



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

8 mai 2024*

„Trimitere preliminară – Stat de drept – Independența justiției – Articolul 19 alineatul (1) TUE – Mecanism de cooperare și de verificare – Obiective de referință acceptate de România – Lupta împotriva corupției – Investigarea infracțiunilor din justiție – Acțiune împotriva desemnării procurorilor competenți să efectueze aceste investigații – Calitate procesuală activă a asociațiilor profesionale ale magistraților”

În cauza C-53/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Pitești (România), prin decizia din 31 ianuarie 2023, primită de Curte la 2 februarie 2023, în procedura

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”

împotriva

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

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, domnul L. Bay Larsen (raportor), vicepreședintele Curții, domni T. von Danwitz și A. Kumin și doamna I. Ziemele, judecători,

avocat general: domnul A. M. Collins,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, de D. Călin și L. Zaharia;
- pentru Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României, de A.-F. Florența, în calitate de agent;

* Limba de procedură: româna.

- pentru guvernul român, de L.-E. Bațagoi, E. Gane și L. Ghiță, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de K. Herrmann, I. V. Rogalski și P. J. O. Van Nuffel, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 1 februarie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 2, a articolului 4 alineatul (3) și a articolului 19 alineatul (1) TUE, a articolelor 12 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), a anexei IX la Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană (JO 2005, L 157, p. 203), intrat în vigoare la 1 ianuarie 2007, precum și a Deciziei 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statului Procurorilor”, pe de o parte, și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (denumit în continuare „procurorul general”), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea unui ordin de desemnare a mai multor procurori la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (România) (denumit în continuare „PÎCCJ”).

Cadrul juridic

- 3 Articolul 8 alineatul (1¹) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004) prevede:

„Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cereri prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 4 La 5 august 2022, reclamantele din litigiul principal au sesizat, în calitate de asociații profesionale ale magistraților, Curtea de Apel Pitești (România), care este instanța de trimitere, cu o acțiune având ca obiect anularea parțială a unui ordin de desemnare la PÎCCJ a unor procurori care vor efectua urmărirea penală în cauzele de corupție care intră în competența Direcției Naționale Anticorupție (România) și care privesc judecători și procurori.
- 5 În susținerea acțiunii lor, reclamantele din litigiul principal arată în esență că reglementarea națională pe care se întemeiază acest ordin este contrară diverselor dispoziții ale dreptului Uniunii, astfel încât această reglementare ar fi trebuit să fie înlăturată de procurorul general.

Reglementarea menționată a desființat Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție din cadrul PÎCCJ și a atribuit competența exclusivă de a efectua urmărirea penală a infracțiunilor săvârșite de judecători și procurori unor procurori anume desemnați de procurorul general, la propunerea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii (România), pentru o perioadă de patru ani.

- 6 Instanța de trimitere arată în primul rând că, în temeiul normelor procedurale române, astfel cum au fost interpretate de Înalta Curte de Casație și Justiție (România), ar trebui să declare inadmisibilă acțiunea în anulare din litigiul principal.
- 7 Ea arată în această privință că, deși reglementarea română recunoaște dreptul de a contesta un act administrativ oricărei persoane al cărei interes legitim a fost vătămat, din această reglementare reiese că persoanele de drept privat nu pot invoca un interes public decât în măsura în care vătămarea acestui interes decurge logic dintr-o încălcare a unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat. Or, în ceea ce privește asociațiile, jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție condiționează admisibilitatea unei acțiuni precum cea în discuție în litigiul principal de existența unei legături directe între actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele urmărite de asociația reclamantă. Pe baza acestei jurisprudențe, Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat, în mai multe hotărâri, că asociațiile profesionale ale magistraților nu justificau un interes de a exercita acțiuni împotriva unor decizii referitoare la numirea magistraților.
- 8 Instanța de trimitere subliniază însă că reclamantele din litigiul principal urmăresc să obțină o protecție jurisdicțională efectivă într-un domeniu reglementat de dreptul Uniunii. Aceasta consideră, prin urmare, că este necesar să se stabilească dacă interpretarea normelor procedurale naționale reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție este contrară articolului 2 și articolului 19 alineatul (1) TUE în corelație cu articolele 12 și 47 din cartă.
- 9 În această privință, ea arată în special că Curtea a recunoscut o calitate procesuală activă asociațiilor de protecție a mediului și că s-a pronunțat cu privire la cereri de decizie preliminară formulate în cauze principale introduse de asociații profesionale ale magistraților.
- 10 În al doilea rând, instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu dreptul Uniunii și în special cu articolul 19 alineatul (1) TUE, precum și cu angajamentele României în materie de luptă împotriva corupției a noii reglementări adoptate de acest stat membru în ceea ce privește efectuarea urmăririi penale cu privire la infracțiunile comise de judecători și procurori.
- 11 În aceste condiții, Curtea de Apel Pitești a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
 - „1) Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și, în corelație cu acestea, articolul 12 și articolul 47 [din] [cartă] se opun limitării formulării unor acțiuni judiciare de către asociațiile profesionale ale magistraților în scopul promovării și apărării independenței judecătorilor și a statului de drept, precum și al salvagărdării statutului profesiei, prin introducerea condiției existenței unui interes legitim privat limitat excesiv, în baza unei decizii obligatorii a Înaltei Curți de Casație și Justiție urmate de o practică națională în cauze similare celei în care este formulată prezenta cerere, prin impunerea unei legături directe între actul administrativ supus controlului de legalitate al instanțelor și scopul direct și obiectivele

