



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

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE DANILEȚ c. ROUMANIE

(Requête n° 16915/21)

ARRÊT

Art 10 • Liberté d'expression • Sanction disciplinaire prononcée par le Conseil supérieur de la magistrature à l'encontre d'un juge ayant publié deux messages sur sa page Facebook • Base légale suffisamment précise • Consolidation par la Grande Chambre des principes se dégageant de sa jurisprudence en matière de liberté d'expression des magistrats sur Internet et les réseaux sociaux, tout en apportant certaines clarifications et en définissant une série de critères qui prennent en compte les limites posées à cette liberté par le devoir de réserve inhérent à leur fonction • Application en l'espèce de la nouvelle grille de contrôle : pesée des différents intérêts en jeu et prise en compte du contenu et de la forme de chacun de deux messages du requérant, du contexte de leur publication et de leurs répercussions, de la qualité dont leur auteur se réclame, de la nature et de la gravité de la sanction imposée à celui-ci et de son effet dissuasif sur la profession dans son ensemble, ainsi que des garanties procédurales dont il a bénéficié • Propos tenus par le requérant portant sur des questions d'intérêt général, directement liées ou non au fonctionnement de la justice • Propos n'étant pas de nature à rompre l'équilibre raisonnable devant exister, d'une part, entre le degré d'engagement du requérant, en tant que juge, dans la société, pour défendre l'ordre constitutionnel et les institutions, et, d'autre part, son devoir de préserver son indépendance, son impartialité et les apparences de cette indépendance et de cette impartialité dans l'exercice de ses fonctions • Motifs non pertinents et non suffisants • Ingérence ne répondant pas à un « besoin social impérieux »

Préparé par le Greffe. Ne lie pas la Cour.

STRASBOURG

15 décembre 2025

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

Table des matières

PROCÉDURE.....	1
INTRODUCTION	3
EN FAIT	3
LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE	3
A. La publication des messages par le requérant	3
B. La sanction disciplinaire infligée au requérant par la section disciplinaire des juges du CSM.....	4
1. La procédure devant l'inspection judiciaire	4
2. La procédure devant la section disciplinaire des juges du CSM.....	6
3. La contestation de la sanction disciplinaire devant la Haute Cour...	7
LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE PERTINENTS	12
I. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES	12
A. La Constitution	12
B. La loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs.....	13
C. Le code de déontologie des juges et des procureurs	16
D. Les dispositions légales régissant la procédure disciplinaire et la procédure déontologique visant des magistrats	17
E. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle.....	17
F. Autres éléments de jurisprudence interne	18
1. Procédures disciplinaires visant des magistrats.....	18
2. Autres procédures disciplinaires visant le requérant	19
II. LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX.....	20
A. Conseil de l'Europe	20
1. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe	20
2. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)	21
3. Conseil Consultatif des Juges Européens (CCJE)	22
4. La Cour européenne des droits de l'homme.....	25
B. Nations unies	25
C. L'Union européenne.....	30
D. La Cour interaméricaine des droits de l'homme	31
III. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ	32
EN DROIT	33
I. L'OBJET DU LITIGE DEVANT LA GRANDE CHAMBRE	33
II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION.....	34
A. L'arrêt de la chambre	34
B. Thèses des parties	35

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

1. Le requérant.....	35
2. Le Gouvernement	37
3. Observations des tiers intervenants	40
C. Appréciation de la Cour	45
1. Sur l'existence de l'ingérence	45
2. Sur la légalité de l'ingérence	45
3. Sur l'existence d'un ou de plusieurs buts légitimes	51
4. Sur la nécessité de l'ingérence dans une société démocratique	52
III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION	71
DISPOSITIF	73
OPINION CONCORDANTE DU JUGE KRENC.....	75
OPINION CONCORDANTE COMMUNE AUX JUGES GNATOVSKYY ET RĂDULEȚU.....	81
OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES KTISTAKIS, ŠIMÁČKOVÁ, ELÓSEGUI, FELICI, DERENČINOVIĆ, ARNARDÓTTIR ET NÍ RAIFEARTAIGH	84

En l'affaire Danileț c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Arnfinn Bårdsen, *président*,
Lado Chanturia,
Ioannis Ktistakis,
Kateřina Šimáčková,
María Elósegui,
Gilberto Felici,
Saadet Yüksel,
Lorraine Schembri Orland,
Andreas Zünd,
Frédéric Krenç,
Davor Derenčinović,
Mykola Gnatovskyy,
Oddný Mjöll Arnardóttir,
Sebastian Rădulețu,
Gediminas Sagatys,
Stéphane Pisani,
Úna Ní Raifeartaigh, *juges*,

et d'Abel Campos, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 18 décembre 2024, 14 mai et 15 octobre 2025,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 16915/21) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet État, M. Vasilică-Cristi Danileț (« le requérant »), a saisi la Cour le 18 mars 2021 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant a été représenté par M^e N.-T. Popescu et M^e M.-C. Ghirca-Bogdan, avocates à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} O.-F. Ezer, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant dénonce en particulier une violation de l'article 10 de la Convention, en raison de la condamnation disciplinaire dont il a fait l'objet pour avoir publié deux messages sur sa page Facebook.

4. La requête a été attribuée à la quatrième section de la Cour, en application de l'article 52 § 1 du règlement de la Cour (« le règlement »). Le 5 octobre 2021, la requête a été communiquée au Gouvernement.

5. Par un arrêt du 20 février 2024, une chambre de la quatrième section composée de Gabriele Kucsko-Stadlmayer, présidente, Tim Eicke,

Faris Vehabović, Armen Harutyunyan, Ana Maria Guerra Martins, Anne Louise Bormann, Sebastian Rădulețu, juges, et de Ilse Freiwirth, greffière de section, a rendu son arrêt. Elle a déclaré, à l'unanimité, le grief concernant l'article 10 de la Convention recevable et le grief concernant l'article 8 de la Convention irrecevable. La chambre a en outre conclu, par quatre voix contre trois, à la violation de l'article 10 de la Convention. L'opinion concordante du juge Rădulețu et l'opinion dissidente commune aux juges Kucsko-Stadlmayer, Eicke et Bormann ont été jointes à l'arrêt.

6. Le 20 mai 2024, le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre. Le 24 juin 2024, le collège de la Grande Chambre a accueilli cette demande.

7. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 26 §§ 4 et 5 de la Convention et 24 du règlement. Lorsque Marko Bošnjak est arrivé au terme de son mandat de président de la Cour, Arnfinn Bårdsen a pris la présidence de la Grande Chambre dans la présente affaire (article 10 du règlement).

8. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

9. Des observations ont également été reçues de Media Defence, de l'Association des magistrats de Roumanie, de l'Association des juges pour la défense des droits de l'homme, de Transparency International – Roumanie, de la Fondation pour la défense des citoyens contre les abus de l'État et de CEU Democracy Institute, que le président de la Grande Chambre avait autorisés à intervenir en qualité de tierces parties dans la procédure écrite (article 36 § 2 de la Convention et 71 § 1 et 44 § 3 du règlement). Le Forum des juges de Roumanie, dont l'autorisation à intervenir en qualité de tierce partie dans la procédure devant la chambre (article 44 § 3 du règlement) a été maintenue aux fins de la procédure devant la Grande Chambre, a également présenté des observations écrites.

10. En vertu de l'article 34 §§ 3 et 4 du règlement, le président de la Grande Chambre a autorisé, à leur demande, le requérant et M^e N.-T. Popescu à employer la langue roumaine dans la procédure orale menée devant la Cour.

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 18 décembre 2024.

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} O.-F. EZER, du ministère des affaires étrangères, *agent*,

M^{me} A.-M. BĂRBIERU, de la Représentation permanente
de la Roumanie auprès du Conseil de l'Europe, *co-agent*,

M^{me} L.-C. IORDACHE, du ministère des affaires étrangères,

M. C.-M. DRĂGUȘIN, juge, membre du Conseil Supérieur
de la Magistrature, *conseillers* ;

– *pour le requérant*

M^e N.-T. POPESCU,

M^e M.-C. GHIRCA-BOGDAN,

M. V.-C. DANILEȚ,

*conseils,
requérant.*

La Cour a entendu M. V.-C. Danileț, M^e M.-C. Ghirca-Bogdan, M^e N.-T. Popescu et M^{me} O.-F. Ezer en leurs déclarations, ainsi que M^e M.-C. Ghirca-Bogdan et M^{me} O.-F. Ezer en leurs réponses aux questions posées par les juges.

INTRODUCTION

12. La requête concerne, au regard de l'article 10 de la Convention, la sanction disciplinaire que le requérant, juge, s'est vu infliger pour avoir publié deux messages sur sa page Facebook.

EN FAIT

LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

13. Le requérant est né en 1975 et réside à Sânmartin.

14. Le requérant a intégré la magistrature en 1998. À l'époque des faits, à savoir en janvier 2019, il exerçait les fonctions de juge au tribunal départemental de Cluj. Il était connu pour sa participation active dans les débats sur la démocratie, l'état de droit et la justice et jouissait d'une grande notoriété au niveau national, en tant qu'ancien membre du Conseil supérieur de la magistrature (« CSM »), ancien vice-président d'une juridiction, ancien conseiller du ministre de la Justice, formateur juridique, membre fondateur de deux organisations non gouvernementales intervenant dans le domaine de la démocratie et de la justice, auteur de plusieurs articles juridiques, ainsi que pour ses prises de position sur les réseaux sociaux.

15. Actuellement à la retraite, le requérant indique continuer ses activités de sensibilisation dans le domaine des droits de l'homme.

A. La publication des messages par le requérant

16. En janvier 2019, le requérant publia sur sa page Facebook, qui comptait environ 50 000 abonnés, deux messages qui furent repris et commentés par une partie des médias et firent l'objet de nombreux commentaires.

17. Le premier message, posté le 9 janvier 2019, se lisait comme suit (traduction faite par le greffe) :

« Quelqu'un a peut-être remarqué la succession d'attaques, la désorganisation et la décrédibilisation que subissent les institutions telles que la Direction générale

d'informations et de protection interne, le Service roumain des renseignements, la police, la Direction nationale anticorruption, la gendarmerie, le parquet près la Haute Cour de cassation et de justice, la Haute Cour de cassation et de justice, l'armée. [Les attaques en question] ne sont pas apparues par hasard après « les abus commis par les institutions de pouvoir ». Est-ce que l'on sait ce que signifie le manque d'efficacité, ou pire encore serait la prise de contrôle politique des institutions [en cause] : les services, la police, la justice, l'armée ? Et, à propos de l'armée, quelqu'un a-t-il eu l'occasion de réfléchir à l'article 118 § 1 de la Constitution qui dispose que « l'armée est exclusivement subordonnée à la volonté du peuple afin de garantir (...) la démocratie constitutionnelle » ? Que se passerait-il si un beau jour on voyait l'armée dans la rue pour défendre... la démocratie, car aujourd'hui on constate que le nombre de soutiens est en baisse ? Seriez-vous surpris de réaliser que cette solution serait (...) conforme à la Constitution ! ? À mon avis, c'est l'arbre qui cache la forêt (...) »

18. Comme le requérant allait le déclarer plus tard devant l'inspection judiciaire (paragraphe 20 ci-après), son premier message fut publié dans le contexte de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'Armée par un décret présidentiel du 28 décembre 2018. Le 14 janvier 2019, le ministère de la Défense sollicita auprès de la cour d'appel de Bucarest la suspension des effets du décret en question. Initialement accueillie par la cour d'appel, la demande du ministère fut déclarée irrecevable par la Haute Cour de cassation et de justice (la « Haute Cour ») dans un arrêt définitif du 9 avril 2019.

19. Le deuxième message, publié le 10 janvier 2019, comportait un hyperlien vers un article de presse intitulé « Le signal d'alarme tiré par un procureur. De nos jours, vivre en Roumanie représente un risque énorme. La ligne rouge a été franchie en ce qui concerne la justice », article qui avait été publié sur un site national d'informations. Dans l'article en question, qui consistait en un entretien avec le procureur C.S., celui-ci exprimait son point de vue à l'égard de la gestion des affaires pénales assurée par le ministère public et des difficultés rencontrées par les procureurs dans le traitement des dossiers qui leur étaient attribués. L'hyperlien vers l'article était accompagné d'un commentaire de celui-ci par le requérant, rédigé comme suit (traduction faite par le greffe) :

« Voici un procureur qui a du sang dans les veines [*« sânge în instalație »*] : il parle ouvertement de la libération de détenus dangereux, des mauvaises idées de nos gouvernants en ce qui concerne les réformes législatives, et des lynchages des magistrats ! »

B. La sanction disciplinaire infligée au requérant par la section disciplinaire des juges du CSM

1. La procédure devant l'inspection judiciaire

20. Le 10 janvier 2019, soit le jour même de la publication du deuxième message, se référant à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs (paragraphe 43 ci-dessous), l'inspection judiciaire se saisit d'office dans le cadre d'une action disciplinaire dirigée contre le requérant pour atteinte à l'honneur et à la bonne image de la justice.

Sept jours plus tard, elle ouvrit une enquête à cet égard. Le contenu des deux messages fut analysé par les inspecteurs judiciaires. Pour ce qui est du premier message, qui avait été repris et commenté par onze médias différents, le requérant suggérait, selon les inspecteurs, que pour défendre la démocratie, l'intervention de l'armée serait une solution conforme à la Constitution. Quant au deuxième message, dans lequel le requérant avait partagé le lien vers un article de presse, les inspecteurs constatèrent qu'il y avait ajouté des commentaires personnels, encourageant les magistrats à s'exprimer publiquement sur des questions relatives au bon fonctionnement de la justice, critiquant les réformes, des « lynchages » de magistrats et les effets négatifs du recours compensatoire, tout en adhérant au contenu de l'article en question. Les inspecteurs conclurent qu'il existait des indices selon lesquels le requérant n'avait pas respecté le devoir de réserve, ce qui était susceptible de ternir la bonne image de la justice.

