



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 18 mai 2017¹

Cauza C-64/16

**Associação Sindical dos Juízes Portugueses
împotriva
Tribunal de Contas**

[cerere de decizie preliminară formulată de Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă, Portugalia)]

„Trimitere preliminară – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Protecție jurisdicțională efectivă – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 – Independența judecătorilor – Reglementare națională care prevede reducerea remunerațiilor în administrația publică – Măsuri de austeritate bugetară”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară adresată de Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă, Portugalia) a fost formulată în cadrul unui litigiu între Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Asociația sindicală a judecătorilor portughezi, denumită în continuare „ASJP”) și Tribunal de Contas (Curtea de Conturi, Portugalia) cu privire la scăderea salariilor plătite membrilor acestei din urmă instanțe rezultată dintr-o lege care a redus temporar cuantumul remunerațiilor în sectorul public în scopul combaterii efectelor crizei economice existente în Portugalia.

2. Instanța de trimitere ridică problema dacă o astfel de reglementare națională este compatibilă cu principiul independenței judecătorilor, astfel cum ar rezulta, în opinia sa, atât din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE², cât și din articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)³ și din jurisprudența Curții de Justiție.

3. Înainte de a prezenta motivele de fond pentru care considerăm că la întrebarea astfel adresată ar trebui dat un răspuns negativ, vom examina criticile legate de inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară și de necompetența vădită a acestei Curți care au fost formulate în prezenta cauză.

¹ Limba originală: franceza.

² Potrivit articolului 19 TUE:

„(1) Curtea de Justiție a Uniunii Europene cuprinde Curtea de Justiție, Tribunalul și tribunale specializate. Aceasta asigură respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor.

Statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii.

(2) Curtea de Justiție este compusă din câte un judecător pentru fiecare stat membru. Aceasta este asistată de avocați generali. [...]

(3) Curtea de Justiție a Uniunii Europene hotărăște în conformitate cu tratatele [...]

³ Articolul 47 din cartă, intitulat „Dreptul la o cale de atac [efectivă] și la un proces echitabil”, prevede la primul și la al doilea paragraf:

„Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.”

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

4. Principalele acte de drept al Uniunii care au drept obiect corectarea deficitului excesiv al Republicii Portugheze și acordarea de asistență financiară acestora menționate în prezenta cauză sunt următoarele:

- Decizia 2010/288/UE a Consiliului din 2 decembrie 2009 privind existența unui deficit excesiv în Portugalia⁴;
- Regulamentul (UE) nr. 407/2010 al Consiliului din 11 mai 2010 de instituire a unui mecanism european de stabilizare financiară⁵;
- Acordul de ajustare economică și financiară, cunoscut în mod uzual sub numele „memorandum de înțelegere”, semnat la 17 mai 2011 între guvernul portughez, Comisia Europeană, Fondul Monetar Internațional (denumit în continuare „FMI”) și Banca Centrală Europeană (denumită în continuare „BCE”)⁶;
- Decizia de punere în aplicare 2011/344/UE a Consiliului din 30 mai 2011 privind acordarea de asistență financiară din partea Uniunii pentru Portugalia⁷, modificată printre altele prin Decizia de punere în aplicare 2012/409/UE a Consiliului din 10 iulie 2012⁸ și prin Decizia de punere în aplicare 2014/234/UE a Consiliului din 23 aprilie 2014⁹, precum și
- Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2013 în vederea remedierii situației de deficit guvernamental excesiv în Portugalia¹⁰.

B. Dreptul portughez

1. Legea nr. 75/2014

5. Lei n.º 75/2014, stabilește os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão (Legea nr. 75/2014 de stabilire a mecanismelor de reducere temporară a remunerațiilor și condițiile pentru revenirea la valorile inițiale) din 12 septembrie 2014¹¹ (denumită în continuare „Legea nr. 75/2014”) are ca obiect, potrivit articolului 1 alineatul (1), stabilirea aplicării, cu titlu tranzitoriu, a mecanismului de reducere a remunerațiilor în sectorul public și definirea principiilor pe care trebuie să le respecte reversibilitatea acestuia.

4 JO 2010, L 125, p. 44, rectificare în JO 2014, L 106, p. 46.

5 JO 2010, L 118, p. 1.

6 Document original în limba engleză, accesibil la următoarea adresă internet: <https://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>

7 JO 2011, L 159, p. 88.

8 JO 2012, L 192, p. 12.

9 JO 2014, L 125, p. 75.

10 Document original în limba engleză: *Council recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Portugal*, 18 iunie 2013, 10562/13.

11 *Diário da República*, seria 1, nr. 176 din 12 septembrie 2014, p. 4896. Proiectul de lege nr. 239/XII, aflat la originea Legii nr. 75/2014, aprobat în Consiliul de miniștri la 3 iulie 2014, este accesibil la următoarea adresă internet: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailsDiplomaAprovado.aspx?BID= 18267>

6. Articolul 2 din legea menționată, intitulat „Reducerea remunerațiilor”, are următorul cuprins:

„1 – Remunerațiile totale lunare brute care depășesc 1 500 de euro primite, cu orice titlu, de persoanele la care face referire alineatul 9, atât de cele care își exercită funcția la acea dată, cât și de cele care vor începe să își exercite funcția la o dată ulterioară, se reduc după cum urmează:

- a) cu 3,5 % din valoarea totală a remunerațiilor mai mari de 1 500 de euro și mai mici de 2 000 de euro;
- b) cu 3,5 % din suma de 2 000 de euro, majorată cu 16 % din valoarea remunerației totale care depășește 2 000 de euro, ceea ce reprezintă echivalentul unei reduceri globale care variază între 3,5 % și 10 % pentru remunerațiile egale sau mai mari de 2 000 de euro și mai mici sau egale cu 4 165 de euro;
- c) cu 10 % din valoarea totală a remunerațiilor mai mari de 4 165 de euro.

[...]

9 – Prezenta lege se aplică persoanelor care dețin o funcție publică și persoanelor indicate în continuare:

- a) președintele Republicii;
- b) președintele Assembleia da República [Adunarea Republicii];
- c) prim-ministrul;
- d) deputații Adunării Republicii;
- e) membrii Guvernului;
- f) magistrații Tribunal Constitucional [Curtea Constituțională] și ai Tribunal de Contas [Curtea de Conturi], Procurorul General al Republicii, magistrații instanțelor de drept comun și membrii Ministerului Public, precum și magistrații instanțelor administrative și fiscale și ai judecătoriilor de pace;
- g) reprezentanții Republicii în regiunile autonome;
- h) deputații assembleias legislativas das regiões autónomas [parlamentele regiunilor autonome];
- i) membrii guvernelor regionale;
- j) funcționarii aleși ai instituțiilor locale;
- k) membrii celorlalte organe constituționale nemenționate la literele anterioare, precum și membrii organelor de conducere din instituțiile administrative autonome, în special cei care își exercită funcțiile în colaborare cu Adunarea Republicii;
- l) membrii și lucrătorii cabinetelor, ai organelor de gestiune și ai serviciilor de asistență ale funcționarilor publici și ale organelor menționate la literele anterioare, ale președintelui și ale vicepreședintelui Consiliului Superior al Magistraturii, ale președintelui și ale vicepreședintelui Consiliului Superior al instanțelor administrative și fiscale, ale președintelui Supremo Tribunal de Justiça [Curtea Supremă], ale președintelui și ale magistraților Curții Constituționale, ale

președintelui Supremo Tribunal Administrativo [Curtea Administrativă Supremă], ale președintelui Curții de Conturi, ale Provedor de Justiça [Ombudsmanul] și ale Procurorului General al Republicii;

- m) membrii forțelor armate și ai Gărzii Naționale Republicane (GNR), inclusiv judecătorii militari și experții militari din Ministerul Public, precum și alte forțe militare;
- n) personalul serviciilor Președinției Republicii și Adunării Republicii, al altor servicii de asistență ale unor organe constituționale și al celorlalte servicii și organisme ale administrației centrale, regionale și locale a statului, precum și personalul care exercită funcții asimilate celor prevăzute anterior în ceea ce privește remunerația;
- o) administratorii publici sau persoanele asimilate acestora, membrii organelor executive, de deliberare, consultative, de audit sau ai oricăror alte organe statutare ale organismelor publice cu regim general sau special, ale persoanelor juridice de drept public independente, deoarece fac parte din domenii de reglementare, verificare sau control, ale întreprinderilor publice cu capital exclusiv sau majoritar public, ale întreprinderilor publice a căror administrare este concesionată unor întreprinderi terțe și ale instituțiilor care fac parte din sectorul economic regional și municipal, precum și ale fundațiilor publice și ale oricăror alte instituții publice;
- p) lucrătorii care exercită funcții publice în cadrul Președinției Republicii, al Adunării Republicii și al altor organe constituționale, precum și lucrătorii care exercită funcții publice în cadrul oricărei clase de raporturi juridice de drept public, inclusiv lucrătorii în curs de recalificare sau aflați în concediu special;
- q) lucrătorii organismelor publice având un regim special și ai persoanelor juridice de drept public independente, deoarece fac parte din domenii de reglementare, verificare sau control, inclusiv [lucrătorii] autorităților de reglementare independente;
- r) lucrătorii societăților publice cu capital exclusiv sau majoritar public, ai instituțiilor publice economice și ai instituțiilor care fac parte din sectorul economic regional și municipal;
- s) lucrătorii și personalul de conducere ai fundațiilor publice de drept public și de drept privat și ai instituțiilor publice care nu sunt prevăzute la literele anterioare;
- t) personalul în rezervă, aflat în situații de pensionare anticipată sau disponibilizare, care nu este în serviciu, care beneficiază de prestații a căror valoare se calculează în funcție de salariile personalului în serviciu activ.

[...]

15 – Regimul prevăzut la prezentul articol are caracter imperativ, prevalând asupra oricăror dispoziții contrare, speciale sau excepționale, precum și asupra convențiilor colective și contractelor de muncă, fără ca acestea să poată deroga de la regimul menționat sau să îl poată modifica.”

