



**Les modifications successives de la loi polonaise sur le Conseil national de la magistrature ayant pour effet de supprimer le contrôle juridictionnel effectif des décisions de ce Conseil présentant au président de la République des candidats aux fonctions de juge à la Cour suprême sont susceptibles de violer le droit de l'Union**

*En cas de violation avérée, le principe de primauté du droit de l'Union impose à la juridiction nationale de laisser inappliquées de telles modifications*

Par des résolutions adoptées en août 2018, la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS ») a décidé de ne pas présenter au président de la République de Pologne de propositions de nomination de cinq personnes (ci-après les « requérants ») à des postes de juge du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) et de présenter d'autres candidats à ces postes. Les requérants ont saisi le Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative, Pologne), la juridiction de renvoi, de recours contre ces résolutions. De tels recours étaient alors régis par la loi sur le Conseil national de la magistrature (ci-après la « loi sur la KRS »), telle que modifiée par une loi de juillet 2018. En application de ce régime, il était prévu, d'une part, que, si tous les participants à une procédure de nomination à un poste de juge de la Cour suprême n'attaquaient pas la résolution en cause de la KRS, cette résolution devenait définitive en ce qui concerne le candidat présenté à ce poste, de sorte que ce dernier pouvait être nommé par le président de la République. En outre, l'annulation éventuelle d'une telle résolution sur recours d'un participant non présenté à la nomination ne pouvait conduire à une nouvelle appréciation de la situation de ce dernier aux fins de l'attribution éventuelle du poste concerné. D'autre part, en vertu de ce même régime, un tel recours ne pouvait pas être fondé sur un moyen tiré d'une évaluation inappropriée du respect, par les candidats, des critères pris en compte lors de l'adoption de la décision relative à la présentation de la proposition de nomination. Dans sa demande de décision préjudicielle initiale, la juridiction de renvoi, considérant qu'un tel régime exclut en pratique toute effectivité du recours formé par un participant non présenté à la nomination, a décidé d'interroger la Cour sur la conformité de ce régime au droit de l'Union.

Après cette saisine initiale, la loi sur la KRS a été de nouveau modifiée en 2019. En vertu de cette réforme, il est, d'une part, devenu impossible de former des recours contre les décisions de la KRS concernant la présentation ou la non-présentation de candidats à la nomination à des postes de juge de la Cour suprême. D'autre part, cette réforme a décrété un non-lieu à statuer de plein droit sur de tels recours encore pendants, privant, de fait, la juridiction de renvoi de sa compétence pour statuer sur ce type de recours ainsi que de la possibilité d'obtenir une réponse aux questions préjudicielles qu'elle avait adressées à la Cour de justice. Dans ces conditions, dans sa demande de décision préjudicielle complémentaire, la juridiction de renvoi a interrogé la Cour sur la conformité au droit de l'Union de ce nouveau régime.

#### Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour, réunie en grande chambre, juge, tout d'abord, que tant le système de coopération entre les juridictions nationales et la Cour, établi à l'article 267 TFUE, que le principe de coopération loyale, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, TUE, s'opposent à des modifications législatives, telles que celles, précitées, effectuées en 2019 en Pologne, lorsqu'il apparaît qu'elles ont eu pour effets spécifiques d'empêcher la Cour de se prononcer sur des questions préjudicielles

telles que celles posées par la juridiction de renvoi et d'exclure toute possibilité de réitération future, par une juridiction nationale, de questions analogues à celles-ci. La Cour précise, à cet égard, que c'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient d'apprécier, en prenant en compte l'ensemble des éléments pertinents et, notamment, le contexte dans lequel le législateur polonais a adopté ces modifications, si tel est le cas en l'occurrence.