21. Dans son mémoire versé auprès de l'inspection judiciaire, le requérant précisa que le premier message avait été publié dans le contexte de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée, et qu'il n'avait donc aucun rapport avec ses activités judiciaires, sa réputation professionnelle ou le prestige de la justice. Il ajouta qu'avec le deuxième message, il entendait marquer son soutien au procureur C.S. et confirmer qu'il approuvait toujours le point de vue de celui-ci. Il demandait à l'inspection judiciaire de recueillir des preuves propres à témoigner de son niveau de probité professionnelle ainsi que du prestige de la justice avant et après les deux publications litigieuses.

22. L'inspection judiciaire entendit plusieurs témoins. La majorité d'entre eux décrivirent le requérant comme un juge honnête, très actif dans le domaine de l'éducation juridique des jeunes et adoptant en public des prises de position personnelles justes.

23. Le requérant fut également entendu par les inspecteurs judiciaires. Il expliqua que ses propos s'inscrivaient dans le cadre d'un débat public concernant la prolongation, le 28 décembre 2018, du mandat du chef d'état-major par un décret présidentiel, situation qui avait généré un conflit institutionnel entre le ministère de la Défense et l'administration présidentielle. Il réaffirma qu'il s'était exprimé en tant que citoyen et non en tant que juge, ajoutant que la confirmation du chef d'état-major de l'armée à son poste représentait un sujet très important pour la société roumaine, car une nomination sur des critères politiques pouvait, selon lui, avoir des répercussions sur la vie des citoyens. Il précisa qu'il ne s'agissait ni d'un avertissement, ni d'une invitation à méconnaître la loi. Il déclara qu'il avait l'habitude de s'exprimer dans les médias, et qu'il le faisait, depuis 2003, par le biais d'émissions télévisées et, depuis 2011, par la publication quotidienne de messages sur son compte Facebook, dont le nombre d'abonnés s'élevait à environ 50 000. Quant au soutien apporté au procureur C.S., le requérant

indiqua qu'il militait pour l'indépendance de la justice et qu'il soutenait toute initiative en ce sens.

24. L'inspection judiciaire accueillit la saisine d'office pour atteinte à l'honneur et à la bonne image de la justice, qui constituait une faute disciplinaire selon l'article 99 a) de la loi n° 303/2004, et exerça l'action disciplinaire, saisissant à cette fin la section disciplinaire des juges du CSM (la « section disciplinaire »).

2. La procédure devant la section disciplinaire des juges du CSM

25. Une audience se tint le 16 avril 2019, au cours de laquelle la section disciplinaire prit acte de l'absence du requérant et jugea qu'il n'était pas nécessaire d'entendre à nouveau les témoins. Elle versa en outre au dossier des observations présentées par l'inspection judiciaire, et reporta le prononcé de sa décision au 7 mai 2019.

26. Par une décision du 7 mai 2019, la section disciplinaire, exclusivement composée de magistrats du siège, accueillit à la majorité des voix l'action disciplinaire. Elle constata que le requérant avait commis la faute disciplinaire prévue à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004, et, en vertu de l'article 100 b) de la même loi (paragraphe 43 ci-dessous), ordonna une diminution de sa rémunération de 5 % pendant deux mois, sanction de nature à dissuader l'intéressé d'adopter une attitude similaire à l'avenir.

27. Constatant que plusieurs médias avaient publié les messages du requérant, la section disciplinaire rappela que les juges avaient le devoir de ne pas porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à l'impartialité et à l'indépendance de la justice, ainsi qu'un devoir de réserve, devoirs qui avaient été méconnus par le requérant. Les membres de la section disciplinaire retinrent que dans le premier message, le requérant insinuait que les institutions publiques étaient contrôlées par les politiques et proposait l'intervention de l'armée comme solution possible pour garantir la démocratie. Quant au deuxième message, ils relevèrent que le requérant y avait utilisé l'expression « *sânge în instalație* » (paragraphe 19 ci-dessus), langage qui selon eux dépassait les limites de la décence et celles découlant du statut de magistrat.

28. De l'avis de la section disciplinaire, les publications litigieuses comportaient non pas des jugements de valeur, mais de simples allégations diffamatoires, dépourvues d'arguments et de nature à remettre en cause la crédibilité des institutions de l'État, allégations que le requérant avait choisi de diffuser auprès de tous ceux qui avaient accès à sa page Facebook, ce qui était contraire à la dignité de sa fonction et portait atteinte à l'impartialité et à la bonne image de la justice. La section disciplinaire estima en outre qu'une prise de position en tant que simple citoyen n'excluait pas la responsabilité disciplinaire de l'intéressé au regard du devoir de réserve qui s'imposait à lui en sa qualité de juge, et elle conclut à une faute disciplinaire indirecte non intentionnelle ayant eu un impact sur la confiance et le respect du public

envers les magistrats ainsi que sur la bonne image de la justice, compte tenu de ce que les opinions ainsi formulées par le requérant devant un public de 50 000 personnes avaient été reprises et commentées par une bonne partie des médias, générant de grands débats publics.

29. Trois des neuf membres de la section disciplinaire émirent une opinion dissidente, dans laquelle ils expliquaient que le requérant avait exprimé, dans son premier message, une opinion personnelle sur un sujet d'actualité à l'époque des faits, à savoir la question de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée, laquelle avait fait l'objet d'une demande de suspension initialement accueillie par la cour d'appel, puis rejetée par la Haute Cour (paragraphe 18 ci-dessus). Selon les signataires de l'opinion dissidente, interdire *de plano* aux magistrats tout commentaire critique sur des questions d'intérêt général revenait à limiter de manière excessive leur liberté d'expression. D'après eux, les différentes interprétations données par les médias aux messages du requérant ne lui étaient pas imputables et le simple fait, pour celui-ci, d'avoir exprimé une opinion personnelle sur un sujet d'intérêt public, sans aucune référence au tribunal où il exerçait ses fonctions ou aux magistrats, ne pouvait permettre de conclure que l'intéressé avait méconnu le devoir de réserve.

3. *La contestation de la sanction disciplinaire devant la Haute Cour*

30. Le requérant forma un recours contre la sanction disciplinaire qui lui avait été infligée. Rappelant tout d'abord qu'un magistrat ne pouvait être sanctionné que pour les fautes disciplinaires prévues à l'article 99 de la loi n° 303/2004 (paragraphe 43 ci-dessous), il contestait la décision de la section disciplinaire comme étant fondée, d'après lui, sur le non-respect de normes de conduite relevant de la déontologie. Il critiquait ensuite les appréciations de la section disciplinaire quant au caractère répréhensible des propos tenus par lui, leur reprochant d'être vagues et dépourvues d'exemples concrets. Concernant son premier message, il alléguait qu'il n'y avait pas eu de débat à la suite de sa publication, mais que certains médias, habitués selon lui à critiquer le système judiciaire, avaient réinterprété, de mauvaise foi, ses déclarations. Il soutenait que le message en question s'inscrivait dans le cadre des enseignements juridiques qu'il dispensait depuis plusieurs années déjà, et qu'aucune preuve ne démontrait un éventuel préjudice à la bonne image de la justice. Quant à la deuxième publication litigieuse, le requérant confirmait y avoir exprimé son admiration à l'égard du procureur C.S. et manifesté son accord avec les affirmations formulées par celui-ci, rappelant qu'il défendait la bonne image de la justice et militait en faveur de la séparation entre les pouvoirs exécutif et judiciaire. Enfin, il déplorait que la section disciplinaire ait refusé de lui infliger une sanction moins importante.

