionnelle passible de poursuites par le ministère public ou pour infraction intentionnelle de nature fiscale ou lorsqu'il est constaté que le juge non professionnel de la Cour suprême



a servi, travaillé ou collaboré avec les services de sécurité de l'État, désignés à l'article 5 de la loi du 18 décembre 1998 relative à l'Institut de la mémoire nationale – commission de poursuite des crimes contre la nation polonaise. Le président du Sénat constate la fin du mandat pour ce motif et en informe le premier président de la Cour suprême.

§ 2. Les dispositions de l'article 36, paragraphes 5 à 8, s'appliquent *mutatis mutandis* aux juges non professionnels de la Cour suprême.

[...]

#### Article 65

Un juge non professionnel de la Cour suprême n'est pas désigné à exercer ses fonctions en cas :

- 1) de découverte de circonstances empêchant son élection ;
- 2) d'ouverture d'une procédure de révocation du juge non professionnel de la Cour suprême – jusqu'à ce que le Sénat ait adopté une résolution sur la révocation ;
- 3) d'ouverture d'une procédure pour infraction intentionnelle passible de poursuites par le ministère public ou pour infraction intentionnelle de nature fiscale contre le juge non professionnel de la Cour suprême – jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue dans l'affaire en cause.

#### Article 67

1. Dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles les juges non professionnels de la Cour suprême sont indépendants et ne sont soumis qu'à la Constitution et aux lois.

[...]

#### Article 71

Les dispositions du chapitre 7 de la section IV de la loi du 27 juillet 2001 sur l'organisation des juridictions de droit commun, relatives aux juges non professionnels, s'appliquent *mutatis mutandis* aux juges non professionnels de la Cour suprême pour toutes les questions non régies par le présent chapitre.

#### Article 77

1. La Cour suprême statue en formation de trois juges, sauf disposition contraire de la loi.

[...]

## Article 89

1. Si cela est nécessaire pour garantir la conformité avec le principe d'un État de droit démocratique qui concrétise le principe de justice sociale, un pourvoi extraordinaire peut être formé contre la décision définitive d'une juridiction de droit commun ou d'une juridiction militaire mettant fin à la procédure dans l'affaire en cause :

- 1) si la décision viole des principes ou des droits et libertés de l'homme et du citoyen définis dans la Constitution, ou
  - 2) si la décision viole de manière flagrante le droit en ce qu'elle en fait une interprétation erronée ou une application incorrecte, ou
  - 3) si les constatations fondamentales de la juridiction sont en contradiction manifeste avec le contenu des éléments de preuve rassemblés dans le cadre de l'affaire
- et que la décision ne peut pas être annulée ou modifiée au moyen d'autres recours extraordinaires.

2. Un pourvoi extraordinaire peut être introduit par le Procureur général, le Médiateur et, dans le cadre de leurs compétences, par le Président de la Prokuratoria Generalna de la République de Pologne (agence de l'État défendant les intérêts du Trésor public), le Médiateur des droits de l'enfant, le Médiateur des droits du patient, le Président de la Commission de surveillance financière, le Médiateur financier, le Médiateur des petites et moyennes entreprises ainsi que par le président de l'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs.

3. Le pourvoi extraordinaire doit être introduit dans un délai de 5 ans à compter de la date à laquelle la décision attaquée est devenue définitive et, si un recours en cassation ou un pourvoi en cassation a été introduit contre la décision, dans un délai d'un an à compter de la date de leur examen. Un pourvoi extraordinaire ne peut être accueilli au détriment de la partie défenderesse s'il a été introduit un an après la date à laquelle la décision est devenue définitive, et, en cas de recours en cassation ou de pourvoi en cassation, après l'expiration d'un délai de 6 mois à compter de la date de son examen.

4. Si les conditions visées au paragraphe 1 sont réunies et que la décision attaquée a eu des conséquences juridiques irréversibles, en particulier si cinq ans se sont écoulés depuis la date à laquelle la décision attaquée est devenue définitive et si l'annulation de la décision violerait les obligations internationales de la République de Pologne, la Cour suprême se limite à déclarer que la décision attaquée a été rendue en violation de la loi et à indiquer les circonstances en raison desquelles elle a rendu une telle décision, à moins que les principes ou les libertés et droits de l'homme et du citoyen énoncés dans la Constitution ne militent en faveur de la décision visée à l'article 91, paragraphe 1.

