



## Violation des droits de juges espagnols dans une affaire concernant le manquement du Parlement de mener à bien le processus de nomination à l'organe de gouvernance de la magistrature

Dans son arrêt de **chambre**<sup>1</sup> rendu ce jour dans l'affaire **Lorenzo Bragado et autres c. Espagne** (requêtes n<sup>os</sup> 53193/21, 53707/21, 53848/21, 54582/21, 54703/21 et 54731/21), la Cour européenne des droits de l'homme dit, par quatre voix contre trois, qu'il y a eu :

**violation de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable/accès à un tribunal)** de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne la procédure de nomination des membres du Conseil général du pouvoir judiciaire (« le CGPJ »), qui est l'organe de gouvernance de la magistrature en Espagne. En 2018, année de renouvellement des membres du CGPJ, les requérants, qui étaient des juges espagnols, se portèrent candidats pour en devenir membres. Cependant, au cours des années suivantes, le Parlement n'acheva pas le processus de nomination, et il ne l'a toujours pas fait à ce jour. En 2020, les juges requérants saisirent le Tribunal constitutionnel d'un recours d'*amparo* dans lequel ils se plaignaient de ce que le Parlement n'avait pas poursuivi le processus de renouvellement du CGPJ, mais leur recours fut rejeté pour tardiveté.

La Cour juge en particulier que l'article 6 trouve à s'appliquer en l'espèce car l'affaire porte sur un droit civil que les requérants peuvent de manière défendable prétendre détenir en vertu du droit espagnol, à savoir le droit de participer à la procédure de nomination des membres du CGPJ et de voir leurs candidatures examinées par le Parlement dans un bref délai.

Elle conclut que le Tribunal constitutionnel n'a pas motivé son choix des dates susceptibles de constituer le point de départ du délai de trois mois pour l'introduction d'un recours d'*amparo*. Dès lors, les requérants ne pouvaient pas prévoir la manière dont la loi pertinente sur les délais a été interprétée et appliquée dans leur affaire. Cela a porté atteinte à la substance même de leur droit d'accès à un tribunal, qui, dans les circonstances de l'espèce, était en outre étroitement lié au fait d'assurer le respect de la procédure légale de renouvellement des membres de l'organe de gouvernance de la magistrature et au bon fonctionnement du système judiciaire.

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour ([lien](#)).

### Principaux faits

Les requérants sont six ressortissants espagnols, Juan Luis Lorenzo Bragado, Manuel María Jaén Vallejo, Mónica Garcia de Yzaguirre, Rafael Estévez Benito, Maria Tardon Olmos et Jose Antonio Baena Sierra.

Le Conseil général du pouvoir judiciaire (« le CGPJ ») est l'organe de gouvernance de la magistrature en Espagne. Ses membres sont renouvelés tous les cinq ans par le Parlement.

<sup>1</sup> 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>.

En 2018, année de renouvellement du CGPJ, les requérants, qui étaient alors des juges espagnols, se portèrent candidats pour en devenir membres. La liste définitive des 51 candidats admissibles, sur laquelle figuraient les requérants, fut publiée en septembre 2018.

Depuis lors, le Parlement a été dissous à deux reprises – en mars et septembre 2019 – et des élections législatives ont été organisées, mais, à chaque fois, la question du renouvellement des membres du CGPJ a été transmise au Parlement suivant (en particulier à la 13<sup>e</sup> puis à la 14<sup>e</sup> législatures). À ce jour, le Parlement n’a toujours pas tenu de vote pour déterminer quels candidats nommer parmi ceux figurant sur la liste.

En 2020, les requérants saisirent le Tribunal constitutionnel d’un recours d’*amparo* dans lequel ils se plaignaient du manquement prolongé et continu du Parlement à son obligation de poursuivre le processus de nomination ; cependant, leur recours fut déclaré irrecevable pour tardiveté en 2021. Le Tribunal constitutionnel considéra en particulier que le délai de trois mois prévu à l’article 42 de la loi n° 2/1979 pour l’introduction d’un recours d’*amparo* avait commencé soit le 4 décembre 2018, date d’expiration du mandat du CGPJ, soit le 4 décembre 2019, date d’ouverture de la 14<sup>e</sup> législature. Il jugea que, dans un cas comme dans l’autre, le recours introduit par les requérants le 14 octobre 2020 était en conséquence tardif.

### Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l’article 6 § 1 (droit à un procès équitable/accès à un tribunal), les requérants alléguèrent que la décision par laquelle le Tribunal constitutionnel avait rejeté leur grief relatif au processus de nomination était arbitraire et dépourvue de motivation.

Les requêtes ont toutes été introduites devant la Cour européenne des droits de l’homme le 22 octobre 2021.

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

Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein), *président*,  
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),  
Stéphanie **Mourou-Vikström** (Monaco),  
María **Elósegui** (Espagne),  
Mattias **Guyomar** (France),  
Kateřina **Šimáčková** (République tchèque),  
Mykola **Gnatovskyy** (Ukraine),

ainsi que de Victor **Soloveytchik**, *greffier de section*.

### Décision de la Cour

#### Article 6

La Cour examine tout d’abord la question de savoir si l’article 6 est applicable au litige en cause.

Elle rappelle que les garanties en matière d’accès à un tribunal qui découlent de l’article 6 § 1 trouvent à s’appliquer uniquement en cas de contestation relativement à un « droit » dont on peut dire, au moins de manière défendable, qu’il est reconnu par le droit interne.