2. Legea nr. 159-A/2015

7. Lei n.º 159-A/2015, Extinção da redução remuneratória na Administração Pública (Legea nr. 159-A/2015 privind eliminarea reducerii remunerației în administrația publică) din 30 decembrie 2015¹² (denumită în continuare „Legea nr. 159-A/2015”) a eliminat treptat, începând din 1 ianuarie 2016, măsurile de reducere rezultate din Legea nr. 75/2014.

8. Articolul 2 din legea menționată prevede că „[r]educerea remunerației prevăzută de Legea nr. 75[/2014] va fi eliminată progresiv în cursul anului 2016, în ritm trimestrial, după cum urmează:

- a) reversibilitate de 40 % pentru remunerațiile plătite începând cu 1 ianuarie 2016;
- b) reversibilitate de 60 % pentru remunerațiile plătite începând cu 1 aprilie 2016;
- c) reversibilitate de 80 % pentru remunerațiile plătite începând cu 1 iulie 2016;
- d) eliminare totală a reducerii remunerației începând cu 1 octombrie 2016”.

III. Litigiul principal, întrebarea preliminară și procedura în fața Curții

9. Acțiunea în contencios administrativ formulată de ASJP, acționând în numele unora dintre membrii săi care sunt judecători la Tribunal de Contas (Curtea de Conturi), are ca obiect anularea actelor administrative adoptate în aplicarea articolului 2 din Legea nr. 75/2014, care a instituit o reducere tranzitorie a remunerațiilor plătite persoanelor care își desfășoară activitatea în administrația publică portugheză enumerate la acest articol, dintre care fac parte magistrații¹³. Judecătorii reprezentați de această asociație solicită, în plus, restituirea sumelor care le-au fost reținute din salarii începând cu luna octombrie 2014, plata dobânzilor de întârziere legale aferente, precum și constatarea faptului că au dreptul să primească salariul fără aplicarea acestei reduceri.

10. În susținerea acestei acțiuni, ASJP arată că măsurile de reducere a remunerațiilor în litigiu încalcă „principiul independenței judecătorilor”, care este prevăzut la articolul 203 din Constituția Republicii Portugheze¹⁴ și care ar fi consacrat atât la articolul 19 alineatul (1) TUE, cât și la articolul 47 din cartă.

11. În decizia sa de trimitere, Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă) afirmă că, din moment ce măsurile de limitare a cheltuielilor, concretizate prin reducerea salariilor în discuție în litigiul principal, se înscriu în contextul corectării deficitului excesiv care există în Portugalia – reglementat și controlat de instituțiile Uniunii Europene – urmată de o asistență financiară – acordată și reglementată prin acte juridice ale Uniunii – ar fi dificil să se conteste că măsurile menționate au fost adoptate în cadrul dreptului Uniunii sau, cel puțin, că au o origine europeană.

12. Aceasta indică, în continuare, că puterea discreționară de care dispune statul portughez pentru a concretiza orientările privind politica bugetară, în acord cu instituțiile Uniunii, nu îl scutește totuși de obligația de a respecta, în conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din cartă, principiile generale ale dreptului Uniunii, printre care ar figura cel al independenței judecătorilor.

12 *Diário da República*, seria 1, nr. 254 din 30 decembrie 2015, p. 10006-(4). Textul Legii nr. 159-A/2015 este de asemenea accesibil la următoarea adresă internet: <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheDiplomaAprovado.aspx?BID= 19068>

13 În ceea ce îi privește pe aceștia, a se vedea lista care figurează la articolul 2 alineatul (9) litera (f).

14 Potrivit articolului 203 menționat, „[i]nstanțele sunt independente și se supun numai legii”.

13. În această privință, instanța menționată arată că protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor care rezultă din ordinea juridică a Uniunii este asigurată, în primul rând, de instanțele naționale, potrivit articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, și că acestea trebuie să o pună în aplicare cu independența și cu imparțialitatea la care au dreptul cetățenii Uniunii în temeiul articolului 47 din cartă. Potrivit acesteia, totul indică faptul că independența organelor jurisdicționale este asigurată de asemenea de prevederea unor garanții în ceea ce privește statutul membrilor lor, în special pe planul beneficiilor economice, motiv pentru care este contestată reducerea unilaterală și continuă a remunerării mandanților reclamantei din litigiul principal.

14. Astfel, prin decizia din 7 ianuarie 2016, primită de Curte la 5 februarie 2016, Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze următoarea întrebare preliminară:

„Având în vedere cerințele imperative privind eliminarea deficitului bugetar excesiv și asistența financiară reglementată de dispozițiile [de drept al Uniunii], principiul independenței judecătorilor, consacrat la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și la articolul 47 din [cartă], precum și în jurisprudența Curții de Justiție, trebuie interpretat în sensul că se opune măsurilor de reducere salarială aplicate magistraților din Portugalia, impuse în mod unilateral și continuu de către alte autorități sau organisme constituționale, astfel cum rezultă din articolul 2 din Legea nr. 75[/2014]?”

15. Au depus observații scrise ASJP, guvernul portughez, precum și Comisia. În ședința din 13 februarie 2017, au fost reprezentati guvernul portughez și Comisia.

IV. Analiză

16. Înainte de a adopta o poziție cu privire la fondul cererii de decizie preliminară, arătăm că, în prezenta cauză, au fost ridicate două excepții de procedură, una întemeiată pe inadmisibilitatea acestei cereri, iar cealaltă pe necompetența Curții. În ceea ce privește ordinea în care vor fi evocate aceste excepții, menționăm că, în principiu, competența Curții trebuie verificată în primul rând. Totuși, în prezentele concluzii, ni se pare oportun să analizăm mai întâi admisibilitatea cererii, având în vedere că aceasta ridică în speță întrebări mai puțin complexe decât examinarea competenței Curții și că această din urmă examinare are o legătură mai mare cu dispozițiile a căror interpretare este solicitată, analiza fondului urmând, astfel, în mod direct după aceasta.

A. Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

17. Guvernul portughez și Comisia au formulat două tipuri de critici susceptibile să afecteze admisibilitatea prezentei cereri de decizie preliminară. Prima privește motivarea imprecisă a deciziei de trimitere, iar a doua privește faptul că măsurile naționale contestate în litigiul principal erau deja abrogate la momentul sesizării Curții de Justiție.

1. Cu privire la lacunele prezentate de decizia de trimitere

18. În observațiile sale scrise și orale, Comisia arată, cu titlu introductiv, că decizia de trimitere prezintă lipsuri, în special pentru că nu precizează nici care ar fi jurisprudența Curții pertinentă pentru interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii specificate în întrebarea preliminară, nici motivele alegerii dispozițiilor menționate¹⁵ și că de aici ar rezulta că Curtea ar trebui să se declare incompetentă să răspundă la această întrebare.

19. Considerăm totuși că criticile astfel formulate cu privire la conținutul deciziei de trimitere sunt susceptibile să afecteze mai degrabă admisibilitatea cererii de decizie preliminară decât competența în sine a Curții¹⁶.

20. Este adevărat, astfel cum subliniază Comisia, că este esențial ca instanța de trimitere să își formuleze cererea în mod clar și precis, întrucât aceasta constituie unicul act care servește drept temelie pentru procedura în fața Curții, atât pentru aceasta, cât și pentru participanții la această procedură¹⁷. Cerințele privind cuprinsul unei cereri de decizie preliminară figurează în mod explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, de care se prezumă că instanța de trimitere, în cadrul cooperării instituite la articolul 267 TFUE, are cunoștință și pe care este obligată să îl respecte în cele mai mici detalii. În special, este indispensabil ca instanțele naționale să prezinte, chiar în decizia de trimitere, cadrul juridic din litigiul principal și să explice atât motivele pentru care au ales dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată, cât și care este legătura pe care o stabilesc între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă în litigiul menționat¹⁸.

21. Or, în prezenta cauză, motivarea deciziei de trimitere este deosebit de lapidară, în special cu privire la două aspecte principale, astfel încât este permis să se ridice problema admisibilității cererii de decizie preliminară pe care o conține.

22. În primul rând, în ceea ce privește legătura dintre măsurile naționale în litigiu și dispozițiile a căror interpretare este solicitată potrivit întrebării preliminare – și anume, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și articolul 47 din cartă – instanța de trimitere nu este deloc explicită, întrucât indică doar că din aceste dispoziții ar decurge, în opinia sa, un principiu general al independenței judecătorilor căruia este posibil ca măsurile menționate să îi fi adus atingere¹⁹, fără indicații precise în această privință.

23. În al doilea rând, întrebarea preliminară se referă la „jurisprudența Curții de Justiție”, din care ar decurge de asemenea acest principiu al independenței judecătorilor, însă motivele deciziei de trimitere nu menționează nicio hotărâre a Curții în acest sens. Instanța de trimitere evocă doar existența a „multe hotărâri” pronunțate de Curte cu privire la noțiunea „instanță” în sensul articolului 267 TFUE,

15 Comisia invocă, în plus, faptul că instanța de trimitere nu prezintă motivele pentru care magistrații ar fi afectați în mod mai specific de o măsură națională care vizează o sferă largă de funcționari publici. Din moment ce acest argument privește, în opinia noastră, nu atât normele de procedură, cât fondul dreptului Uniunii, îl vom evoca mai degrabă în acest din urmă context (a se vedea punctul 54 și următoarele din prezentele concluzii).

16 Lipsa unor precizări suficiente, în decizia de trimitere, cu privire la contextul factual și juridic al litigiului principal sau cu privire la motivele care justifică necesitatea unui răspuns la întrebările preliminare în vederea soluționării acestuia conduce în general Curtea la a declara cererea de decizie preliminară inadmisibilă, în totalitate sau în parte (a se vedea în special Hotărârea din 18 iulie 2013, *ÖFAB*, C-147/12, EU:C:2013:490, punctele 44-47, și Hotărârea din 4 mai 2016, *Philip Morris Brands și alții*, C-547/14, EU:C:2016:325, punctele 47-53, precum și Ordonanța din 8 septembrie 2016, *Google Ireland și Google Italy*, C-322/15, EU:C:2016:672, punctul 15 și următoarele).

17 Decizia de trimitere trebuie să lămurească suficient, pe de o parte, Curtea pentru ca aceasta să poată răspunde în mod util la întrebarea preliminară și, pe de altă parte, ansamblul persoanelor interesate desemnate la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în special cele 28 de state membre, cărora le este notificată această decizie, după traducere, pentru a obține eventualele lor observații.

18 Aceste reguli au fost amintite în mod repetat de Curte în jurisprudența sa (a se vedea în special pasajele din hotărârile menționate la nota de subsol 16 din prezentele concluzii, pe lângă jurisprudența citată de acestea), precum și în „Recomandările în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimitărilor preliminare”, actualizate în anul 2016 (JO 2016, C 439, p. 1-8, în special punctele 14-18 și anexa care recapitulează „[e]lementele esențiale ale unei cereri de decizie preliminară”). A se vedea de asemenea Gaudissart, M.-A., „Les recommandations de la Cour de Justice aux juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles”, în *Journal de droit européen*, 2017, nr. 2, p. 42 și următoarele.

19 Cu privire la motivarea deciziei de trimitere, a se vedea punctul 11 și următoarele din prezentele concluzii.

care ar lua în considerare independența organismului care a formulat o cerere de decizie preliminară, fără a cita totuși vreuna dintre aceste hotărâri care ar fi, în opinia sa, pertinente. În lipsa unor indicații adecvate, nu va fi necesară, în opinia noastră, pronunțarea cu privire la acest aspect al întrebării adresate Curții.

24. În pofida lacunelor deciziei de trimitere indicate mai sus, considerăm că, având în vedere ansamblul elementelor furnizate în această decizie și prezentate în dezbateri, Curtea este totuși suficient de lămurită pentru a fi în măsură să se pronunțe cu privire la eventuala interpretare a articolului 19 TUE și a articolului 47 din cartă și, astfel, să răspundă în mod util la întrebarea adresată²⁰.

2. Cu privire la abrogarea reglementării în litigiu înainte de sesizarea Curții

25. În observațiile sale scrise, guvernul portughez a susținut că cererea de decizie preliminară ar fi inadmisibilă, ca rămasă fără obiect la momentul sesizării Curții, ca urmare a modificărilor legislative care au intervenit în ordinea juridică internă portugheză și care au condus la reconstituirea treptată și totală, în cursul anului 2016, a drepturilor salariale în discuție în procedura principală. Acesta a dedus de aici că nu ar mai fi necesar ca Curtea să răspundă la întrebarea adresată, întrucât aceasta ar fi devenit ipotetică²¹.

26. În ședință, acest guvern a confirmat că, în temeiul Legii nr. 159-A/2015, reducerea remunerațiilor în administrația publică rezultată din Legea nr. 75/2014 a fost eliminată integral, în mod progresiv între 1 ianuarie și 1 octombrie 2016²², însă fără efect retroactiv. Rezultă că pierderea invocată de mandanții reclamantei din litigiul principal, consecință a scăderii remunerației lor începând din luna octombrie 2014, a persistat pentru trecut și până la 1 octombrie 2016, dată la care s-a finalizat refacerea completă a nivelului normal al remunerațiilor pentru toate persoanele care își desfășoară activitatea în sectorul public și care au fost vizate de reducerea menționată.

27. Totuși, guvernul portughez a arătat că întrebarea preliminară privea atingerea adusă independenței judecătorilor presupus cauzate de Legea nr. 75/2014, problemă eventuală care ar fi fost deja remediată la 5 februarie 2016, data sesizării Curții, datorită anulării efectelor acestui text prin Legea nr. 159-A/2015, adoptată la 30 decembrie 2015 și intrată în vigoare la 1 ianuarie 2016. Acesta a adăugat că consecințele Legii nr. 75/2014 anterioare abrogării acesteia care sunt invocate de ASJP erau numai de natură patrimonială, problematică ce nu ține, în opinia sa, de obiectul cererii de decizie preliminară.

28. În această privință, amintim 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 numai atunci când este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate²³.

20 A se vedea prin analogie Hotărârea din 12 februarie 2015, Surgicare (C-662/13, EU:C:2015:89, punctele 16-23), precum și Hotărârea din 11 iunie 2015, Lisboagás GDL (C-256/14, EU:C:2015:387, punctele 24-27).

21 Guvernul portughez a prezentat aceste argumente în subsidiar, în ipoteza în care Curtea s-ar declara competentă să se pronunțe cu privire la cererea de decizie preliminară.

22 A se vedea punctele 7 și 8 din prezentele concluzii.

23 A se vedea printre altele Hotărârea din 8 decembrie 2016, Eurosaneamientos și alții (C-532/15 și C-538/15, EU:C:2016:932, punctul 28), precum și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 36).

29. Potrivit unei jurisprudențe constante, atât din textul, cât și din economia articolului 267 TFUE rezultă că procedura preliminară presupune ca un litigiu să fie efectiv pendent în fața instanțelor naționale, acestea fiind chemate să pronunțe în cadrul său o decizie susceptibilă să ia în considerare hotărârea preliminară²⁴. Astfel, atunci când litigiul principal rămăsese deja fără obiect la data la care instanța de trimitere a sesizat Curtea, aceasta declară cererea de decizie preliminară inadmisibilă²⁵, constatarea lipsei necesității de a se pronunța asupra fondului fiind în principiu rezervată pentru cazurile în care incidentul sau evenimentul pertinent a survenit în cursul procedurii în fața Curții²⁶.

30. În special, Curtea refuză să se pronunțe cu privire la o cerere de decizie preliminară atunci când dispozițiile naționale inițial aplicabile litigiului principal au fost abrogate sau înlăturate din cauza neconstituționalității lor²⁷. Totuși, împrejurarea că urma să intervină o modificare iminentă a legislației naționale în discuție a fost considerată ca fiind lipsită de incidență asupra admisibilității cererii de decizie preliminară atunci când din informațiile care figurau în aceasta reieșea că un răspuns al Curții la întrebările adresate era decisiv pentru soluționarea litigiului principal²⁸.

31. În prezenta cauză, considerăm că nu rezultă în mod vădit din elementele prezentate Curții că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu obiectul litigiului principal sau că problema ridicată este de natură ipotetică.

32. Astfel, contrar susținerilor guvernului portughez, litigiul cu care este sesizată instanța de trimitere nu privește independența judecătorilor ca atare, principiul acestei independențe fiind invocat numai ca mijloc de drept, pentru a obține anularea actelor administrative pretins nelegale în temeiul cărora au fost reduse remunerațiile persoanelor reprezentate de ASJP, precum și restituirea sumelor care ar fi fost reținute în mod nelegal din salariile acestora, în aplicarea Legii nr. 75/2014.

33. În plus, întrucât Legea nr. 159-A/2015, modificând-o pe aceasta, nu eliminase integral reducerile contestate, nici pentru trecut, nici pentru viitorul imediat, la data la care a fost formulată cererea de decizie preliminară²⁹, exista încă la acea dată, se pare, o obligație de pronunțare cu privire la obiectul acestei acțiuni pentru instanța de trimitere care consideră posibil ca reglementarea națională în discuție să fi încălcat dreptul Uniunii și, prin urmare, o necesitate pentru Curte de a răspunde la întrebarea preliminară.

34. Având în vedere ansamblul acestor considerații, considerăm că prezenta cerere de decizie preliminară este admisibilă.

24 A se vedea printre altele Hotărârea din 26 februarie 2015, Matei (C-143/13, EU:C:2015:127, punctul 38), precum și Ordonanța din 3 martie 2016, Euro Bank (C-537/15, nepublicată, EU:C:2016:143, punctul 32).

25 A se vedea printre altele Ordonanța președintelui Curții din 10 februarie 2015, Liivimaa Lihaveis (C-175/13, nepublicată, EU:C:2015:80, punctele 17-21).

26 A se vedea printre altele Hotărârea din 24 octombrie 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punctele 44-48), precum și Hotărârea din 3 iulie 2014, Da Silva (C-189/13, nepublicată, EU:C:2014:2043, punctele 34-37).

27 A se vedea printre altele Hotărârea din 9 decembrie 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753, punctele 32-34), și Hotărârea din 27 iunie 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, punctele 27-32), precum și Ordonanța din 3 martie 2016, Euro Bank (C-537/15, nepublicată, EU:C:2016:143, punctele 34-36).

28 A se vedea Hotărârea din 12 ianuarie 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punctele 28 și 29).

29 Amintim că cererea de decizie preliminară a fost înregistrată la 5 februarie 2016 și că Legea nr. 159-A/2015 a intrat în vigoare, desigur, la 1 ianuarie 2016, însă că efectele acesteia nu sunt retroactive și au fost doar parțiale într-o primă etapă (reversibilitatea reducerii fiind de 40 % pentru remunerațiile plătite începând cu 1 ianuarie 2016, de 60 % pentru cele plătite începând cu 1 aprilie 2016 și, respectiv, de 80 % pentru cele plătite începând cu 1 iulie 2016), apoi complete numai începând cu 1 octombrie 2016 (a se vedea punctele 7 și 8, precum și 26 și 27 din prezentele concluzii). Pierderea de venituri invocată de mandanții reclamantei din litigiul principal nu fusese, așadar, compensată integral la data sesizării Curții de Justiție.

B. Cu privire la competența Curții

35. În susținerea acțiunii formulate, în litigiul principal, reclamanta din litigiul principal invocă nelegalitatea actelor administrative atacate pentru motivele că reglementarea națională pe care o pun în aplicare, și anume Legea nr. 75/2014, nu ar fi conformă cu dreptul Uniunii, deoarece ar fi contrară „principiului independenței judecătorilor” astfel cum ar rezulta, potrivit acestei părți, atât din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cât și din articolul 47 din cartă. Instanța de trimitere reia această abordare coroborată a dispozițiilor menționate atât în textul întrebării preliminare, cât și în motivarea care stă la baza acesteia.

