EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 60860/21
Jordi AGUSTI JULIA
contre l'Espagne

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 3 octobre 2024 en un comité composé de :

Stéphanie Mourou-Vikström, *présidente*,
María Elósegui,
Artūrs Kučs, *juges*,

et de Martina Keller, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 60860/21, dirigée contre le Royaume d'Espagne et dont un ressortissant de cet État, M. Jordi Agustí Julià (« le requérant »), né en 1945 et résidant à Barcelone, représenté par Me J. Tornos Mas, avocat à Barcelone, a saisi la Cour le 3 décembre 2021 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter à la connaissance du gouvernement espagnol (« le Gouvernement »), représenté par son co-agent, L.E. Vacas Chalfoun, les griefs concernant le refus du Tribunal suprême de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne et l'atteinte alléguée au droit au respect de la vie privée du requérant, et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne la mise à la retraite du requérant et la cessation de ses fonctions de magistrat honoraire (*magistrado emérito*) à la suite d'une réforme législative, ainsi que le défaut d'équité de la procédure par laquelle il a contesté cette mesure en raison du refus du Tribunal suprême de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Elle soulève des questions sous l'angle des articles 6 § 1 et 8 de la Convention.

2. Le 3 juin 2015, le requérant fut nommé magistrat honoraire à la Chambre sociale du Tribunal suprême pour une durée de cinq ans, avec effet au 17 septembre 2015, date à laquelle il devait atteindre l'âge obligatoire de la retraite alors fixé à 70 ans. Cette affectation fut publiée au Journal officiel de l'État le 29 juillet 2015.

3 Entre-temps, la loi organique 7/2015 du 21 juillet 2015 portant modification de la loi organique 6/1985 du pouvoir judiciaire avait été publiée, le 22 juillet 2015, au Journal officiel. Ladite loi, qui entra en vigueur le 1er octobre 2015, prévoyait notamment, dans un objectif général d'efficacité du système judiciaire, de relever l'âge obligatoire de la retraite des juges et magistrats de 70 à 72 ans et de supprimer le statut de magistrat honoraire. Cette dernière mesure devait, en vertu de la troisième disposition transitoire de la loi organique, prendre effet à l'issue d'une période de deux ans, soit le 1er octobre 2017.

4. Le 29 juin 2017, le requérant demanda à être démis de ses fonctions en tant que magistrat honoraire avec effet au 30 septembre 2017 afin de pouvoir percevoir sa pension de retraite.

5. Cette demande fut acceptée par acte administratif le 14 septembre 2017.

6. Le 29 septembre 2017, le requérant demanda à être maintenu dans son poste jusqu'à la fin du mandat de cinq ans pour lequel il avait été initialement nommé. Il indiquait que sa demande du 29 juin 2017 ne pouvait être interprétée comme une renonciation implicite ou explicite à ses fonctions de magistrat honoraire.

7. La cessation des fonctions du requérant prit effet le 30 septembre 2017.

8. Après le rejet du recours gracieux qu'il avait formé contre l'acte du 14 septembre 2017, le requérant introduisit un recours en contentieux administratif, dans lequel il se plaignait de ce que la réforme législative l'empêchait non seulement de terminer le mandat de cinq ans pour lequel il avait été nommé, mais aussi de bénéficier de la nouvelle mesure de prolongation du service actif jusqu'à l'âge obligatoire de 72 ans, ce qui lui aurait permis d'obtenir un montant de pension de retraite majoré. Il contestait avoir donné sa démission et estimait que la réforme portait atteinte aux principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges et magistrats ainsi qu'à sa vie privée. Enfin, il considérait avoir un droit acquis à rester dans son poste pendant la durée de son mandat, ce qui faisait obstacle, selon lui, à l'application rétroactive de la loi organique.

9. Le 25 juillet 2019, à la suite d'un arrêt rendu par la CJUE le 24 juin 2019 qui avait jugé que l'abaissement de l'âge de la retraite de tous les juges de la Cour suprême de 65 à 62 ans avait porté atteinte au principe d'inamovibilité et d'indépendance des juges (affaire *Commission c. Pologne (Indépendance de la Cour suprême)*, C-619/18, EU:C:2019:531), le requérant

demanda au Tribunal suprême de saisir la CJUE d'un recours préjudiciel quant à la question de savoir si, au regard du droit de l'Union européenne, la cessation de ses fonctions portait atteinte aux principes d'inamovibilité et d'indépendance des juges.

10. Par une décision du 16 juillet 2020, le Tribunal suprême rejeta le recours du requérant. Il se référa à sa décision du 6 mars 2018, prononcée dans une affaire similaire au cas d'espèce. Dans la décision en cause, reproduite par le Tribunal suprême, celui-ci avait considéré, d'une part, que la disposition transitoire de la loi organique 7/2015 ne devait pas être lue de façon isolée, mais comme un élément de la réforme générale de l'âge maximum de la retraite, qui concernait tous les juges et magistrats et prolongeait de deux ans la possibilité d'exercer des fonctions judiciaires et, d'autre part, que ladite réforme ne contrevenait pas au principe d'inamovibilité des juges car, bien que la disposition transitoire s'appliquât à un nombre réduit de magistrats honoraires, elle s'adressait à ceux-ci sans distinction et ne ciblait pas certaines personnes en particulier. Quant à l'atteinte alléguée à la vie privée, le Tribunal avait retenu que la loi pouvait réglementer les conditions d'exercice d'une profession donnée, surtout lorsque cette profession impliquait l'exercice d'un pouvoir public aussi important que le pouvoir judiciaire. Il avait conclu, en particulier, que les personnes ayant le statut de magistrats honoraires au moment de l'entrée en vigueur de la disposition transitoire ne disposaient pas d'un droit subjectif susceptible de limiter le pouvoir du législateur de réduire la durée de leur mandat. Dans une opinion dissidente jointe à la décision du 16 juillet 2020, l'un des membres du tribunal estimait que le Tribunal suprême aurait dû poser une question préjudicielle à la CJUE avant de rendre sa décision.

11. Le requérant introduisit une action en annulation de ladite décision devant le même tribunal, reprochant notamment à celui-ci de ne pas avoir répondu à sa demande de renvoi préjudiciel. Le 28 septembre 2020, le Tribunal suprême rejeta le recours, considérant que le requérant s'était vu adresser une réponse négative implicite. Il indiqua que la question soulevée par l'intéressé avait indubitablement été débattue pendant le délibéré puisque l'un des magistrats de la formation avait formulé une opinion dissidente en faveur du renvoi préjudiciel, et que la majorité ayant estimé que l'arrêt de la CJUE n'avait aucune incidence sur le cas d'espèce, le tribunal n'avait pas exercé son pouvoir de poser une telle question.

12. Le requérant saisit le Tribunal constitutionnel d'un recours d'*amparo*, qui fut déclaré irrecevable le 31 mai 2021. Ladite décision lui fut signifiée le 10 juin 2021.

APPRÉCIATION DE LA COUR

A. Sur les exceptions soulevées par le Gouvernement

13. La Cour ne juge pas nécessaire de statuer sur les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Gouvernement relativement à un défaut de qualité de victime du requérant et à une incompatibilité *ratione materiae* de la requête avec les dispositions de l'article 8 de la Convention car, en tout état de cause, celle-ci est irrecevable pour les raisons exposées ci-dessous.

B. Sur le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention

14. Le requérant se plaint de la motivation, insuffisante selon lui, de la décision du Tribunal suprême. En particulier, il reproche à cette juridiction de s'être référée à sa décision de 2018 et d'en avoir repris les motifs sans répondre aux allégations concrètes qu'il avait formulées et sans donner de réponse spécifique à sa demande de renvoi préjudiciel, laquelle était étayée par un arrêt de la CJUE de 2019.

