Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

5 février 2025 *

« Droit institutionnel – Inexécution partielle d'une ordonnance de la Cour prononçant une injonction à titre provisoire dans le cadre d'un recours en manquement d'État – Astreinte – Recouvrement de créances par compensation – Article 101, paragraphe 1, et article 102 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 – Compétence du Tribunal »

Dans les affaires T-830/22 et T-156/23,

République de Pologne, représentée par M. B. Majczyna et M^me^ S. Żyrek, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. O. Verheecke, J. Estrada de Solà et M^me^ K. Herrmann, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie),

composé de M^me^ A. Marcoulli, présidente, M. J. Schwarcz, M^me^ V. Tomljenović, M. W. Valasidis (rapporteur) et M^me^ L. Spangsberg Grønfeldt, juges,

greffier : M^me^ M. Zwozdziak-Carbonne, administratrice,

vu la phase écrite de la procédure, notamment, dans l'affaire T-156/23 :

– l'exception d'incompétence soulevée par la Commission par acte déposé au greffe du Tribunal le 8 juin 2023,

– les observations de la République de Pologne sur l'exception d'incompétence déposées au greffe du Tribunal le 24 juillet 2023,

– l'ordonnance de jonction de l'exception d'incompétence au fond du 25 octobre 2023,

à la suite de l'audience du 3 juillet 2024,

rend le présent

* Langue de procédure : le polonais.

Arrêt

1 Par ses recours fondés sur l'article 263 TFUE, la République de Pologne demande l'annulation des décisions de la Commission européenne des 12 octobre et 23 novembre 2022, dans l'affaire T-830/22, et du 13 janvier 2023, dans l'affaire T-156/23, de recouvrement par compensation des sommes dues par elle au titre de l'astreinte journalière prononcée par le vice-président de la Cour dans l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), pour les périodes comprises entre, d'une part, le 15 juillet et le 29 août 2022 et, d'autre part, le 30 août et le 28 octobre 2022 (ci-après, prises ensemble, les « décisions attaquées »).

Antécédents du litige

2 Estimant que, en ayant adopté l'ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (loi modifiant la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun, la loi sur la Cour suprême et certaines autres lois), du 20 décembre 2019 (Dz. U. de 2020, position 190), la République de Pologne avait manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu du droit de l'Union européenne, la Commission a introduit, le 1er avril 2021, un recours en manquement devant la Cour au titre de l'article 258, second alinéa, TFUE, qui a été enregistré sous le numéro C-204/21.

3 En parallèle, la Commission a introduit une demande de mesures provisoires au titre de l'article 279 TFUE.

4 Par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), la vice-présidente de la Cour a fait droit à cette demande, en ordonnant à la République de Pologne, jusqu'au prononcé de l'arrêt mettant fin à l'instance dans l'affaire C-204/21, de suspendre tant l'application de certaines dispositions nationales introduites par la loi modifiant la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun, la loi sur la Cour suprême et certaines autres lois que les effets des décisions de l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire) du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) ayant autorisé l'ouverture d'une procédure pénale contre un juge ou son arrestation. La vice-présidente de la Cour lui a également ordonné de communiquer à la Commission, au plus tard un mois après la notification de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), toutes les mesures adoptées afin de se conformer pleinement à cette ordonnance.

5 Par un acte déposé au greffe de la Cour le 16 août 2021, la République de Pologne a demandé que l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), soit rapportée. Cette demande a été rejetée par l'ordonnance du 6 octobre 2021, Pologne/Commission (C-204/21 R, EU:C:2021:834).

6 Estimant que la République de Pologne n'avait pas adopté toutes les mesures imposées par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), la Commission a introduit, le 7 septembre 2021, une nouvelle demande de mesures provisoires, tendant à ce que la République de Pologne soit condamnée à payer une astreinte journalière.

