



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

27 février 2018*

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

Dans l’affaire C-64/16,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal), par décision du 7 janvier 2016, parvenue à la Cour le 5 février 2016, dans la procédure

Associação Sindical dos Juizes Portugueses

contre

Tribunal de Contas,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, MM. L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (rapporteur) et C.G. Fernlund, présidents de chambre, M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, M^{mes} M. Berger, A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas et E. Regan, juges,

avocat général : M. H. Saugmandsgaard Øe,

greffier : M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 13 février 2017,

considérant les observations présentées :

- pour l’Associação Sindical dos Juizes Portugueses, par M^e M. Rodrigues, advogado,
- pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et M. Figueiredo ainsi que par M^{mes} M. Rebelo, F. Almeida et V. Silva, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. L. Flynn et M. França, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 18 mai 2017,

* Langue de procédure : le portugais.

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant l'Associação Sindical dos Juizes Portugueses (Association syndicale des juges portugais, ci-après l'« ASJP ») au Tribunal de Contas (Cour des comptes, Portugal) au sujet de la réduction temporaire du montant des rémunérations versées aux membres de cette instance, dans le cadre des orientations de politique budgétaire de l'État portugais.

Le cadre juridique

Le droit de L'Union

- 3 L'article 2 TUE se lit comme suit :

« 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. »

- 4 L'article 19, paragraphes 1 et 2, TUE dispose :

« 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.

2. [...]

Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et les juges du Tribunal sont choisis parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance [...] »

Le droit portugais

- 5 La loi n.º 75/2014 – Estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (loi n.º 75/2014, portant établissement des mécanismes de réduction temporaire des rémunérations et des conditions de leur réversibilité), du 12 septembre 2014 (*Diário da República*, 1^{re} série, n.º 176, du 12 septembre 2014, p. 4896, ci-après la « loi n.º 75/2014 »), détermine, aux termes de son article 1^{er}, paragraphe 1, l'application, à titre transitoire, du mécanisme de réduction du montant des rémunérations dans le secteur de la fonction publique.

6 L'article 2 de ladite loi est rédigé comme suit :

« 1 – La rémunération totale brute mensuelle des personnes visées au paragraphe 9, que ces personnes exercent des fonctions à cette date ou qu'elles en débutent l'exercice, à quelque titre que ce soit, est réduite de la manière suivante, lorsque son montant est supérieur à 1 500 euros :

- a) de 3,5 % sur la valeur totale des rémunérations supérieures à 1 500 euros et inférieures à 2 000 euros ;
- b) de 3,5 % sur 2 000 euros, majoré de 16 % sur la valeur de la rémunération totale qui dépasse les 2 000 euros, pour arriver à un taux global oscillant entre 3,5 % et 10 % pour les rémunérations égales ou supérieures à 2 000 euros et inférieures ou égales à 4 165 euros ;
- c) de 10 % sur la valeur totale des rémunérations supérieures à 4 165 euros.

[...]

9 – La présente loi s'applique aux titulaires de charges et aux autres personnes énumérées ci-après :

- a) le président de la République ;
- b) le président de l'Assembleia da República [Assemblée nationale] ;
- c) le Premier ministre ;
- d) les députés de l'Assemblée nationale ;
- e) les membres du gouvernement ;
- f) les juges du Tribunal Constitucional [Cour constitutionnelle], les juges du Tribunal de Contas [Cour des comptes], le procureur général de la République, les magistrats du siège et du ministère public, les magistrats des tribunaux administratifs et fiscaux ainsi que les juges de paix ;
- g) les représentants de la République pour les régions autonomes ;
- h) les députés des assembleias legislativas das regiões autónomas [parlements des régions autonomes] ;
- i) les membres des gouvernements régionaux ;
- j) les élus locaux ;
- k) les membres des autres organes prévus par la Constitution, non visés par les alinéas précédents et les membres des organes de direction d'entités administratives indépendantes, notamment celles qui travaillent pour l'Assemblée nationale ;
- l) les membres et le personnel des cabinets, des organes de gestion et des services d'appui, des titulaires de charges et organes des alinéas précédents, du président et du vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature, du président et vice-président du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et fiscaux, du président du Supremo Tribunal de Justiça [Cour suprême], du président et des juges du Tribunal Constitucional [Cour constitutionnelle], du président du Supremo Tribunal Administrativo [Cour administrative suprême], du président du Tribunal de Contas [Cour des comptes], du Provedor de Justiça [Médiateur] et du procureur général de la République ;

