Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DE LA COUR (septième chambre)

12 décembre 2025 *

« Renvoi préjudiciel – Article 99 du règlement de procédure de la Cour – Réponse pouvant être clairement déduite de la jurisprudence – Rémunération des juges de première instance – Article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, TUE – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Principe d'indépendance des juges – Compétence des pouvoirs législatif et exécutif des États membres pour fixer les modalités de détermination de la rémunération des juges – Exigence d'une rémunération en adéquation avec l'importance des fonctions exercées – Obligation de tenir compte du contexte socioéconomique national »

Dans l'affaire C-372/24,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par l'Upravni sud u Rijeci (tribunal administratif de Rijeka, Croatie), par décision du 22 mai 2024, parvenue à la Cour le 24 mai 2024, dans la procédure

B. B.

contre

Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Republike Hrvatske,

LA COUR (septième chambre),

composée de M. F. Schalin, président de chambre, MM. M. Gavalec (rapporteur) et Z. Csehi, juges,

avocat général : M. D. Spielmann,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de statuer par voie d'ordonnance motivée, conformément à l'article 99 du règlement de procédure de la Cour,

rend la présente

* Langue de procédure : le croate.

Ordonnance

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant B. B., un juge croate, au Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Republike Hrvatske (ministère de la Justice, de l'Administration et de la Transformation numérique de la République de Croatie) au sujet du calcul de sa rémunération.

Le cadre juridique

3 L'article 4 du zakon o plaći i drugim materijalnim pravima pravosudnih dužnosnika (loi relative au salaire et aux autres droits matériels des fonctionnaires de justice), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après la « loi relative au salaire des fonctionnaires de justice »), dispose, à ses trois premiers alinéas :

« La rémunération des fonctionnaires de la justice est fixée en multipliant le traitement de base pour le calcul de la rémunération par le coefficient retenu pour le fonctionnaire concerné.

Le traitement de base pour le calcul de la rémunération des fonctionnaires de la justice est fixé à 706,50 euros brut.

Les coefficients retenus pour le calcul de la rémunération des fonctionnaires de la justice sont fixés :

[...]

8. a) pour les juges des juridictions municipales à 4,21,
   b) pour les juges des tribunaux administratifs à 4,21,
   c) pour les juges des tribunaux commerciaux à 4,21,
   d) pour les adjoints des procureurs municipaux à 4,21. »

Le litige au principal, la procédure devant la Cour et les questions préjudicielles

4 B. B. est un juge qui exerce ses fonctions à l'Upravni sud u Zagrebu (tribunal administratif de Zagreb, Croatie). Le 22 novembre 2023, il a saisi l'Upravni sud u Rijeci (tribunal administratif de Rijeka, Croatie), qui est la juridiction de renvoi, d'un recours tendant notamment à l'annulation de l'ordonnance du ministère de la Justice, de l'Administration et de la Transformation numérique de la République de Croatie, du 9 octobre 2023, rejetant la réclamation qu'il a introduite contre l'ordonnance de la présidente de l'Upravni sud u Zagrebu (tribunal administratif de Zagreb), du 10 juillet 2023, qui a fixé son salaire en application de l'article 4, premier alinéa, de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice. B. B. fait valoir que cette disposition méconnaît le principe d'indépendance des juges, tel qu'il découle de l'article 19, paragraphe 2, TUE et de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte.

5 La juridiction de renvoi relève que, du 1er juillet 2023 au 1er mars 2025, le salaire brut mensuel de B. B. s'élevait à 2 974,37 euros, ce montant étant obtenu en multipliant le montant du traitement de base pour le calcul de la rémunération des juges et des autres fonctionnaires de la justice de 706,50 euros par le coefficient de 4,21 prévu à l'article 4, troisième alinéa, de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice.