7 Par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), le vice-président de la Cour a condamné la République de Pologne à payer à la Commission une astreinte de 1 000 000 euros par jour, à compter de la date de notification de cette ordonnance à

la République de Pologne et jusqu'au jour où elle se serait conformée aux obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ou, à défaut, jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt mettant fin à l'instance dans l'affaire C-204/21.

8 Faute d'informations attestant l'exécution, par les autorités polonaises, de toutes les obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), la Commission a comptabilisé une créance de 1 000 000 euros par jour à partir du 3 novembre 2021, date de notification de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

9 Par lettre du 15 juin 2022, la République de Pologne a informé la Commission que l'adoption de l'ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (loi modifiant la loi sur la Cour suprême et certaines autres lois), du 9 juin 2022 (Dz. U., position 1259, ci-après la « loi du 9 juin 2022 »), avait permis la mise en œuvre des mesures imposées par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), et que, par conséquent, la Commission ne pouvait plus, à compter de la date d'entrée en vigueur de ladite loi, à savoir le 15 juillet 2022, exiger le paiement des astreintes journalières imposées par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

10 Par lettre du 20 juillet 2022, la Commission a estimé que, malgré les progrès réalisés sur certaines questions spécifiques, la République de Pologne ne s'était pas pleinement conformée aux obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

Procédure en paiement de la créance due au titre des astreintes journalières pour la période allant du 15 juillet au 29 août 2022, correspondant à la dette contestée par la République de Pologne dans l'affaire T-830/22

11 Par lettres des 27 juillet et 29 août 2022, la Commission a demandé à la République de Pologne de payer les différentes sommes dues au titre des astreintes journalières prononcées par la Cour et lui a indiqué que, à défaut de paiement, elle procéderait à leur recouvrement par voie de compensation, en vertu de l'article 101, paragraphe 1, et de l'article 102 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil, du 18 juillet 2018, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) nº 1296/2013, (UE) nº 1301/2013, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 1304/2013, (UE) nº 1309/2013, (UE) nº 1316/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) nº 283/2014 et la décision nº 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) nº 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1, ci-après le « règlement financier »).

12 La Commission a ensuite mis la République de Pologne en demeure de payer lesdites sommes majorées des intérêts de retard.

13 Par les décisions des 12 octobre et 23 novembre 2022, la Commission a informé la République de Pologne qu'elle prévoyait de compenser sa dette totale de 63 210 000 euros avec différentes créances détenues par celle-ci à l'égard de l'Union.

Procédure en paiement de la créance due au titre des astreintes journalières pour la période allant du 30 août au 28 octobre 2022, correspondant à la dette contestée par la République de Pologne dans l'affaire T-156/23

14 Par lettres des 30 septembre et 28 octobre 2022, la Commission a demandé à la République de Pologne de payer les différentes sommes dues au titre des astreintes journalières prononcées par la Cour.

15 La Commission a ensuite mis la République de Pologne en demeure de payer lesdites sommes majorées des intérêts de retard.

16 Par la décision du 13 janvier 2023, la Commission a informé la République de Pologne qu'elle prévoyait de compenser sa dette d'un montant total de 60 270 027,40 euros avec une créance qu'elle détenait à l'égard de l'Union au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA).

Faits postérieurs à l'introduction des recours

17 Le 10 mars 2023, considérant que l'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 2022 constituait un changement de circonstances, la République de Pologne a demandé à la Cour de rapporter ou, à titre subsidiaire, de modifier l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), au titre de l'article 163 du règlement de procédure de la Cour.

18 Par l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), le montant de l'astreinte imposée par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), a été réduit à 500 000 euros par jour à compter de la date de signature de ladite ordonnance.

19 Par l'arrêt du 5 juin 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21, EU:C:2023:442), la Cour a accueilli le recours introduit par la Commission au titre de l'article 258 TFUE et constaté les manquements de la République de Pologne.

Conclusions des parties

20 La République de Pologne conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler les décisions attaquées ;

– à titre subsidiaire, et à la suite de l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), annuler partiellement les décisions attaquées, dans la mesure où elles portent sur 50 % des créances compensées ;

– condamner la Commission aux dépens.