15. La Cour rappelle que la Convention ne garantit pas, comme tel, un droit à ce qu'une affaire soit renvoyée à titre préjudiciel par le juge interne devant la CJUE. Concernant le cadre spécifique du troisième alinéa de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, elle a toutefois considéré que les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, qui refusent de saisir la CJUE à titre préjudiciel d'une question relative à l'interprétation du droit de l'Union européenne soulevée devant elles, sont tenues de motiver leur refus au regard des exceptions prévues par la jurisprudence de la CJUE (*Bio Farmland Betriebs S.R.L. c. Roumanie*, n° 43639/17, § 50, 13 juillet 2021).

16. La Cour a par ailleurs précisé que lorsqu'une juridiction interne supérieure rejette par une motivation sommaire une requête parce qu'elle ne soulève pas de question juridique foncièrement importante ou qu'elle n'a pas de chance d'aboutir, il est acceptable au regard de l'article 6 de la Convention qu'elle ne traite pas explicitement de la demande de renvoi préjudiciel soulevée dans le cadre de cette requête. La Cour a également admis que les raisons du rejet d'une demande de renvoi préjudiciel au regard de critères définis dans la jurisprudence de la CJUE (arrêt du 6 octobre 1982, *CILFIT et autres*, 283/81, EU:C:1982:335, point 21) peuvent se déduire de la motivation du reste de la décision de la juridiction concernée ou de motifs quelque peu implicites indiqués dans la décision rejetant la demande (*Bio Farmland Betriebs S.R.L.*, précité, § 51).

17. En l'espèce, la Cour relève que si la décision du Tribunal suprême du 16 juillet 2020 ne répondait pas explicitement à la demande de renvoi préjudiciel formulée par le requérant, elle mentionnait clairement l'arrêt de la CJUE que celui-ci avait invoqué, ainsi que les raisons, nettement dépourvues de pertinence dans la présente espèce, pour lesquelles le droit de l'UE avait été méconnu dans l'affaire citée. Ainsi, la mention en question indiquait, par un raisonnement *a contrario*, les motifs justifiant le rejet de la demande de l'intéressé. De plus, dans le cadre de l'action en annulation formée par le requérant, le Tribunal suprême a explicité les motifs dudit rejet (paragraphe 11 ci-dessus), précisant notamment que l'arrêt de la CJUE n'avait aucune incidence sur le cas d'espèce. Au vu de ces considérations, et eu égard à la procédure interne prise dans son ensemble, la Cour estime que le Tribunal suprême a suffisamment motivé son refus au regard des critères établis dans la jurisprudence de la CJUE. Elle constate en outre que les juridictions internes ont par ailleurs amplement motivé leurs décisions et répondu aux principaux arguments du requérant, sans que les motifs avancés n'apparaissent comme arbitraires ou manifestement déraisonnables.

18. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

C. Sur le grief tiré de l'article 8 de la Convention

19. Le requérant soutient que la réforme législative était motivée par des considérations politiques et *ad hominem* et estime qu'elle a entraîné une ingérence illégitime dans sa vie privée. Il argue qu'il avait été nommé magistrat honoraire du Tribunal suprême pour un mandat de cinq ans qu'il n'a pu exercer que pendant deux ans. Il allègue avoir subi une perte importante de revenus, expliquant que son salaire de magistrat honoraire s'élevait à 6 000 euros (EUR) par mois alors que sa pension de retraite est d'environ 2 500 EUR.

20. La Cour rappelle que les critères à prendre en considération pour déterminer si l'article 8 de la Convention s'applique à un litige d'ordre professionnel ont été établis dans l'arrêt *Denisov c. Ukraine* ([GC], n° 76639/11, §§ 92-117, 25 septembre 2018). En admettant que l'article 8 trouve à s'appliquer en l'espèce (paragraphe 13 ci-dessus), la révocation prématurée du requérant serait constitutive d'une ingérence dans le droit au respect de sa vie privée (comparer avec *Gumenyuk et autres c. Ukraine*, n° 11423/19, § 93, 22 juillet 2021). Pareille ingérence ne peut se justifier au regard de l'article 8 § 2 que si elle est prévue par la loi, vise un ou plusieurs des buts légitimes énumérés dans ce paragraphe et est nécessaire, dans une société démocratique, pour atteindre ce ou ces buts.