36. În vederea pronunțării cu privire la excepțiile de necompetență ridicate de guvernul portughez și de Comisie, trebuie adoptată, în opinia noastră, în privința articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, o analiză autonomă față de cea referitoare la articolul 47 din cartă, întrucât criteriile care condiționează aplicabilitatea acestor dispoziții și, prin urmare, posibilitatea Curții de a le interpreta sunt, în opinia noastră, diferite.

1. Cu privire la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE

37. Atât în observațiile lor scrise, cât și în cele orale, guvernul portughez și Comisia nu au indicat în mod explicit motivele pentru care ar fi posibil ca Curtea să nu fie competentă, în opinia lor, să se pronunțe cu privire la interpretarea articolului 19 TUE, considerat în mod izolat. Astfel, acestea au dezvoltat o lungă argumentație în favoarea ideii că reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu ar constitui o măsură de punere în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 din cartă, de unde ar rezulta că interpretarea articolului 47 din cartă nu ar fi necesară, și se pare că au propus să se urmeze un raționament similar în ceea ce privește articolul 19 TUE³⁰.

38. Totuși, considerăm că nu este posibil să se procedeze prin extensie și nici măcar prin analogie în această privință, ținând seama de modul de redactare specific al articolului 19 TUE, care diferă de textul articolului 51 alineatul (1) din cartă, asupra căruia vom reveni ulterior³¹, însă cu privire la care amintim de pe acum că limitează domeniul de aplicare al cartei la măsurile adoptate de statele membre pentru a pune în aplicare dispozițiile dreptului Uniunii.

39. Fără a prejudeca în niciun mod analiza cu privire la fond, care va conduce la definirea cuprinsului și a domeniului de aplicare ale articolului 19 TUE³², trebuie stabilit, în acest stadiu, dacă Curtea este competentă, în speță, să interpreteze articolul menționat, din cauza eventualei aplicabilități, într-un context precum cel din litigiul principal, a dispozițiilor acestuia și, mai specific, a alineatului (1) al doilea paragraf al acestuia, care este menționat în întrebarea preliminară.

40. Potrivit celui de al doilea paragraf menționat, „[s]tatele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”³³. Acest din urmă element, specific dispoziției menționate, este cel care ni se pare decisiv în vederea aprecierii aspectului dacă Curtea are posibilitatea de a se pronunța cu privire la interpretarea acesteia în prezenta cauză.

³⁰ Guvernul portughez a dedus din jurisprudența referitoare la articolul 51 din cartă că Curtea este vădit necompetentă să se pronunțe cu privire la interpretarea atât a articolului 19 TUE, cât și a articolului 47 din cartă. La rândul său, Comisia a întemeiat necompetența Curții de a răspunde la întrebarea preliminară în ceea ce privește articolul 19 TUE în principal pe faptul că instanța de trimitere nu își motivase suficient decizia de trimitere cu privire la legătura care poate exista între dreptul Uniunii și legislația națională aplicabilă litigiului principal (critică ce ține, în opinia noastră, mai mult de admisibilitatea cererii de decizie preliminară, care este examinată la punctul 18 și următoarele din prezentele concluzii).

³¹ A se vedea punctul 43 și următoarele din prezentele concluzii.

³² Precizându-se de la început că vom recomanda adoptarea unei interpretări a articolului 19 TUE care contrazice teza susținută de ASJP (a se vedea punctul 57 și următoarele din prezentele concluzii).

³³ Sublinierea noastră.

41. Protecția jurisdicțională efectivă, care implică accesul la căi de atac adecvate de care justițiabilii trebuie să poată beneficia în temeiul paragrafului menționat, este, în opinia noastră, impusă statelor membre atunci când instanțele naționale sunt susceptibile să își exercite activitatea jurisdicțională în cadrul domeniilor reglementate de dreptul Uniunii, așadar, în calitate de instanțe europene. Or, apreciem că acesta poate fi cazul judecătorilor vizați de reglementarea în discuție în litigiul principal, în măsura în care aceștia s-ar putea afla în situația de a soluționa litigii care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, litigii pentru care posibilitatea de a recurge la astfel de căi de atac trebuie să fie garantată.

42. Această constatare este, în opinia noastră, suficientă pentru a considera că Curtea este competentă, în prezenta cauză, să interpreteze articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE. Demonstrarea acestei competențe trebuie efectuată în continuare în ceea ce privește interpretarea solicitată a articolului 47 din cartă, întrucât criteriile de aplicare a acestui din urmă instrument nu sunt enunțate în mod identic celor valabile pentru articolul 19 menționat, deși rezultatul concret la care conduc cele două poate fi identic.

2. Cu privire la articolul 47 din cartă

43. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că drepturile fundamentale garantate de ordinea juridică a Uniunii, dintre care „dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil” consacrat la articolul 47 din cartă, au vocație de a fi aplicate în toate situațiile reglementate de dreptul Uniunii, însă nu în afara unor asemenea situații³⁴. Astfel, articolul 51 alineatul (1) din cartă prevede că dispozițiile acestea se adresează statelor membre numai „în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii”, potrivit jurisprudenței Curții referitoare la această noțiune³⁵. Articolul 6 alineatul (1) TUE, care atribuie un efect obligatoriu cartei, la fel ca articolul 51 alineatul (2) din aceasta din urmă, precizează că dispozițiile cartei nu extind în niciun fel competențele Uniunii astfel cum sunt definite în tratate. În consecință, atunci când o situație juridică nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea nu este competentă să o examineze, iar dispozițiile eventual invocate ale cartei nu pot constitui, prin ele însele, temeiul acestei competențe³⁶.

44. În prezenta cauză, atât guvernul portughez, cât și Comisia susțin că nu sunt întrunite condițiile care ar permite să se concluzioneze că adoptarea și aplicarea de către Republica Portugheză a măsurilor prevăzute la articolul 2 din Legea nr. 75/2014 constituie o situație de punere în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 din cartă și că Curtea este, așadar, vădit incompetentă să interpreteze articolul 47 din cartă.

³⁴ În Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punctele 17-23), Curtea a statuat în special că, întrucât „[d]repturile fundamentale garantate de cartă trebuie [...] să fie respectate atunci când o reglementare națională intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, nu pot exista situații care să țină astfel de dreptul Uniunii fără ca drepturile fundamentale menționate să poată fi aplicate. Aplicabilitatea dreptului Uniunii o implică pe cea a drepturilor fundamentale garantate de cartă” (punctul 21). A se vedea și Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 49).

³⁵ Curtea a precizat că noțiunea „punere în aplicare a dreptului Uniunii”, în sensul articolului 51 din cartă, impune existența unei legături între un act din dreptul Uniunii și măsura națională în discuție, care depășește proximitatea materiilor menționate sau efectele indirecte ale unei materii asupra celeilalte. În această privință, trebuie să se verifice, printre alte elemente, dacă reglementarea națională în cauză are drept scop punerea în aplicare a unei dispoziții a dreptului Uniunii, caracterul respectivei reglementări și aspectul dacă aceasta urmărește alte obiective decât cele acoperite de dreptul Uniunii, chiar dacă este de natură să îl afecteze în mod indirect pe acesta din urmă, precum și problema dacă există o reglementare de drept al Uniunii specifică în materie sau de natură să îl afecteze (a se vedea în special Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández și alții, C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 34 și următoarele, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2016, Paoletti și alții, C-218/15, EU:C:2016:748, punctul 14 și următoarele).

³⁶ A se vedea printre altele Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 51 și următoarele), precum și Ordonanța din 14 aprilie 2016, Târșia (C-328/15, nepublicată, EU:C:2016:273, punctele 23 și 24), și Ordonanța din 13 decembrie 2016, Semeraro (C-484/16, nepublicată, EU:C:2016:952, punctul 43).

45. Amintim că Curtea s-a declarat vădit incompetentă pentru a răspunde pe fond la cereri de decizie preliminară anterioare provenind de asemenea de la instanțe portugheze, pentru motivul că decizia de trimitere nu cuprindea niciun element concret care să permită să se considere că măsurile naționale în discuție în acele cauze, similare celor aplicabile în prezentul litigiu principal³⁷, aveau drept scop punerea în aplicare a dreptul Uniunii în sensul articolului 51 menționat³⁸. Totuși, spre deosebire de acele cauze, incompetența invocată a Curții nu apare aici în mod vădit, întrucât instanța de trimitere a furnizat indicații mai explicite, deși sunt relativ sumare, cu privire la existența unei astfel de puneri în aplicare în speță.

46. Astfel, instanța de trimitere arată că măsurile de reducere a remunerațiilor, precum cele prevăzute la articolul 2 din Legea nr. 75/2014, au fost justificate de imperative de consolidare bugetară, apoi elaborează lista actelor de drept al Uniunii referitoare la situația de deficit excesiv al statului portughez și la asistența financiară de care a beneficiat acesta³⁹. Totuși, nu este ușor să fie identificate motivele pentru care instanța menționată apreciază că există o legătură directă între măsurile în discuție în litigiul principal și o dispoziție de drept al Uniunii sau alta, deoarece aceasta furnizează puține informații în această privință⁴⁰.

47. Astfel, decizia de trimitere nu precizează care era cadrul normativ, din perspectiva dispozițiilor de drept al Uniunii aplicabile la acel moment, în care s-au înscris măsurile naționale în litigiu. În special, aceasta nu indică cu claritate diferența, subliniată în ședință de guvernul portughez, între, pe de o parte, faza în care statul portughez era supus normelor de drept al Uniunii corespunzătoare corectării unui deficit excesiv și, pe de altă parte, faza în care regimul aplicabil era cel al obligațiilor care rezultă din acordarea de asistență financiară de către Uniune.