21 La Commission conclut, en substance, à ce qu'il plaise au Tribunal :

– rejeter les recours comme portés devant une juridiction incompétente pour en connaître ;

– à titre subsidiaire, rejeter les recours comme non fondés ;

– condamner la République de Pologne aux dépens.

En droit

22 Les parties ayant été entendues lors de l'audience sur ce point, le Tribunal décide de joindre les présentes affaires aux fins de l'arrêt, conformément à l'article 68, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal.

Sur la compétence du Tribunal

23 La Commission excipe de l'incompétence du Tribunal pour connaître des présents recours. Elle soutient que, bien que les recours en annulation soient dirigés contre des décisions de compensation de la Commission, ceux-ci ne portent pas sur les conditions formelles de compensation des montants prévues à l'article 101, paragraphe 1, et à l'article 102 du règlement financier, mais visent, en réalité, à ce que le Tribunal détermine si, après l'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 2022, une dette a continué de naître au titre de l'astreinte journalière de 1 000 000 euros ayant été imposée par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

24 La Commission fait valoir que l'examen des recours reviendrait, pour le Tribunal, à apprécier si la République de Pologne a exécuté, au moyen de la loi du 9 juin 2022, les mesures provisoires lui ayant été imposées par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), dans le cadre d'une procédure de recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE. Or, selon la Commission, il découle des dispositions du traité FUE que toute appréciation de l'exécution des mesures provisoires relève de la compétence exclusive du juge des référés. Lors de l'audience, en réponse à une question du Tribunal, la Commission a soutenu que la dérogation de compétence applicable aux recours relatifs au défaut d'exécution d'un arrêt de la Cour rendu au titre de l'article 260, paragraphe 2, TFUE s'appliquait, par analogie, en l'espèce.

25 La République de Pologne conteste les arguments de la Commission.

26 À cet égard, il convient de rappeler que les compétences du Tribunal sont celles énumérées à l'article 256 TFUE, tel que précisé par l'article 51 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne. Il ressort de l'article 256, paragraphe 1, premier alinéa, première phrase, TFUE que le Tribunal est compétent pour connaître en première instance des recours visés notamment à l'article 263 TFUE, à l'exception de ceux que ledit statut réserve à la Cour.

27 Par ailleurs, aux termes de l'article 51, sous c), du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, sont réservés à la Cour, par dérogation à la règle énoncée à l'article 256, paragraphe 1, TFUE, les recours en annulation visés à l'article 263 TFUE lorsqu'ils sont formés par un État membre et dirigés contre un acte de la Commission relatif au défaut d'exécution d'un arrêt rendu par la Cour au titre de l'article 260, paragraphe 2, deuxième alinéa, ou de l'article 260, paragraphe 3, deuxième alinéa, TFUE.

28 En l'espèce, il convient de constater que la République de Pologne demande l'annulation des décisions par lesquelles la Commission a compensé des sommes dues par cet État membre au titre d'astreintes imposées par le juge des référés de la Cour dans le cadre de la compétence qu'il tire de l'article 279 TFUE. Les astreintes ont donc été imposées dans le cadre d'une procédure de référé accessoire à un recours en manquement introduit sur le fondement de l'article 258 TFUE.

29 Les présents recours, introduits sur le fondement de l'article 263 TFUE, relèvent de la compétence du Tribunal dès lors que les dérogations prévues à l'article 256 TFUE, tel que précisé par l'article 51 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, ne s'appliquent pas en l'espèce.

30 En particulier, contrairement à ce que la Commission a soutenu lors de l'audience, la dérogation concernant les recours en annulation dirigés contre un acte de la Commission ayant trait au défaut d'exécution d'un arrêt rendu par la Cour au titre de l'article 260, paragraphe 2, deuxième alinéa, TFUE n'est pas applicable, par analogie, en l'espèce. En effet, en tant que dérogation au principe général de la compétence du Tribunal au titre de l'article 256, paragraphe 1, TFUE, l'article 51, sous c), du statut de la Cour de justice de l'Union européenne doit faire l'objet d'une interprétation stricte.

31 Par conséquent, l'exception d'incompétence soulevée par la Commission n'est pas fondée et doit être rejetée.

Sur le fond

Sur le chef de conclusions, formulé à titre principal, tendant à l'annulation de l'intégralité des décisions attaquées

32 Au soutien de ses conclusions tendant à l'annulation totale des décisions attaquées, la République de Pologne invoque un moyen unique, tiré de la violation des articles 101 et 102 du règlement financier, lus en combinaison avec l'article 98 du même règlement, en ce que la Commission a appliqué une procédure de recouvrement par compensation malgré l'inexistence de la dette de la République de Pologne.

33 Afin d'établir que l'une des conditions d'application de la compensation, à savoir l'existence de la dette elle-même, n'est pas remplie, la République de Pologne avance deux séries d'arguments.

34 En premier lieu, la République de Pologne invoque l'arrêt du Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle, Pologne) dans l'affaire P 7/20, dans lequel cette juridiction a jugé que, en adoptant, sur le fondement de l'article 279 TFUE, des mesures provisoires concernant l'organisation et la compétence des juridictions polonaises, ainsi que la procédure devant ces dernières, et en imposant, de la sorte, des obligations à la République de Pologne, la Cour a statué ultra vires. En conséquence, de telles mesures ne seraient pas couvertes par les principes de primauté et d'applicabilité directe du droit de l'Union énoncés à l'article 91, paragraphes 1 à 3, de la Constitution de la République de Pologne.

35 La République de Pologne fait valoir, en substance, que, à la lumière de l'arrêt du Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle) dans l'affaire P 7/20, l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), est contraire à l'ordre constitutionnel polonais. En conséquence, la République de Pologne n'aurait pas été obligée d'exécuter les mesures provisoires lui ayant été imposées par cette ordonnance. Elle ajoute que l'interprétation selon laquelle les cours constitutionnelles des États membres sont compétentes pour contrôler les actes ultra vires de l'Union, y compris les arrêts de la Cour, a été retenue par les cours constitutionnelles de nombreux États membres.

36 À cet égard, il suffit de rappeler que les dispositions nationales concernant l'organisation de la justice dans les États membres peuvent faire l'objet d'un contrôle au regard de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, dans le contexte d'un recours en manquement, ainsi que, par voie de conséquence, de mesures provisoires tendant, notamment, à la suspension desdites dispositions, ordonnées par la Cour, au titre de l'article 279 TFUE, dans le même contexte (ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne, C-204/21 R, EU:C:2021:593, point 54). Ainsi que la vice-présidente de la Cour l'a déjà relevé au point 23 de l'ordonnance du 6 octobre 2021, Pologne/Commission (C-204/21 R, EU:C:2021:834), le fait qu'une cour constitutionnelle nationale déclare que de telles mesures provisoires sont contraires à l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné ne modifie en rien cette appréciation.

37 Il résulte de ce qui précède que l'arrêt du Trybunał Konstytucyjny (Cour constitutionnelle) dans l'affaire P 7/20 n'est pas de nature à remettre en cause les appréciations figurant dans l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ni, partant, la réalité des créances litigieuses.

38 En second lieu, la République de Pologne fait valoir que, du fait de l'entrée en vigueur, le 15 juillet 2022, de la loi du 9 juin 2022, les dispositions nationales visées dans l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ont cessé de s'appliquer et que, partant, la comptabilisation des astreintes journalières par la Commission, pour les périodes postérieures au 15 juillet 2022, ne trouverait pas de fondement dans l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878).

