



**Selon l'avocat général Bobek, la directive « services » s'applique aux procédures disciplinaires engagées à l'encontre d'avocats dont le résultat est susceptible d'affecter la capacité de ces derniers à fournir des prestations juridiques**

*Le juge national doit, le cas échéant, écarter la législation nationale en matière d'attribution des compétences ainsi que les décisions d'une juridiction supérieure s'il estime qu'elles sont incompatibles avec le droit de l'Union, en particulier avec le principe de l'indépendance des juges*

En juillet 2017, le Prokurator Krajowy – Pierwszy zastępca Prokuratora Generalnego (procureur national – premier substitut du procureur général, Pologne) a demandé au Rzecznik Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (agent disciplinaire du barreau de Varsovie, Pologne) d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre de l'avocat de l'ancien président du Conseil européen, Donald Tusk. Selon le procureur national, les déclarations de cet avocat lorsqu'il a commenté publiquement l'éventuelle inculpation de son client constituaient des menaces illégales et une faute disciplinaire. Par deux fois, l'agent disciplinaire a refusé d'engager une telle procédure ou a décidé d'y mettre fin. Par deux fois, le Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (conseil de discipline du barreau de Varsovie) a, à la suite de recours introduits par le procureur national ou le ministre de la Justice, réformé ces décisions et renvoyé l'affaire à l'agent disciplinaire.

Dans le cadre du troisième « tour » de cette procédure, à l'occasion duquel il est appelé, à la suite d'un nouveau recours introduit par le procureur national et le ministre de la Justice, à examiner la décision de l'agent disciplinaire de clore une nouvelle fois l'enquête disciplinaire à l'encontre de cet avocat, le conseil de discipline souhaite savoir si la directive 2006/123/CE (ci-après la « directive « services » »)<sup>1</sup> et l'article 47<sup>2</sup> de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») s'appliquent aux procédures disciplinaires pendantes devant lui.

Dans les conclusions présentées ce jour, l'avocat général Michal Bobek examine tout d'abord si le conseil de discipline est une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE. Il rappelle que pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE, la Cour tient compte des éléments suivants : l'origine légale de l'organe, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l'application, par l'organe, des règles de droit, ainsi que son indépendance. L'avocat général souligne que le conseil de discipline a été institué par la loi relative aux avocats ; il est permanent ; il applique les règles de procédure prévues par la loi relative aux avocats et le code de procédure pénale ; ses décisions sont contraignantes et exécutoires. En outre, le droit national semble conférer au conseil de discipline une compétence obligatoire pour connaître des litiges disciplinaires. De plus, il ne fait aucun doute qu'il existe donc bien un litige inter partes au sens de l'article 267 TFUE dans la procédure au principal. De même, il n'apparaît pas que le conseil de discipline manque d'indépendance (externe ou interne) et qu'il ne pourrait dès lors pas saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle. Dès lors, la juridiction de renvoi est bien une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE.

<sup>1</sup> Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur (JO 2006, L 376, p. 36).

<sup>2</sup> Qui consacre le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

L'avocat général examine ensuite si la directive « services » s'applique à une procédure disciplinaire visant un avocat et conclut que c'est le cas. Tout comme l'inscription au barreau afin d'être autorisé à exercer l'activité constitue un régime d'autorisation au sens de cette directive, la procédure disciplinaire relève également d'un tel régime. Il souligne que les prestations de conseil juridique relèvent du champ d'application de ladite directive. La représentation en justice constitue en effet indubitablement une catégorie spécifique de services qui, en raison de son importance pour la bonne administration de la justice, est fournie par une profession strictement réglementée et soumise à des règles déontologiques spécifiques. Il n'en demeure pas moins que, même si elle est soumise à des règles spécifiques, la représentation en justice est un service au sens de la directive « services ». Dès lors, une procédure disciplinaire à l'encontre d'un avocat inscrit au barreau fait également partie du régime puisque, à la suite d'une telle procédure, les avocats peuvent être suspendus ou exclus et empêchés de se réinscrire pendant dix ans. De telles mesures constituent un retrait d'autorisation au sens de l'article 10, paragraphe 6, de la directive « services ». En outre, tant que la directive « services » est applicable, la Charte, y compris son article 47, est en principe également applicable en l'espèce. Cela signifie que la juridiction de renvoi est tenue d'appliquer l'article 47 de la Charte dans la procédure pendante devant elle.

L'avocat général Bobek examine ensuite les pouvoirs dont disposent les juridictions nationales afin d'assurer le respect du droit de l'Union et relève que, à la suite d'un revirement de jurisprudence, l'Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (chambre disciplinaire de la Cour suprême, Pologne) a effectivement reconnu au procureur général ou au ministre de la Justice la compétence pour former un pourvoi et, indirectement, à elle-même, celle de connaître des pourvois en cassation contre les décisions de l'agent disciplinaire de mettre fin à des procédures disciplinaires. Selon l'avocat général, en se pourvoyant systématiquement ou itérativement contre les décisions de ne pas ouvrir de procédure disciplinaire, le ministre de la Justice ou le procureur général (ou un procureur national agissant sur ses instructions) pourrait effectivement insister pour que des procédures disciplinaires soient ouvertes à l'encontre de certains membres du barreau, ou pour qu'elles se poursuivent (éventuellement indéfiniment). De tels pourvois seraient en dernier recours formés devant une instance dont il a précédemment été jugé qu'elle manque d'indépendance précisément parce que le pouvoir exécutif, et notamment le ministre de la Justice, exerce une influence indue sur sa composition.

L'avocat général rappelle que toute disposition d'un ordre juridique national ou toute pratique, législative, administrative ou judiciaire, qui aurait pour effet de diminuer l'efficacité du droit de l'Union est incompatible avec ce dernier. Le conseil de discipline peut soit procéder à une interprétation de la réglementation nationale conforme au droit de l'Union, soit, le cas échéant, laisser inappliquées les dispositions du droit national qui l'empêchent d'assurer cette conformité. De même, s'agissant de la doctrine ou des décisions de juridictions supérieures, il est également de jurisprudence constante que les juridictions nationales doivent, le cas échéant, écarter les appréciations d'une juridiction supérieure si elles estiment que celles-ci ne sont pas conformes au droit de l'Union. Le conseil de discipline ne peut toutefois pas lui-même s'abstenir d'examiner l'affaire pendante devant lui afin de bloquer l'éventuel pourvoi en cassation ultérieur devant l'Izba la chambre disciplinaire de la Cour suprême. Même si le « niveau supérieur » de la hiérarchie judiciaire ne répond plus à l'exigence de recours juridictionnel effectif, il est difficile d'interpréter l'article 47 de la Charte en ce sens qu'elle aurait des répercussions sur le niveau inférieur, et l'empêcherait de statuer.

Enfin, l'avocat général reconnaît que le mécanisme du renvoi préjudiciel pourrait ne pas être idéal pour répondre à des situations par essence pathologiques dans un État membre dans lequel les règles normales d'adhésion au droit et d'équité semblent se dégrader. La procédure d'infraction demeure une voie plus appropriée pour régler les blocages institutionnels dans un contexte où un ou plusieurs acteurs refusent de suivre les arrêts de la Cour.

---

**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** : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*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 : M<sup>me</sup> Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

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