asociațiilor profesionale ale magistraților, prevăzute în statutul acestora, în situații în care asociațiile urmăresc obținerea unei protecții jurisdicționale efective în domenii reglementate de dreptul Uniunii în acord cu scopul și obiectivele generale statutare?

- 2) În funcție de răspunsul la prima întrebare, articolul 2, articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, anexa IX la [Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană] și Decizia 2006/928 se opun unei reglementări naționale care restrânge competența Direcției Naționale Anticorupție prin atribuirea competenței de anchetare a infracțiunilor de corupție (*lato sensu*) săvârșite de judecători și procurori în sarcina exclusivă a unor procurori anume desemnați ([de procurorul general], la propunerea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii) din cadrul [PÎCCJ], respectiv al parchetelor de pe lângă curțile de apel, aceștia din urmă având în competență și celelalte categorii de infracțiuni comise de judecători și procurori?”

Cu privire la competența Curții și la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

- 12 Procurorul general contestă competența Curții și admisibilitatea cererii de decizie preliminară. Acesta susține mai întâi că întrebările preliminare au un caracter ipotetic și vizează exclusiv dreptul național. În continuare, întrucât reclamantele din litigiul principal nu ar invoca niciun drept personal protejat de dreptul Uniunii, situația din litigiul principal nu ar intra în domeniul de aplicare al acestui drept. Ar rezulta că Curtea nu este competentă să interpreteze dispozițiile cartei vizate de aceste întrebări. În sfârșit, cererea de decizie preliminară ar invita Curtea să se pronunțe cu privire la legalitatea unor măsuri de drept național, ceea ce de asemenea ar depăși competența sa.
- 13 Guvernul român apreciază că prima întrebare este inadmisibilă. Acesta arată că instanța de trimitere nu explică în mod clar situația de fapt în discuție în litigiul principal și nu arată nici în ce mod, nici în ce temei li s-ar refuza reclamantelor din litigiul principal dreptul de acces la o instanță. În special, din decizia de trimitere ar reieși că acțiunea introdusă de reclamantele din litigiul principal îndeplinește condițiile de admisibilitate stabilite în dreptul român, ceea ce ar lipsi de orice interes prima întrebare. Astfel, instanța de trimitere s-ar confrunta cel mult cu o dificultate de interpretare a dreptului național.
- 14 În această privință, în ceea ce privește competența Curții de a răspunde la întrebările preliminare, trebuie arătat, în primul rând, că sistemul de cooperare stabilit la articolul 267 TFUE este întemeiat pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte. În cadrul unei proceduri inițiate în temeiul acestui articol, interpretarea prevederilor naționale este de competența instanțelor statelor membre, iar nu a Curții și nu este de competența acesteia din urmă să se pronunțe asupra compatibilității normelor de drept intern cu prevederile dreptului Uniunii. În schimb, Curtea este competentă să furnizeze instanței naționale toate elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care să îi permită acesteia să aprecieze compatibilitatea normelor de drept intern cu reglementarea Uniunii [Hotărârea din 10 martie 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Asigurare de sănătate completă), C-247/20, EU:C:2022:177, punctul 47 și jurisprudența citată].
- 15 În speță, pe de o parte, din termenii întrebărilor preliminare reiese că acestea au în mod direct ca obiect interpretarea unor dispoziții de drept al Uniunii. În aceste condiții, nu se poate considera că întrebările respective se referă la interpretarea unor dispoziții de drept național.

