



L'avocat général Tanchev invite la Cour à juger que la législation polonaise sur le régime disciplinaire des juges est contraire au droit de l'Union

En 2017, la Pologne a adopté le nouveau régime disciplinaire des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) et des juridictions de droit commun. En particulier, en vertu de cette réforme législative, une nouvelle chambre, l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire, Pologne), a été instituée au sein du Sąd Najwyższy. Ainsi, relèvent notamment de la compétence de l'Izba Dyscyplinarna les affaires disciplinaires concernant les juges du Sąd Najwyższy et, en appel, celles concernant les juges des juridictions de droit commun.

Estimant que, en adoptant le nouveau régime disciplinaire des juges, la Pologne avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union¹, la Commission a introduit, le 25 octobre 2019, un recours devant la Cour de justice. La Commission soutient notamment² que le nouveau régime disciplinaire ne garantit ni l'indépendance ni l'impartialité de l'Izba Dyscyplinarna, composée exclusivement de juges sélectionnés par la Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) (conseil national de la magistrature, Pologne), dont les 15 membres juges ont été élus par le Sejm (la Diète, Pologne).

Par son arrêt du 19 novembre 2019³, la Cour, interrogée par le Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Cour suprême, chambre du travail et de la sécurité sociale, Pologne) a constaté notamment que le droit de l'Union s'oppose à ce que des litiges concernant l'application de ce droit puissent relever de la compétence exclusive d'une instance ne constituant pas un tribunal indépendant et impartial⁴. Par la suite, statuant dans les litiges ayant donné lieu à sa demande de décision préjudicielle, le Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, dans ses arrêts du 5 décembre 2019 et du 15 janvier 2020, a jugé en particulier que l'Izba Dyscyplinarna ne peut pas être, compte tenu des conditions de sa création, de l'étendue de ses

¹ L'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE et l'article 267, deuxième et troisième alinéas, TFUE.

² En outre, selon la Commission, le nouveau régime disciplinaire : 1) permet que le contenu des décisions judiciaires puisse être qualifié d'infraction disciplinaire concernant les juges des juridictions de droit commun, 2) ne garantit pas que les affaires disciplinaires soient examinées par un tribunal « établi par la loi » dans la mesure où il confère au président de l'Izba Dyscyplinarna le pouvoir discrétionnaire de désigner le tribunal disciplinaire compétent en première instance dans les affaires relatives aux juges des juridictions de droit commun, 3) ne garantit pas que les affaires disciplinaires contre les juges des juridictions de droit commun soient examinées dans un délai raisonnable dans la mesure où il confère au ministre de la Justice le pouvoir de nommer un agent disciplinaire du ministre de la Justice et n'assure pas les droits de la défense des juges des juridictions de droit commun qui sont mis en cause car il prévoit que les actes liés à la désignation d'un conseil et à la prise en charge de la défense par celui-ci n'ont pas d'effet suspensif sur le déroulement de la procédure disciplinaire et que le tribunal disciplinaire mène la procédure même en cas d'absence justifiée du juge mis en cause, informé, ou de son conseil, 4) permet que le droit des juridictions de saisir la Cour de demandes de décision préjudicielle soit limité par la possibilité d'engager une procédure disciplinaire.

³ Arrêt de la Cour du 19 novembre 2019, A.K. e.a. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), [C-585/18, C-624/18 et C-625/18](#) (voir CP n° 145/19).

⁴ Selon la Cour, tel est le cas lorsque les conditions objectives dans lesquelles a été créée l'instance concernée et les caractéristiques de celle-ci ainsi que la manière dont ses membres ont été nommés sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent et, ainsi, sont susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de cette instance qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer auxdits justiciables dans une société démocratique.

pouvoirs, de sa composition ainsi que de l'implication de la KRS dans sa constitution, regardée comme étant un tribunal au sens tant du droit de l'Union que du droit polonais. Après ces arrêts, l'Izba Dyscyplinarna a continué à exercer ses fonctions juridictionnelles.

Dans ces conditions, la Commission ⁵ a demandé, le 23 janvier 2020, à la Cour, dans le cadre d'une procédure de référé, d'ordonner à la Pologne d'adopter les mesures provisoires suivantes : 1) suspendre, dans l'attente de l'arrêt de la Cour sur le recours en manquement (ci-après l'« arrêt définitif »), l'application des dispositions constituant le fondement de la compétence de l'Izba Dyscyplinarna pour statuer, tant en première instance qu'en instance d'appel, dans les affaires disciplinaires relatives à des juges, 2) s'abstenir de transmettre les affaires pendantes devant l'Izba Dyscyplinarna à une formation de jugement qui ne satisfait pas aux exigences d'indépendance définies, notamment, dans l'arrêt A. K. e.a. et 3) communiquer à la Commission, au plus tard un mois après la notification de l'ordonnance de la Cour ordonnant les mesures provisoires sollicitées, toutes les mesures qu'elle aura adoptées afin de se conformer pleinement à cette ordonnance.

Par ordonnance du 8 avril 2020, la Cour a fait droit à la demande de mesures provisoires de la Commission dans l'attente du prononcé de l'arrêt définitif dans cette affaire ⁶.