39 Il convient de constater que, par cette argumentation, la République de Pologne soutient, en substance, que l'adoption de la loi du 9 juin 2022 était suffisante pour assurer l'exécution de l'ensemble des mesures provisoires énoncées dans l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

40 Or, cette question a déjà été examinée par le juge des référés dans l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). En particulier, le vice-président de la Cour a jugé que les mesures mises en place par la République de Pologne postérieurement à la signature de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), étaient de nature à assurer, dans une mesure notable, l'exécution des mesures provisoires énoncées dans l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Il a ainsi conclu que, malgré l'adoption de la loi du 9 juin 2022, la République de Pologne ne s'était pas pleinement conformée aux obligations découlant de cette ordonnance.

41 Partant, à la lumière de l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), l'argumentation de la République de Pologne tirée de la loi du 9 juin 2022 doit être rejetée.

42 Il s'ensuit que l'examen de l'argumentation présentée à titre principal par la République de Pologne tendant à l'annulation de l'intégralité des décisions attaquées n'a révélé aucune violation par la Commission des articles 101 et 102 du règlement financier, lus conjointement avec l'article 98 du même règlement.

43 Par conséquent, le chef de conclusions tendant à l'annulation de l'intégralité des décisions attaquées doit être rejeté.

Sur le chef de conclusions, formulé à titre subsidiaire, tendant à l'annulation partielle des décisions attaquées

44 À titre subsidiaire, à la suite de l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), la République de Pologne demande au Tribunal d'annuler les décisions attaquées en ce qu'elles portent sur 50 % des créances compensées. Ainsi que la République de Pologne l'a confirmé lors de l'audience en réponse à une question posée par le Tribunal, ce chef de conclusions doit être compris comme une demande d'annulation partielle des décisions attaquées.

45 La République de Pologne invoque deux moyens, tirés, le premier, de la violation de l'article 279 TFUE et des principes de proportionnalité, d'égalité devant la loi et de protection juridictionnelle effective et, le second, de la violation des articles 101 et 102 du règlement financier, lus en combinaison avec l'article 98 du même règlement, en ce que la Commission a appliqué une procédure de recouvrement par compensation, alors que les mesures mises en place par la République de Pologne assuraient en grande partie l'exécution des mesures provisoires imposées par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593). Compte tenu des chevauchements entre les deux moyens, il convient de les examiner ensemble.

46 La République de Pologne rappelle que, par l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), le montant de l'astreinte imposée par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), a été réduit à 500 000 euros par jour à compter de la date de signature de ladite ordonnance, à savoir le 21 avril 2023. Elle soutient que les circonstances ayant conduit au constat de l'exécution, dans une mesure notable, des mesures provisoires énoncées dans l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), et ayant justifié la réduction de moitié du montant de cette astreinte journalière préexistaient à l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). Selon la République de Pologne, l'exécution de l'astreinte dans son montant intégral pour la période du 15 juillet 2022 au 28 octobre 2022 était, par conséquent, contraire au principe de proportionnalité et allait à l'encontre de l'objectif des mesures provisoires consistant à garantir l'exécution de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ainsi que l'efficacité du futur arrêt de la Cour.

47 En particulier, la République de Pologne soutient que, en comptabilisant une astreinte de 1 000 000 euros par jour pour la période allant du 15 juillet au 28 octobre 2022, malgré les progrès accomplis dans l'exécution des mesures provisoires, la Commission est allée au-delà de ce qui était nécessaire pour atteindre l'objectif d'efficacité du futur arrêt de la Cour. Ainsi, les astreintes journalières comptabilisées par la Commission prendraient la nature d'une « demi-sanction », ce qui serait contraire à l'article 279 TFUE. La République de Pologne ajoute que 50 % de la créance compensée ne constituait plus une dette existante au sens des articles 101 et 102 du règlement financier.

48 Selon la République de Pologne, la Commission était tenue, en vertu de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), imposant l'astreinte en cause, de contrôler de façon continue le degré de mise en œuvre des mesures provisoires et de le prendre en compte dans ses décisions de compensation.