6 Selon la juridiction de renvoi, il résulterait des données fournies par l'Institut national des statistiques croate ainsi que de faits notoires que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice, le salaire des juges de première instance, tels que B. B., était de 2 295,75 euros, ce montant étant obtenu en multipliant le montant du traitement de base pour le calcul de la rémunération des juges et des autres fonctionnaires de la justice de 652,20 euros par un coefficient de 3,52. Cette juridiction ajoute que, au cours des vingt dernières années, d'une part, le salaire brut d'un juge de première instance a augmenté, passant de 2 187,72 euros à 3 063,61 euros, et, d'autre part, que ce salaire est majoré de 0,5 % à 20 % pour chaque année de service accomplie à partir de six années d'ancienneté. Durant ces mêmes vingt dernières années, le salaire net mensuel moyen en Croatie a augmenté de 125 %, passant de 522,93 euros à 1 163,00 euros. Ainsi, alors que, lors de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne, le salaire brut d'un juge de première instance d'un montant de 2 187,72 euros équivalait à 2,08 fois le salaire brut d'un travailleur employé par une personne morale, qui était alors de 1 053,69 euros, ce salaire, qui atteindrait certes désormais 2 974,37 euros, ne correspondrait plus qu'à 1,77 fois celui d'un travailleur employé par une personne morale, dont le montant s'élève à 1 679 euros. Quant au salaire net d'un juge d'un tribunal de première instance, il serait de 2 020,79 euros, correspondant ainsi à 1,67 fois celui d'un travailleur employé par une personne morale.

7 En outre, s'agissant d'autres professions judiciaires, la juridiction de renvoi indique, d'une part, que le salaire d'un juge se situe au douzième des seize échelons de salaire prévus dans la fonction publique et les services publics et correspond au salaire des procureurs adjoints d'un Općinski sud (tribunal municipal, Croatie). D'autre part, le barème tarifaire des honoraires des avocats applicable en Croatie prévoirait que, pour la rédaction d'une requête dans le cadre d'un litige administratif et la présence de l'avocat à l'audience, celui-ci a droit à une rémunération de 2 500 euros, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) incluse.

8 La juridiction de renvoi estime que l'article 4 de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice méconnaît le principe d'indépendance des juges, tel qu'il découle de l'article 19, paragraphes 1 et 2, TUE et de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte. En effet, le montant du salaire des juges de première instance croates serait trop faible par rapport à celui d'autres professions juridiques, au salaire et au niveau de vie moyens en Croatie ainsi que par rapport au ratio entre le salaire des juges et le salaire mensuel moyen d'un travailleur employé par une personne morale en vigueur au moment de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union. Le salaire des juges de première instance ne serait pas approprié, ce qui compromettrait leur indépendance et le principe de protection juridictionnelle effective. Par ailleurs, le salaire des juges serait payé sur le budget de l'État croate, ce qui porterait indirectement atteinte au principe d'indépendance et d'autonomie du pouvoir judiciaire, puisque leur montant dépendrait de décisions des pouvoirs exécutif et législatif.

9 Selon B. B., la rémunération d'un juge indépendant doit correspondre à ses responsabilités, au fait qu'il exerce personnellement une fonction juridictionnelle définie par la Constitution ainsi qu'au niveau de vie et à la situation sociale dans le pays dans lequel il exerce ses fonctions. Or, l'article 4 de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice ne satisferait pas à ces exigences. B. B. indique que son salaire a augmenté de moins de 30 % au cours des vingt dernières années, alors

que le salaire net mensuel moyen en République de Croatie a augmenté de près de 125 % et s'élève à environ 1 160 euros. B. B. souligne que, depuis l'introduction de son recours, de nouvelles dispositions ont eu pour objet d'augmenter significativement les salaires de tous les travailleurs relevant de la fonction publique et des services publics, à l'exception des juges. Par ailleurs, à la suite de l'augmentation considérable du barème tarifaire des honoraires des avocats survenue au cours de l'année 2023, un avocat qui aurait seulement la charge de deux affaires pourrait percevoir une rémunération équivalente à celle d'un juge.

10 Dans ces conditions, l'Upravni sud u Rijeci (tribunal administratif de Rijeka) a, dans sa décision du 22 mai 2024, décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour cinq questions préjudicielles.

11 Par une décision du président de la Cour du 27 août 2024, la procédure dans la présente affaire a été suspendue jusqu'au prononcé de l'arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė (C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109).

12 Par une lettre du 13 mars 2025, le greffe de la Cour a communiqué cet arrêt à la juridiction de renvoi et l'a invitée à lui indiquer si, à la lumière de celui-ci, elle souhaitait maintenir sa demande de décision préjudicielle.

