



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 83/19

Luxembourg, le 27 juin 2019

Conclusions de l'avocat général dans les affaires C-585/18, C-624/18 et C-625/18 Krajowa Rada Sądownictwa e.a.

Selon l'avocat général Tanchev, la chambre disciplinaire, nouvellement créée, de la Cour suprême polonaise ne satisfait pas aux exigences de l'indépendance judiciaire établies par le droit de l'Union

Selon l'avocat général Evgeni Tanchev, la chambre disciplinaire du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) ne satisfait pas aux exigences de l'indépendance judiciaire établies par le droit de l'Union, au vu du rôle que jouent les autorités législatives dans l'élection des quinze membres judiciaires du Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature) (ci-après le « CNM ») et du rôle de cette institution dans le choix des juges susceptibles d'être nommés à la chambre disciplinaire de la Cour suprême par le président de la République de Pologne.

En 2017, la Pologne a institué une réforme circonstanciée de son système judiciaire. En particulier, l'âge de la mise à la retraite des juges de la Cour suprême a été abaissé à 65 ans, à moins que ceux-ci ne déposent, dans le délai prévu, une déclaration par laquelle ils manifestent leur volonté de continuer à exercer leurs fonctions, ainsi qu'un certificat attestant de leur bon état de santé, et à moins que le président de la République ne consente à ce qu'ils poursuivent l'exercice desdites fonctions. Avant de donner son accord, le président de la République est tenu de consulter pour avis le CNM. La Cour a jugé ces mesures incompatibles avec le droit de l'Union¹.

Dans ce cadre, des juges touchés par les mesures polonaises abaissant l'âge de la retraite des magistrats² ont formé des recours, en partie fondés sur le droit de l'Union, devant la chambre du travail et des assurances sociales de la Cour suprême. La chambre disciplinaire de la Cour suprême, nouvellement créée, est chargée de connaître de telles demandes. La Cour suprême demande toutefois si la chambre disciplinaire offre suffisamment de garanties d'indépendance, à la lumière du droit de l'Union, pour statuer sur de telles demandes. Elle soulève cette question en tenant compte du fait que les juges susceptibles d'être nommés à la chambre disciplinaire par le président de la République sont sélectionnés par le CNM, organe chargé de préserver l'indépendance des juges en Pologne. Or l'indépendance du CNM a elle-même été mise en doute à la suite d'une législation polonaise modifiant le mode de désignation de ses membres judiciaires. Sa composition est désormais définie, à titre principal, par les autorités législatives et exécutives. La Cour suprême a saisi la Cour de justice de cette question.

Par ordonnance du 26 novembre 2018, le président de la Cour a fait droit aux demandes de la Cour suprême tendant à ce que les présentes affaires fassent l'objet d'une procédure accélérée.

Dans les conclusions qu'il présente ce jour, l'avocat général Tanchev examine d'abord si le droit de l'Union confère à la juridiction de renvoi le pouvoir de statuer sur les litiges au principal, dès lors que, à l'époque où les requérants ont cherché à faire valoir leurs droits au titre d'une discrimination fondée sur l'âge, la juridiction désignée aux fins de faire respecter ces droits n'avait, en pratique, pas encore été établie.

¹ Arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne (C-619/18) ; voir également CP n° 81/19.

² Respectivement AK, un juge du Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative) (C-585/18), CP (C-624/18) et DO (C-625/18), juges à la Cour suprême.

L'avocat général Tanchev rappelle que les États membres ne sont tenus d'instituer en droit national de nouvelles voies de recours destinées à permettre aux particulier de mettre en œuvre les droits qu'ils tirent du droit de l'Union que lorsqu'il n'en existe aucune. C'était le cas dans les affaires au principal, puisque la chambre disciplinaire ne fonctionnait pas au motif que les juges devant y siéger n'avaient pas encore été nommés. En outre, l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit le droit d'accès à une juridiction. En examinant les recours formés par les requérants au principal, la juridiction de renvoi garantit un tel accès.

De plus, selon l'avocat général, les mesures relatives à la nomination des juges et au régime disciplinaire applicable aux juges sont des aspects importants des garanties d'indépendance de la magistrature en droit de l'Union, et l'existence d'un organe indépendant dans le contexte dudit régime disciplinaire fait partie de ces garanties. Dès lors, même si un organe national chargé de sélectionner les juges, tel qu'un conseil de la magistrature, n'exerce pas lui-même une fonction juridictionnelle, les règles portant notamment sur sa composition et son fonctionnement, dans la mesure où elles ont une incidence sur ces aspects, peuvent être prises en compte aux fins d'apprécier si une juridiction nationale offre des garanties d'indépendance suffisantes au regard du droit de l'Union.