Ensuite, la Cour considère que l'obligation des États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union, prévue à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, peut également s'opposer à ce même type de modifications législatives. Tel est le cas lorsqu'il apparaît, ce qu'il appartient, là encore, à la juridiction de renvoi d'apprécier sur la base de l'ensemble des éléments pertinents, que ces modifications sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges nommés sur la base des résolutions de la KRS, à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et quant à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. De telles modifications seraient alors susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour rappelle que les garanties d'indépendance et d'impartialité requises en vertu du droit de l'Union supposent l'existence de règles encadrant la nomination des juges. Par ailleurs, la Cour souligne le rôle déterminant de la KRS dans le processus de nomination à un poste de juge de la Cour suprême, l'acte de proposition qu'elle adopte constituant une condition sine qua non pour qu'un candidat soit ensuite nommé. Ainsi, le degré d'indépendance dont jouit la KRS à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif polonais peut être pertinent afin d'apprécier si les juges qu'elle sélectionne seront en mesure de satisfaire aux exigences d'indépendance et d'impartialité. En outre, la Cour indique que l'absence éventuelle de recours juridictionnel dans le contexte d'un processus de nomination à des postes de juge d'une juridiction suprême nationale peut s'avérer problématique lorsque l'ensemble des éléments contextuels pertinents caractérisant un tel processus dans l'État membre concerné peut engendrer, dans l'esprit des justiciables, des doutes de nature systémique quant à l'indépendance et à l'impartialité des juges nommés au terme de ce processus. À cet égard, la Cour précise que, si la juridiction de renvoi devait, sur la base de l'ensemble des éléments pertinents qu'elle a mentionnés dans sa décision de renvoi et, notamment, des modifications législatives ayant récemment affecté le processus de désignation des membres de la KRS, conclure que cette dernière n'offre pas de garanties d'indépendance suffisantes, l'existence d'un recours juridictionnel ouvert aux candidats non sélectionnés s'avèrerait nécessaire pour contribuer à préserver le processus de nomination des juges concernés d'influences directes ou indirectes et éviter, in fine, que les doutes précités puissent naître.

Enfin, la Cour juge que, si la juridiction de renvoi parvient à la conclusion que l'adoption des modifications législatives de 2019 est intervenue en violation du droit de l'Union, le principe de primauté de ce droit impose à cette dernière juridiction de laisser inappliquées ces modifications, qu'elles soient d'origine législative ou constitutionnelle, et de continuer à assumer la compétence qui était la sienne pour connaître des litiges dont elle était saisie avant l'intervention de ces modifications.

En second lieu, la Cour considère que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'oppose à des modifications législatives, telles que celles, précitées, intervenues en 2018 en Pologne, lorsqu'il apparaît qu'elles sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges ainsi nommés à l'égard d'éléments extérieurs, et quant à leur neutralité par rapport aux intérêts s'affrontant, et de conduire ainsi à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer aux justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

C'est à la juridiction de renvoi qu'il appartient, en dernière analyse, de se prononcer sur le point de savoir si tel est le cas en l'occurrence. Quant aux considérations dont la juridiction de renvoi devra tenir compte à cet égard, la Cour souligne que les dispositions nationales concernant le recours juridictionnel ouvert dans le contexte d'un processus de nomination à des postes de juge d'une juridiction suprême nationale peuvent s'avérer problématiques au regard des exigences découlant du droit de l'Union lorsqu'elles procèdent à un anéantissement de l'effectivité du recours existant jusqu'alors. Or, la Cour relève, premièrement, que, à la suite des modifications législatives de 2018, le recours en cause est désormais dépourvu de toute effectivité réelle et n'offre plus qu'une apparence de recours juridictionnel. Deuxièmement, elle souligne que, en l'occurrence, les éléments contextuels liés à l'ensemble des autres réformes ayant récemment affecté la Cour suprême et la KRS doivent également être pris en compte. À cet égard, elle relève, au-delà des doutes précédemment mentionnés à propos de l'indépendance de la KRS, la circonstance que les modifications législatives de 2018 ont été introduites très peu de temps avant que la KRS dans sa nouvelle composition soit appelée à se prononcer sur les candidatures, telles que celles des requérants, déposées aux fins de pourvoir à de nombreux postes de juge de la Cour suprême déclarés vacants ou nouvellement créés en raison de l'entrée en vigueur de diverses modifications de la loi sur la Cour suprême.

Enfin, la Cour précise que, si la juridiction de renvoi parvient à la conclusion que les modifications législatives de 2018 violent le droit de l'Union, il lui incombera, en vertu du principe de primauté de ce droit, de laisser inappliquées ces modifications au profit de l'application des dispositions nationales antérieurement en vigueur tout en exerçant elle-même le contrôle prévu par ces dernières dispositions.

---

**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](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand 📞 (+352) 4303 3205.

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » 📞 (+32) 2 2964106.