



Les autorités polonaises ont tenté de réduire au silence un juge réputé

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire **Żurek c. Pologne** (requête n° 39650/18), la Cour européenne des droits de l'homme dit :

- par six voix contre une, qu'il y a eu **violation de l'article 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal)** de la Convention européenne des droits de l'homme, et
- à l'unanimité, qu'il y a eu **violation de l'article 10 (liberté d'expression)**

M. Żurek est un juge qui exerçait également la fonction de porte-parole du Conseil national de la magistrature (CNM), l'organe constitutionnel polonais garant de l'indépendance des tribunaux et des juges. À ce titre, il était l'un des principaux détracteurs des réformes du système judiciaire engagées par le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif depuis les élections de 2015.

Dans cette affaire, qui concernait sa révocation du CNM, M. Żurek se plaignait d'une absence de recours pour la contester, ainsi que d'une campagne qui aurait visé à le réduire au silence.

Suivant le même raisonnement que dans la récente affaire de Grande Chambre *Grzęda c. Pologne* (n° 43572/18), la Cour a conclu que l'absence de contrôle juridictionnel de la révocation de M. Żurek du CNM avait porté atteinte à son droit d'accès à un tribunal.

La Cour a également jugé que l'accumulation de mesures prises contre M. Żurek – notamment sa révocation de sa fonction de porte-parole d'un tribunal régional, le contrôle fiscal ouvert contre lui et l'enquête conduite à son sujet par l'inspection judiciaire – avait visé à l'intimider en raison des opinions qu'il avait exprimées en faveur de l'État de droit et de l'indépendance de la justice.

La Cour a conclu à ces violations en mettant en avant le contexte général des réformes judiciaires successives, qui avaient abouti à l'affaiblissement de l'indépendance de la justice et qui avaient été communément qualifiées de crise de l'État de droit en Pologne.

Principaux faits

Le requérant, Waldemar Żurek, est un ressortissant polonais né en 1970 et résidant à Rzeplin (Pologne).

Juge au tribunal régional de Cracovie – dont il était aussi le porte-parole –, il fut élu membre du CNM en 2010, puis réélu pour un second mandat de quatre ans en 2014.

En 2014, il fut nommé porte-parole du CNM et devint en cette qualité l'un des principaux détracteurs des réformes du système judiciaire engagées par le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif depuis les élections de 2015. Il dénonçait en particulier les propositions du Gouvernement, qui représentaient selon lui une menace pour l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Son mandat de membre du CNM prit toutefois fin prématurément en 2018 après l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi qui s'inscrivait dans le contexte d'une réforme judiciaire de grande envergure.

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>.

La loi de 2017 portant modification de la loi relative au CNM prévoyait en particulier que les juges siégeant en son sein seraient élus non plus par des juges mais par la Diète (*Sejm*) – la chambre basse du Parlement – et que les membres nouvellement élus remplaceraient immédiatement ceux qui avaient été élus sous l’empire de l’ancienne législation. Le mandat du requérant prit ainsi fin lorsque, le 6 mars 2018, la Diète élut quinze juges comme nouveaux membres du CNM. L’intéressé ne reçut aucune notification. Il fut donc aussi mis un terme à ses fonctions de porte-parole du CNM.

Plus tôt en 2018, le requérant avait également été relevé de ses fonctions de porte-parole du tribunal régional de Cracovie.

Devant la Cour européenne, M. Żurek a fourni des éléments d’information sur un certain nombre d’autres mesures prises contre lui par les autorités, notamment : un contrôle fiscal effectué par le Bureau central de lutte contre la corruption pour la période allant de novembre 2016 à avril 2018, une enquête de l’inspection judiciaire, ordonnée par le ministère de la Justice, concernant ses fonctions au tribunal régional de Cracovie en avril 2017 ainsi que la déclassification de sa déclaration de revenus en juin 2018. Il soutient également qu’au moins cinq procédures disciplinaires ont été engagées contre lui et sont toujours en cours.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 6 § 1 (droit d’accès à un tribunal) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l’homme, M. Żurek allègue qu’il s’est vu refuser l’accès à un tribunal et qu’il ne disposait d’aucune procédure, judiciaire ou autre, pour contester la fin prématurée de son mandat.

Invoquant l’article 10 (liberté d’expression), il allègue également que la cessation de ses fonctions de porte-parole du tribunal régional, de même que le contrôle fiscal et l’enquête de l’inspection judiciaire visaient à le punir pour avoir critiqué les réformes législatives initiées par le Gouvernement et à dissuader d’autres juges de faire de même.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l’homme le 6 août 2018.

Les tiers suivants ont été admis à intervenir dans la procédure : le Réseau européen des Conseils de la Justice ; le Commissaire aux droits de l’homme de la République de Pologne ; Amnesty International, conjointement avec la Commission internationale de juristes ; la Fondation « *Judges for Judges* » (Pays-Bas), conjointement avec le professeur L. Pech ; la Fondation Helsinki pour les droits de l’homme (Pologne) ; Thémis, une association de magistrats, et Iustitia, une association de magistrats polonais.