31. Par un arrêt du 18 mai 2020, la Haute Cour rejeta comme mal fondé le recours du requérant.

32. Examinant la légalité de la décision contestée, la haute juridiction nota, après avoir cité le libellé de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 (paragraphe 43 ci-dessous), que l'instance disciplinaire avait relevé que l'obligation de réserve imposée aux magistrats par l'article 90 § 1 de la loi n° 303/2004 (paragraphe 43 ci-dessous) était reprise à l'article 17 du code de déontologie des juges et des procureurs (paragraphe 45 ci-dessous). Elle expliqua que lorsque la conduite d'un juge était considérée comme incompatible avec ledit code de déontologie, elle faisait l'objet d'un contrôle au titre de la procédure régie par les articles 64 et 65 du règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement du CSM (paragraphe 48 ci-dessous), précisant qu'un tel contrôle ne pouvait avoir lieu que si les éléments constitutifs d'une faute disciplinaire n'étaient pas réunis. Pour ce qui est de l'incidence en l'espèce des dispositions susmentionnées, la haute juridiction constata ce qui suit :

« 57. (...) à la lecture de l'ensemble des considérants de la décision attaquée, il apparaît que l'instance disciplinaire a examiné si, au vu de la situation factuelle, les éléments constitutifs de la faute disciplinaire définie à l'article 99, lettre a), de la loi n° 303/2004, étaient réunis, et non si les dispositions du code de déontologie des juges et procureurs, approuvé par la décision plénière n° 328/2005 du Conseil supérieur de la magistrature, avaient été méconnues. »

33. Quant au bien-fondé du recours, la Haute Cour jugea que la section disciplinaire avait analysé les faits à la lumière tant du droit à la liberté d'expression du requérant que du devoir de réserve de celui-ci. Pour préciser l'étendue de l'obligation de réserve et l'intérêt protégé par celle-ci, la haute juridiction indiqua notamment les éléments suivants :

« 66. S'agissant du droit à la liberté d'expression, il est incontestable que les juges, en tant que simples citoyens, jouissent d'un droit inviolable à la liberté d'expression. Cependant, aux termes mêmes de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention, l'exercice de cette liberté « comportant des devoirs et des responsabilités, [il] peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sécurité publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ». Ainsi, le caractère inviolable du droit à la liberté d'expression n'est pas absolu et, dans le cas d'un juge, la liberté d'expression est limitée par l'obligation de réserve, et cette limitation est inhérente au statut propre à la fonction de magistrat, comme l'a observé la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence relative aux restrictions qui encadrent la liberté d'expression des personnes exerçant des fonctions publiques (Morissens c. Belgique).

67. Ainsi que l'a constaté dans sa jurisprudence (arrêt n° 128 du 27 mai 2019) la Haute Cour de cassation et de justice dans sa formation de cinq juges, la faute disciplinaire définie à l'article 99, lettre a), de la loi n° 303/2004 vise à assurer le respect de l'obligation de réserve incombant aux magistrats. Cette obligation constitue en pratique une synthèse des principes généraux de la déontologie de la profession (indépendance, impartialité, intégrité) et implique une modération et une retenue dans

la vie professionnelle, sociale et privée. L'obligation de réserve impose également aux magistrats de conformer leur conduite aux principes moraux et éthiques reconnus comme tels par la société et d'agir en toutes circonstances avec bonne foi, équité et décence, étant précisé qu'en pratique il est impossible d'énumérer dans un texte de loi tous les comportements susceptibles de constituer une méconnaissance de l'obligation de réserve. Aussi, l'argument de la partie requérante consistant à soutenir qu'en l'absence de règles claires définissant ce qu'un magistrat est autorisé ou non à publier sur Facebook, l'instance disciplinaire s'est fondée uniquement sur une appréciation subjective du comportement attendu des magistrats, ne peut qu'être rejeté. »

34. Concernant la nécessité de la limitation du droit à la liberté d'expression du requérant, la Haute Cour s'exprima comme suit :

« 68. Il convient néanmoins de mentionner que c'est à juste titre que l'instance disciplinaire a estimé que les limites imposées au droit à la liberté d'expression étaient nécessaires à la garantie d'un juste équilibre entre l'exercice du droit à la liberté d'expression et la nécessité de protéger, dans le cas des magistrats, l'autorité du pouvoir judiciaire. Ainsi, les magistrats ont l'obligation d'exprimer leurs opinions de manière prudente et équilibrée, dans le respect du droit des citoyens à une justice indépendante, politiquement neutre, équilibrée et intègre.

69. Selon les énonciations de la décision attaquée, qu'il n'est pas nécessaire de reproduire dans le présent arrêt, le juge défendeur dispose d'un droit à la liberté d'expression toutefois limité par l'obligation de réserve propre à la fonction de magistrat, qui vise à assurer un juste équilibre, respectueux des pouvoirs de l'État, entre l'exercice de ce droit personnel fondamental et l'intérêt public légitime prédominant associé à la justice, en tant que service public. »

35. D'après la haute juridiction, la manière dont le requérant s'était exprimé était inappropriée et inadéquate au regard de son statut et était de nature à mettre en doute la crédibilité des institutions de l'État. Elle avait ainsi nui à l'équilibre qui devait être ménagé entre le droit et le devoir en question.

36. Pour ce qui est du message publié par l'intéressé le 10 janvier 2019, la Haute Cour jugea ce qui suit :

« 73. En ce qui concerne le commentaire formulé par le magistrat relativement à un article publié sur le site *ziare.com*, l'instance disciplinaire a estimé, à juste titre, que les termes utilisés par lui, « Voilà un procureur qui a du sang dans les veines [*sânge în instalație*] », dépassaient largement les limites de la décence propres à la fonction qu'il occupait, laquelle fonction exige de la sobriété et de la pondération afin qu'il n'y ait pas atteinte à l'image du système judiciaire. Dans ces conditions, les critiques de la partie requérante selon lesquelles la motivation de la décision attaquée est dépourvue de référence aux propos publiés ne sauraient être retenues. En ce qui concerne les moyens du recours, il convient de noter que le requérant justifie son comportement par sa qualité de citoyen jouant un rôle actif en faveur du bon fonctionnement de la justice et de l'État de droit, mais qu'il ne formule aucune critique précise quant aux éléments [qui ont été] pris en compte par l'instance disciplinaire concernant les termes employés et les exigences applicables au comportement des magistrats sur ce point. Pour ces raisons, le moyen tiré de l'absence de sanction prise contre l'auteur de l'article, qui n'est pas l'objet du présent litige, ne peut être accueilli. »

37. Quant au message du 9 janvier 2019, la Haute Cour s'exprima ainsi :

« 70. S'agissant de la faute disciplinaire en cause en l'espèce, la décision retient contre le magistrat la manière dont il s'est exprimé concrètement, qui a conduit à la rupture du juste équilibre précédemment mentionné. La juridiction de cassation partage le raisonnement de l'instance disciplinaire, qui a estimé que le défendeur s'était exprimé d'une manière contraire aux principes, inadéquate au regard de son statut, et de nature à faire naître des doutes quant à la crédibilité de certaines institutions étatiques. Ainsi, il ressort clairement de l'exposé des faits rappelé au point II.A du présent arrêt que, eu égard à la teneur des opinions exprimées et à la manière dont il les a énoncées, le juge en cause suggérerait que les institutions de l'État étaient politiquement partiales et a évoqué la possibilité que « *l'armée sorte dans la rue* » comme une solution pour garantir la démocratie constitutionnelle.

(...)

74. En outre, l'instance disciplinaire a estimé à juste titre que, tant l'opinion exprimée par le juge selon laquelle d'importantes institutions étatiques étaient visées par des opérations de démantèlement et de décrédibilisation, que la question rhétorique envisageant une sortie de l'armée dans la rue comme un possible remède constitutionnel, traduisent un dépassement évident, susceptible d'affecter le prestige de la justice, des limites de la liberté d'expression admises dans le cas d'un juge. À la lumière des commentaires formulés par les personnes ayant pris connaissance de l'opinion du juge publiée sur sa page Facebook, il apparaît que son message avait la capacité de susciter chez les lecteurs des associations avec d'autres événements historiques, comme cela ressort d'ailleurs des opinions exprimées dans les commentaires publiés en ligne. »

38. Pour ce qui concerne la véracité des allégations formulées par le requérant dans le message du 9 janvier 2019, la Haute Cour constata ce qui suit :

« 75. Dans le cadre du contentieux disciplinaire, la véracité, la constitutionnalité, la légalité ou le bien-fondé des éléments figurant dans les textes publiés par le juge ne sauraient faire l'objet d'un examen destiné à vérifier s'ils ont une base factuelle, puisque ni l'instance disciplinaire ni la juridiction saisie du recours n'ont compétence pour examiner les questions de fait et de droit sur lesquelles portent les opinions exprimées publiquement par le juge.

76. Du point de vue disciplinaire, est en revanche pertinent le fait que, par le message qu'il a adressé au public et auquel les médias en ligne se sont intéressés, le juge a exprimé une opinion personnelle qui remettait en question la crédibilité des institutions étatiques, et notamment des institutions du système judiciaire, et dans laquelle il proposait un remède qui ne pouvait être considéré comme une prise de position publique appropriée pour un juge. »

39. La Haute Cour confirma ensuite les constats énoncés par la section disciplinaire concernant l'intention indirecte du requérant et la manière dont celui-ci avait, en publiant les deux messages litigieux sur sa page Facebook, qui comptait environ 50 000 abonnés, accepté le risque de porter atteinte à la bonne image de la justice. Quant aux effets du comportement imputé au requérant, la Haute Cour précisa les points suivants :

« 81. Contrairement aux affirmations de la partie requérante, et conformément aux considérations retenues par l'instance disciplinaire, il y a lieu de conclure que la commission des faits en cause a entraîné la détérioration, dans l'opinion publique, de la

confiance et de la respectabilité qui doivent s'attacher aux fonctions de magistrat. Il a ainsi été porté atteinte à l'image de la justice en tant que système et service de défense de l'ordre juridique, puisque les opinions exprimées par le juge ont été reprises par les médias, avec des titres faisant référence au remède proposé par lui pour la défense de la démocratie constitutionnelle, et ont donné lieu à de vifs débats publics.

82. Cet effet se retrouve sans équivoque dans la manière dont les médias ont perçu et repris les opinions du requérant. Il est significatif que les médias aient compris et rapporté que le magistrat avait diffusé l'idée selon laquelle l'armée devait sortir dans la rue pour défendre la démocratie constitutionnelle, une idée qui ressort clairement de la question rhétorique figurant dans le message publié sur Facebook le 9 janvier 2019.

(...)

85. L'effet [suscité] se retrouve même dans la façon dont des médias en ligne ont repris les opinions du juge concernant le remède, proposé de manière implicite, aux événements relatés et qui, comme indiqué précédemment, n'étaient pas appropriées au statut d'un magistrat, qui est un représentant du système judiciaire et dont le comportement individuel rejaillit sur l'image et le prestige publics de ce système. »

40. La haute juridiction rappela que les notions mentionnées à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004, à savoir l'« honneur », la « probité professionnelle » et la « bonne image de la justice », avaient un caractère « complexe et dynamique », et qu'elles ne pouvaient être précisément définies ou délimitées. Elle estima, à l'instar de la section disciplinaire, qu'il était impossible de les examiner sur la base de témoignages ou de sondages d'opinion, comme le requérant le souhaitait. Quant à la question de savoir si la conduite reprochée au requérant s'écarterait du comportement requis de la part d'un magistrat, la Haute Cour nota qu'elle devait être tranchée à l'aune des critères figurant dans divers documents internationaux, dans la loi, dans des réglementations infra-législatives ou dans d'autres recommandations, qui revêtaient différentes formes et avaient une valeur juridique variable mais qui, dans leur ensemble, définissaient la conduite appropriée d'un magistrat diligent. En l'occurrence, elle jugea que la section disciplinaire avait passé en revue tous les critères pertinents (les conséquences directes des faits, l'atteinte à la bonne image et au prestige de la justice, la conduite du requérant, le non-respect des obligations statutaires et la qualité du langage employé) avant d'appliquer une sanction disciplinaire.

41. Quant à la sanction infligée au requérant, la Haute Cour expliqua ce qui suit :

« 88. Que l'instance disciplinaire n'ait pas appliqué la sanction disciplinaire la plus légère – l'avertissement – mais la deuxième sanction dans l'ordre croissant de sévérité selon l'ordre prévu par l'article 100 de la loi n° 303/2004, se justifie par les arguments suivants, qui ont été retenus à juste titre dans la décision attaquée : (i) les faits commis ont eu pour conséquences directes et immédiates de porter atteinte à l'image et au prestige de la justice, qui est l'un des piliers fondamentaux de l'État de droit ; (ii) le comportement du juge était de nature à faire naître dans l'opinion publique des doutes quant au respect par ce magistrat des obligations afférentes à son statut ; (iii) les termes employés ont outrepassé les limites imposées par la décence et la probité requises des juges ; (iv) par sa conduite inappropriée, le magistrat a porté atteinte à l'image et au

prestige de la justice – tant en termes d'autorité que d'apparence d'impartialité – et s'est ainsi écarté du standard du « magistrat diligent », lequel agit avec le souci de l'intérêt public dans l'administration de la justice et la défense des intérêts généraux de la société, et conforme sa conduite aux exigences spécifiques de ses devoirs professionnels et des normes déontologiques.

89. Sans nier la riche expérience professionnelle de la partie requérante, il convient de relever que les critiques formulées dans le recours ne sont susceptibles d'infirmer aucun des arguments pris en compte pour l'individualisation de la sanction disciplinaire. Compte tenu du fait que le comportement inapproprié du magistrat a été reçu et diffusé négativement dans l'espace public, ainsi qu'il ressort clairement de l'exposé des faits figurant au point II.A du présent arrêt, et de ce que le juge concerné joue un rôle dans la formation de l'opinion publique, puisqu'il est l'un des juges dont les messages sont les plus lus en Europe du Sud-Est, le préjudice causé à la justice par les faits décrits ne peut justifier que seule la sanction disciplinaire la plus légère lui soit appliquée.

90. En même temps, il convient de noter que le quantum de la sanction prononcée est proche du minimum prévu par l'article 100, lettre b), de la loi n° 303/2004, étant donné qu'il n'a été prononcé qu'une diminution de 5 %, alors que la diminution maximale est de 25 %, et ce pour une durée de seulement 2 mois, alors que la durée maximale est d'un an. Cette individualisation de la sanction montre qu'il a été estimé, au regard des circonstances de l'affaire, que l'objectif de la procédure disciplinaire était atteint par l'imposition de la deuxième sanction dans l'ordre croissant de sévérité mais avec un quantum réduit au minimum prévu par la loi. »

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE PERTINENTS

I. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES

A. La Constitution

42. Les dispositions pertinentes de la Constitution roumaine se lisent comme suit :

Article 30 **La liberté d'expression**

« 1) La liberté d'expression des pensées, des opinions et des croyances et la liberté de création de toute sorte (...) sont inviolables.

(...)

2) La liberté d'expression ne peut porter atteinte à la dignité, à l'honneur, à la vie privée de la personne ni au droit à sa propre image. »

Article 31 **Le droit à l'information**

« 1) Le droit de la personne d'avoir accès à toute information d'intérêt public n'est pas restreint. (...) »

Article 118
Les forces armées

« 1) L'armée est exclusivement subordonnée à la volonté du peuple, afin de garantir la souveraineté, l'indépendance et l'unité de l'État, son intégrité territoriale et la démocratie constitutionnelle (...) »

B. La loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs

43. La loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs (« la loi n° 303/2004 ») a été en vigueur du 27 septembre 2004 au 15 décembre 2022, date à laquelle elle a été abrogée et remplacée par la loi n° 303/2022 (paragraphe 44 ci-dessous). Les dispositions pertinentes de la loi n° 303/2004 se lisaient comme suit dans leur rédaction applicable à l'époque des faits :

Article 10

« Les juges et les procureurs ne peuvent pas exprimer publiquement leurs opinions sur les procès en cours ou les affaires transmises au parquet (...) »

Article 44

« Peuvent participer aux concours de promotion pour un grade professionnel supérieur les juges et les procureurs qui ont reçu le qualificatif « très bien » lors de la dernière évaluation, ceux qui n'ont pas été sanctionnés lors des trois dernières années et ceux qui remplissent les conditions suivantes d'ancienneté : (...) »

Article 90

« 1. Les juges et les procureurs sont tenus de s'abstenir de tout acte ou fait susceptible de compromettre leur dignité dans l'exercice de leur profession et dans la société. (...) »

Article 99

« Constituent des fautes disciplinaires :

a) les manifestations qui portent atteinte à l'honneur, à la probité professionnelle ou à la bonne image de la justice, commises dans l'exercice ou en dehors de l'exercice des attributions professionnelles ;

b) la violation des dispositions légales relatives aux incompatibilités et aux interdictions concernant les juges et les procureurs ;

c) un comportement indigne, [adopté par le juge ou le procureur] dans l'exercice de ses fonctions, à l'égard de ses collègues, d'autres membres du personnel du tribunal ou du parquet dans lequel il travaille, d'inspecteurs judiciaires, d'avocats, d'experts, de témoins, de parties au litige ou de représentants d'autres institutions ;

d) le fait de participer à des activités publiques de nature politique ou d'exprimer des convictions politiques dans l'exercice de ses fonctions officielles ;

e) le refus injustifié d'accepter des demandes, des requêtes, des mémoires ou des documents déposés par des parties à la procédure ;

f) le refus injustifié de s'acquitter d'un devoir officiel (*îndatorire de serviciu*) ;

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

g) le non-respect par le procureur des instructions du procureur hiérarchiquement supérieur données par écrit et conformément à la loi ;

h) le non-respect répété[, de la part du juge ou du procureur], des dispositions légales concernant le traitement rapide des affaires ou le retard répété dans l'exécution des actes (*lucrari*), pour des raisons qui lui sont imputables ;

i) le non-respect du devoir d'abstention lorsque le juge ou le procureur sait que l'un des motifs d'abstention prévus par la loi trouve à s'appliquer, ainsi que le fait de formuler des demandes d'abstention répétées et injustifiées dans la même affaire, qui ont pour effet de retarder le procès ;

j) le non-respect du secret des délibérations, de la confidentialité des actes d'une délibération ou d'autres informations de même nature dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions, à l'exception, dans les conditions prévues par la loi, des informations d'intérêt public, si le comportement en cause ne constitue pas une infraction ;

k) des absences répétées et injustifiées ou des absences qui affectent directement le travail du tribunal ou du ministère public ;

l) l'ingérence dans le travail d'un autre juge ou procureur ;

m) l'inobservation injustifiée de dispositions administratives ou de décisions à caractère administratif prises conformément à la loi par le chef de la juridiction ou du ministère public, ou d'autres obligations administratives prévues par la loi ou les règlements ;

n) le fait, en dehors du cadre juridique réglementé pour tous les citoyens, d'utiliser sa position pour obtenir un traitement favorable de la part des autorités, d'intervenir dans le règlement de requêtes ou de revendiquer ou accepter de servir ses intérêts personnels ou ceux de membres de sa famille ou d'autres personnes, si l'acte reproché n'est pas constitutif d'une infraction pénale ;

o) le non-respect des dispositions relatives à la répartition aléatoire des affaires ;

p) le fait d'entraver les inspections menées par les inspecteurs judiciaires par quelque moyen que ce soit ;

q) la participation directe ou par le biais d'intermédiaires à des montages financiers de type pyramidaux, à des jeux de hasard ou à des systèmes d'investissement pour lesquels la transparence des fonds n'est pas assurée ;

r) le fait [pour un juge ou un procureur] de ne pas rédiger ou signer, pour des raisons qui lui sont imputables, les jugements ou les actes judiciaires du procureur dans les délais prévus par la loi ;

s) l'utilisation d'expressions inappropriées dans les jugements ou les actes judiciaires du procureur ou l'utilisation de motifs manifestement contraires au raisonnement juridique, qui peuvent porter atteinte au prestige de la justice ou à la dignité de la fonction de magistrat ;

§) le non-respect des décisions de la Cour constitutionnelle ou des décisions de la Haute Cour de cassation et de justice rendues à la suite d'un recours dans l'intérêt de la loi ;

(t) l'exercice de ses fonctions de mauvaise foi, ou la commission de négligences graves dans l'exercice de ses fonctions, si l'acte en cause n'est pas constitutif d'une infraction. Une sanction disciplinaire n'exclut pas la responsabilité pénale. »

Article 100

« Les sanctions disciplinaires infligées aux juges et aux procureurs, proportionnellement à la gravité des fautes [commises par eux], sont les suivantes :

- a) l'avertissement ;
- b) la diminution, dans une proportion pouvant aller jusqu'à 25 %, de l'indemnité mensuelle brute pour une période d'un an ;
- c) le transfert disciplinaire au sein d'une autre juridiction, y compris de rang inférieur, pour une période d'un à trois ans ;
- d) la suspension des fonctions pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois ;
- e) la rétrogradation ;
- f) l'exclusion de la magistrature ;
- (...) »

44. Le 16 décembre 2022, la loi n° 303/2022 sur le statut des juges et des procureurs (« la loi n° 303/2022 ») a abrogé et remplacé la loi n° 303/2004. L'article 4 de la loi n° 303/2022 prévoit, entre autres, l'obligation pour les magistrats de respecter le code de déontologie de cette profession. L'article 271 de la loi n° 303/2022 énonce en outre ce qui suit :

Article 271

« Constituent des fautes disciplinaires :

- a) la violation des dispositions légales relatives aux incompatibilités et aux interdictions ;
- b) un comportement indigne, [adopté par le magistrat] dans l'exercice de ses fonctions, à l'égard de ses collègues, d'autres membres du personnel du tribunal ou du parquet dans lequel il travaille, d'inspecteurs judiciaires, d'avocats, d'experts, de témoins, de parties au litige ou de représentants d'autres institutions ;
- c) le fait de participer à des activités publiques de nature politique ou d'exprimer des convictions politiques dans l'exercice de ses fonctions officielles ;
- d) le refus injustifié d'accepter des demandes, des requêtes, des mémoires ou des documents déposés par des parties à la procédure ;
- e) le refus injustifié de s'acquitter d'un devoir officiel (*îndatorire de serviciu*) ;
- f) le non-respect par un procureur des instructions du procureur hiérarchiquement supérieur données par écrit et conformément à la loi ;
- g) le non-respect répété[, de la part d'un magistrat,] des dispositions légales concernant le traitement rapide des affaires ou le retard répété dans l'exécution des actes (*lucrări*), pour des raisons qui lui sont imputables ;
- h) le non-respect du devoir d'abstention lorsque le juge ou le procureur sait que l'un des motifs d'abstention prévus par la loi trouve à s'appliquer, ainsi que le fait de formuler des demandes d'abstention répétées et injustifiées ;
- i) le non-respect du secret des délibérations, de la confidentialité des actes d'une délibération ou d'autres informations de même nature dont il a eu connaissance dans

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

l'exercice de ses fonctions, à l'exception, dans les conditions prévues par la loi, des informations d'intérêt public ;

j) des absences répétées et injustifiées ou des absences qui affectent directement le travail du tribunal ou du ministère public ;

k) l'ingérence dans le travail d'un autre juge ou procureur ;

l) l'inobservation injustifiée de dispositions administratives ou de décisions à caractère administratif prises conformément à la loi par le chef de la juridiction ou du ministère public, ou d'autres obligations administratives prévues par la loi ou les règlements ;

m) le fait, en dehors du cadre juridique réglementé pour tous les citoyens, d'utiliser sa position pour obtenir un traitement favorable de la part des autorités, d'intervenir dans le règlement de requêtes ou de revendiquer ou accepter de servir ses intérêts personnels ou ceux de membres de sa famille ou d'autres personnes ;

n) le non-respect des dispositions relatives à la répartition aléatoire des affaires ;

o) le fait d'entraver les inspections menées par les inspecteurs judiciaires par quelque moyen que ce soit ;

p) la participation directe ou par le biais d'intermédiaires à des montages financiers de type pyramidaux, à des jeux de hasard ou à des systèmes d'investissement pour lesquels la transparence des fonds n'est pas assurée ;

q) le fait [pour un juge ou un procureur] de ne pas rédiger ou signer, pour des raisons qui lui sont imputables, les jugements ou les actes judiciaires du procureur dans les délais prévus par la loi ;

r) l'utilisation d'expressions inappropriées dans les jugements ou les actes judiciaires du procureur ou l'utilisation de motifs manifestement contraires au raisonnement juridique, qui peuvent porter atteinte au prestige de la justice ou à la dignité de la fonction de magistrat ;

s) l'exercice de ses fonctions de mauvaise foi ou la commission de négligences graves dans l'exercice de ses fonctions. »

C. Le code de déontologie des juges et des procureurs

45. Les dispositions pertinentes du code de déontologie des juges et des procureurs, approuvé par la décision n° 328/2005 du CSM, sont ainsi libellées :

Article 9

« 1) Les juges et les procureurs doivent être impartiaux dans l'exercice de leurs fonctions et sont tenus de décider objectivement et sans aucune influence ;

2) Les juges et les procureurs doivent s'abstenir de tout comportement, acte ou manifestation de nature à ébranler la confiance en leur impartialité. »

Article 17

« Les juges et les procureurs sont tenus de s'abstenir de tout acte susceptible de compromettre leur dignité dans l'exercice de leurs fonctions et dans la société. »

D. Les dispositions légales régissant la procédure disciplinaire et la procédure déontologique visant des magistrats

46. L'inspection judiciaire est une structure interne au CSM. Elle est dirigée par un inspecteur en chef nommé parmi les juges, qui est en charge, entre autres, d'informer le CSM de toute allégation de faute disciplinaire commise par des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions. L'inspecteur en chef est assisté par un inspecteur adjoint (procureur) ; l'un et l'autre ont un mandat de trois ans, renouvelable une seule fois. L'inspection judiciaire est composée d'inspecteurs judiciaires qui sont nommés à cette fonction par l'inspecteur en chef, à la suite d'un concours, pour un mandat de trois ans, renouvelable une seule fois. Les membres de l'inspection judiciaire sont suspendus de droit de leurs fonctions judiciaires initiales au sein des juridictions nationales. Selon les articles 44 à 47 de la loi n° 317/2004 sur le CSM, en vigueur à l'époque des faits, l'inspection judiciaire pouvait se saisir d'office ou être saisie par toute personne intéressée des fautes disciplinaires prétendument commises par des juges ou par des procureurs. L'inspection judiciaire menait alors une enquête disciplinaire, à l'issue de laquelle elle pouvait soit ordonner le classement de l'affaire, soit engager une action disciplinaire en saisissant l'une des sections disciplinaires du CSM (la section pour juges ou la section pour procureurs). La loi n° 317/2004 a été abrogée le 15 décembre 2022. La loi n° 305/2022, actuellement en vigueur, comporte en ses articles 44 à 48 des dispositions similaires à celles susdécrites.