48. Or, astfel cum a arătat avocatul general Bot într-o cauză care privea de asemenea măsuri de austeritate bugetară adoptate de un stat membru în contextul unor angajamente luate față de Comunitatea Europeană, pentru a stabili dacă dispozițiile cartei sunt aplicabile din perspectiva articolului 51 din aceasta⁴¹, trebuie să se ia în considerare nu numai textul dispozițiilor naționale avute în vedere, ci și conținutul actelor de drept al Uniunii în care figurează angajamentele menționate. În această privință, acesta a adăugat, în mod întemeiat în opinia noastră, că nu prezintă importanță faptul că aceste acte lasă o marjă de manevră statului respectiv pentru a decide cu privire la măsurile cele mai eficiente în vederea respectării angajamentelor menționate, din moment ce dispozițiile pertinente urmăresc obiective suficient de detaliate și de precise pentru a constitui o reglementare specifică a dreptului Uniunii în domeniu⁴², spre deosebire de simplele recomandări adoptate de Consiliu, în temeiul articolului 126 TFUE, adresate statelor membre al căror deficit public ar fi considerat excesiv.

37 Și anume, dispoziții ale unor legi care instituiau o reducere a salariilor în sectorul public, în scopul reducerii cheltuielilor publice portugheze.

38 A se vedea Ordonanța din 7 martie 2013, Sindicato dos Bancários do Norte și alții (C-128/12, nepublicată, EU:C:2013:149, punctul 12), Ordonanța din 26 iunie 2014, Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins (C-264/12, EU:C:2014:2036, punctul 19 și următoarele), precum și Ordonanța din 21 octombrie 2014, Sindicato Nacional dos Profissionais de Seguros e Afins (C-665/13, EU:C:2014:2327, punctul 14).

39 Această listă include majoritatea actelor menționate la punctul 4 din prezentele concluzii.

40 Instanța de trimitere menționează un „Raport privind bugetul de stat pentru anul 2011”, elaborat de Ministerul Finanțelor și Administrației Publice, care ar face referire la Decizia 2010/288 a Consiliului Uniunii Europene, fără a preciza dacă acest element a fost luat în considerare în lucrările pregătitoare ale Legii nr. 75/2014, în discuție în litigiul principal.

41 A se vedea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Florescu și alții (C-258/14, EU:C:2016:995, punctul 61 și următoarele).

42 În cauza menționată era vorba, în special, despre memorandumul de înțelegere încheiat la 23 iunie 2009 între România și Comunitatea Europeană, precum și despre Decizia 2009/459/CE a Consiliului din 6 mai 2009 de acordare de asistență financiară comunitară pe termen mediu României (JO 2009, L 150, p. 8).

49. În prezenta cauză, pentru a caracteriza legătura invocată dintre Legea nr. 75/2014 și dreptul Uniunii, instanța de trimitere nu se întemeiază pe elemente din textul legii menționate. Aceasta nu face efectiv referire la niciun act de drept al Uniunii, spre deosebire de expunerea de motive a proiectului de lege aflat la originea acesteia, în care este stabilită o legătură cu obligații care rezultă din dreptul Uniunii în domeniul bugetar⁴³.

50. În schimb, această instanță, la fel ca ASJP, se întemeiază în special pe acordul de ajustare economică și financiară încheiat de statul portughez în mai 2011⁴⁴ și, în ultimul rând, pe Decizia de punere în aplicare 2012/409 a Consiliului din 10 iulie 2012 privind acordarea de asistență financiară din partea Uniunii pentru Portugalia, precum și pe Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2013 în vederea remedierii situației de deficit guvernamental excesiv în Portugalia.

51. În această privință, amintim că o recomandare adoptată de instituțiile Uniunii este un act prin natura sa lipsit de caracter obligatoriu, spre deosebire de o decizie⁴⁵. În plus, apreciem, la fel ca guvernul portughez⁴⁶ și Comisia, că recomandarea menționată mai sus, care se întemeiază în special pe articolul 126 alineatul (7) TFUE, nu a stabilit obiective suficient de concrete și de precise pentru a considera că statul portughez ar fi pus în aplicare, în temeiul acesteia, cerințe ale dreptului Uniunii în sensul articolului 51 din cartă.

52. În ceea ce privește Decizia de punere în aplicare 2012/409, evocată de instanța de trimitere, arătăm că aceasta a fost înlocuită prin Decizia de punere în aplicare 2014/234 a Consiliului din 23 aprilie 2014, care era, așadar, aplicabilă *ratione temporis* la momentul adoptării măsurilor în litigiu rezultate din Legea nr. 75/2014, adoptată la 12 septembrie 2014. Articolul 1 din această din urmă decizie a modificat Decizia de punere în aplicare 2011/344, care prevăzuse inițial condițiile de acordare de asistență financiară din partea Uniunii pentru Republica Portugheză⁴⁷, în continuarea Regulamentului nr. 407/2010. Or, reiese din cuprinsul punctului 2 al articolului menționat că statul portughez trebuia să adopte în anul 2014, „conform prevederilor memorandumului de înțelegere”, măsuri cu caracter specific, iar nu numai de ordin general⁴⁸, constând printre altele în faptul că, în cadrul „strategi[ei] de consolidare pentru anul 2015”, „guvernul stabilește, în cursul anului 2014, o grilă unică de salarizare care ar urma să fie implementată în 2015 și vizează raționalizarea și coerența politicii de remunerare

43 Expunerea de motive care precedă Proiectul de lege nr. 239/XII evidențiază că prezența Republicii Portugheze în Uniunea Europeană și în zona euro îi impune respectarea unor condiții exigente în materie bugetară, care sunt cuprinse în Tratatul FUE, în memorandum și în regulamentele care pun în aplicare Pactul de stabilitate și de creștere, precum și în Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul Uniunii Economice și Monetare. Aceasta evocă de asemenea posibilitatea unor sancțiuni financiare împotriva statelor membre care depășesc deficitul bugetar de referință. În plus, aceasta menționează programul de ajustare economică încheiat cu Comisia, cu BCE și cu FMI. Aceasta adaugă că, întrucât disciplina bugetară impusă de obligațiile permanente și constante ale Republicii Portugheze în contextul apartenenței la Uniune și la moneda unică impune limitarea masei salariale din administrația publică, ca element central al cheltuielilor statului, proiectul de lege menționat are ca obiect să restabilească procentele și limitele reducerii remunerațiilor în vigoare din anul 2011, stabilind în același timp reversibilitatea integrală a acestora în etape, în conformitate cu disponibilitățile bugetare (a se vedea p. 1-4).

44 Precizăm că acest dintâi protocol, modificat ulterior în mai multe rânduri – astfel cum indică observațiile Comisiei – prevedea un program trienal „până la mijlocul anului 2014” [a se vedea considerentul (2) al Deciziei de punere în aplicare 2011/344 a Consiliului].

45 Potrivit articolului 288 al patrulea și al cincilea paragraf TFUE.

46 Acest guvern face referire, în special, la hotărârea nr. 574 din 14 august 2014, pronunțată în acest sens de Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională, Portugalia). Aceasta din urmă arată totuși că anumite măsuri concrete pot rezulta din deciziile de punere în aplicare ale Consiliului în cadrul programului de asistență economică și financiară a Uniunii pentru statul portughez.

47 Potrivit articolului 1 punctul 1 menționat, statului portughez i-a fost acordată asistență financiară timp de trei ani și șase săptămâni începând cu ziua următoare datei intrării în vigoare a Deciziei de punere în aplicare 2011/344. De la expirarea programului de ajustare economică, acest stat face obiectul unei supravegheri ulterioare programului, astfel cum a menționat Comisia în ședință (în această privință, a se vedea https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/Portugalia_en).

48 Trebuie efectuată o distincție între aceste măsuri, care sunt impuse unui stat membru în mod specific, și obligațiile bugetare care revin în mod general statelor membre și, în special, celor care aparțin zonei euro, mai ales în temeiul regulamentelor referitoare la Pactul de stabilitate și de creștere [a se vedea printre altele considerentele (1)-(5) și articolul 1 din Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 al Consiliului din 8 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv (JO 2011, L 306, p. 33)].

pentru toate posturile din sectorul public”⁴⁹. Marja de apreciere de care dispunea, desigur, acest stat membru în exercitarea competențelor sale în domeniul bugetar pentru a stabili dimensiunile exacte ale corectării economice pe care le considera cele mai adecvate pentru atingerea obiectivelor precise astfel atribuite nu poate repune în discuție această analiză⁵⁰.

53. Deși pot fi resimțite îndoieli serioase ca urmare a clarificărilor limitate furnizate cu privire la acest aspect în decizia de trimitere, înclinăm să considerăm că adoptarea măsurilor de reducere a remunerațiilor în sectorul public prevăzute la articolul 2 din Legea nr. 75/2014, în discuție în procedura principală, constituie o punere în aplicare a dispozițiilor dreptului Uniunii în sensul articolului 51 din cartă și că, în consecință, Curtea este competentă să răspundă la cererea de decizie preliminară și în măsura în care aceasta privește articolul 47 din cartă.

C. Cu privire la fond

1. Cu privire la obiectul întrebării preliminare

54. În susținerea pretențiilor sale, ASJP arată că statutul juridic al judecătorilor nu poate fi confundat cu reglementarea statutară privind funcționarii publici în general, a căror situație ar putea fi precară. Făcând referire, printre altele⁵¹, la Carta europeană privind statutul judecătorilor⁵², adoptată sub egida Consiliului Europei, aceasta afirmă că stabilitatea remunerației judecătorilor, precum și stabilirea acesteia la un nivel adecvat pentru a-i proteja de ingerințe vizând influențarea deciziilor lor ar permite să se asigure respectarea în special a principiilor independenței și imparțialității, care ar constitui garanții ale activității jurisdicționale. Aceasta susține că principiul independenței judecătorilor, în special pe plan financiar, care ar rezulta din articolul 19 TUE și din articolul 47 din cartă s-ar opune unor acte de reducere a remunerațiilor, adoptate unilateral de puterea executivă și de puterea legislativă ale unui stat membru, cum sunt cele în discuție în procedura principală.

55. Înscriindu-se pe aceeași linie de raționament, decizia de trimitere invită Curtea, în esență, să stabilească dacă există un principiu general al dreptului Uniunii potrivit căruia autoritățile statelor membre ar fi obligate să respecte independența judecătorilor naționali și, mai specific – în raport cu împrejurările din litigiul principal – să mențină remunerarea acestora la un nivel constant și suficient pentru ca ei să își poată exercita funcțiile în mod liber.

