

**LETTER REGARDING THE SITUATION AND PROSPECTS OF THE RULE OF
LAW IN SPAIN**

**LETTRE RELATIVE À LA SITUATION ET AUX PERSPECTIVES DE L'ÉTAT DE
DROIT EN ESPAGNE**



04/11/2020

To the attention of Mr. Didier Reynders, Commissioner for Justice,

À l'attention de M. Didier Reynders, Commissaire de Justice,

ENGLISH

The Hay Derecho Foundation, which I represent, has as its founding objective the defence of the rule of law and its supporting institutions, and has been operating in Spain for five years with a decade of running a blog of the same name (<https://hayderecho.expansion.com/>). It is made up of independent professionals with no party affiliation and is supported by voluntary contributions. The Foundation would like to bring the following facts to your attention.

The recent bill on the reform of the judges' governing body presented by the two political parties that support the Spanish government has highlighted the serious deficiencies affecting the Judiciary in our country, which threaten to lead to a further deterioration incompatible with the European principles of separation of powers and respect for the rule of law.

In the first law regulating the General Council of the Judiciary in 1980, Article 122 of the Constitution was interpreted as meaning that 12 councillors were to be nominated for it not only from but also by the judges and magistrates. Following the reform of its regulatory law in 1985, however, the current system allows Parliament to nominate all 20 councillors by a three-fifths majority, both 8 jurists of recognised competence and 12 judges and magistrates. There is no country in our orbit where the appointment of the governing body of the judiciary and the selection of judges corresponds exclusively to Parliament (with the telling exception of Poland).

Given the threat that this can pose to the separation of powers, the Spanish Constitutional Court approved the 1985 reform (in its ruling 108/1986) with the important following proviso : it was necessary for the Houses of Parliament, when making their proposals, to avoid considering “only to the division of forces within them” and not to “distribute the posts to be filled among the various parties in proportion to their parliamentary strength” in order to “keep certain areas of power outside the party struggle, and among them notably the judiciary”.

Contrary to that proviso, the experience of the last decades is that, instead of arriving at a consensus on nominations to General Council of the Judiciary, quotas are distributed among the main parties after hard negotiations. This is intended to guarantee a subsequent distribution of appointment of judges to the country's higher courts. Owing to the natural dynamics of politics, these negotiations have reached a deadlock on many occasions, as has occurred again today. This has led to a serious institutional anomaly as the renewal of the Council has been prevented, freezing a “distribution” that benefited the former parliamentary majority but not the current one. An anomaly upon an anomaly.

As the Commission is well aware, the two parties supporting the current government intend to “resolve” this deadlock by approving a reform allowing a Parliamentary majority to nominate the 12 councillors from the judiciary (without requiring three-fifths), further aggravating the political dependence of the judiciary in our country and putting it on a par with that of Poland or Hungary.

The proposal of this reform has given rise to concern and protests inside and outside our borders. The Hay Derecho Foundation has circulated a manifesto, [in attachment](#) and which to date has received over 7300 signatures of support, but it is clear that the formal and informal messages sent by various European authorities have had the biggest impact on the government. However, the reform proposal has not been withdrawn, but simply paralysed with the aim of pressuring the main opposition party to negotiate a “distribution” more suitable for the government.

By this letter we wish to convey to the Commission that, regardless of whether the reform proposal is withdrawn, the situation of Spanish judiciary is serious. If the reform is implemented there will be an evident deterioration of the separation of power and rule of law. But even if the proposal is withdrawn, it will merely prolong a political distribution according to parliamentary majorities which is incompatible with our Constitution and with European principles. It goes without saying that the influence of party politics on the judiciary threatens the neutral application of the law, including European Union law, weakening the position of the national courts which are the first to be called upon to implement it.

We believe that this situation requires an investigation and evaluation that goes beyond the letter of the law and considers the existing practice, consulting for this purpose the national entities who are most aware of the situation – for which we offer our collaboration – and adopting, where necessary, the corrective measures deemed necessary.

Yours sincerely,

FRANCAIS

La Fondation Hay Derecho, que je représente, a pour objet la défense de l'État de droit et des institutions et agit en Espagne depuis cinq ans en tant que Fondation et depuis plus de dix ans au travers de la publication d'articles dans un blog du même nom (<https://hayderecho.expansion.com/>). Elle est composée de professionnels indépendants, quelle que soit leur affiliation politique, et est alimentée par les contributions de ses mécènes et de ses sympathisants. La Fondation souhaite attirer votre attention sur les faits suivants.