Elle souligne que la Convention européenne ne garantit pas en tant que tel un droit d’être nommé à un poste ou d’être promu au sein de la fonction publique. Néanmoins, l’enjeu de l’action engagée par les requérants n’était pas un droit qu’ils auraient eu de devenir membres du CGPJ, mais leur droit à une procédure régulière permettant l’examen dans de brefs délais de leurs candidatures.

La Cour considère en outre que les arguments des requérants, qui alléguaient une infraction à une procédure de sélection établie par la loi et soulevaient des questions juridiques complexes, portant notamment sur l'interprétation et l'application du délai légal prévu à l'article 42 de la loi n° 2/1979, présentaient un degré suffisant de sérieux.

Elle juge donc que les requérants, qui figuraient tous sur la liste finale des candidats juges admissibles parmi lesquels le Parlement devait choisir les nouveaux membres du CGPJ, avaient un droit, que l'on pouvait prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne, de participer à la procédure de nomination des membres du CGPJ et de voir leurs candidatures examinées par le Parlement dans de brefs délais.

La Cour examine ensuite les deux arguments imbriqués avancés par le Gouvernement concernant un autre aspect de la question de l'applicabilité de l'article 6 en l'espèce, le caractère « civil » ou non de ce droit.

Le premier des arguments avancés par le Gouvernement est que le litige concernerait un droit de caractère « politique » et non « civil » et qu'en conséquence il ne relèverait pas du champ d'application de la Convention. Or la Cour note que le grief formulé par les requérants, qui portait sur la procédure de nomination des membres du CGPJ, ne concernait en rien des « obligations politiques » ou l'exercice de « droits politiques ». En outre, l'appartenance au CGPJ n'était de fait pas considérée comme l'exercice d'une « fonction politique ». Il est important d'observer que le grief des requérants avait trait à la partie de la procédure qui précède tout vote effectif par les membres du Parlement.

Le Gouvernement argue par ailleurs que le droit en cause n'est pas un droit de caractère civil au regard du critère connu dans la jurisprudence de la Cour sous le nom de critère *Eskelinen*<sup>2</sup>. Selon ce critère, les litiges auxquels des fonctionnaires sont parties ne peuvent être exclus du champ d'application de l'article 6 § 1 de la Convention que si deux conditions sont remplies : en premier lieu, le droit interne doit avoir expressément exclu l'accès à un tribunal s'agissant du poste ou de la catégorie de salariés en question et, en second lieu, cette exclusion doit reposer sur des motifs objectifs liés à l'intérêt de l'État.

À cet égard, la Cour estime que le Tribunal constitutionnel aurait pu statuer sur le grief des requérants. En particulier, même si, concernant les activités parlementaires, le contrôle de constitutionnalité avait une portée limitée, l'accès au Tribunal constitutionnel n'était pas exclu pour le grief des requérants. La première condition du critère *Eskelinen* n'étant pas satisfaite, il n'est pas nécessaire d'examiner la deuxième condition.

Sur cette base, la Cour juge que l'article 6 et ses garanties en matière d'accès à un tribunal trouvent à s'appliquer dans l'affaire des requérants.

Se tournant vers le fond de l'affaire, la Cour note que le délai de trois mois prévu à l'article 42 de la loi n° 2/1979 était au cœur du recours constitutionnel des requérants.

Pareilles questions juridiques n'avaient jusqu'alors pas été soulevées devant le Tribunal constitutionnel, qui était le seul niveau de juridiction compétent pour statuer sur cette situation. Dans ce contexte, on aurait pu raisonnablement s'attendre à ce que le rejet du recours d'*amparo* formé par les requérants fût motivé.

Or le Tribunal constitutionnel n'a avancé aucune raison, même des plus élémentaires, à l'appui de son choix des deux dates (le 4 décembre 2018 et le 4 décembre 2019) mentionnées dans sa décision de rejet du recours d'*amparo* des requérants.

La Cour conclut donc que les requérants n'auraient pas pu prévoir la manière dont l'article 42 de la loi n° 2/1979 a été interprété et appliqué dans leur affaire. Cela a porté atteinte à la substance

<sup>2</sup> [Vilho Eskelinen et autres c. Finlande](#) [GC], n° 63235/00, 19 avril 2007.

même de leur droit à avoir accès à un tribunal aux fins de la protection du droit de caractère civil qu'ils pouvaient de manière défendable prétendre détenir. Pareille garantie fondamentale était étroitement liée, dans les circonstances de l'espèce, au fait d'assurer le respect de la procédure légale de renouvellement des membres de l'organe de gouvernance de la magistrature et au bon fonctionnement du système judiciaire.

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 dans le chef de chacun des requérants.

### Article 8

La Cour dit, par quatre voix contre trois, qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 8 également.

### Article 41 (satisfaction équitable)

La Cour dit, par quatre voix contre trois, que le constat de violation constitue en lui-même une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral subi par les requérants.

### Opinion séparée

Le juge Elósegui a exprimé une opinion concordante et les juges Ranzoni, Guyomar et Gnatovskyy ont exprimé une opinion dissidente commune. Le texte de ces opinions 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](http://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](http://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](mailto:echrpess@echr.coe.int) | tél. : + 33 3 90 21 42 08

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

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

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

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

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

Jane Swift (tél. : + 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.