49 A se vedea articolul 3 alineatul (8) litera (h) punctele (i) și (ii) din Decizia de punere în aplicare 2011/344, astfel cum a fost modificată prin articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2014/234, precum și considerentul (11) a patra liniuță al acesteia din urmă, care menționează că „[o] serie de reforme esențiale în administrația publică sprijină revizuirea cheltuielilor publice și strategia de consolidare pentru anul 2014”, printre care figurează „revizuirea grilei de salarizare și stabilirea unei grile unice pentru suplimentele salariale”.

50 Apreciem că, prin adoptarea Legii nr. 75/2014, statul portughez nu a „adoptat o inițiativă autonomă care nu se limitează la exercitarea marjei de apreciere autorizate și reglementate de dreptul Uniunii”, astfel cum afirmă Comisia, ci a acționat astfel încât să respecte angajamentele economice specifice pe care și le-a asumat pentru a putea beneficia de asistența financiară care i-a fost acordată.

51 ASJP evocă astfel două rapoarte de evaluare privind sistemele judiciare europene, elaborate de Comisia Europeană pentru eficiența justiției din cadrul Consiliului Europei (CEPEJ), accesibile la următoarea adresă internet: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/default_fr.asp

52 Carta europeană privind statutul judecătorilor, adoptată între 8 și 10 iulie 1998, prevede la articolul 6, intitulat „Remunerarea, protecția socială”: „6.1. Exercițarea cu titlu profesional a funcțiilor judiciare presupune o remunerare a judecătorilor, al cărei nivel este stabilit astfel încât să îi protejeze de presiunile care au drept scop influențarea sensului deciziilor acestora și, mai general, a comportamentului lor jurisdicțional, afectând astfel independența și imparțialitatea acestora.

6.2. Remunerarea poate varia în funcție de vechimea în muncă, de natura funcțiilor cu care a fost investit judecătorul care își exercită activitatea cu titlu profesional sau de importanța responsabilităților care i-au fost atribuite, apreciate în condiții transparente. [...]”

Expunerea de motive care urmează după dispozițiile cartei menționate furnizează indicații utile cu privire la conținutul acesteia (document accesibil la următoarea adresă internet: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1766477&Site=COE&direct=true#>).

56. Instanța de trimitere consideră că un asemenea principiu și astfel de consecințe ar decurge atât din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cât și din articolul 47 din cartă⁵³, dispoziții pe care Curtea va trebui să le interpreteze, separat în opinia noastră⁵⁴, în ipoteza în care s-ar considera competentă să se pronunțe în acest dublu temei⁵⁵. În ceea ce ne privește, la fel ca guvernul portughez și Comisia, nu împărtășim, pentru motivele prezentate mai jos, opinia exprimată de instanța de trimitere cu privire la fond.

2. Cu privire la interpretarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE

57. În susținerea tezei potrivit căreia articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE ar enunța un principiu general al dreptului Uniunii care consacră independența judecătorilor și s-ar opune măsurilor naționale în discuție în litigiul principal, instanța de trimitere și ASJP invocă faptul că judecătorii din statele membre sunt de asemenea judecători europeni din punct de vedere funcțional, având în vedere că asigură, în primul rând, protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor care rezultă din ordinea juridică a Uniunii, în special în temeiul acestei dispoziții.

58. Este adevărat că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE prevede că „[s]tatele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o *protecție jurisdicțională efectivă* în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”⁵⁶ și că magistrații instanțelor naționale responsabili de soluționarea căilor de atac respective contribuie la protecția menționată. Totuși, interpretarea modului de redactare a acestei dispoziții necesită analiza acesteia ținând seama de contextul în care se înscrie.

59. În această privință, arătăm că articolul 19 TUE este inclus în titlul III al acestui tratat, intitulat „Dispoziții privind instituțiile”, care cuprinde o serie de norme generale care stabilesc condițiile în care fiecare dintre instituțiile Uniunii – în special Curtea de Justiție a Uniunii Europene, prevăzută la articolul 19 menționat – trebuie să acționeze în cadrul atribuțiilor care îi sunt conferite.

60. În plus, în lumina dispozițiilor care figurează la alineatele (1)-(3) ale articolului 19 TUE, considerate în ansamblu, constatăm că noțiunea „protecție jurisdicțională efectivă” menționată mai sus este concepută în strânsă legătură cu exercitarea funcțiilor sale de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a cărei compunere și atribuții fac obiectul acestor trei alineate. În special, primul paragraf al alineatului (1) conferă acestei instituții, care include atât Curtea de Justiție, cât și Tribunalul, misiunea de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și în aplicarea tratatelor⁵⁷, precizându-se că „norma de competență generală” prevăzută la acest paragraf presupune derogări⁵⁸.

61. Reiese din jurisprudență că al doilea paragraf al aceluiași alineat (1) are ca vocație reafirmarea obligației care revine statelor membre de a „prevedea un sistem de căi de atac și de proceduri care să permită asigurarea respectării dreptului fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă”⁵⁹. Astfel, al doilea paragraf menționat nu privește în mod direct instanțele naționale, ci urmărește să garanteze că în statele membre există posibilități de atac astfel încât fiecare justițiabil să aibă posibilitatea de a

53 Amintim că, pe lângă articolele menționate, întrebarea preliminară citează „jurisprudența Curții de Justiție” din care ar reieși de asemenea principiul independenței judecătorilor, însă decizia de trimitere nu menționează nicio hotărâre a Curții în acest sens.

54 Deși nu se poate exclude că unele considerații referitoare la articolul 47 din cartă pot aduce o clarificare utilă în vederea interpretării articolului 19 TUE și reciproc (a se vedea printre altele Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza *Berlio Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:2, punctele 38 și 67).

55 Sub rezerva, bineînțeles, a declarării admisibilității cererii de decizie preliminară.

56 Sublinierea noastră.

57 Alineatul (2) al articolului 19 TUE descrie compunerea acestei Curți și statutul membrilor săi, în timp ce alineatul (3) al aceluiași definește domeniile de competență ale acesteia în raport cu diferitele tipuri de acțiuni cu care poate fi sesizată.

58 A se vedea printre altele Hotărârea din 19 iulie 2016, *H/Consiliul și Comisia* (C-455/14 P, EU:C:2016:569, punctele 39 și 40), cu privire la derogările existente în materia politicii externe și de securitate comună.

59 A se vedea printre altele Hotărârea din 3 octombrie 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 100 și 101), precum și Hotărârea din 28 aprilie 2015, *T & L Sugars și Sidul Açúcar/Comisia* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctele 49 și 50).

beneficia de această protecție în toate domeniile în care este aplicabil dreptul Uniunii. Această cerință este legată de faptul că controlul jurisdicțional al respectării ordinii juridice a Uniunii Europene este asigurat nu numai de instanțele acesteia, ci și în cooperare cu instanțele naționale, în conformitate cu cele două paragrafe ale alineatului menționat⁶⁰.

62. Curtea a precizat că o asemenea obligație rezultă și din articolul 47 din cartă referitor la măsurile adoptate de statele membre pentru punerea în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă⁶¹. Astfel, primul paragraf al articolului 47 menționat prevede în mod expres dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe, în condițiile prevăzute la acesta, pentru orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii au fost încălcate. Fără a dori să ne pronunțăm de pe acum cu privire la interpretarea acestui din urmă articol și la implicațiile sale eventuale în raport cu datele litigiului principal⁶², subliniem că finalitatea și conținutul articolului 47 menționat sunt diferite de cele ale articolului 19 TUE.

63. Cu privire la acest din urmă articol, Curtea a statuat că revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna – cu respectarea cerințelor care decurg în special din articolul 19 al doilea paragraf TUE – instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii⁶³. Constatăm că obiectul acestui paragraf, care prevede obligația statelor membre de a stabili căile de atac care permit protecția efectivă a drepturilor menționate, are înainte de toate un caracter procedural.

64. Având în vedere aceste elemente, considerăm, la fel ca guvernul portughez⁶⁴, că noțiunea „protecție jurisdicțională efectivă” în sensul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE nu se poate confunda cu „principiul independenței judiciare”, menționat în întrebarea preliminară că ar decurge din această dispoziție⁶⁵.

65. De altfel, distincția care există între dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, care trebuie să fie accesibil justițiabililor din statele membre prin intermediul unor căi de atac adecvate, și dreptul la un proces în fața unor judecatori independenți, care ar fi recunoscut de asemenea în interesul justițiabililor menționați, ni se pare evidentă având în vedere atât titlul, cât și modul de redactare a articolului 47 din cartă, care disociază aceste două drepturi⁶⁶. Distincția este, se asemenea, materializată în mod clar în Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁶⁷, întrucât „[d]reptul la un remediu efectiv” în fața unei instanțe naționale este prevăzut

60 A se vedea printre altele Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:21, punctele 34, 116 și 121), Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 90 și 99), și Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 45), precum și Ordonanța din 24 ianuarie 2017, Beul/Parlamentul și Consiliul (C-53/16 P, nepublicată, EU:C:2017:66, punctele 18 și 19).

61 A se vedea Hotărârea din 28 aprilie 2015, T & L Sugars și Sidul Açúcares/Comisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punctul 50). A se vedea și Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 44).

62 Cu privire la acest aspect, a se vedea punctul 69 și următoarele din prezentele concluzii.

63 A se vedea printre altele Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctul 102 și următoarele).

64 Comisia, atât în observațiile sale scrise, cât și în cele orale, nu a adoptat o poziție clară, în subsidiar, cu privire la interpretarea care trebuie dată articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

65 Guvernul portughez subliniază, în mod intemeiat, că principiul protecției jurisdicționale efective, care urmărește să asigure că fiecărui drept sau interes legal protejat îi corespunde o cale procedurală adecvată, de natură să îl apere în fața instanțelor, se înscrie într-o cu totul altă perspectivă decât cea a principiului independenței judecătorilor, care garantează imparțialitatea organului jurisdicțional în fața intruziunilor extrajudiciare și nelegale în desfășurarea procedurii jurisdicționale.