Le récent projet de loi sur la réforme du corps des magistrats présenté par les deux partis politiques qui soutiennent le gouvernement espagnol actuel a mis en évidence les graves déficiences qui affectent déjà le pouvoir judiciaire dans notre pays et qui menacent de le conduire à une nouvelle détérioration, incompatible avec les principes européens de séparation des pouvoirs et de respect de l'État de droit.

Dans la première loi réglementant le Conseil général de la magistrature, de 1980, l'article 122 de la Constitution a été interprété comme signifiant que les 12 membres de ce Conseil devaient être élus non seulement parmi les juges et les magistrats mais aussi par eux. Suite à la réforme de sa loi réglementaire en 1985, le système actuel d'élection du Conseil général de la magistrature permet en revanche au Parlement d'élire les 20 membres de ce Conseil à la majorité des trois cinquièmes, à savoir tant les 8 juristes aux compétences reconnues, comme établi à l'article 122 de la Constitution, que les 12 juges et magistrats, comme prévu dans la loi relative au pouvoir judiciaire actuellement en vigueur. Bien qu'il n'y ait aucun pays dans notre voisinage où la nomination de l'organe directeur et la sélection des juges appartiennent

exclusivement au Parlement (à l'exception actuelle de la Pologne), étant donné la menace que cela peut représenter pour la séparation des pouvoirs, la réforme de 1985 a été approuvée par le Tribunal constitutionnel espagnol dans son arrêt 108/1986. Cette approbation était toutefois assortie d'une réserve importante : Il a ainsi expressément indiqué qu'il était nécessaire que les Chambres du Parlement, lorsqu'elles font leurs propositions, ne « s'occupent pas seulement de la répartition des forces existant en leur sein mais répartissent aussi les postes à pourvoir entre les différents partis au prorata de la force parlementaire de ces derniers. La logique de l'État des partis pousse à maintenir en marge de la lutte des partis certaines sphères de pouvoir, et parmi elles notamment le Pouvoir Judiciaire ».

Contrairement à cette réserve jurisprudentielle, l'expérience des dernières décennies a montré que l'accord n'a jamais été articulé sur le consensus des noms, mais sur la répartition des quotas après de dures négociations entre les parties majoritaires. Cette répartition est destinée à garantir une nomination ultérieure des juges dans les tribunaux supérieurs du pays. En raison de la dynamique naturelle des luttes politiques, cette négociation a souvent conduit à des situations de blocage, comme c'est encore le cas aujourd'hui, ce qui a entraîné une grave anomalie institutionnelle en empêchant le renouvellement du Conseil général de la magistrature, gelant ainsi une « répartition » qui profite à l'ancienne majorité parlementaire, mais pas à l'actuelle. Une anomalie sur une autre.

Comme la Commission le sait bien, les deux partis qui soutiennent l'actuel gouvernement espagnol ont l'intention de « sortir » de cette impasse en approuvant une réforme qui permettrait au Parlement d'élire les douze conseillers du système judiciaire à la majorité simple, ce qui aggraverait encore la dépendance politique du pouvoir judiciaire dans notre pays, mettant notre situation au même niveau que celle de la Pologne ou de la Hongrie.

Cette proposition de réforme a suscité des inquiétudes et des protestations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières. La Fondation Hay Derecho a fait circuler un manifeste qui [accompagne cette lettre](#) et qui a reçu jusqu'à présent le soutien plus de 7300 signatures, mais ce sont évidemment les messages formels et informels envoyés par les différentes autorités européennes qui ont eu le plus grand impact sur le gouvernement. Néanmoins, la proposition de réforme n'a pas été retirée, mais simplement paralysée dans le simple but de faire pression sur le principal parti d'opposition pour qu'il négocie une nouvelle « répartition » plus commode pour la nouvelle majorité.

Par cette lettre, nous souhaitons faire savoir à la Commission que la situation judiciaire en Espagne est grave, que la proposition de réforme soit adoptée ou non. Si la proposition de réforme n'est pas retirée, la détérioration de la situation est évidente, mais si elle est adoptée, ce sera pour revenir à la répartition politique entre les partis majoritaires selon les majorités parlementaires correspondantes, incompatible avec notre Constitution et avec les principes

européens en la matière. Il va sans dire que l'influence des partis politiques sur le pouvoir judiciaire menace l'application neutre du droit en vigueur, y compris le droit européen, affaiblissant la position des tribunaux nationaux, qui sont les premiers appelés à l'appliquer.

Nous pensons que cette situation nécessite une enquête et une évaluation de la situation par les autorités européennes qui aille au-delà des textes formels et influence la pratique réelle, en consultant à cet effet les opérateurs nationaux les plus conscients de cette situation – pour lesquels nous offrons notre collaboration – et en adoptant, le cas échéant, les mesures correctives jugées nécessaires.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués,