



La Pologne doit prendre des mesures rapides pour résoudre le manque d'indépendance du Conseil national de la magistrature

La Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques n'est pas un « tribunal indépendant et impartial établi par la loi »

Dans son arrêt de chambre¹, rendu ce jour dans l'affaire **Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne** (requêtes n^{os} 49868/19 et 57511/19), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) de la Convention européenne des droits de l'homme

L'affaire concerne des plaintes déposées par deux juges selon lesquelles la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, qui a statué sur des affaires les concernant, ne serait pas un « tribunal établi par la loi » et manquerait d'impartialité et d'indépendance.

Ils se plaignent, en particulier, du fait que la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques, l'une des deux chambres nouvellement créées de la Cour suprême, était composée de juges nommés par le Président de la Pologne sur recommandation du Conseil national de la magistrature (le CNM), l'organe constitutionnel polonais qui garantit l'indépendance des tribunaux et des juges et qui fait l'objet de controverses depuis l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation prévoyant, entre autres, que ses membres ne sont plus élus par les juges mais par le Sejm (la chambre basse du Parlement).

L'affaire fait partie des 57 requêtes contre la Pologne, introduites en 2018-2021, concernant divers aspects de la réorganisation du système judiciaire polonais initiée en 2017*. La Cour souligne que sa tâche n'est pas d'évaluer la légitimité de la réorganisation du système judiciaire polonais dans son ensemble, mais de déterminer si, et le cas échéant comment, les changements ont affecté les droits de M^{me} Dolińska-Ficek et de M. Ozimek au titre de l'article 6 § 1 de la Convention.

La Cour constate que la procédure de nomination des juges a été indûment influencée par les pouvoirs législatif et exécutif. Il s'agit d'une irrégularité fondamentale qui a porté atteinte à l'ensemble du processus et compromis la légitimité de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, qui a examiné les affaires des requérants. La Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques n'était donc pas un « tribunal indépendant et impartial établi par la loi » au sens de la Convention européenne.

L'arrêt est très proche de l'arrêt [Reczkowicz c. Pologne](#) (n^o 43447/19) de juillet 2021. Toutefois, une violation manifeste supplémentaire du droit interne a été constatée dans cet arrêt car, « au mépris flagrant de la prééminence du droit », le président de la Pologne a procédé à des nominations

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

judiciaires malgré une ordonnance judiciaire définitive suspendant la mise en œuvre de la résolution du CNM recommandant des juges à la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques.

Dans la mesure où la violation des droits des requérants trouve son origine dans les amendements à la législation polonaise qui ont privé le pouvoir judiciaire polonais du droit d'élire les membres du CNM et ont permis à l'exécutif et au législatif d'interférer directement ou indirectement dans la procédure de nomination des juges, compromettant ainsi systématiquement la légitimité d'un tribunal composé des juges ainsi nommés, une action correctrice rapide de la part de l'État polonais s'impose.

Lorsque la Cour constate une violation de la Convention, l'État a l'obligation légale, en vertu de l'article 46 de la Convention, de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou individuelles à adopter dans son ordre juridique interne pour mettre fin à la violation constatée par la Cour et redresser la situation. Il incombe donc à l'État polonais de tirer les conclusions nécessaires de cet arrêt et de prendre les mesures appropriées afin de résoudre les problèmes à l'origine des violations constatées par la Cour et d'empêcher que des violations similaires ne se reproduisent à l'avenir.

Principaux faits

Les requérants, Monika Dolińska-Ficek et Artur Ozimek, sont des ressortissants polonais nés en 1979 et 1966 et vivent respectivement à Siemianowice Śląskie et Lublin (Pologne).

M^{me} Dolińska-Ficek est juge au tribunal de district de Mysłowice ; M. Ozimek est juge au tribunal régional de Lublin. Tous deux ont postulé à des postes judiciaires ailleurs, respectivement fin 2017 et début 2018, mais n'ont pas été recommandés pour ces postes par le Conseil national de la magistrature (CNM). Ils ont formé des recours auprès de la Cour suprême en 2018. Leurs recours ont été examinés par la nouvelle Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, l'une des deux nouvelles chambres créées à la suite des modifications apportées au système judiciaire et composée uniquement de juges nommés par la procédure impliquant le nouveau CNM. Leurs recours ont été rejetés en 2019.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable), les requérants se plaignent que la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, qui a examiné leurs recours contre les résolutions du CNM, n'a pas été un « tribunal indépendant et impartial établi par la loi » car elle était composée de juges recommandés par le CNM. Ils se sont notamment référés à la procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne qui s'est terminée par un arrêt du 19 novembre 2019 et aux arrêts ultérieurs de la Cour suprême polonaise constatant que les juges de la Cour suprême nommés dans le cadre de la procédure impliquant le CNM ne constituaient pas un tribunal constitué conformément au droit interne.

Ils se plaignent également du fait que le président de la Pologne a nommé les juges recommandés par le CNM en dépit des recours pendant contestant la légalité de la résolution du CNM et la suspension de sa mise en œuvre pendant qu'elle est en cours de contrôle judiciaire.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme respectivement le 12 septembre et le 22 octobre 2019. Compte tenu de l'objet similaire, la Cour a examiné les requêtes conjointement dans un seul arrêt.

Des tierces interventions ont été reçues de la part du Commissaire polonais aux droits de l'homme et de la Commission internationale des juristes.

Michał Balcerzak a été désigné pour siéger en tant que juge *ad hoc*, Krzysztof Wojtyczek, le juge élu au titre de la Pologne, s'étant retiré de l'affaire (article 26 § 4 de la Convention et articles 28 § 3 et 29 § 1 a) du règlement de la Cour).