## Article 91

1. Si le pourvoi extraordinaire est accueilli, la Cour suprême annule en tout ou en partie la décision attaquée et, en fonction de l'issue de la procédure, statue sur le fond de l'affaire ou renvoie l'affaire à la juridiction compétente pour réexamen, en annulant également, le cas échéant, la décision de la juridiction de première instance, ou clôt la procédure. La Cour suprême rejette le pourvoi extraordinaire si elle constate une absence de fondement pour annuler la décision attaquée.

[...]

## Article 94

1. La Cour suprême statue sur le pourvoi extraordinaire en formation de deux juges siégeant à la chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême et d'un juge non professionnel de la Cour suprême.

[...]

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (loi polonaise du 27 juillet 2001 sur l'organisation des juridictions de droit commun, Dz. U. de 2023, position 217, telle que modifiée, ci-après la « loi sur les juridictions de droit commun »)

## Article 166

[...]

2. Le conseil municipal ayant élu le juge non professionnel peut le révoquer à la demande du président de la juridiction compétente en cas :

- 1) (abrogé) ;
- 2) d'inexécution des fonctions assignées au juge non professionnel ;
- 3) de comportement incompatible avec la dignité de la juridiction ;
- 4) d'incapacité à effectuer les fonctions assignées au juge non professionnel.

2a. Le dépôt de la demande visée au paragraphe 2 est accompagné des avis du conseil des juges non professionnels concerné et du collège du tribunal régional compétent ou de la déclaration du président de la juridiction compétente selon laquelle le ou les avis n'ont pas été rendus dans le délai de vingt-et-un jours à partir de la date de notification de la demande pour avis. En cas d'absence d'avis, le président de la juridiction compétente soumet au conseil municipal la demande accompagnée d'une attestation de sa notification à l'organe habilité à émettre un avis. L'absence d'émission d'avis dans le délai imparti équivaut à une absence

d'observations sur la demande. L'article 31, paragraphe 2, s'applique *mutatis mutandis*.

2b. Préalablement à l'adoption d'une résolution sur la demande de révocation du juge non professionnel, le président du conseil municipal permet au juge non professionnel d'être entendu et de participer à la réunion de la commission compétente et à la séance du conseil municipal au cours desquelles la demande en question est examinée et évaluée. Le juge non professionnel est informé par écrit de la date de la réunion de la commission et de celle de la séance du conseil municipal, avec un préavis d'au moins sept jours, selon la procédure et les modalités prévues par le code de procédure administrative.

2c. Dans les cas visés au paragraphe 2*ter*, le juge non professionnel agit en personne ou, s'il ne peut comparaître personnellement, par l'intermédiaire d'un mandataire.

3. Le mandat du juge non professionnel expire avant son terme dès la notification par le président de la juridiction de l'avis de radiation à la suite de la démission pour motifs sérieux ou de la révocation du juge non professionnel par le conseil municipal.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu (résolution du Sénat de la République de Pologne du 23 novembre 1990 portant règlement du Sénat, *Monitor Polski* de 2018, position 846, version consolidée)

#### Article 92

[...]

2a. Le Sénat élit et révoque les juges non professionnels de la Cour suprême.

[...]

#### Article 96c

1. Le Sénat élit les juges non professionnels de la Cour suprême lors d'un vote par appel nominal.

[...]

#### Article 96f

1. Les juges non professionnels de la Cour suprême ne peuvent être révoqués que dans les cas prévus par la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun. Le président du Sénat soumet au Sénat un projet de résolution en la matière, qui est soumis pour avis à la commission des droits de l'homme, de l'État de droit et des pétitions.

2. Le président de la commission invite le juge non professionnel concerné par le projet de résolution visé au paragraphe 1 et, si celui-ci ne peut comparaître personnellement,

– le mandataire désigné par le juge non professionnel, à participer à la réunion de la commission aux fins de fournir des explications.

3. Le paragraphe 2 s'applique *mutatis mutandis* à la séance du Sénat.

4. Le président du Sénat transmet immédiatement la résolution sur la révocation du juge non professionnel au premier président de la Cour suprême.

### III. Question

1. En ce qui concerne le litige au principal, il convient d'indiquer, au préalable, que la procédure se déroulant devant le Sąd Najwyższy (Cour suprême) résulte du pourvoi extraordinaire formé par une entité habilitée à cet effet, c'est-à-dire un recours extraordinaire dont les décisions juridictionnelles définitives (rendues par les juridictions de droit commun et les juridictions militaires) peuvent faire l'objet. Il ressort aussi bien de la jurisprudence que de la doctrine, qui sont unanimes à cet égard, que le mécanisme du pourvoi extraordinaire a été conçu de manière à annuler les décisions juridictionnelles définitives entachées d'irrégularités particulières (qualifiées). Aux termes de l'article 89, paragraphe 1, de la loi sur la Cour suprême, il doit s'agir d'irrégularités essentielles au regard du principe d'un État de droit démocratique, qui concrétise le principe de justice sociale.

2. Par ordonnance du 17 novembre 2021, référence I NSNc 260/21, le Sąd Najwyższy (Cour suprême) a saisi la Cour d'une question préjudicielle portant sur la recevabilité du pourvoi extraordinaire visant à l'annulation des décisions définitives pour assurer l'effectivité du droit de l'Union (affaire C-720/21).

3. Nonobstant les doutes formulés dans la question posée dans le cadre de l'affaire C-720/21, le Sąd Najwyższy (Cour suprême) perçoit la nécessité de clarifier davantage la question de savoir si, à la lumière des exigences des traités, le mécanisme d'annulation des décisions définitives dans un État membre peut être conçu de manière à permettre à des personnes qui ne sont pas des juges professionnels (ni même des juristes), dont les modalités de nomination sont différentes de celles des juges et qui ne bénéficient pas de toutes les garanties d'indépendance prévues pour les juges, de siéger dans les formations de jugement de la juridiction de dernière instance saisie de ce type de litiges.

4. Le fait de dissiper les doutes énoncés dans la question préjudicielle aura une répercussion directe sur la composition de la juridiction saisie du litige en l'espèce. Une réponse positive impliquerait de laisser inappliquées les

dispositions fixant la composition de la formation de jugement du Sąd Najwyższy (Cour suprême) appelée à statuer sur les pourvois extraordinaires de manière à y assurer, conformément aux règles générales, la seule présence des juges professionnels.

5. La nécessité d'éclaircir les doutes quant à la conformité des règles nationales avec le droit de l'Union découle de la position du Sąd Najwyższy (Cour suprême) dans le système juridique. Le Sąd Najwyższy (Cour suprême) correspond à la juridiction visée à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »), c'est-à-dire une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne. En vertu de l'article 183, paragraphe 1, de la Constitution de la République de Pologne, la mission principale du Sąd Najwyższy (Cour suprême) est le contrôle judiciaire, c'est-à-dire le contrôle de l'activité juridictionnelle des juridictions de droit commun et des juridictions militaires. Ainsi qu'il ressort de l'article 1<sup>er</sup>, point 1, de la loi sur la Cour suprême, ce contrôle est constitutif de l'exercice de la justice. À cet égard, l'activité « typique » du Sąd Najwyższy (Cour suprême) consiste à prendre des mesures dans le cadre des recours examinés et à adopter des résolutions statuant sur les questions de droit. L'examen des pourvois extraordinaires constitue, a contrario, une activité particulière du Sąd Najwyższy (Cour suprême), se traduisant par le caractère exceptionnel du pourvoi extraordinaire, comme cela a été évoqué ci-dessus, qui contribue également à l'exercice de la justice. Cette activité est constitutif de l'exercice de la justice comme l'énonce explicitement l'article 1<sup>er</sup>, point 1, sous b), de la loi sur la Cour suprême.
6. La question de droit ne porte pas sur le bien-fondé (la rationalité) de la participation des juges non professionnels du Sąd Najwyższy (Cour suprême) (ci-après les « juges non professionnels de la Cour suprême »), soit des représentants de la société non professionnels, aux formations de jugement statuant sur les pourvois extraordinaires, au regard du domaine des actes de procédure accomplis par le Sąd Najwyższy (Cour suprême) dans ce type de procédures. Il est incontestable que la réalisation desdits actes requiert non seulement une formation juridique, mais également des connaissances importantes dans le domaine des sciences juridiques. Or, non seulement il n'est pas exigé que les juges non professionnels aient un niveau exceptionnel de connaissances juridiques, mais il n'est pas non plus requis qu'ils soient juristes ni même diplômés de l'enseignement supérieur. La solution retenue par la loi sur la Cour suprême apparaît, de prime abord, non seulement irrationnelle, mais carrément incohérente sur le plan systématique. En effet, elle introduit un facteur social (non professionnel) là où il n'y a plus d'instruction ni d'appréciation des preuves, mais où seule la régularité de l'application des dispositions de droit matériel et procédural est examinée, dans le cadre d'une analyse concrète de la constitutionnalité de la décision judiciaire. Même si l'ineffectivité ou l'inadéquation des mesures juridiques n'entraîne pas, à elle seule, la violation des dispositions des

traités, l'institution des juges non professionnels de la Cour suprême, telle qu'elle est conçue, suscite des doutes quant aux attributs que doit posséder une juridiction au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, du traité sur l'Union européenne (ci-après « TUE »), lu en combinaison avec l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte.

7. Ainsi que la Cour l'a itérativement indiqué dans sa jurisprudence, pour garantir une protection juridictionnelle effective, telle qu'exigée par les dispositions précitées, il est essentiel que les juridictions soient indépendantes. L'exigence d'indépendance des juridictions qui, à l'instar du Sąd Najwyższy (Cour suprême), sont appelées à statuer sur des questions liées à l'interprétation et à l'application du droit de l'Union, comporte deux aspects : le premier aspect, d'ordre externe, concerne l'autonomie de l'organe et le second aspect, d'ordre interne, rejoint la notion d'impartialité. Ces garanties d'indépendance et d'impartialité 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 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.
8. En ce qui concerne le premier de ces aspects, c'est-à-dire l'autonomie de l'organe, il y a lieu d'indiquer qu'il consiste principalement à garantir que l'instance concernée exerce ses fonctions 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, étant ainsi protégée contre les interventions ou les pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions [voir arrêt de la Cour du 24 juin 2019, Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême), C-619/18, EU:C:2019:280, point 109 et jurisprudence citée].

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 arrêt de la Cour 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, point 110 et jurisprudence citée]. S'agissant du second aspect indiqué ci-dessus, c'est-à-dire l'impartialité, il convient de signaler que la Cour l'a évoqué à de nombreuses reprises dans sa jurisprudence [voir, notamment, arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême), C-619/18,

EU:C:2019:280, point 111 et jurisprudence citée]. De manière générale, en se référant à la théorie de l'« apparence d'indépendance » [voir arrêt du 19 novembre 2019, A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982, points 127 à 129], la Cour considère que les exigences d'autonomie et d'impartialité garantissent la confiance que toute juridiction doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique. Le respect par la juridiction de l'exigence d'indépendance est donc apprécié en tenant compte de tous les éléments énumérés ci-dessus.

9. Le fait qu'il s'agit de juges non professionnels de la Cour suprême ne s'oppose pas à l'examen de leur indépendance. En effet, il est crucial que l'organe concerné soit doté de fonctions juridictionnelles dont les juges non professionnels sont incontestablement pourvus pour pouvoir être qualifié de « juridiction » au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE [voir arrêt de la Cour du 16 juillet 2020, *Governo della Repubblica italiana (Statut des juges de paix italiens)*, C-658/18, EU:C:2020:572, point 76].
10. Le Sąd Najwyższy (Cour suprême) a éprouvé des doutes quant au respect par les juges non professionnels de la Cour suprême des critères mentionnés ci-dessus et, par conséquent, quant à la possibilité de qualifier l'organe au sein duquel ils siègent de « juridiction » au sens des traités. Les doutes à cet égard découlent de plusieurs éléments considérés dans leur ensemble.
11. Premièrement, il convient d'indiquer que la procédure de sélection des juges non professionnels de la Cour suprême est très différente de celle des juges professionnels. Ces derniers sont nommés pour une durée indéterminée par le président de la République, sur proposition préalable de la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, ci-après le « CNM ») (article 179 de la Constitution de la République de Pologne), alors que les juges non professionnels de la Cour suprême sont nommés directement par un organe du pouvoir législatif, à savoir le Sénat. Dans son arrêt du 19 novembre 2019, A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême) (C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982, point 139), la Cour a indiqué, en ce qui concerne la procédure de sélection des juges, que le degré d'indépendance dont jouissait le CNM à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif dans l'exercice des tâches qui lui étaient ainsi imparties par la législation nationale pouvait revêtir une pertinence lorsqu'il s'agissait d'apprécier si les juges qu'elle sélectionnait seront en mesure de satisfaire aux exigences d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 47 de la Charte. La Cour a également considéré, dans l'arrêt du 2 mars 2021, A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours) (C-824/18, EU:C:2021:148, points 43 et 131 à 137), que le fait que les juges nommés par le président de la République de Pologne étaient préalablement sélectionnés par le CNM composé de juges choisis non plus par leurs pairs comme auparavant, mais par la Diète, le deuxième des organes du pouvoir



législatif de la République de Pologne, n'offrait pas une garantie suffisante d'indépendance, car générerait un risque de sujétion des membres du CNM à l'égard des forces politiques représentées au sein de la Diète. Ces observations s'appliquent avec d'autant plus d'acuité à la procédure de sélection des juges non professionnels de la Cour suprême et les doutes à cet égard *a minori ad maius* semblent d'autant plus sérieux. Le Sénat procède à l'élection de manière totalement autonome, c'est-à-dire que son élection n'est précédée, comme c'est le cas pour les juges, d'aucune procédure distincte devant un autre organe constitutionnel des pouvoirs publics. Les juges ne sont impliqués à aucun stade de cette procédure (ni directement ni indirectement). Ce sont les hommes politiques qui procèdent directement à l'élection. Étant donné que la procédure de nomination des juges, comportant plusieurs étapes, suscite des doutes du fait qu'à l'un des stades de la procédure la Diète procède à l'élection des juges composant le CNM, qui nomme ensuite les candidats aux fonctions de juge, les doutes sont d'autant plus nombreux à l'égard d'une procédure dans le cadre de laquelle le pouvoir législatif nomme directement les membres des formations de jugement du Sąd Najwyższy (Cour suprême), en contournant tant le CNM que le président de la République de Pologne.

12. Deuxièmement, l'élection des juges non professionnels par le Sénat n'est soumise à aucun contrôle du pouvoir judiciaire. C'est significatif, car dans son arrêt du 2 mars 2021, A.B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours) (C-824/18, EU:C:2021:148, point 156), la Cour a considéré que l'absence éventuelle de la possibilité d'exercer un recours juridictionnel dans le contexte d'un processus de nomination à des postes de juge d'une juridiction suprême nationale peut, dans certains cas, ne pas s'avérer problématique au regard des exigences découlant du droit de l'Union, en particulier de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. En revanche, il peut en aller différemment en présence de dispositions procédant à un anéantissement de l'effectivité des recours juridictionnels de ce type qui existaient jusqu'alors, singulièrement lorsque l'adoption de celles-ci, considérée conjointement avec d'autres éléments pertinents caractérisant un tel processus de nomination dans un contexte juridico-factuel national donné, apparaît de nature à pouvoir engendrer, dans l'esprit des justiciables, des doutes de nature systémique en ce qui concerne l'indépendance et l'impartialité des juges nommés au terme de ce processus. Dans ce contexte, il y a lieu de noter que l'introduction de l'institution des juges non professionnels de la Cour suprême (par la loi sur la Cour suprême de 2017), directement élus par le pouvoir législatif, sans possibilité de contrôle juridictionnel d'une telle nomination, constitue une régression par rapport à la situation antérieure où ce contrôle était garanti à l'égard de tous les membres des formations de jugement (c'est-à-dire les juges professionnels).
13. Troisièmement, en élisant les juges non professionnels, le Sénat se fonde exclusivement sur des critères qu'il est le seul à connaître, ce qui conduit

également à conclure que l'élection en la matière est totalement discrétionnaire. Les critères légaux d'élection sont très généraux et arbitraires. En effet, il convient de considérer que les exigences auxquelles doit répondre le candidat au poste de juge non professionnel de la Cour suprême, fixées à l'article 60 de la loi sur la Cour suprême, ne correspondent qu'au strict minimum requis des candidats à cette fonction. La plupart des citoyens de la République de Pologne satisfont à ces exigences. Toutefois, il n'existe pas de disposition qui préciserait ces exigences formelles générales. Le règlement du Sénat, qui fournit des précisions supplémentaires sur la procédure d'élection des juges non professionnels de la Cour suprême, est lui aussi muet à ce sujet. Les seules dispositions normatives en la matière, soit l'article 92, paragraphe 2*bis* et l'article 96*quater*, paragraphe 1, ne prévoient aucun critère supplémentaire (au-delà du strict minimum visé ci-dessus) dont le Sénat devrait tenir compte lors de l'élection. La résolution du Sénat sur l'élection des juges non professionnels de la Cour suprême n'est pas motivée. Il résulte de tout ce qui précède que l'élection des juges non professionnels de la Cour suprême constitue un pouvoir totalement discrétionnaire fondé sur la volonté de la majorité politique.

14. Quatrièmement, le mandat à durée déterminée des juges non professionnels de la Cour suprême et la possibilité de renouvellement dudit mandat suscitent également des doutes supplémentaires quant à l'indépendance de ces juges. Ainsi qu'il est prévu par l'article 61, paragraphe 3, de la loi sur la Cour suprême, la durée du mandat des juges non professionnels de la Cour suprême est de quatre ans. Cette disposition ne contient pas de règles interdisant de se porter à nouveau candidat ou limitant le nombre de mandats dans l'exercice de ces fonctions. Cet élément, combiné au pouvoir totalement discrétionnaire du Sénat en matière d'élection des juges non professionnels de la Cour suprême, est susceptible d'affaiblir l'indépendance de ces derniers. Dans ce contexte, il faut rappeler que la Cour a considéré, dans son arrêt du 5 novembre 2019, *Commission/Pologne (Indépendance des juridictions de droit commun)* (C-192/18, EU:C:2019:432 points 120 et 122), que l'absence de critères clairs et vérifiables, y compris l'absence d'obligation de motivation des décisions adoptées à l'égard des juges demandant un départ différé à la retraite, violait l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. De surcroît, la Cour est parvenue aux mêmes conclusions en ce qui concerne le fait que ces décisions ne pouvaient faire l'objet d'un recours juridictionnel. Plus loin, la Cour a également relevé qu'à cette fin, il importait, notamment, que lesdites conditions et modalités soient conçues de telle manière que ces juges se trouvent à l'abri d'éventuelles tentations de céder à des interventions ou à des pressions extérieures susceptibles de mettre en péril leur indépendance. De telles modalités doivent, ainsi, en particulier, permettre d'exclure non seulement toute influence directe, sous forme d'instructions, mais également les formes d'influence plus indirecte susceptibles d'orienter les décisions des juges concernés.

15. Cinquièmement, le Sénat peut révoquer les juges non professionnels de la Cour suprême dans les cas prévus à l'article 166, paragraphe 2, de la loi sur les juridictions de droit commun, lu en combinaison avec l'article 71 de la loi sur la Cour suprême. Certes, le Sénat ne peut procéder à la révocation qu'à la demande du premier président du Sąd Najwyższy (Cour suprême) et seulement dans les cas prévus par l'article mentionné ci-dessus, mais la circonstance énoncée au point 3 – « comportement incompatible avec la dignité de la juridiction » – est à ce point vague qu'elle crée un risque d'abus en la matière. L'incertitude quant à la conformité de la règle ci-dessus avec les dispositions du traité UE est accentuée, de plus, par l'analyse des dispositions du règlement du Sénat. L'article 96*septies* dudit règlement apporte des précisions supplémentaires sur la procédure de révocation des juges non professionnels de la Cour suprême. Toutefois, cette disposition ne fait pas du tout référence aux conditions (motifs) de révocation des juges non professionnels de la Cour suprême. L'article 96*septies*, paragraphe 1, se contente d'indiquer que la révocation n'a lieu que « dans les cas prévus par la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun ». La procédure de révocation des juges non professionnels de la Cour suprême, réglementée par l'article 166, paragraphes 2*bis* et 2*ter*, de la loi sur les juridictions de droit commun, lu en combinaison avec l'article 71 de la loi sur la Cour suprême et l'article 96*septies*, paragraphes 2 et 3, du règlement du Sénat, ne modifie en rien cette appréciation. Il est incontestable qu'elle restreint de manière significative la marge de manoeuvre des organes à cet égard et qu'elle garantit que le juge non professionnel de la Cour suprême faisant l'objet de la révocation sera entendu, mais ce dernier est également privé à cet égard de la possibilité de contester en justice les actes ci-dessus. En d'autres termes, le pouvoir législatif révoque les juges non professionnels de la Cour suprême sur la base de motifs imprécis (« comportement incompatible avec la dignité de la juridiction »), échappant à tout contrôle juridictionnel. Dans ce contexte, il convient également de noter qu'il n'existe aucune restriction à l'ouverture d'une procédure de révocation à l'encontre d'un juge non professionnel de la Cour suprême telle que, par exemple, les instances en cours auxquelles il participe. Cela permet, en théorie, d'influer indirectement sur la dynamique du processus d'examen des pourvois extraordinaires. La résolution de révocation du juge non professionnel de la Cour suprême ne relève d'aucune procédure de contrôle, ni par le Sénat (par exemple dans le cadre d'une demande en révision) ni par une juridiction indépendante. La résolution en question est adoptée à la majorité simple des voix. Par conséquent, la révocation d'un juge non professionnel de la Cour suprême ne requiert pas, en principe, un large consensus politique.
16. Le caractère arbitraire de cet acte du Sénat doit être apprécié à travers le prisme de l'arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne (Indépendance de la Cour suprême) (C-619/18, EU:C:2019:280, points 75 et 77) dans lequel la Cour a indiqué que la liberté des juges à l'égard de toutes interventions ou pressions extérieures exigeait, ainsi que l'a itérativement rappelé la Cour,

certaines garanties propres à protéger la personne de ceux qui ont pour tâche de juger, telles que l'inamovibilité. L'exigence d'indépendance impose que les règles gouvernant le régime disciplinaire et, partant, une révocation éventuelle de ceux qui ont pour tâche de juger présentent 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. Ainsi, 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 qui garantit 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 [arrêt du 25 juillet 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, point 67]. Les garanties d'indépendance et d'impartialité des juridictions requièrent que l'instance concernée exerce ses fonctions en toute autonomie, en étant protégée contre les interventions ou les pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions, dans le respect de l'objectivité et en l'absence de tout intérêt dans la solution du litige. Les règles visant à garantir cette indépendance et cette impartialité doivent être telles qu'elles permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance à l'égard d'éléments extérieurs et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. Incontestablement, ces garanties n'existent pas en ce qui concerne les juges non professionnels de la Cour suprême.

17. Compte tenu des doutes présentés et du rôle des juges non professionnels de la Cour suprême, qui, en statuant sur les pourvois extraordinaires, ont le pouvoir de contrôler et d'annuler les décisions définitives des juridictions de droit commun, le Sąd Najwyższy (Cour suprême) a statué comme indiqué dans le dispositif de la présente ordonnance.

[OMISSIS]

[signature] [OMISSIS]