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

Marko Bošnjak (Slovénie), *président*,
Péter Paczolay (Hongrie),
Krzysztof Wojtyczek (Pologne),
Erik Wennerström (Suède),
Raffaele Sabato (Italie),
Lorraine Schembri Orland (Malte),
Ioannis Ktistakis (Grèce),

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

Décision de la Cour

Article 6 § 1

La Cour constate que le Gouvernement n'a justifié par aucun motif l'absence de contrôle juridictionnel de la décision de mettre fin prématurément au mandat du requérant au sein du CNM et qu'il s'en est simplement tenu à ses arguments tirés d'une inapplicabilité de l'article 6 en l'espèce.

Or, comme dans la récente affaire de Grande Chambre *Grzęda c. Pologne*, la Cour conclut que le « droit » du requérant à exercer jusqu'au bout son mandat était bel et bien défendable au regard du droit interne et que ce « droit » bénéficiait de la protection de l'article 6.

L'article 6 § 1 s'appliquait donc en l'espèce et l'absence de contrôle juridictionnel de la révocation de M. Żurek du CNM a gravement porté atteinte à son droit d'accès à un tribunal.

Toujours comme dans l'affaire *Grzęda*, la Cour met en avant le contexte général des différentes réformes judiciaires entreprises par le gouvernement polonais, y compris celle du CNM qui a eu des conséquences pour le requérant. Ces réformes ont conduit à l'affaiblissement de l'indépendance de la justice et ont été communément qualifiées de crise de l'État de droit en Pologne.

La Cour en conclut à la violation de l'article 6 § 1. Elle dit également qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément la recevabilité et le bien-fondé du grief tiré de l'article 13 de la Convention puisqu'il est essentiellement le même que celui formulé sur le terrain de l'article 6 § 1.

Article 10

Le Gouvernement soutient que les mesures prises contre M. Żurek étaient neutres et s'appliquaient à tous les juges, et qu'elles n'ont donc pas porté atteinte à son droit à la liberté d'expression.

La Cour juge cependant que ces mesures doivent être replacées dans leur contexte, c'est-à-dire le cadre général des réformes successivement prises par le Gouvernement afin d'affaiblir l'indépendance de la justice. Elle souligne plus précisément que ces mesures étaient toutes consécutives à des déclarations publiques que le requérant avait faites entre 2015 et 2018 – dans des interviews, dans des articles en ligne et sur la chaîne YouTube du CNM – et qui critiquaient les lois et politiques proposées par le Gouvernement concernant la justice. Ces mesures ont toutes été prises par des organes contrôlés ou nommés par l'exécutif et, pour ce qui est notamment du contrôle fiscal et de l'enquête conduite par l'inspection judiciaire, elles n'avaient apparemment pas pour origine une quelconque irrégularité avérée commise par requérant.

La Cour souligne que le requérant, en sa qualité de juge et de membre ou porte-parole du CNM, avait non seulement le droit mais aussi le devoir de prendre la parole pour défendre l'État de droit et l'indépendance de la justice. En effet, il était l'une des figures les plus importantes du milieu de la justice en Pologne qui avait défendu avec constance ces valeurs fondamentales, prenant la parole dans une perspective strictement professionnelle. À ce titre, un degré élevé de protection en matière de liberté d'expression s'imposait à son égard, ainsi qu'un contrôle strict de toute ingérence dans ses droits.

Examinant les mesures prises contre le requérant, la Cour note que le contrôle fiscal a été initié par une irrégularité non précisée et qu'il a duré 17 mois, sans aucun résultat concret, tandis que l'enquête de l'inspection judiciaire sur les fonctions exercées par le requérant au tribunal régional de Cracovie a été entamée un jour seulement après la réception d'une lettre anonyme qui concernait essentiellement ses critiques de la réforme de la justice, et non à la suite d'allégations de faute ou d'inaptitude dans l'exercice de ses fonctions judiciaires. En outre, la révocation du requérant de ses fonctions de porte-parole de cette juridiction a été prise sans avoir recueilli l'avis de la commission, contrairement à ce qu'exigeait la législation pertinente.

La Cour estime que l'accumulation de telles mesures peut être qualifiée de stratégie visant à intimider (voire à réduire au silence) le requérant en raison de ses opinions. Selon elle, aucune autre raison plausible ne se dégage des éléments du dossier.

De plus, les mesures ont sans aucun doute eu un « effet dissuasif » en ce qu'elles ont dû décourager non seulement le requérant mais aussi d'autres juges de participer au débat public sur les réformes législatives touchant la justice et plus généralement sur les questions relatives à l'indépendance de la justice.

Compte tenu de l'importance primordiale que revêt la liberté d'expression sur les questions d'intérêt général, la Cour est d'avis qu'il y a eu une ingérence dans le droit du requérant à la liberté d'expression et que cette ingérence n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ».

La Cour en conclut à la violation de l'article 10 de la Convention.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que la Pologne doit verser au requérant 15 000 euros (EUR) pour dommage moral, et 10 000 EUR pour ses frais et dépens.

Opinion séparée

Le juge Wojtyczek a exprimé une opinion séparée dont le texte se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

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

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

Les journalistes sont invités à privilégier les demandes de renseignement par courriel.

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)

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

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.