Dans ses conclusions présentées aujourd'hui dans cette affaire, l'avocat général Evgeni Tanchev commence par rejeter les objections de la Pologne selon lesquelles le droit à un tribunal établi par la loi, le droit de voir une affaire examinée dans un délai raisonnable et les droits de la défense ne découlent pas de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ⁷ et que ces droits ne s'appliquent pas aux affaires disciplinaires menées sur la base des mesures litigieuses, dès lors qu'elles revêtent un caractère interne et que, dans de tels cas, le tribunal disciplinaire n'applique pas le droit de l'Union. Il rappelle que cette disposition a vocation à s'appliquer à l'égard de toute instance nationale susceptible de statuer, en tant que juridiction, sur des questions portant sur l'application ou l'interprétation du droit de l'Union et relevant ainsi de domaines couverts par ce droit. En l'occurrence, il est constant que le Sąd Najwyższy et les juridictions de droit commun en Pologne statuent sur des questions relatives à l'application ou à l'interprétation du droit de l'Union et relevant ainsi des domaines couverts par ce droit. Le fait que les affaires disciplinaires menées sur la base des mesures litigieuses ne concernent pas la mise en œuvre du droit de l'Union est sans pertinence, de même que l'absence de compétence générale de l'Union en matière de responsabilité disciplinaire des juges.

L'avocat général examine ensuite l'allégation de la Commission selon laquelle les mesures litigieuses violent le principe de l'indépendance des juges en ce qu'elles permettent d'assimiler le contenu des décisions judiciaires à une infraction disciplinaire. Il relève que des mesures disciplinaires ne doivent être prises contre un juge que dans les cas les plus graves de faute professionnelle et non en raison du contenu de ses décisions, qui impliquent généralement une appréciation des faits et des preuves ainsi qu'une interprétation de la loi. Selon lui, une définition de l'infraction disciplinaire par la violation manifeste et flagrante des règles de droit et l'atteinte à la dignité de la fonction peut effectivement être utilisée pour viser le contenu des décisions judiciaires et elle ne contient pas de garanties suffisantes pour protéger les juges. En outre, la simple possibilité que des procédures ou des mesures disciplinaires soient prises à l'encontre des juges en raison du contenu de leurs décisions judiciaires crée indubitablement un « effet dissuasif » non seulement pour ces derniers, mais également pour d'autres juges à l'avenir, ce qui est incompatible avec l'indépendance des juges.

L'avocat général Tanchev est également d'avis que la Commission a établi à suffisance que les dispositions litigieuses ne garantissent pas l'indépendance ni l'impartialité de l'Izba Dyscyplinarna et qu'elles sont donc contraires à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. Il rappelle que toute absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité portant atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables ne peut être tolérée.

⁵ Soutenue par la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas, la Finlande et la Suède.

⁶ Voir CP [n° 47/20](#).

⁷ Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union.

L'avocat général relève également qu'en conférant un pouvoir discrétionnaire au président de l'Izba Dyscyplinarna pour désigner le tribunal disciplinaire compétent de première instance dans les affaires concernant les juges de droit commun, les dispositions nationales méconnaissent l'exigence selon laquelle un tel tribunal doit être établi par la loi, qui doit nécessairement être respectée pour qu'il soit satisfait aux exigences inhérentes à la protection juridictionnelle effective au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE. De fait, l'absence d'indications, dans les dispositions litigieuses, des critères selon lesquels le président de l'Izba Dyscyplinarna est en droit de désigner le tribunal disciplinaire compétent, outre celui dans lequel siège le juge mis en cause, fait naître le risque que ce pouvoir discrétionnaire puisse être exercé de manière à porter atteinte au statut des tribunaux disciplinaires en tant que tribunaux établis par la loi. En outre, le manque d'indépendance de l'Izba Dyscyplinarna peut être considéré comme contribuant à faire naître des doutes légitimes quant à l'indépendance du président de cette chambre.

L'avocat général Tanchev constate ensuite que, en accordant au ministre de la Justice la possibilité de maintenir en permanence des charges à l'encontre des magistrats des juridictions de droit commun par la nomination d'un agent disciplinaire du ministre de la Justice, les dispositions litigieuses violent le droit de voir une affaire examinée dans un délai raisonnable. De plus, en prévoyant que les actes liés à la désignation d'un conseil d'office n'interrompent pas la procédure et que celle-ci peut se dérouler en l'absence du juge ou de son conseil, les dispositions nationales violent les droits de la défense. Ces droits sont des exigences d'une protection juridictionnelle effective au titre de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

Enfin, l'avocat général est d'avis que, en admettant que le droit des juridictions nationales d'introduire un renvoi préjudiciel soit limité par l'ouverture éventuelle d'une procédure disciplinaire, les mesures litigieuses violent l'article 267, deuxième et troisième alinéas, TFUE, qui confèrent aux juridictions nationales la faculté, respectivement l'obligation, de procéder à un renvoi préjudiciel. À cet égard, il rappelle que des mesures nationales dont il découlerait que les juges nationaux peuvent s'exposer à des procédures disciplinaires en raison du fait qu'ils ont procédé à un renvoi préjudiciel ne sauraient ainsi être admises. En effet, non seulement de telles mesures portent atteinte au fonctionnement de la procédure préjudicielle, mais elles sont également susceptibles d'influencer, à l'avenir, les décisions d'autres juges nationaux quant à la question de savoir s'il y a lieu de procéder à un renvoi préjudiciel, entraînant ainsi un « effet dissuasif ». De l'avis de l'avocat général, la simple perspective qu'un juge national puisse faire l'objet d'une procédure ou de mesures disciplinaires se heurte aux fondements mêmes de la procédure régie par l'article 267 TFUE et, avec elle, aux fondements de l'Union elle-même.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Amanda Nouvel 📞 (+352) 4303 2524.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » 📞 (+32) 2 2964106.