66 În titlul articolului 47 din cartă, „[d]reptul la o cale de atac [efectivă]”, care face obiectul alineatului (1) al acestui articol, este diferențiat de „[dreptul] la un proces echitabil”, care include dreptul la o „instanță independentă”, astfel cum prevede alineatul (2) al acestuia. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 54 și următoarele).

67 Convenție semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”).

la articolul 13, în timp ce „[d]reptul la un proces echitabil”, care include în special „dreptul [oricărei persoane] la judecarea cauzei sale [...] de către o instanță independentă”, figurează la articolul 6⁶⁸, deși există în mod evident legături de ordin material între aceste două articole⁶⁹. Vom reveni asupra acestor elemente în cadrul interpretării articolului 47 din cartă⁷⁰.

66. Or, obligația statelor membre de a prevedea un sistem de „căi de atac” care este prevăzută la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE este legată, în opinia noastră, numai de dreptul la o „protecție jurisdicțională efectivă”, astfel cum reiese din termenii acestei dispoziții, iar nu de dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe independente, al cărui conținut este semnificativ diferit.

67. În consecință, considerăm că al doilea paragraf menționat trebuie interpretat în sensul că nu consacră un principiu general al dreptului Uniunii potrivit căruia ar trebui garantată independența judecătorilor tuturor instanțelor din statele membre.

68. În subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar considera că principiul independenței judecătorilor decurge în mod direct din cerința unei protecții jurisdicționale efective, care figurează la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, astfel cum afirmă instanța de trimitere, apreciem că, în orice caz, nici această dispoziție, nici principiul menționat⁷¹ nu pot fi înțelese în sensul că se opun unor măsuri naționale de reducere a remunerațiilor, precum cele contestate de reclamanta din litigiul principal, din moment ce acestea nu vizează nicidecum judecătorii în mod specific, ci au, dimpotrivă, un domeniu de aplicare general⁷², întrucât se aplică unui grup larg de persoane care își exercită activitatea în domeniul funcției publice⁷³.

3. Cu privire la interpretarea articolului 47 din cartă

69. Instanța de trimitere, la fel ca ASJP, invocă faptul că, în temeiul articolului 47 din cartă, instanțele statelor membre trebuie să pună în aplicare, în mod independent și imparțial, protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor acordate cetățenilor de ordinea juridică a Uniunii și că este posibil ca reducerea unilaterală a remunerațiilor în discuție în litigiul principal să fi adus atingere independenței judecătorilor respectivi.

70. În această privință, amintim, astfel cum a precizat recent avocatul general Wathelet⁷⁴, că titlul⁷⁵ și modul de redactare ale articolului 47 din cartă indică faptul că acesta recunoaște, pe de o parte, dreptul la o cale de atac efectivă, care a fost prevăzut de asemenea la articolul 13 din CEDO, și, pe de altă parte, dreptul la un proces echitabil care include dreptul de acces la o instanță independentă și imparțială, care a fost consacrat la articolul 6 paragraful 1 din CEDO.

68 Remarcăm că aceeași distincție există în Constituția Republicii Portugheze, întrucât „[a]ccesul la dreptul și la protecția jurisdicțională efectivă” face obiectul articolului 20 din aceasta, în timp ce independența instanțelor este prevăzută la articolul 203 (citat la nota de subsol 14 din prezentele concluzii).

69 A se vedea printre altele Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Kudła împotriva Poloniei din 26 octombrie 2000 (ECLI:CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, § 150-156).

70 A se vedea punctul 69 și următoarele din prezentele concluzii.

71 Cu privire la implicațiile practice ale principiului independenței judecătorilor în prezenta cauză, a se vedea de asemenea punctul 77 și următoarele din prezentele concluzii.

72 În schimb, faptul că aceste măsuri au avut doar un caracter temporar (amintindu-se că Legea nr. 75/2014 a produs efecte începând din luna octombrie 2014 și că, în temeiul Legii nr. 159-A/2015, reducerea remunerațiilor în litigiu a fost eliminată complet începând cu 1 octombrie 2016), astfel cum arată guvernul portughez, nu ni se pare decisiv, întrucât, chiar dacă ar fi provizorie, o eventuală atingere adusă unui principiu general al dreptului Uniunii ar fi în sine contrară acestui drept, cu toate că gravitatea unei astfel de încălcări ar fi în mod evident mai redusă decât în cazul unei încălcări permanente.

73 A se vedea lunga listă de persoane, incluzând printre altele atât judecătorii, cât și magistrații din Ministerul Public, care este elaborată la articolul 2 alineatul (9) litera (a) („președintele Republicii”) – litera (t) („personalul în rezervă, aflat în situații de pensionare anticipată sau disponibilizare [...]”) din Legea nr. 75/2014, alineat citat la punctul 6 din prezentele concluzii.

74 A se vedea Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, punctul 34 și următoarele). A se vedea și Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 54).

75 Și anume, „Dreptul la o cale de atac [efectivă] și la un proces echitabil”.

71. Întrucât conținutul articolului 47 menționat a fost inspirat în mod direct din aceste dispoziții ale CEDO⁷⁶, el trebuie interpretat, în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, nu numai ținând seama de explicațiile cu privire la aceasta din urmă, ci și în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului⁷⁷, astfel încât drepturile garantate de articolul 47 menționat să aibă în principiu același înțeles și aceeași întindere ca cele pe care le conferă CEDO, fără totuși ca această normă să împiedice dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă. S-a arătat de la început⁷⁸ că articolul 47 din cartă conferă tocmai o protecție al cărei domeniu de aplicare material este mai larg decât cel al articolelor corespunzătoare din CEDO⁷⁹.

72. Având în vedere jurisprudența referitoare la CEDO și la protocoalele la aceasta⁸⁰, constatăm că „principiul independenței judecătorilor”, menționat în prezenta cerere de decizie preliminară, ține mai mult de „dreptul [oricărei persoane] la un proces [...] în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale”, astfel cum rezultă din al doilea paragraf al articolului 47 din cartă⁸¹, decât de „dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești”, astfel cum este prevăzut la primul paragraf al acestui articol⁸².

73. Astfel, atât această instanță, cât și ASJP susțin că principiul independenței judecătorilor s-ar putea „opune măsurilor de reducere salarială aplicate magistraților din Portugalia, [întrucât ele au fost] impuse în mod unilateral și continuu de către alte autorități sau organisme constituționale”⁸³.

76 Potrivit Explicațiilor cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17 și următoarele), „primul paragraf [al articolului 47 din cartă] se întemeiază pe articolul 13 din CEDO” și „al doilea paragraf corespunde articolului 6 paragraful 1 din CEDO” (a se vedea secțiunea „Explicație cu privire la articolul 47”, primul și al treilea paragraf).

77 Faptul că trebuie să se facă trimitere numai la articolul 47 din cartă atunci când situația în cauză intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii (a se vedea Hotărârea din 16 mai 2017, *Berlio Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 54 și jurisprudența citată) nu exclude posibilitatea interpretării acestui articol în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. A se vedea printre altele Hotărârea din 15 februarie 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctul 45 și următoarele), precum și ilustrările jurisprudențiale evocate de Lebrun, G., „De l'utilité de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne”, în *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2016, nr. 106, în special p. 439-445.

78 A se vedea Explicațiile cu privire la cartă, secțiunea „Explicație cu privire la articolul 47”, al doilea și al patrulea paragraf, precum și secțiunea „Explicație cu privire la articolul 52”, în care „articolul 47 alineatele (2) și (3)” este citat printre „[a]rticolele al căror înțeles este același cu cel al articolelor corespondente din CEDO, dar al căror domeniu de aplicare este mai extins”.

79 În Concluziile prezentate în cauza *Berlio Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:2, punctul 37), avocatul general Wathelet subliniază că „articolul 47 din cartă are un domeniu de aplicare material mai larg. Pe de o parte, acesta se aplică atunci când «drepturi[le] și libertăți[le] garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate» (fie că figurează sau nu figurează în cartă), în timp ce articolul 13 din CEDO impune o încălcare a «drepturi[lor] și libertăți[lor] recunoscute de [CEDO]». Pe de altă parte, articolul 6 paragraful 1 din CEDO limitează dreptul la un proces echitabil la contestațiile referitoare la drepturile și la obligațiile cu caracter civil sau la temeinicia unei acuzații în materie penală. O astfel de restricție nu se regăsește la articolul 47 al doilea paragraf din cartă” (a se vedea de asemenea punctul 61 și următoarele din concluziile menționate).

80 Explicațiile cu privire la cartă, secțiunea „Explicație cu privire la articolul 52”, precizează că, la alineatul (3) al articolului 52 menționat, „[t]rimiterea la CEDO se referă atât la Convenție, cât și la protocoalele la aceasta. Înțelesul și domeniul de aplicare ale drepturilor garantate sunt determinate nu doar de textul acestor instrumente, ci și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Ultima teză [a alineatului (3)] are scopul de a permite asigurarea unei protecții mai extinse de către Uniune. În orice caz, nivelul protecției asigurate de cartă nu poate fi niciodată inferior celui garantat prin CEDO”.

81 Precizăm că dreptul de acces la o instanță independentă în sensul articolului 47 din cartă acoperă și litigiile cu caracter administrativ, această situație regăsindu-se în procedura principală (a se vedea în special Dutheil de la Rochère, J., „Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne”, în *Jurisclasseur Europe*, fascicula 160, 2010, punctul 87). În ceea ce privește litigiile referitoare la magistrați din perspectiva articolului 6 paragraful 1 din CEDO, a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Baka* împotriva Ungariei din 23 iunie 2016 (ECLI:CE:ECHR:2016:0623JUD002026112, § 102 și următoarele).

82 Cu privire la „dreptul la un remediu efectiv” în sensul articolului 13 din CEDO, a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Kudła* împotriva Poloniei din 26 octombrie 2000 (ECLI:CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, § 157).