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Ksenija **Turković** (Croatie), *présidente*,
Gilberto **Felici** (Saint-Marin),
Erik **Wennerström** (Suède),
Raffaele **Sabato** (Italie),
Lorraine **Schembri Orland** (Malte),
Ioannis **Ktistakis** (Grèce), et
Michał **Balcerzak** (Pologne), *juge ad hoc*,

ainsi que de Renata **Degener**, *greffière de section*.

Décision de la Cour

Article 6 § 1

La Cour examine l'affaire à la lumière des critères énoncés par la Grande Chambre de la Cour dans son arrêt *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* (n° 26374/18) de décembre 2020 et appliqués également dans l'arrêt *Reczkowicz c. Pologne* (n° 43447/19) de juillet 2021.

Tout d'abord, la Cour constate qu'il y a eu une violation manifeste du droit interne qui a porté atteinte aux règles fondamentales de procédure de nomination des juges à la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême. En effet, le CNM, tel que créé par la loi modificative sur le CNM du 8 décembre 2017, ne présente pas de garanties suffisantes d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs législatif ou exécutif.

La Cour estime ensuite que la nomination par le Président de la Pologne de tous les juges de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques sur la résolution n° 331/2018 du CNM, nonobstant l'arrêt de la Cour administrative suprême du 27 septembre 2018 suspendant la résolution du CNM, constitue une violation manifeste du droit interne. Le mépris délibéré d'une décision judiciaire contraignante et l'ingérence dans le cours de la justice afin de minimiser la validité d'un contrôle judiciaire en cours sur la nomination des juges ne peut être caractérisé que comme un défi flagrant de la règle de droit. Compte tenu de ce qui précède, la Cour ne juge pas nécessaire de déterminer s'il y avait également une violation distincte du droit interne résultant du fait que l'annonce par le président des postes vacants à la Cour suprême a été faite sans le contreseing du Premier ministre.

La Cour estime qu'une procédure de nomination des juges indûment influencée par les pouvoirs législatif et exécutif est en soi incompatible avec l'article 6 § 1 de la Convention et, en tant que telle, compromet la légitimité de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême. Il a donc été porté atteinte au droit des requérants à un « tribunal établi par la loi ».

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour s'est référée en particulier aux arrêts de la Cour suprême polonaise constatant que les juges de la Cour suprême nommés dans le cadre de la procédure impliquant le CNM ne constituaient pas un tribunal constitué conformément au droit interne. La Cour estime que ces arrêts reposent sur des arguments convaincants, notamment une évaluation approfondie et minutieuse du droit polonais pertinent sous l'angle des normes fondamentales de la Convention et du droit communautaire. Elle a également tenu compte des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, ainsi que des multiples rapports et évaluations d'institutions européennes et internationales.

La Cour conclut que la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, qui a examiné les affaires des requérants, ne constitue pas un « tribunal établi par la loi ». Il y a donc eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Quant à la question de savoir si les mêmes irrégularités compromettent également l'indépendance et l'impartialité de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, la Cour estime qu'elle est liée au même problème sous-jacent de déficience intrinsèque de la procédure de nomination des juges et qu'il y a déjà été répondu lors de l'examen de la plainte alléguant que cette chambre n'avait pas les attributs d'un « tribunal établi par la loi ». Il n'y a donc pas lieu de l'examiner plus avant.

Enfin, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer séparément sur les griefs supplémentaires des requérants relatifs à la violation du droit à un procès équitable dans la procédure devant le CNM.

Articles 46 (force obligatoire et exécution des arrêts)

Lorsque la Cour constate une violation de la Convention, l'État a l'obligation légale de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne pour faire cesser la violation constatée par la Cour et redresser la situation.

La violation des droits des requérants trouve son origine dans les amendements à la législation polonaise qui ont privé le pouvoir judiciaire polonais du droit d'élire les membres du CNM et ont permis à l'exécutif et au législatif d'interférer directement ou indirectement dans la procédure de nomination des juges, compromettant ainsi systématiquement la légitimité d'un tribunal composé des juges ainsi nommés. Dans cette situation et dans l'intérêt de l'État de droit et des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, une action corrective rapide de la part de l'État polonais s'impose.

La Cour ne donne pas d'indications spécifiques sur le type de mesures individuelles et/ou générales qui pourraient être prises pour remédier à la situation et limite ses considérations à des orientations générales. Il incombe donc à l'État polonais de tirer les conclusions nécessaires de cet arrêt et de prendre toute mesure individuelle ou générale appropriée afin de résoudre les problèmes à l'origine des violations constatées par la Cour et d'empêcher que des violations similaires ne se produisent à l'avenir.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que la Pologne doit verser à chacun des requérants 15 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

* Voir également les précédents communiqués de presse concernant les affaires pendantes [Grzęda c. Pologne](#) (n° 43572/18), [Advance Pharma Sp. z o.o. c. Pologne](#) (n° 1469/20), [Brodowiak et Dżus c. Pologne](#) (n°s 28122/20 et 48599/20), [Biliński c. Pologne](#) (n° 13278/20), [Pionka c. Pologne](#) (n° 26004/20), [Juszczyszyn c. Pologne](#) (n° 35599/20), [Żurek c. Pologne](#) (n° 39650/18), et [Tuleya c. Pologne](#) (n° 21181/19), ainsi que les communiqués de presse concernant les arrêts [Xero Flor w Polsce sp. z o.o. c. Pologne](#) (n° 4907/18) et [Broda et Bojara c. Pologne](#) (n°s 26691/18 et 27367/18).

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur

www.echr.coe.int . Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.