21. En l'espèce, le requérant ne conteste pas la légalité de la réforme législative en cause. La Cour se penchera donc sur l'existence de buts

légitimes et sur la proportionnalité de l'ingérence, qu'elle analysera conjointement.

22. La Cour rappelle que la Convention n'empêche pas les États de prendre des décisions légitimes et nécessaires pour réformer leur système judiciaire (*Grzęda c. Pologne* [GC], nº 43572/18, § 323, 15 mars 2022 et *Gumenyuk et autres*, précité, § 43). Elle observe que la réforme litigieuse poursuivait l'objectif d'assurer une meilleure administration du système judiciaire en permettant à tous les juges et magistrats d'exercer leurs fonctions jusqu'à 72 ans, tout en supprimant le statut de magistrat honoraire en vertu duquel ils continuaient à travailler après avoir atteint l'âge de la retraite. Elle estime qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité des mesures adoptées, les autorités nationales étant en principe mieux placées que le juge international pour évaluer les besoins et contextes locaux (voir, parmi d'autres, *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse* [GC], nº 21881/20, § 160, 27 novembre 2023). Il ressort néanmoins des éléments fournis par le Gouvernement et non contestés par le requérant, que 155 magistrats ont repoussé l'âge de leur retraite à 72 ans en application de cette réforme, alors qu'il y avait à cette époque seulement 13 magistrats honoraires et que, parmi eux, certains n'ont pas été impactés par les nouvelles mesures. La réforme adoptée a donc effectivement eu pour effet d'augmenter le nombre de magistrats en exercice.

23. La Cour relève par ailleurs que, comme l'ont souligné le Gouvernement et les autorités nationales, la réforme était une mesure générale et abstraite, et qu'elle n'était pas spécifiquement dirigée contre le requérant (comparer avec *J.B. et autres c. Hongrie* (déc.), nºs 45434/12 et 2 autres, § 131, 27 novembre 2018, et, *a contrario*, *Baka c. Hongrie* [GC], nº 20261/12, §§ 150-151, 23 juin 2016, et *Erményi c. Hongrie*, nº 22254/14, §§ 35-37, 22 novembre 2016). De plus, rien n'indique qu'elle était susceptible d'affecter l'indépendance des juges (comparer avec *Grzęda*, précité, § 323 et *Gumenyuk et autres*, précité, § 43). La Cour note, enfin, que la loi prévoyait une période transitoire de deux ans en vue de garantir une mise en œuvre progressive de la réforme. Au vu de ces considérations, il n'apparaît pas que les autorités nationales aient dépassé leur marge d'appréciation en adoptant la réforme en question.

24. Pour ce qui est de la situation individuelle du requérant, la Cour relève que celui-ci avait atteint l'âge de 70 ans avant l'entrée en vigueur de la loi organique 7/2015, de sorte que le régime transitoire trouvait à s'appliquer le concernant et qu'il a donc disposé du temps nécessaire pour s'adapter aux nouvelles dispositions. Les juridictions nationales ont par ailleurs examiné sa situation *in concreto*, et répondu à ses arguments en estimant, en particulier, qu'il ne disposait pas d'un droit subjectif à travailler jusqu'à 75 ans. La Cour note en outre qu'au moment où son mandat a pris fin, il était âgé de 72 ans, soit le nouvel âge maximum de départ à la retraite.

25. En conclusion, bien que l'application de la réforme ait eu des répercussions sur la vie professionnelle et sur la rémunération du requérant (paragraphe 19 ci-dessus), eu égard au but légitime poursuivi par cette réforme, ainsi qu'au fait que les juridictions internes se sont livrées à une mise en balance circonstanciée de la proportionnalité de la mesure vis-à-vis du droit du requérant au respect de sa vie privée et ont exposé dans leurs décisions des motifs pertinents et suffisants pour la justifier, la Cour considère que les autorités internes n'ont pas outrepassé la marge d'appréciation dont elles disposaient en la matière.

26. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 24 octobre 2024.

Martina Keller Greffière adjointe	Stéphanie Mourou-Vikström Présidente