- m) les militaires des forces armées et de la garde nationale républicaine (GNR), y compris les juges militaires et les experts militaires auprès du ministère public, ainsi que d'autres forces armées ;
- n) le personnel d'encadrement des services de la présidence de la République et de l'Assemblée nationale et d'autres services d'appui à des organes constitutionnels, des autres services et organismes de l'administration centrale, régionale et locale de l'État, ainsi que le personnel exerçant des fonctions assimilées aux fins de rémunération ;
- o) les gestionnaires publics ou assimilés, les membres des organes exécutifs, délibérants, consultatifs, de contrôle ou tout autre organe statutaire des instituts publics à régime général et spécial, des personnes morales de droit public dont l'indépendance découle de leur implication dans les domaines de la régulation, de la surveillance ou du contrôle, des entreprises publiques à capitaux exclusivement ou majoritairement publics, des entreprises publiques dont l'exploitation est concédée à une entreprise tierce et des entités qui font partie du secteur des entreprises régional et municipal, des fondations publiques et de toute autre entité publique ;
- p) les travailleurs qui exercent des fonctions publiques auprès de la présidence de la République, de l'Assemblée nationale ou dans d'autres organes constitutionnels, ainsi que ceux qui exercent des fonctions publiques, quelles que soient les modalités de la relation de travail de droit public, y compris les travailleurs mis en disponibilité pour requalification professionnelle et en congé spécial ;
- q) les travailleurs des instituts publics à régime spécial et des personnes morales de droit public indépendantes du fait de leur implication dans les domaines de la régulation, de la surveillance ou du contrôle, y compris les travailleurs des organes de régulation indépendants ;
- r) les travailleurs des entreprises publiques à capitaux exclusivement ou majoritairement publics, des entreprises publiques et des entités qui font partie du secteur des entreprises régional et municipal ;
- s) les travailleurs et dirigeants des fondations publiques de droit public et des établissements publics de droit privé et des établissements publics qui ne relèvent pas des alinéas précédents ;
- t) le personnel de réserve, en préretraite ou mis en disponibilité, qui n'est pas en service, qui bénéficie de prestations indexées sur les salaires du personnel en activité.

[...]

15 – Le régime prévu par le présent article est impératif et prévaut sur toute autre disposition contraire, spéciale ou exceptionnelle, ainsi que sur les instruments de réglementation collective du travail et contrats de travail qui ne peuvent ni l'écarter ni le modifier. »

- 7 La loi n.º 159-A/2015 – Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (loi n.º 159-A/2015, portant extinction de la réduction de rémunération dans l'administration publique), du 30 décembre 2015 (*Diário da República*, 1^{re} série, n.º 254, du 30 décembre 2015, p. 10006-(4), ci-après la « loi n.º 159-A/2015 »), a, selon un processus progressif, mis fin, à compter du 1^{er} janvier 2016, aux mesures de réduction du montant de la rémunération résultant de la loi n.º 75/2014.
- 8 L'article 1^{er} de cette loi prévoit :

« La présente loi met fin à la réduction de rémunération prévue par la loi [n.º 75/2014], dans les termes présentés à l'article suivant. »

9 L'article 2 de ladite loi dispose :

« La réduction de rémunération prévue par la loi [n° 75/2014] sera progressivement éliminée durant l'année 2016, à un rythme trimestriel, dans les termes suivants :