- 16 Pe de altă parte, deși întrebările menționate urmăresc să obțină din partea Curții elemente de interpretare a dreptului Uniunii care să permită aprecierea compatibilității cu acest drept a anumitor reglementări naționale, nu este mai puțin adevărat că ele nu invită Curtea să se pronunțe ea însăși cu privire la această compatibilitate.
- 17 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul formulat de procurorul general potrivit căruia situația în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea a statuat deja că o reglementare națională care a înființat și care reglementează organizarea unei secții a parchetului român însărcinate să efectueze urmărirea penală a infracțiunilor din justiție și competente să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928 și că ea trebuie, în consecință, să respecte cerințele care decurg din dreptul Uniunii, în special din articolul 2 și din articolul 19 alineatul (1) TUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 57 și jurisprudența citată].
- 18 Deși nu rezultă în mod direct din această constatare că articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE conferă drepturi individuale reclamantelor din litigiul principal, poziția procurorului general potrivit căreia nu aceasta ar fi situația are legătură, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 21 din concluzii, cu aspecte de fond care nu sunt de natură să afecteze competența Curții de a răspunde la întrebările adresate.
- 19 Astfel, prima întrebare urmărește tocmai să se stabilească dacă dreptul Uniunii, în special articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE, impune instanțelor naționale să recunoască admisibilitatea unei acțiuni în anulare introduse de o asociație profesională a magistraților, prin care aceasta contestă compatibilitatea cu respectivul drept a numirii unor magistrați în cadrul unei secții a parchetului român competente să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților.
- 20 Prin urmare, fără a fi necesar să se aprecieze aplicabilitatea într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal a tuturor dispozițiilor de drept al Uniunii citate în întrebările preliminare, trebuie să se constate că competența Curții nu poate fi înlăturată pentru motivul că situația în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.
- 21 În ceea ce privește admisibilitatea cererii de decizie preliminară, trebuie arătat că dintr-o jurisprudență constantă a Curții reiese că întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță. Respingerea de către Curte a unei cereri adresate de o instanță națională este posibilă printre altele numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal ori atunci când problema este de natură ipotetică [Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Odbor azylové a migrační politiky MV (Domeniul de aplicare al Directivei privind returnarea), C-257/22, EU:C:2023:852, punctul 28 și jurisprudența citată].
- 22 Pe de altă parte, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, necesitatea de a ajunge la o interpretare sau la o apreciere a validității dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale presupune ca aceasta să respecte cu strictețe cerințele care privesc conținutul unei cereri de decizie preliminară și care figurează explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, pe care instanța de trimitere se prezumă că îl cunoaște. Aceste cerințe sunt de altfel

amintite în Recomandările Curții în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare (JO 2019, C 380, p. 1) (Hotărârea din 13 iulie 2023, Azienda Ospedale-Università di Padova, C-765/21, EU:C:2023:566, punctul 30 și jurisprudența citată).

- 23 Astfel, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, decizia de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat instanța națională să ridice problema interpretării dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții o întrebare preliminară [Hotărârea din 25 mai 2023, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Warszawie (TVA – Achiziție fictivă, C-114/22, EU:C:2023:430, punctul 22 și jurisprudența citată].
- 24 În speță, cererea de decizie preliminară cuprinde toate elementele necesare pentru a permite Curții să răspundă la întrebările adresate.
- 25 În ceea ce privește în special prima întrebare, dintr-o lectură de ansamblu a acestei cereri și din înșiși termenii acestei întrebări reiese că instanța de trimitere consideră că, în cazul unui răspuns negativ la întrebarea menționată, va fi determinată să rețină interpretarea reglementării naționale relevante care decurge din jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și, prin urmare, să respingă ca inadmisibilă acțiunea în discuție în litigiul principal.
- 26 Rezultă că această instanță a expus, în cererea de decizie preliminară, atât cadrul factual și normativ în care se înscrie prima întrebare, cât și motivele pentru care consideră necesar să o adreseze Curții, motive care permit de altfel să se stabilească faptul că această întrebare prezintă utilitate pentru soluționarea litigiului principal.
- 27 În plus, din această cerere rezultă că, în cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea menționată, instanța de trimitere va fi chemată, pentru a aprecia argumentația prezentată de reclamantele din litigiul principal, să examineze compatibilitatea cu dreptul Uniunii a reglementării naționale la care se raportează a doua întrebare.
- 28 Prin urmare, întrebările preliminare nu pot fi considerate ipotetice.
- 29 Având în vedere cele ce precedă, este necesar să se constate că Curtea este competentă să răspundă la cererea de decizie preliminară și că întrebările adresate sunt admisibile.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 30 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE coroborate cu articolele 12 și 47 din cartă trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care, prin condiționarea admisibilității unei acțiuni în anulare împotriva desemnării procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților de existența unui interes legitim privat, exclude în practică posibilitatea ca o astfel de acțiune să fie introdusă de asociații profesionale ale magistraților în scopul apărării principiului independenței judecătorilor.