49 La Commission conteste les arguments de la République de Pologne.

50 Par son argumentation, la République de Pologne reproche à la Commission, en substance, d'avoir recouvré la totalité des sommes dues au titre des astreintes journalières pour la période allant du 15 juillet au 28 octobre 2022, alors que, comme l'a confirmé l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), la République de Pologne a en grande partie exécuté, au moyen de la loi du 9 juin 2022, les mesures provisoires lui ayant été imposées par l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

51 À titre liminaire, pour autant que la République de Pologne se réfère à l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), qui est postérieure aux décisions attaquées et n'a donc pas pu être prise en considération lors de l'adoption de celles-ci, il importe de rappeler qu'une demande présentée au titre de l'article 163 du règlement de procédure de la Cour vise à obtenir du juge des référés non pas l'annulation rétroactive d'une ordonnance ayant accordé une mesure provisoire, mais seulement sa modification ou son abrogation, le juge des référés pouvant reconsidérer, pour l'avenir uniquement, une telle ordonnance, y compris, le cas échéant, en appréciant à nouveau, au regard des circonstances existant à la date de sa décision, des moyens de fait et de droit ayant justifié à première vue l'octroi de la mesure provisoire en cause [voir ordonnance du 19 mai 2022, République tchèque/Pologne (Mine de Turów), C-121/21 R, non publiée, EU:C:2022:408, point 22 et jurisprudence citée].

52 Il s'ensuit qu'une demande introduite au titre de cette disposition ne saurait avoir pour objet de remettre en cause les effets passés d'une ordonnance ayant accordé une mesure provisoire [ordonnance du 19 mai 2022, République tchèque/Pologne (Mine de Turów), C-121/21 R, non publiée, EU:C:2022:408, point 23].

53 Ainsi qu'il a été rappelé au point 18 ci-dessus, par le point 113 de l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), le montant de l'astreinte imposée par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), a été réduit à 500 000 euros par jour pour l'avenir, à partir du 21 avril 2023, date de signature de l'ordonnance Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334).

54 En l'espèce, les parties reconnaissent que l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334), a un effet ex nunc. En effet, la réduction de l'astreinte imposée par l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), n'avait d'effet que pour l'avenir. Cette réduction ne concerne donc que les montants dus à compter du 21 avril 2023, et non ceux dus au titre de la période antérieure.

55 Toutefois, les parties s'opposent sur la question de l'étendue du rôle de la Commission, en tant qu'institution responsable de l'exécution du budget de l'Union conformément à l'article 317 TFUE, dans la mise à exécution des astreintes ordonnées au titre de l'article 279 TFUE. La République de Pologne considère que la Commission était tenue, en vertu de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), imposant l'astreinte en cause, de contrôler le degré de mise en œuvre des mesures provisoires et de le prendre en compte dans ses décisions de compensation, alors que, selon la Commission, elle n'était pas habilitée à renoncer unilatéralement à comptabiliser une astreinte journalière, ni à en réduire le montant.

56 À cet égard, s'agissant des obligations de la Commission, il importe de souligner que le traité FUE n'établit pas les modalités d'exécution du paiement des astreintes imposées au titre de l'article 279 TFUE.

57 Néanmoins, dans la mesure où, en vertu de l'article 279 TFUE, le juge des référés condamne un État membre à payer à la Commission une astreinte journalière et où, en vertu de l'article 317 TFUE, la Commission exécute le budget de l'Union, il appartient à celle-ci de recouvrer les sommes qui seraient dues au budget de l'Union en exécution de l'ordonnance imposant le paiement de cette astreinte, conformément aux dispositions des règlements pris en exécution de l'article 322 TFUE.

58 En l'occurrence, l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), a fixé le montant de l'astreinte journalière, qui est resté inchangé jusqu'à la date du 21 avril 2023, ainsi que la durée pendant laquelle cette astreinte courait. En particulier, elle a fixé, comme point de départ de l'astreinte, la date de notification de cette ordonnance et, comme terme, le jour où la République de Pologne se serait pleinement conformée aux obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ou, à défaut, le jour du prononcé de l'arrêt mettant fin à l'instance dans l'affaire C-204/21.