- a) réversibilité de 40 % pour les rémunérations payées à partir du 1^{er} janvier 2016 ;
 - b) réversibilité de 60 % pour les rémunérations payées à partir du 1^{er} avril 2016 ;
 - c) réversibilité de 80 % pour les rémunérations payées à partir du 1^{er} juillet 2016 ;
 - d) élimination totale de la réduction de rémunération à partir du 1^{er} octobre 2016. »
- 10 Selon la loi n.º 98/97 de Organização e Processo do Tribunal de Contas (loi n.º 98/97, relative à l'organisation et à la procédure de la Cour des comptes), du 26 août 1997 (*Diário da República*, série I-A, n.º 196, du 26 août 1997), cette Cour contrôle, notamment, l'encaissement des ressources propres de l'Union et l'utilisation des ressources financières provenant de cette dernière, et peut, dans ce domaine, agir, en vertu de l'article 5, paragraphe 1, sous h), de cette loi, en coopération avec les organes de l'Union compétents. Aux termes des articles 44 et 96 de cette même loi, ladite Cour est également appelée à connaître de questions relatives au contrôle préalable (*visto*) de la régularité des actes, contrats ou autres instruments générateurs de dépenses ou de dettes publiques, notamment dans le cadre de procédures de passation de marchés publics.

Le litige au principal et la question préjudicielle

- 11 Par la loi n.º 75/2014, le législateur portugais a réduit, à compter du mois d'octobre 2014 et de manière temporaire, le montant de la rémunération d'une série de titulaires de charges et de personnes qui exercent des fonctions dans le secteur public. En application d'actes administratifs de « gestion des traitements » adoptés sur le fondement de cette loi, le montant de la rémunération des juges du Tribunal de Contas (Cour des comptes) a été réduit.
- 12 L'ASJP, agissant pour le compte de membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes), a formé devant le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal) un recours administratif spécial tendant à l'annulation de ces actes administratifs relatifs au mois d'octobre 2014 et aux mois suivants, à la condamnation de la défenderesse à restituer les retenues salariales qui ont été effectuées, assorties des intérêts de retard au taux légal, ainsi qu'à la reconnaissance du droit des intéressés de percevoir l'intégralité de leur traitement.
- 13 À l'appui de ce recours, l'ASJP avance que les mesures de réduction salariale violent le « principe de l'indépendance des juges », consacré non seulement par la Constitution portugaise, mais également par le droit de l'Union, à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ainsi qu'à l'article 47 de la Charte.
- 14 Selon la juridiction de renvoi, les mesures de réduction temporaire du montant des rémunérations du secteur public reposent sur des impératifs de réduction du déficit excessif du budget de l'État portugais au cours de l'année 2011. Elle considère que ces mesures ont été prises dans le cadre du droit de l'Union ou, à tout le moins, y trouvent leur origine, au motif que ces impératifs auraient été imposés au gouvernement portugais par les décisions de l'Union accordant, notamment, une assistance financière à cet État membre.

- 15 À cet égard, cette juridiction relève que le pouvoir discrétionnaire dont dispose l'État portugais pour la mise en œuvre des orientations de sa politique budgétaire, reconnu par les institutions de l'Union, ne le libère toutefois pas de son obligation de respecter les principes généraux du droit de l'Union, dont celui de l'indépendance des juges, applicable tant aux juridictions de l'Union qu'aux juridictions nationales.
- 16 En effet, selon la juridiction de renvoi, la protection juridictionnelle effective des droits découlant de l'ordre juridique de l'Union est assurée, conformément à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, à titre principal, par les juridictions nationales. Celles-ci seraient appelées à mettre en œuvre cette protection dans le respect des principes d'indépendance et d'impartialité énoncés à l'article 47 de la Charte.
- 17 La juridiction de renvoi souligne, à cet égard, que l'indépendance des organes juridictionnels dépend des garanties attachées au statut de leurs membres, y compris en termes de rémunération.
- 18 Dans ces conditions, le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Eu égard aux impératifs d'élimination du déficit budgétaire excessif et d'assistance financière régie par des dispositions européennes, le principe de l'indépendance des juges, tel qu'il découle de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, de l'article 47 de la Charte et de la jurisprudence de la Cour, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose aux mesures de réduction de la rémunération auxquelles sont soumis les magistrats au Portugal, dès lors qu'elles sont imposées unilatéralement par d'autres pouvoirs/organes souverains et de manière continue, ainsi que cela ressort de l'article 2 de la loi [n° 75/2014] ? »