- 31 În măsura în care guvernul român arată, în susținerea răspunsului pe care îl propune la prima întrebare, că, contrar celor indicate de instanța de trimitere, aplicarea reglementării naționale în discuție în litigiul principal nu conduce în mod necesar la constatarea inadmisibilității acțiunii în discuție în litigiul principal, trebuie amintit că, în cadrul repartizării competențelor între instanțele Uniunii și cele naționale, Curtea trebuie să ia în considerare contextul factual și normativ în care se înscriu întrebările preliminare, așa cum este definit în decizia de trimitere. Astfel, examinarea unei trimiteri preliminare nu poate fi realizată în raport cu interpretarea dreptului național invocată de guvernul unui stat membru [Hotărârea din 15 aprilie 2021, État belge (Elemente ulterioare deciziei de transfer), C-194/19, EU:C:2021:270, punctul 26 și jurisprudența citată].
- 32 Or, instanța de trimitere a arătat că interpretarea reglementării române relevante reținută de Înalta Curte de Casație și Justiție conduce în mod necesar la respingerea ca inadmisibilă a unei acțiuni precum cea în discuție în litigiul principal, ca urmare a imposibilității unei asociații profesionale a magistraților de a invoca un interes legitim privat care poate justifica calitatea sa procesuală activă pentru introducerea unei asemenea acțiuni, motiv pentru care prima întrebare se referă la o astfel de interpretare a reglementării menționate.
- 33 Interpretarea normelor procedurale de drept român invocată de guvernul român nu poate, în consecință, să fie reținută de Curte în cadrul prezentei proceduri preliminare.
- 34 Odată făcute precizările care precedă, trebuie subliniat că, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, articolul 19 TUE, care concretizează valoarea statului de drept afirmată la articolul 2 TUE, încredințează instanțelor naționale și Curții sarcina de a garanta deplina aplicare a dreptului Uniunii în toate statele membre, precum și protecția jurisdicțională pe care dreptul menționat o conferă justițiabililor [Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 188, precum și Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 39].
- 35 Existența însăși a unui control jurisdicțional efectiv destinat să asigure respectarea dreptului Uniunii este inerentă unui stat de drept. În acest temei și astfel cum prevede articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, revine statelor membre sarcina să prevadă un sistem de căi de atac și de proceduri care să le asigure justițiabililor respectarea dreptului lor la protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. Principiul protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, la care se referă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, constituie un principiu general al dreptului Uniunii care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, consacrat la articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, cărora le corespunde articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion și alții, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, EU:C:2021:1034, punctul 219, precum și jurisprudența citată).
- 36 În acest context, revine în principiu statelor membre în special sarcina de a determina calitatea procesuală și interesul justițiabilului de a exercita o acțiune, fără a aduce însă atingere dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 42 și jurisprudența citată).