13 Dans sa réponse du 24 avril 2025, cette juridiction a informé la Cour qu'elle entendait maintenir sa demande de décision préjudicielle au motif que la présente affaire présentait des différences importantes par rapport à celles ayant donné lieu audit arrêt. Ainsi, selon la juridiction de renvoi, à la différence des réglementations nationales en cause dans les affaires ayant donné lieu à ce même arrêt, la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice ne prévoirait pas la fixation de la rémunération des juges sur la base de critères objectifs. En outre, la juridiction de renvoi mentionne les spécificités du contexte existant en Croatie. À cet égard, elle indique que la crise économique qui avait justifié une baisse de la rémunération des juges aurait cessé lors de l'année 2016, de sorte que plus aucun motif légitime ne justifierait de différer l'adaptation de leur rémunération. Ladite juridiction estime également, en substance, et par analogie avec l'arrêt du 20 avril 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, points 64 et 65), que l'affaiblissement du ratio entre le salaire brut d'un juge de première instance et le salaire moyen d'un travailleur employé par une personne morale, dans la période séparant l'adhésion de la République de Croatie à l'Union et la date à laquelle B. B. a introduit son recours, traduit une régression de la protection de l'indépendance des juges.

14 La juridiction de renvoi indique, enfin, que, certes, la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice a fait l'objet d'une nouvelle modification qui est applicable depuis le 1er mars 2025 et qui a pour but d'aligner la base de calcul de la rémunération des juges sur celle applicable aux rémunérations du personnel de la fonction publique d'État et des services publics. Néanmoins, malgré cette réforme, la rémunération brute des juges de première instance serait équivalente à celle correspondant au troisième grade de rémunération prévu pour les fonctionnaires de l'État et ceux de la fonction publique, et ce sans tenir compte de l'ensemble des suppléments de rémunération dont bénéficient certaines catégories de fonctionnaires. En outre, en dépit de cette nouvelle modification de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice, les juges seraient toujours empêchés d'exercer toute autre activité, de recevoir des cadeaux et de percevoir tout autre revenu. Par ailleurs, ils ne bénéficieraient toujours pas d'une indemnité de maladie identique à celle versée aux fonctionnaires et aux agents des services publics. En définitive, un juge croate continuerait d'avoir une rémunération inférieure à celle de nombreux de ses collègues de formation supérieure, quelle que soit leur profession.

15 Eu égard aux éléments nouveaux qu'elle a mentionnés dans sa réponse du 24 avril 2025, l'Upravni sud u Rijeci (tribunal administratif de Rijeka) a adapté le libellé de ses questions préjudicielles, lesquelles sont rédigées comme suit :

« 1) Le principe d'indépendance des juges, consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47, deuxième alinéa, de la [Charte], doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose aux dispositions de l'article 4 [de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice], sur le fondement desquelles a été adoptée l'ordonnance administrative attaquée par le requérant [au principal], et qui déterminent le salaire de base (sans suppléments) et fixent notamment la base et le coefficient de salaire d'un juge d'un tribunal de première instance en [Croatie] ?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, dès lors que la non-application de l'article 4 de [cette] loi [...] conduirait à une situation encore plus défavorable pour l'indépendance des juges des tribunaux de première instance et que l'État membre évite constamment de mettre en place un régime salarial conforme aux exigences d'un pouvoir judiciaire indépendant, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une juridiction nationale est tenue de faire tout ce qui est légalement autorisé pour assurer l'indépendance des juges, notamment de fixer, pour la période comprise entre le 1er juillet 2023 et le 1er mars 2025, le salaire brut de base du requérant en tant que juge d'un tribunal de première instance, sans suppléments, à un montant de salaire brut mensuel pour l'année en cours qui est obtenu en multipliant le montant du salaire brut mensuel moyen au cours de l'année précédente d'un travailleur employé par une personne morale en [Croatie] par un coefficient (2,08) correspondant au ratio qui était en vigueur au moment de l'adhésion de la République de Croatie à l'[Union] entre le salaire brut d'un juge d'une juridiction spécialisée de première instance et le salaire brut moyen d'un travailleur employé par une personne morale en [Croatie] ?

3) Le principe d'indépendance des juges, consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition d'une réglementation nationale (y compris la dernière modification de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice [...] en vigueur depuis le 1er mars 2025) qui ne contient aucune mise en œuvre du critère prévu par l'Union en matière de grades de rémunération des juges ni aucune détermination du grade de rémunération (sur, au total, [seize] grades de rémunération) prévu pour les fonctionnaires d'État et les agents publics qui serait approprié pour la rémunération d'un juge d'un tribunal de première instance ?

4) En cas de réponse affirmative à la question précédente, le principe d'indépendance des juges, consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition d'une réglementation nationale qui autorise le paiement des salaires des juges sur le budget de l'État, lequel est adopté et mis en œuvre par le gouvernement de la République de Croatie et le Parlement de la République de Croatie en tant que tenants des pouvoirs exécutif et législatif, de sorte que ces derniers exercent une influence indirecte sur l'indépendance du pouvoir judiciaire [?]

5) Le principe d'indépendance des juges, consacré à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et à l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, doit-il être interprété en ce sens que le législateur de la République de Croatie est tenu, lors de l'adoption des dispositions réglementant le salaire des juges, de déterminer celui-ci de telle manière que son augmentation soit adaptée en fonction de la croissance du salaire moyen en [Croatie] au cours d'une même période ? »

Sur les questions préjudicielles

16 En vertu de l'article 99 du règlement de procédure de la Cour, lorsque la réponse à une question posée à titre préjudiciel peut être clairement déduite de la jurisprudence ou lorsque la réponse à une telle question ne laisse place à aucun doute raisonnable, la Cour peut, à tout moment, sur proposition du juge rapporteur, l'avocat général entendu, décider de statuer par voie d'ordonnance motivée.

17 Il convient également de rappeler que la coopération judiciaire instaurée par l'article 267 TFUE est fondée sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour. D'une part, la Cour est habilitée non pas à appliquer les règles du droit de l'Union à une espèce déterminée, mais seulement à se prononcer sur l'interprétation des traités et des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 18 mai 2021, Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, EU:C:2021:393, point 201 ainsi que jurisprudence citée). D'autre part, conformément au point 11 des recommandations de la Cour de justice de l'Union européenne à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles (JO 2019, C 380, p. 1), il revient aux juridictions nationales de tirer dans le litige pendant devant elles les conséquences concrètes des éléments d'interprétation fournis par la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 25 octobre 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, point 43).

18 En l'occurrence, malgré les doutes exprimés par la juridiction de renvoi, la Cour estime que l'interprétation du droit de l'Union sollicitée par la juridiction de renvoi peut être clairement déduite de l'arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė (C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109). Il y a donc lieu de faire application de l'article 99 du règlement de procédure dans la présente affaire.

19 Ainsi qu'il ressort du point 17 de la présente ordonnance, il reviendra à la juridiction de renvoi de tirer les conséquences concrètes, dans le litige au principal, des éléments d'interprétation découlant de cette jurisprudence de la Cour.

Sur les première et troisième à cinquième questions

20 Par ses première et troisième à cinquième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 TUE, doit être interprété en ce sens que le principe d'indépendance des juges s'oppose à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la rémunération des juges est déterminée, par les pouvoirs législatif et exécutif de cet État membre, en multipliant le traitement de base de la rémunération des juges et des autres fonctionnaires de la justice par un coefficient correspondant à la catégorie du juge concerné.

21 En premier lieu, bien que, conformément au principe de séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un État de droit, l'indépendance des juridictions doive être garantie à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif d'un État membre, le seul fait que ces pouvoirs soient impliqués dans la détermination de la rémunération des juges n'est pas, en tant que tel, de nature à créer une dépendance des juges à l'égard desdits pouvoirs ni à engendrer des doutes quant à leur indépendance ou à leur impartialité. Lorsqu'ils élaborent leur budget et arbitrent entre les différents postes de dépenses publiques, les États membres disposent en effet d'une large marge d'appréciation qui inclut la détermination de la méthode de calcul de ces dépenses et, notamment, de la rémunération des juges. Les pouvoirs législatif et exécutif nationaux sont en effet les mieux placés pour tenir compte du contexte socioéconomique particulier de l'État membre dans lequel ce budget doit être élaboré et l'indépendance des juges garantie [arrêts du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, point 51, ainsi que du 5 juin 2025, Curtea de Apel Bucureşti (Suppression d'une indemnité de départ à la retraite des juges), C-762/23, EU:C:2025:400, point 22].

22 Il n'en demeure pas moins que les règles nationales relatives à la rémunération des juges ne doivent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. À cette fin, les chartes, rapports et autres documents établis par les organes du Conseil de l'Europe ou relevant du système des Nations unies peuvent fournir des indications pertinentes pour interpréter le droit de l'Union en présence de dispositions nationales adoptées en la matière [arrêts du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, points 52 et 53, ainsi que du 5 juin 2025, Curtea de Apel Bucureşti (Suppression d'une indemnité de départ à la retraite des juges), C-762/23, EU:C:2025:400, point 23].

23 En deuxième lieu, le principe d'indépendance des juges, lu en combinaison avec le principe de sécurité juridique, requiert que les modalités de détermination de leur rémunération soient objectives, prévisibles, stables et transparentes, de façon à exclure toute intervention arbitraire des pouvoirs législatif et exécutif de l'État membre concerné (arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, point 56).

24 Or, en prévoyant que le montant de la rémunération des juges est déterminé en multipliant un montant de base par un coefficient censé refléter l'importance des fonctions d'un juge, l'article 4, premier alinéa, de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice paraît satisfaire aux conditions mentionnées au point précédent, ce qu'il appartient néanmoins à la juridiction de renvoi de vérifier.

25 D'ailleurs, dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė (C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, points 10 et 25), la Cour n'a pas remis en cause de telles modalités de calcul de la rémunération des juges polonais et lituaniens. En tout état de cause, aucun élément de la demande de décision préjudicielle ne permet de comprendre pour quelles raisons les modalités de calcul de la rémunération des juges croates, telles que prévues par la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice, ne seraient pas objectives.

26 En troisième lieu, les juges doivent percevoir une rémunération dont le niveau est en adéquation avec l'importance de leurs fonctions, ce qui impose de tenir compte du contexte socioéconomique de l'État membre concerné, autrement dit de sa situation économique, sociale et financière. Dans cette perspective, il est approprié de comparer la rémunération moyenne des juges au salaire

moyen dans ledit État. En outre, s'il convient de prendre en considération les salaires des autres professions juridiques, il ne saurait en être déduit que la rémunération des juges ne peut être inférieure à la rémunération moyenne d'autres professionnels du droit, en particulier de ceux qui exercent une profession libérale, tels que les avocats, dès lors que ceux-ci se trouvent manifestement dans une situation différente de celle des juges. Par ailleurs, il faut tenir compte des diverses primes et indemnités perçues par les juges en plus de leur traitement ordinaire de base [arrêts du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, points 58 et 61 à 64, ainsi que du 5 juin 2025, Curtea de Apel Bucureşti (Suppression d'une indemnité de départ à la retraite des juges), C-762/23, EU:C:2025:400, points 35 et 36].

27 Bien que, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 267 TFUE, il ne lui appartienne pas d'appliquer les règles du droit de l'Union à une espèce déterminée, la Cour peut, afin de fournir une réponse utile à la juridiction de renvoi, lui donner des indications tirées des dossiers des affaires au principal ainsi que des observations écrites dont elle dispose, de nature à permettre à cette juridiction de statuer (voir, en ce sens, arrêts du 20 juin 1991, Newton, C-356/89, EU:C:1991:265, point 10, ainsi que du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, point 77).

28 En l'occurrence, il y a lieu de relever, en particulier, que le salaire brut de base des juges de première instance équivaut à 1,77 fois le salaire brut d'un travailleur employé par une personne morale, dont il n'est d'ailleurs pas spécifié s'il correspond au salaire brut moyen dans cet État membre, et que ce ratio demeure significatif.

29 En outre, la juridiction de renvoi ne semble pas avoir tenu compte des indemnités dont bénéficient les juges de première instance croates, notamment de l'indemnité d'ancienneté qui conduit à augmenter le salaire des juges de 0,5 % à 20 % pour chaque année de service accomplie à partir de six années de service et qui est de nature à accroître sensiblement leur rémunération.

30 Par ailleurs, afin de vérifier dans quelle mesure la rémunération des juges correspond à l'importance de leurs fonctions, la juridiction de renvoi peut tenir compte des données figurant dans la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions [COM(2025) 375 final], du 1er juillet 2025, intitulée « Tableau de bord 2025 de la justice dans l'[Union européenne] » [voir, par analogie, arrêt du 5 juin 2025, Curtea de Apel Bucureşti (Suppression d'une indemnité de départ à la retraite des juges) (C-762/23, EU:C:2025:400, point 43]. Or, il ressort du graphique 35 figurant dans cette communication que le ratio entre la rémunération brute des juges de première instance croates en début de carrière et le salaire moyen dans cet État membre, qui est de 1,77, est comparable au ratio qui peut être observé dans d'autres États membres, tels que le Royaume de Belgique, la République italienne, la République de Lituanie, la Hongrie, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République de Finlande ou le Royaume de Suède. Ce ratio est même supérieur à celui qui existe en Allemagne, en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas ou en Slovénie.

31 De surcroît, le fait que, pour des raisons budgétaires, le législateur d'un État membre n'a pas revu à la hausse la rémunération des juges nationaux, de sorte que le ratio en question a diminué, ne saurait nécessairement être appréhendé comme une régression de la protection de la valeur de l'État de droit dans cet État membre. Seules des circonstances particulières étayant la volonté de ce législateur de porter atteinte au principe d'indépendance des juges, en particulier l'adoption de dispositions nationales relevant de l'organisation de la justice et portant atteinte aux garanties

d'indépendance des juges, seraient susceptibles de démontrer une violation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et de l'article 47 de la Charte (voir, en ce sens, arrêt du 20 avril 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, points 64 et 65).

32 Enfin, en ce qui concerne l'argument tiré du fait que, pour la rédaction d'une requête dans le cadre d'un litige administratif et sa présence à l'audience, un avocat perçoit, en Croatie, une rémunération de 2 500 euros, TVA incluse, certes, ainsi qu'il ressort du rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens établi en 2020 par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (page 67), afin de garantir l'indépendance des juges et, plus largement, la qualité de la justice dans un État de droit, « [l]es politiques de la justice devraient également tenir compte des salaires des autres professions juridiques pour rendre attractive la profession de juge pour les praticiens du droit hautement qualifiés ». Néanmoins, ainsi qu'il a été souligné au point 26 de la présente ordonnance, le principe d'indépendance des juges ne s'oppose pas à ce que la rémunération des juges soit établie à un niveau inférieur à celui de la rémunération moyenne d'autres professionnels du droit, dès lors que ceux-ci se trouvent manifestement dans une situation différente de celle des juges.

33 Ainsi, et sous réserve des vérifications qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'effectuer, il n'apparaît pas que l'article 4, premier alinéa, de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice ait méconnu les exigences résultant du principe d'indépendance des juges, tel qu'il découle de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 TUE (voir, par analogie, arrêt du 25 février 2025, Sąd Rejonowy w Białymstoku et Adoreikė, C-146/23 et C-374/23, EU:C:2025:109, point 83).

34 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et troisième à cinquième questions que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 TUE, doit être interprété en ce sens que le principe d'indépendance des juges ne s'oppose pas à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la rémunération des juges est déterminée, par les pouvoirs législatif et exécutif de cet État membre, en multipliant le traitement de base de la rémunération des juges et des autres fonctionnaires de la justice par un coefficient correspondant à la catégorie du juge concerné, pour autant que cette détermination ne relève pas de l'exercice d'un pouvoir arbitraire, mais repose sur des modalités objectives, prévisibles, stables et transparentes et assure aux juges un niveau de rémunération en adéquation avec l'importance des fonctions qu'ils exercent, compte tenu de la situation économique, sociale et financière dudit État membre et du salaire moyen dans celui-ci.

Sur la deuxième question

35 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à déterminer comment elle pourrait rétablir le droit des juges à une rémunération qui soit en adéquation avec l'importance de leurs fonctions dans l'hypothèse où l'article 4 de la loi relative au salaire des fonctionnaires de justice méconnaîtrait le principe d'indépendance des juges, tel qu'il découle de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 TUE.

36 Eu égard à la réponse donnée aux première et troisième à cinquième questions et en l'absence d'éléments de nature à établir que l'article 4 de cette loi méconnaît ce principe d'indépendance des juges, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième question.

Sur les dépens

37 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

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

L'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu en combinaison avec l'article 2 TUE,

doit être interprété en ce sens que :

le principe d'indépendance des juges ne s'oppose pas à la réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la rémunération des juges est déterminée, par les pouvoirs législatif et exécutif de cet État membre, en multipliant le traitement de base de la rémunération des juges et des autres fonctionnaires de la justice par un coefficient correspondant à la catégorie du juge concerné, pour autant que cette détermination ne relève pas de l'exercice d'un pouvoir arbitraire, mais repose sur des modalités objectives, prévisibles, stables et transparentes et assure aux juges un niveau de rémunération en adéquation avec l'importance des fonctions qu'ils exercent, compte tenu de la situation économique, sociale et financière dudit État membre et du salaire moyen dans celui-ci.

Signatures