Sur la question préjudicielle

Sur la recevabilité

- 19 La Commission européenne allègue que le juge de renvoi n'a pas exposé, dans sa décision, les raisons justifiant le choix des dispositions du droit de l'Union dont il demande l'interprétation.
- 20 À cet égard, il convient de rappeler qu'il découle de l'esprit de coopération qui doit présider au fonctionnement du renvoi préjudiciel qu'il est indispensable que la juridiction nationale expose, dans sa décision de renvoi, les raisons précises pour lesquelles elle considère qu'une réponse à ses questions concernant l'interprétation de certaines dispositions du droit de l'Union est nécessaire à la solution du litige (voir, en ce sens, arrêt du 4 mai 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, point 47 ainsi que jurisprudence citée).
- 21 En l'occurrence, la décision de renvoi comporte les indications suffisantes pour permettre à la Cour de comprendre les raisons pour lesquelles la juridiction de renvoi sollicite une interprétation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte pour les besoins du litige au principal.
- 22 Le gouvernement portugais excipe, quant à lui, de l'irrecevabilité de la demande de décision préjudicielle, au motif que la loi n° 159-A/2015 a totalement supprimé, au 1^{er} octobre 2016, la réduction salariale ayant frappé, à partir du 1^{er} octobre 2014, les personnes exerçant des fonctions dans le secteur public. Il fait ainsi valoir que toute allégation quant à une prétendue méconnaissance du principe de l'indépendance des juges en raison de cette réduction salariale est devenue sans objet.

- 23 À cet égard, il y a lieu de rappeler que le refus de la Cour de statuer sur une demande formée par une juridiction nationale est possible, notamment, s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal ou lorsque le problème est de nature hypothétique (voir, notamment, arrêt du 21 décembre 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, point 36 et jurisprudence citée).
- 24 En l'occurrence, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 32 de ses conclusions, le litige dont est saisie la juridiction de renvoi dans l'affaire au principal porte sur l'annulation des actes administratifs en vertu desquels le montant des rémunérations des membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes) a été réduit ainsi que sur la restitution des sommes qui ont été retenues en application de la loi n° 75/2014.
- 25 Or, il ressort du dossier soumis à la Cour que les montants retenus sur les rémunérations des personnes concernées au cours de la période allant du mois d'octobre 2014 au mois d'octobre 2016 ne leur ont pas été restitués. Partant, le litige au principal n'étant pas devenu sans objet, il y a lieu d'écarter cette fin de non-recevoir.
- 26 Il découle de ce qui précède que la demande de décision préjudicielle est recevable.

Sur le fond

- 27 Par sa question, la juridiction de renvoi vise, en substance, à savoir si l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE doit être interprété en ce sens que le principe de l'indépendance des juges s'oppose à l'application aux membres du pouvoir judiciaire d'un État membre de mesures générales de réduction salariale, telles que celles en cause au principal, liées à des contraintes d'élimination d'un déficit budgétaire excessif ainsi qu'à un programme d'assistance financière de l'Union.
- 28 La requérante au principal agissant uniquement pour le compte de membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes), il y a lieu, pour répondre à cette question, de ne prendre en compte que la situation des membres de cette instance.
- 29 À titre liminaire, il y a lieu d'observer, quant au champ d'application ratione materiae de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, que cette disposition vise « les domaines couverts par le droit de l'Union », indépendamment de la situation dans laquelle les États membres mettent en œuvre ce droit, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte.
- 30 Selon l'article 2 TUE, l'Union est fondée sur des valeurs, telles que l'État de droit, qui sont communes aux États membres dans une société caractérisée, notamment, par la justice. À cet égard, il convient de relever que la confiance mutuelle entre les États membres et, notamment, leurs juridictions est fondée sur la prémisses fondamentale selon laquelle les États membres partagent une série de valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, comme il est précisé à cet article 2 TUE [voir, en ce sens, avis 2/13 (Adhésion de l'Union à la CEDH), du 18 décembre 2014, EU:C:2014:2454, point 168].
- 31 L'Union est une Union de droit dans laquelle les justiciables ont le droit de contester en justice la légalité de toute décision ou de tout autre acte national relatif à l'application à leur égard d'un acte de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, points 91 et 94 ainsi que jurisprudence citée).
- 32 L'article 19 TUE, qui concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE, confie la charge d'assurer le contrôle juridictionnel dans l'ordre juridique de l'Union non seulement à la Cour, mais également aux juridictions nationales [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 66 ; arrêts