- 37 În această privință, modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor care urmăresc să asigure protecția drepturilor pe care dreptul Uniunii le conferă justițiabililor nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și nu trebuie să facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 43 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții, C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 22).
- 38 În ceea ce privește principiul echivalenței, potrivit indicațiilor care figurează în cererea de decizie preliminară, reglementarea națională în discuție în litigiul principal pare să se aplice în același mod acțiunilor prevăzute pentru protecția drepturilor conferite de dreptul Uniunii și acțiunilor similare de natură internă. În special, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, nu pare că interesul de a exercita acțiunea al persoanelor de drept privat și în special al asociațiilor este examinat în mod diferit, după cum acestea încearcă să invoce un interes public întemeiat pe dreptul Uniunii precum principiul independenței judecătorilor sau un interes public întemeiat pe dreptul național.
- 39 În ceea ce privește principiul efectivității, din această cerere rezultă că, astfel cum se arată la punctul 7 din prezenta hotărâre, reglementarea națională menționată permite oricărei persoane care demonstrează un interes legitim privat să conteste un act administrativ precum ordinul în discuție în litigiul principal, inclusiv prin invocarea unei atingeri aduse unui interes public care decurge din el. În aceste condiții, o protecție jurisdicțională efectivă pare asigurată de dreptul părților în cauză și în special al judecătorilor și al procurorilor afectați de o măsură națională care îi vizează de a se prevala de respectarea cerințelor articolului 19 alineatul (1) TUE, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.
- 40 Desigur, astfel cum subliniază această instanță, Curtea a constatat deja că statele membre sunt obligate, în anumite cazuri, să autorizeze asociații reprezentative să acționeze în justiție pentru a proteja mediul sau pentru a combate discriminările (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, punctul 58, precum și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, EU:C:2020:289, punctul 60).
- 41 Totuși, pe de o parte, aceste constatări ale Curții decurg din drepturi procedurale conferite în mod specific asociațiilor reprezentative prin Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201), sau prin acte de drept derivat precum Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).
- 42 Pe de altă parte, din jurisprudența Curții reiese că, chiar și în domeniile vizate la punctul 40 din prezenta hotărâre, statele membre rămân libere, în cazul în care această convenție sau aceste acte nu impun în mod specific recunoașterea calității procesuale active unor asociații reprezentative, să confere sau nu această calitate unor astfel de asociații. În plus, în ipoteza în care statele membre intenționează, în acest cadru, să recunoască calitatea menționată unor asociații reprezentative, le revine sarcina de a defini atât sfera de aplicare a acțiunilor în justiție care le sunt deschise, cât și condițiile cărora li se supune inițierea acestor acțiuni, cu respectarea dreptului la o cale de atac efectivă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2008, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397,

punctul 27, Hotărârea din 23 aprilie 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, EU:C:2020:289, punctele 62-64, și Hotărârea din 8 noiembrie 2022, Deutsche Umwelthilfe (Omologarea autovehiculelor), C-873/19, EU:C:2022:857, punctele 63 și 65, precum și jurisprudența citată].

- 43 Or, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 38 din concluzii, nicio dispoziție de drept al Uniunii nu impune statelor membre să garanteze asociațiilor profesionale ale magistraților drepturi procedurale care să le permită să conteste orice presupusă incompatibilitate cu dreptul Uniunii a unei dispoziții sau a unei măsuri naționale legate de statutul judecătorilor.
- 44 Prin urmare, nu se poate deduce din obligația, menționată la punctul 35 din prezenta hotărâre, de a prevedea un sistem de căi de atac și de proceduri care să le asigure justițiabililor respectarea dreptului lor la protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii că statele membre sunt ținute, în general, să garanteze acestor asociații dreptul de a introduce o cale de atac întemeiată pe o astfel de incompatibilitate cu dreptul Uniunii.
- 45 Împrejurarea că Curtea a răspuns la cereri de decizie preliminară care i-au fost adresate în cauze în care instanța de trimitere fusese sesizată de asociații profesionale ale magistraților nu este de natură să repună în discuție această apreciere, întrucât nu revine Curții sarcina să se pronunțe, în cadrul unei cauze preliminare, cu privire la admisibilitatea acțiunilor principale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții, C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 26, precum și jurisprudența citată).
- 46 Luarea în considerare a articolului 12 din cartă, la care se referă instanța de trimitere, nu poate justifica o soluție diferită, întrucât acesta se limitează să consacre libertatea de asociere, fără a impune însă ca asociațiile să fie în mod necesar autorizate să acționeze în justiție pentru a apăra un obiectiv de interes general.
- 47 Situația este aceeași în ceea ce privește jurisprudența Curții referitoare la principiul independenței judecătorilor. În această privință, în ceea ce privește, mai precis, posibilitatea de a introduce o cale de atac împotriva deciziilor referitoare la desemnarea procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților, trebuie amintit că, pentru a se conforma articolului 19 alineatul (1) TUE, orice stat membru trebuie să se asigure că autoritățile care, în calitate de „instanță” în sensul definit de dreptul Uniunii, fac parte din sistemul său de căi de atac în domeniile reglementate de dreptul Uniunii îndeplinesc cerințele unei protecții jurisdicționale efective [Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 191, precum și Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 40].
- 48 Or, pentru a garanta că autoritățile care pot fi chemate să statueze cu privire la chestiuni legate de aplicarea sau de interpretarea dreptului Uniunii sunt în măsură să asigure protecția jurisdicțională efectivă impusă de această dispoziție, prezervarea independenței acestora este primordială, astfel cum se confirmă la articolul 47 al doilea paragraf din cartă, care menționează accesul la o instanță judecătorească „independentă” printre cerințele legate de dreptul fundamental la o cale de atac efectivă (Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 194, precum și jurisprudența citată).