59 Il ressort ainsi de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), que l'astreinte est due et que, partant, la Commission est tenue d'en assurer le recouvrement tant que la République de Pologne n'a pas intégralement exécuté les obligations énumérées au point 1, sous a) à e), du dispositif de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593).

60 En revanche, il ne ressort pas de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), que la Commission était habilitée à réduire le montant de l'astreinte journalière en cas d'exécution partielle. En outre, reconnaître à la Commission la faculté, voire l'obligation, de moduler le montant de l'astreinte journalière en fonction du niveau d'exécution, par la République de Pologne, des obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), remettrait en cause l'autorité de l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), par laquelle le vice-président de la Cour a fixé le montant de l'astreinte journalière à 1 000 000 euros.

61 Comme il a été rappelé au point 10 ci-dessus, la Commission a, dans la lettre du 20 juillet 2022, estimé que, malgré les progrès accomplis, la loi du 9 juin 2022 n'assurait pas la pleine exécution des obligations découlant de l'ordonnance du 14 juillet 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:593), ce qui a d'ailleurs été confirmé par le juge des référés dans l'ordonnance du 21 avril 2023, Commission/Pologne (Indépendance et vie privée des juges) (C-204/21 R-RAP, EU:C:2023:334). À défaut du constat d'une entière exécution des obligations susmentionnées, la Commission a, à bon droit, procédé à l'exécution de l'astreinte dans son montant intégral pour la période allant du 15 juillet au 28 octobre 2022.

62 En outre, l'argumentation de la République de Pologne selon laquelle l'exécution de l'astreinte dans son montant intégral pour la période allant du 15 juillet au 28 octobre 2022 était contraire aux principes de proportionnalité et d'égalité devant la loi doit également être écartée. En effet, une telle argumentation impliquerait que la Commission fût habilitée à exercer un contrôle de proportionnalité vis-à-vis d'une ordonnance en référé du vice-président de la Cour et à moduler

le montant de l'astreinte prononcée, remettant ainsi en cause l'autorité d'une telle ordonnance. Or, aucune disposition du traité ou du droit dérivé n'est susceptible d'être interprétée comme conférant à la Commission un tel pouvoir.

63 De surcroît, pour autant que la République de Pologne allègue la violation du principe de protection juridictionnelle effective consacré à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il y a lieu de rappeler qu'elle disposait, à partir du 15 juillet 2022, date d'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 2022, d'une voie de recours permettant de demander au juge des référés de supprimer ou de réduire l'astreinte journalière au titre de l'article 163 du règlement de procédure de la Cour. Or, elle n'a pas introduit de demande visant à rapporter ou à modifier l'ordonnance du 27 octobre 2021, Commission/Pologne (C-204/21 R, EU:C:2021:878), au titre de cette disposition, immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 2022, mais seulement le 10 mars 2023.

64 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de conclure que l'examen des moyens présentés par la République de Pologne au soutien de sa demande, formulée à titre subsidiaire, d'annuler partiellement les décisions attaquées n'a révélé aucune violation de l'article 279 TFUE ou des articles 101 et 102 du règlement financier, lus conjointement avec l'article 98 du même règlement, pas plus que des principes de proportionnalité, d'égalité devant la loi ou de protection juridictionnelle effective.

65 Partant, il y a lieu de rejeter le chef de conclusions tendant à l'annulation partielle des décisions attaquées ainsi que les recours dans leur ensemble.

Sur les dépens

66 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

67 La République de Pologne ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête :

1) Les affaires T-830/22 et T-156/23 sont jointes aux fins de l'arrêt.

2) Les recours sont rejetés.

3) La République de Pologne est condamnée aux dépens.

Marcoulli Schwarcz Tomljenović

Valasidis Spangsberg Grønfeldt

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 février 2025.

Signatures