du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 90, ainsi que du 28 avril 2015, *T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, point 45].

- 33 Ces juridictions remplissent ainsi, en collaboration avec la Cour, une fonction qui leur est attribuée en commun, en vue d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 69, ainsi que arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 99].
- 34 Il incombe donc aux États membres, notamment, en vertu du principe de coopération loyale, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, TUE, d'assurer, sur leur territoire, l'application et le respect du droit de l'Union [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 68]. À ce titre, et ainsi que le prévoit l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. Ainsi, il appartient aux États membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures assurant un contrôle juridictionnel effectif dans lesdits domaines (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, points 100 et 101 ainsi que jurisprudence citée).
- 35 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, second alinéa, TUE, constitue, en effet, un principe général du droit de l'Union qui découle des traditions constitutionnelles communes 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, signée à Rome le 4 novembre 1950, et qui est à présent affirmé à l'article 47 de la Charte (voir, en ce sens, arrêts du 13 mars 2007, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, point 37, et du 22 décembre 2010, *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, points 29 à 33).
- 36 L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est inhérente à un État de droit (voir, en ce sens, arrêt du 28 mars 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, point 73 et jurisprudence citée).
- 37 Il s'ensuit que 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.
- 38 À cet égard, il convient de relever que, au nombre des éléments à prendre en compte dans le cadre de l'appréciation de la qualité de « juridiction », figurent l'origine légale de l'organe, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de sa procédure, l'application, par l'organe, des règles de droit ainsi que son indépendance (arrêt du 16 février 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, point 27 et jurisprudence citée).
- 39 En l'occurrence, il y a lieu de relever que, selon les éléments dont dispose la Cour et qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier, le Tribunal de Contas (Cour des comptes) peut être saisi, en application de la loi n° 98/97 citée au point 10 du présent arrêt, de questions relatives aux ressources propres de l'Union et à l'utilisation des ressources financières provenant de celle-ci. Or, de telles questions peuvent concerner l'application ou l'interprétation du droit de l'Union (voir, notamment, arrêt du 26 mai 2016, *Județul Neamț et Județul Bacău*, C-260/14 et C-261/14, EU:C:2016:360). Il en va de même de questions relatives au contrôle préalable (*visto*) de la régularité des actes, des contrats ou d'autres instruments générateurs de dépenses ou de dettes publiques, entre autres, dans le cadre de procédures de passation de marchés publics, dont cette instance peut également être saisie en vertu de cette loi.

- 40 Partant, pour autant que le Tribunal de Contas (Cour des comptes) est susceptible de se prononcer, en qualité de « juridiction », au sens visé au point 38 du présent arrêt, sur des questions portant sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier, l'État membre concerné doit garantir que cette instance satisfait aux exigences inhérentes à une protection juridictionnelle effective, conformément à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.
- 41 Afin que cette protection soit garantie, la préservation de l'indépendance d'une telle instance est primordiale ainsi que le confirme l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, qui mentionne l'accès à un tribunal « indépendant » parmi les exigences liées au droit fondamental à un recours effectif.
- 42 La garantie d'indépendance, qui est inhérente à la mission de juger (voir, en ce sens, arrêts du 19 septembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, point 49 ; du 14 juin 2017, *Online Games e.a.*, C-685/15, EU:C:2017:452, point 60, ainsi que du 13 décembre 2017, *El Hassani*, C-403/16, EU:C:2017:960, point 40), s'impose non seulement au niveau de l'Union, pour les juges de l'Union et les avocats généraux de la Cour, ainsi que le prévoit l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE, mais également au niveau des États membres, pour les juridictions nationales.
- 43 L'indépendance des juridictions nationales est, en particulier, essentielle au bon fonctionnement du système de coopération judiciaire qu'incarne le mécanisme de renvoi préjudiciel prévu à l'article 267 TFUE, en ce que, conformément à la jurisprudence constante rappelée au point 38 du présent arrêt, ce mécanisme ne peut être activé que par une instance, chargée d'appliquer le droit de l'Union, qui répond, notamment, à ce critère d'indépendance.
- 44 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 (voir, en ce sens, arrêts du 19 septembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, point 51, ainsi que du 16 février 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, point 37 et jurisprudence citée).
- 45 Or, tout comme l'inamovibilité des membres de l'instance concernée (voir, notamment, arrêt du 19 septembre 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, point 51), la perception par ceux-ci d'un niveau de rémunération en adéquation avec l'importance des fonctions qu'ils exercent constitue une garantie inhérente à l'indépendance des juges.
- 46 En l'occurrence, il convient de relever que, ainsi qu'il ressort des indications de la juridiction de renvoi, les mesures de réduction salariale en cause au principal ont été adoptées en raison d'impératifs liés à l'élimination du déficit budgétaire excessif de l'État portugais et dans le contexte d'un programme d'assistance financière de l'Union à cet État membre.
- 47 Ces mesures prévoyaient une réduction limitée du montant de la rémunération, à concurrence d'un pourcentage variant en fonction du niveau de celle-ci.
- 48 Elles ont été appliquées non pas seulement aux membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes), mais, plus largement, à différents titulaires de charges publiques et personnes exerçant des fonctions dans le secteur public, dont les représentants des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.
- 49 Lesdites mesures ne sauraient de ce fait être perçues comme étant spécifiquement adoptées à l'égard des membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes). Elles s'apparentent, au contraire, à des mesures générales visant à faire contribuer un ensemble de membres de la fonction publique nationale à l'effort d'austérité dicté par les impératifs de réduction du déficit excessif du budget de l'État portugais.

- 50 Enfin, ainsi que cela ressort de l'intitulé de la loi n° 75/2014 et des termes mêmes de son article 1^{er}, paragraphe 1, les mesures de réduction salariale instituées par cette loi, entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2014, présentaient un caractère temporaire. Selon un processus progressif de suppression de ces mesures qui s'est déroulé au cours de l'année 2016, la loi n° 159-A/2015 a mis définitivement fin, au 1^{er} octobre 2016, à la réduction du montant des rémunérations.
- 51 Dans ces conditions, les mesures de réduction salariale en cause au principal ne sauraient être considérées comme portant atteinte à l'indépendance des membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes).
- 52 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE doit être interprété en ce sens que le principe de l'indépendance des juges ne s'oppose pas à l'application aux membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes) de mesures générales de réduction salariale, telles que celles en cause au principal, liées à des contraintes d'élimination d'un déficit budgétaire excessif ainsi qu'à un programme d'assistance financière de l'Union.

Sur les dépens

- 53 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

L'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE doit être interprété en ce sens que le principe de l'indépendance des juges ne s'oppose pas à l'application aux membres du Tribunal de Contas (Cour des comptes, Portugal) de mesures générales de réduction salariale, telles que celles en cause au principal, liées à des contraintes d'élimination d'un déficit budgétaire excessif ainsi qu'à un programme d'assistance financière de l'Union européenne.

Signatures