- 49 Cerința de independență a instanțelor, care decurge din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cuprinde două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, presupune ca autoritatea respectivă să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supusă niciunei legături ierarhice sau de subordonare față de nimeni și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să le influențeze deciziile. Al doilea aspect, de ordin intern, este legat de noțiunea de „imparțialitate” și vizează echidistanța față de părțile în litigiu și de interesele fiecăreia dintre ele din perspectiva obiectului acestuia. Acest din urmă aspect ar impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului, în afară de stricta aplicare a normei de drept [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 41 și jurisprudența citată].
- 50 Trebuie arătat că normele care exclud posibilitatea asociațiilor profesionale ale magistraților de a formula o acțiune împotriva deciziilor care se referă la desemnarea procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva unor magistrați nu sunt de natură să aducă atingere în mod direct acestor cerințe, întrucât aceste norme nu sunt susceptibile, ca atare, să afecteze capacitatea judecătorilor de a-și exercita funcțiile în mod autonom și imparțial.
- 51 Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, garanțiile de independență și de imparțialitate impuse în temeiul dreptului Uniunii postulează existența unor norme care să permită înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea autorității în cauză în raport cu elemente exterioare și la neutralitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă [Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 196, precum și Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 82].
- 52 În această privință, din jurisprudența Curții rezultă că, în anumite împrejurări, statele membre sunt obligate, pentru a garanta respectarea cerinței de independență a judecătorilor, să prevadă anumite căi legale care să permită controlul legalității măsurilor naționale care au consecințe asupra carierei judecătorilor sau asupra compunerii instanțelor naționale.
- 53 Astfel, mai întâi, această cerință impune, în conformitate cu jurisprudența menționată, ca regimul disciplinar să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui atare regim ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare. În această privință, adoptarea unor norme care prevăd intervenția unei instanțe independente în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la articolele 47 și 48 din cartă, în special dreptul la apărare, și care consacră posibilitatea de a contesta în justiție deciziile organelor disciplinare face parte dintr-un ansamblu de garanții esențiale pentru prezervarea independenței puterii judecătorești (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 198, precum și jurisprudența citată).
- 54 De asemenea, măsurile de mutare în lipsa consimțământului, adoptate în afara cadrului regimului disciplinar, trebuie să poată fi contestate în justiție, în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la articolele 47 și 48 din cartă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2021, W.Ž. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire), C-487/19, EU:C:2021:798, punctul 118].