83 A se vedea modul de redactare a întrebării preliminare, precum și observațiile ASJP, care subliniază că reducerile în litigiu au fost hotărâte și impuse de puterile executivă și legislativă, fără a ține seama de aspectul că remunerarea judecătorilor contribuie la independența lor funcțională. În schimb, nu se contestă că mandanții reclamantei din litigiul principal au putut exercita efectiv căile de atac disponibile în Portugalia, amintindu-se că instanța de trimitere este Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă).

74. Or, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în mod repetat că garanția unei „instanțe independente” în sensul articolului 6 paragraful 1 din CEDO⁸⁴ impune ca judecătorii să beneficieze de independență nu numai pe plan statutar⁸⁵, ci și în exercitarea funcțiilor lor. Această noțiune prezintă o dimensiune internă puterii judiciare⁸⁶, care nu este pertinentă în prezenta cauză, precum și o dimensiune externă acesteia, potrivit căreia judecătorii trebuie să își poată exercita activitatea fără a suferi influențe din partea părților la litigiu⁸⁷ sau din partea altor puteri din stat⁸⁸, ceea ce, în opinia noastră, este singurul aspect invocat de ASJP. Subliniem că Curtea de Justiție a reținut o abordare similară atunci când a definit criteriile care permit caracterizarea independenței unei instanțe naționale⁸⁹.

75. În ceea ce privește, mai specific, independența membrilor unei instanțe în raport cu remunerarea acestora, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a admis deja interacțiunea acestor două elemente, considerând că „neplata de către stat, în timp util, a remunerațiilor judecătorilor este incompatibilă cu necesitatea de a garanta ca aceștia să își poată exercita funcțiile judiciare în mod independent și imparțial, la adăpost de orice presiuni exterioare vizând influențarea deciziilor și a comportamentului acestora”, subliniind în același timp, în acest context, „caracterul deosebit de sensibil al problemei independenței magistraților”⁹⁰.

76. Această analiză se întemeiază pe diferite instrumente juridice ale Consiliului Europei, care indică existența unor asemenea de preocupări. Astfel, articolul 6 din Carta europeană privind statutul judecătorilor prevede, fără forță obligatorie, că nivelul remunerării judecătorilor ar trebui stabilit astfel încât să nu îi expună unui risc de presiuni susceptibile să le afecteze independența, cu toate că acest nivel poate varia de la un judecător la altul în funcție de factori obiectivi, cum ar fi sarcinile profesionale suportate⁹¹. De asemenea, recomandări ale Comitetului de Miniștri⁹² au indicat, pe de o parte, ca „[r]emunerația judecătorilor [să fie] pe măsura rolului și a responsabilităților acestora și să aibă un nivel suficient pentru a-i pune la adăpost de orice presiuni exterioare vizând influențarea deciziilor lor” și, pe de altă parte, „[s]ă fie introduse dispoziții legale specifice pentru a se proteja împotriva unei reduceri a remunerației vizând în mod specific judecătorii”⁹³.

84 Condițiile privind independența și imparțialitatea instanțelor naționale sunt, desigur, legate între ele și deseori examinate împreună (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei din 21 iunie 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0621JUD005539113, § 74), totuși aceste noțiuni rămân distincte, astfel încât ne vom limita observațiile la cea dintâi, având în vedere împrejurările din litigiul principal.

85 Sunt luate în considerare, printre altele, modul de desemnare a membrilor instanței, durata mandatului lor sau inamovibilitatea acestora (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Maktouf și Damjanović împotriva Bosniei-Herțegovina din 18 iulie 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0718JUD000231208, § 49).

86 Această primă dimensiune impune ca fiecare judecător să fie ferit de instrucțiuni sau de presiuni din interiorul puterii judiciare și, în special, care emană de la omologii față de care există un raport de subordonare administrativă sau ierarhică (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Agrokompleks împotriva Ucrainei din 6 octombrie 2011, ECLI:CE:ECHR:2011:1006JUD002346503, § 137).

87 A se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Maktouf și Damjanović împotriva Bosniei-Herțegovina din 18 iulie 2013 (ECLI:CE:ECHR:2013:0718JUD000231208, § 49).

88 A se vedea în special, în ceea ce privește puterea legislativă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea M. C. și alții împotriva Italiei din 3 septembrie 2013 (ECLI:CE:ECHR:2013:0903JUD000537611, § 59), precum și, în ceea ce privește puterea executivă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Ramos Nunes de Carvalho e Sá împotriva Portugaliei din 21 iunie 2016 (ECLI:CE:ECHR:2016:0621JUD005539113, § 70 și 75).

89 A se vedea printre altele Hotărârea din 16 februarie 2017, Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, punctul 37 și următoarele, precum și jurisprudența citată).

90 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Zoubko și alții împotriva Ucrainei din 26 aprilie 2016 (ECLI:CE:ECHR:2006:0426JUD000395504, § 67 și 68), cu privire la pretinsa încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1 anexat la CEDO, potrivit căruia „orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale”.

91 Dispoziții citate la nota de subsol 52 din prezentele concluzii.

92 A se vedea Recomandarea nr. R(94)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind „independența, eficiența și rolul judecătorilor”, adoptată la 13 octombrie 1994, principiul III alineatul (1) litera (b), precum și Recomandarea CM/Rec(2010)12, intitulată „Judecătorii: independență, eficiență și responsabilități”, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 17 noiembrie 2010, și anexa la aceasta, punctele 53-55.

93 Cu privire la acest din urmă aspect, a se vedea de asemenea Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la normele referitoare la independența și inamovibilitatea judecătorilor, din 23 noiembrie 2001, punctul 62.

77. Ținând seama de aceste elemente, considerăm că dreptul oricărei persoane la un proces în fața unei instanțe independente în sensul articolului 47 din cartă include necesitatea ca independența membrilor acestei instanțe să fie garantată prin plata în favoarea lor, ținând seama de responsabilitățile pe care și le asumă, a unei remunerații suficient de ridicate și de stabile pentru a-i proteja împotriva riscului ca eventuale intervenții sau presiuni exterioare să afecteze neutralitatea hotărârilor judecătorești pe care aceștia trebuie să le pronunțe.

78. Totuși, deși cuantumul remunerației judecătorilor trebuie să fie în concordanță cu importanța funcțiilor publice asumate de aceștia, acest cuantum nu ar trebui să fie desprins de realitățile economice și sociale și, în special, de nivelul mediu de trai din statul în care persoanele respective își desfășoară activitatea profesională⁹⁴. În plus, o stabilitate rezonabilă a venitului acestora presupune, în opinia noastră, ca acesta să nu varieze în timp într-un mod care ar pune în pericol independența de judecată a acestora, însă nu presupune ca acesta să rămână neschimbat.

79. Mai specific, într-o situație de criză economică de mare amploare, precum cea traversată în perioada anterioară adoptării măsurilor naționale în discuție în litigiul principal⁹⁵, principiul independenței judecătorilor nu poate fi înțeles ca făcând imposibilă moderarea remunerării acestora, deși o astfel de operațiune trebuie să rămână, în mod evident, în limite rezonabile pentru a evita ca aceștia să devină vulnerabili la presiunile care ar putea fi exercitate asupra lor. Astfel, după cum susține guvernul portughez, trebuie găsit un just echilibru între interesul general al colectivității și interesul specific al judecătorilor, cărora le revine sarcina de a asigura respectarea drepturilor recunoscute justițiabililor.

80. În plus, astfel cum am subliniat deja⁹⁶, asemenea guvernului portughez⁹⁷ și Comisiei, măsurile de reducere în litigiu nu au vizat numai judecătorii, ci un mare număr de persoane care își desfășoară activitatea în funcția publică. Având în vedere că judecătorii nu au fost nicidecum vizați în mod exclusiv și nici măcar în mod specific, nu se poate considera că „alte autorități sau organisme constituționale” evocate în întrebarea preliminară ar fi urmărit să destabilizeze membrii corpului judiciar, cu atât mai puțin cu cât agenți ai puterii executive, precum și agenți ai puterii legislative au făcut obiectul exact al aceluiași măsuri de austeritate în temeiul articolului 2 din Legea nr. 75/2014.

81. În consecință, apreciem că articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că nu se opune adoptării unor măsuri naționale precum cele contestate în litigiul principal, în măsura în care acestea nu aduc atingere principiului independenței judecătorilor prevăzut la acest articol.

82. Interpretarea inversă ar avea drept consecință practică, deplorabilă în opinia noastră, privarea statelor membre de posibilitatea de a proceda, în cazul unei crize economice grave, la o adaptare necesară a cuantumului remunerației persoanelor care fac parte din domeniul funcției publice în sens larg, în măsura în care această adaptare nu privește numai judecătorii și nu este disproporționată.

⁹⁴ De asemenea, în conformitate cu „Raportul privind independența sistemului judiciar – Partea I: independența judecătorilor” al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) din 16 martie 2010, „[n]ivelul remunerației ar trebui stabilit ținând seama de situația socială din țara respectivă” (punctul 46).

⁹⁵ În această privință, guvernul portughez arată că adoptarea măsurilor în litigiu a constituit o alegere fundamentală, efectuată de organele competente ale statului portughez, care se justifică prin obiective de eliminare a deficitului bugetar excesiv și prin necesitatea ca acest stat să respecte angajamentele internaționale rezultate din asistența financiară de care beneficiase în temeiul dispozițiilor Uniunii.

⁹⁶ A se vedea punctul 68 și nota de subsol 73 din prezentele concluzii.

⁹⁷ Acest guvern a evidențiat că măsurile contestate au avut ca obiectiv, pe de o parte, garantarea în ultimă instanță a interesului general al colectivității, astfel cum este definit, cu respectarea Constituției naționale, de către statul portughez în calitate de legiuitor, precum și, pe de altă parte, repartizarea echitabilă și echilibrată a efortului impus prin aceste măsuri, care este suportat de toți funcționarii organelor statului, de lucrătorii din administrația publică și de ceilalți agenți ai statului.

V. Concluzie

83. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă, Portugalia) după cum urmează:

„Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că nu se opun unor măsuri de reducere generalizată a remunerațiilor în administrația publică aplicabile judecătorilor în temeiul unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal.”