L'avocat général observe que les conseils de la magistrature et les organes analogues jouent un rôle essentiel dans la garantie de l'indépendance et de l'autonomie du pouvoir judiciaire dans beaucoup d'États membres, mais pas dans tous. Bien qu'il n'existe pas de modèle uniforme pour les conseils de la magistrature, l'on considère que ceux-ci ont certains attributs communs, relatifs à leur mission de sauvegarde de l'indépendance des juges et à leur fonctionnement au sein des systèmes judiciaires de leurs ordres juridiques respectifs, afin de maintenir le respect de l'État de droit et des droits fondamentaux. Ces attributs communs sont les suivants :

- 1) leur mission est de sauvegarder l'indépendance des juges et des juridictions – ce qui signifie qu'ils doivent être libres de toute influence des autorités législatives et exécutives ;
- 2) il n'existe pas de modèle unique qu'un État devrait suivre en établissant un conseil de la magistrature, pour autant que sa composition garantisse son indépendance et lui permette de fonctionner de façon effective. En particulier, les conseils de la magistrature devraient en principe être composés d'au moins une majorité de juges élus par leurs pairs, afin d'éviter les manipulations ou les pressions abusives. La procédure de sélection devrait être objective et transparente, garantissant une large représentation du pouvoir judiciaire à tous les niveaux et décourageant l'implication des autorités législatives et exécutives dans le processus de sélection ;
- 3) afin de garantir la continuité de leurs fonctions, les mandats des membres des conseils de la magistrature ne devraient pas être remplacés simultanément ou renouvelés à la suite des élections parlementaires ;
- 4) la sélection, la nomination et/ou la promotion des juges relèvent des fonctions les plus largement reconnues des conseils de la magistrature et ces procédures doivent être effectuées par des conseils de la magistrature indépendants des autorités législatives et exécutives.

Selon l'avocat général, la chambre disciplinaire de la Cour suprême ne satisfait pas aux exigences d'indépendance énoncées par le droit de l'Union. En particulier, le CNM est un organe dont la mission est de veiller à l'indépendance des juridictions et des juges en vertu de la Constitution polonaise et ses fonctions comportent la sélection des juges de la Cour suprême devant être nommés par le président de la République, cet organe doit donc être exempt d'influences des autorités législatives et exécutives afin de pouvoir dûment exécuter ses missions. Cependant, **le mode de désignation des membres du CNM révèle en soi des déficiences qui paraissent susceptibles de compromettre son indépendance par rapport aux autorités législatives et exécutives.**

L'avocat général estime que le mode de désignation des membres du CNM implique une influence des autorités législatives sur le CNM et l'on ne peut exclure que celles-ci choisissent des candidats jouissant de peu ou d'aucun soutien de la part des juges, de sorte que l'opinion de la communauté

judiciaire pourrait avoir un poids insuffisant dans le processus de sélection des membres du CNM. Indépendamment des objectifs d'accroissement de la légitimité démocratique et de la représentativité du CNM, un tel dispositif est de nature à affecter défavorablement l'indépendance du CNM.

De plus, les modifications apportées au mode de désignation des membres judiciaires du CNM étaient accompagnées d'une révocation prématurée des mandats des membres du CNM. Nonobstant l'objectif affiché, consistant à uniformiser les mandats des membres du CNM, le remplacement immédiat desdits membres existants du CNM, combiné avec le nouveau régime de nomination au sein du CNM, peut être considéré comme une entrave de plus à l'indépendance du CNM par rapport aux autorités législatives et exécutives.

Sur cette base, compte tenu du fait que les conseils de la magistrature sont cruciaux pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire dans les pays où ils sont établis et que ces conseils doivent eux-mêmes être indépendants et libres de toute interférence des autorités législatives et exécutives dans l'exécution de leurs missions, **il existe des raisons légitimes de mettre objectivement en doute l'indépendance de la chambre disciplinaire**, à la lumière du rôle des autorités législatives dans la sélection des quinze membres judiciaires du CNM et du rôle que cet organe exerce dans la sélection des juges susceptibles d'être nommés par le président de la République.

L'avocat général fait en outre observer qu'il existe **une série de considérations** liées à la sélection des juges de la chambre disciplinaire dont il faudrait tenir compte : ainsi, jusqu'au moment où tous les postes au sein de la chambre disciplinaire auront été pourvus pour la première fois, les juges de cette chambre sont nommés par le président de la République ; la chambre disciplinaire est régie, à un certain degré, par des règles qui la distinguent des autres chambres de la Cour suprême ; les dispositions relatives à la chambre disciplinaire ont été introduites en tant qu'éléments du paquet législatif de mesures portant sur la réforme du système judiciaire polonais ; la chambre disciplinaire est chargée de statuer sur les litiges portant sur la mise à la retraite des juges de la Cour suprême et les procédures disciplinaires à l'égard des juges, qui sont deux aspects concernés par ce paquet de mesures.

De plus, l'avocat général Tanchev considère que les dispositions de droit national conférant la compétence, pour statuer sur un litige qui implique le droit de l'Union, à une chambre d'une juridiction nationale de dernière instance qui ne satisfait pas aux exigences d'indépendance de la justice énoncées par le droit de l'Union doivent être laissées inappliquées. Par conséquent, afin d'assurer une protection juridictionnelle effective aux justiciables en droit de l'Union, une autre chambre de la même juridiction nationale de dernière instance se doit d'être en mesure de laisser inappliquées, de sa propre initiative, les dispositions de droit national qui sont incompatibles avec ce principe.

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 : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.

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