- 55 În continuare, Curtea a statuat că dreptul fundamental la un proces echitabil și în special garanțiile privind accesul la o instanță judecătorească independentă, imparțială și constituită în prealabil prin lege ce caracterizează acest drept fundamental implică printre altele că orice instanță are obligația de a verifica dacă, prin modul în care este compusă, reprezintă o astfel de instanță atunci când se ivește o îndoială serioasă cu privire la acest aspect, acea verificare fiind necesară pentru încrederea pe care instanțele dintr-o societate democratică trebuie să o inspire justițiabilului [Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), C-204/21, EU:C:2023:442, punctul 129].
- 56 În sfârșit, într-un context marcat de reforme generale ale sistemului judiciar care limitează independența judecătorilor, lipsa unor garanții suficiente din partea unui organ chemat să propună numirea judecătorilor ar putea face necesară existența unei căi de atac jurisdicționale deschise candidaților neselectați, chiar și limitată, pentru a contribui la protejarea procesului de numire a judecătorilor în cauză de influențe directe sau indirecte și pentru a evita, *in fine*, posibilitatea nașterii unor îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, în ceea ce privește independența judecătorilor desemnați la finalul acestui proces [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, A.B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac), C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 136].
- 57 În acest context, trebuie amintit, în ceea ce privește desemnarea procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților, că statele membre sunt obligate, pentru a evita printre altele apariția unor astfel de îndoieli, să garanteze, în general, că acțiunea acestor procurori va fi reglementată de norme efective care respectă pe deplin cerința de independență a judecătorilor. Normele adoptate în acest scop trebuie în special, la fel ca normele privind răspunderea disciplinară a acestor magistrați, să prevadă garanțiile necesare care să asigure că astfel de urmăriri penale nu pot fi utilizate ca un sistem de control politic al activității magistraților menționați și să garanteze pe deplin respectarea drepturilor consacrate la articolele 47 și 48 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 213).
- 58 Dat fiind, în primul rând, că statele membre sunt obligate să adopte, precum și să aplice asemenea norme, în al doilea rând, că asociațiile profesionale ale magistraților nu sunt în principiu vizate în mod direct de desemnarea procurorilor, inclusiv atunci când aceștia din urmă vor fi competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților, și, în al treilea rând, că din considerațiile care figurează la punctele 43-46 din prezenta hotărâre rezultă că dreptul Uniunii nu impune, în general, recunoașterea drepturilor procedurale specifice unor astfel de asociații, nu se poate considera că simplul fapt că o reglementare națională nu autorizează asociațiile profesionale ale magistraților să introducă o acțiune în anulare împotriva deciziilor care se referă la desemnarea procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva unor magistrați este suficient pentru a genera, în percepția justițiabililor, îndoieli legitime cu privire la independența judecătorilor.
- 59 Din elementele care precedă rezultă că cerința de independență a judecătorilor nu poate, în general, să fie interpretată în sensul că obligă statele membre să autorizeze asociațiile profesionale ale magistraților să introducă astfel de acțiuni.
- 60 De altfel, nici din articolul 47 din cartă nu poate fi dedus un drept al asociațiilor profesionale ale magistraților de a introduce o cale de atac împotriva unor măsuri precum cele în discuție în litigiul principal.

- 61 Astfel, recunoașterea dreptului la o cale de atac efectivă, într-un anumit caz, presupune ca persoana care îl invocă să se prevaleze de drepturi sau de libertăți garantate de dreptul Uniunii sau ca această persoană să facă obiectul urmăririi penale care să constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă [Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 34].
- 62 Or, din decizia de trimitere nu reiese nici că reclamantele din litigiul principal se prevalează de un drept care le-ar fi conferit de o dispoziție de drept al Uniunii, nici că acestea fac obiectul unei urmăririi penale care ar constitui o punere în aplicare a dreptului Uniunii.
- 63 În măsura în care aceste reclamante înțeleg să își întemeieze acțiunea pe articolul 19 alineatul (1) TUE, trebuie amintit că Curtea a statuat că o asociație care invocă, în fața unei instanțe naționale, incompatibilitatea cu această dispoziție a unei reglementări naționale referitoare la numirea magistraților nu poate fi considerată, numai pentru acest motiv, ca prevalându-se de o încălcare a unui drept cu care ar fi investită în temeiul unei dispoziții de drept al Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punctele 43 și 44).
- 64 Având în vedere ansamblul acestor considerații, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE coroborate cu articolele 12 și 47 din cartă trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care, prin condiționarea admisibilității unei acțiuni în anulare împotriva desemnării procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților de existența unui interes legitim privat, exclude în practică posibilitatea ca o astfel de acțiune să fie introdusă de asociații profesionale ale magistraților în scopul apărării principiului independenței judecătorilor.

Cu privire la a doua întrebare

- 65 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 66 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) TUE coroborate cu articolele 12 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care, prin condiționarea admisibilității unei acțiuni în anulare împotriva desemnării procurorilor competenți să efectueze urmărirea penală împotriva magistraților de existența unui interes legitim privat, exclude în practică posibilitatea ca o astfel de acțiune să fie introdusă de asociații profesionale ale magistraților în scopul apărării principiului independenței judecătorilor.

Arabadjiev

Bay Larsen

von Danwitz

Kumin

Ziemele

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 mai 2024.

Grefier

A. Calot Escobar

Președinte de cameră

A. Arabadjiev