47. Les règles régissant la procédure disciplinaire suivie devant les sections disciplinaires du CSM pour juges ou celles pour procureurs sont exposées dans l'arrêt *Cotora c. Roumanie* (n° 30745/18, § 24, 17 janvier 2023).

48. D'après le règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement du CSM, approuvé par la décision plénière n° 1073/2018 du CSM (« le règlement du CSM »), les sections disciplinaires du CSM connaissent également des affaires dans lesquelles les inspecteurs judiciaires ont constaté qu'il existait des indices d'une méconnaissance des règles de conduite définies dans le code de déontologie des juges et des procureurs (article 64 du règlement du CSM). La décision définitive constatant une violation des règles de déontologie des juges et des procureurs est versée au dossier professionnel du juge (article 65 du règlement du CSM).

E. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle

49. Dans un arrêt n° 326 du 21 mai 2019, la Cour constitutionnelle, saisie de la question de la prévisibilité de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004, a jugé que le législateur n'avait pas énuméré tous les cas de figure pouvant représenter des fautes disciplinaires au sens dudit article car la norme en question devait avoir un caractère abstrait et il incombait à ceux en charge de

l'appliquer d'identifier tous les cas concrets. Se référant à la jurisprudence de la Cour (dont, entre autres, *Sud Fondi S.r.l. et autres c. Italie*, n° 75909/01, § 109, 20 janvier 2009), la Cour constitutionnelle a en outre expliqué que la prévisibilité d'une loi ne s'opposait pas à ce que la personne concernée fût amenée à recourir à des conseils éclairés pour évaluer, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé. Elle a également estimé que les limites de la liberté d'expression des magistrats étaient circonscrites par les principes généraux de la déontologie, qui impliquaient l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité, et exigeaient que le comportement des magistrats fût conforme à ces valeurs. Ainsi, compte tenu du caractère nécessairement abstrait de la règle de droit, le législateur ne pouvait énumérer tous les actes susceptibles de porter atteinte à l'honneur ou à la probité de la profession ou au prestige de la justice. La Cour constitutionnelle a par conséquent rejeté l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004.

F. Autres éléments de jurisprudence interne

1. Procédures disciplinaires visant des magistrats

50. Les parties ont produit plusieurs exemples de jurisprudence nationale. Le Gouvernement a notamment fourni quelques décisions de justice internes qui ont été rendues antérieurement aux faits de l'espèce, et qui peuvent se résumer comme suit.

51. L'un des arrêts concerne une contestation qui avait été formulée par un magistrat contre un acte administratif instituant une interdiction de publier des opinions divergentes sans l'accord du président de juridiction. La cour d'appel de Bucarest a estimé que les juges et les procureurs avaient le devoir de réserve, mais que ce devoir ne pouvait pas limiter complètement leur liberté d'expression. Elle a en outre précisé que l'utilisation d'expressions critiques inconvenantes de nature à porter atteinte à la confiance des justiciables était interdite (arrêt n° 2924 du 20 juin 2018, prononcé dans l'affaire n° 1290/2/2018).

52. Dans une autre affaire, qui portait sur la manière dont les magistrats devaient gérer leurs comptes Facebook, la Haute Cour a considéré que ce média social constituait un « espace public virtuel » et que, de ce fait, les magistrats avaient l'obligation d'éviter la publication de tout commentaire ou expressions à caractère trivial, licencieux ou injurieux à l'égard de personnes identifiées ou identifiables. Elle a retenu l'utilisation d'expressions de cette nature en la cause (sans toutefois les identifier dans l'arrêt), et a jugé qu'elles avaient porté atteinte à l'intégrité, à l'éthique et à la conduite correcte, digne et réservée des magistrats, qui devaient préserver le prestige de la justice au sens de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 (arrêt n° 55 du 26 mars 2018, prononcé dans l'affaire n° 2270/1/2017).

53. Enfin, l'un des arrêts soumis a trait à une déclaration télévisée qui avait été faite par un juge, en sa qualité de membre du CSM, au sujet de l'activité professionnelle d'autres membres du CSM et de certains juges et procureurs. La cour d'appel de Bucarest a indiqué que le devoir de réserve et la jurisprudence pertinente de la Cour en matière de liberté d'expression des magistrats trouvaient à s'appliquer dans l'affaire, avant de conclure que les propos de l'intéressé portaient en réalité sur le fonctionnement et sur la réforme du système judiciaire, donc sur des questions d'intérêt général, et que les limites de sa liberté d'expression n'avaient pas été dépassées (arrêt n° 5085 du 5 décembre 2018, rendu dans l'affaire n° 8647/2/2018).

54. De son côté, le requérant a produit plusieurs résolutions de non-lieu prononcées par l'inspection judiciaire, dont deux avaient été rendues avant janvier 2019. Les résolutions en question peuvent être résumées comme suit.

55. Concernant la publication par un magistrat *via* son compte Facebook, le 11 août 2018, d'un message de soutien aux forces de police qui étaient intervenues brutalement pour réprimer une manifestation antigouvernementale, l'inspection judiciaire, après avoir examiné les faits à la lumière des dispositions de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 et du devoir de réserve, a constaté que le message litigieux était intervenu dans le contexte d'amples débats d'actualité dans la société et qu'aucune faute disciplinaire n'avait été commise par le magistrat en question, qui, à ses yeux, n'avait pas méconnu ses obligations professionnelles (résolution n° 6293/2018 du 7 décembre 2018) ;

56. Par ailleurs, à propos de la publication par un magistrat *via* son compte Facebook, le 7 octobre 2018, d'un message critiquant « l'orientation homosexuelle du pays », l'inspection judiciaire a constaté que le message, rédigé à l'occasion du référendum sur le mariage des homosexuels, exprimait plutôt la déception du magistrat en question face au rejet dudit mariage, situation qui, selon l'inspection, restait dans les limites acceptables de la liberté d'expression (résolution n° 7848 du 28 novembre 2018).

2. *Autres procédures disciplinaires visant le requérant*

57. Antérieurement à la présente affaire, le CSM a considéré, concernant des propos publiés en juillet et en août 2018 *via* le compte Facebook du requérant, en réponse à une interview du ministre de la Justice portant sur la nomination du procureur en chef de la Direction nationale anticorruption et sur une éventuelle modification législative en matière pénale, que l'intéressé avait méconnu son devoir de réserve. Le CSM a retenu que le requérant avait eu une réaction virulente à l'égard d'un représentant du ministère de la Justice, qu'il avait utilisé un langage sarcastique et avait exprimé son propre point de vue sur la question juridique évoquée par le ministre de la Justice, portant ainsi atteinte à l'impartialité des magistrats. L'instance disciplinaire a estimé que le requérant avait ce faisant méconnu les normes déontologiques (article 9 § 2 du code déontologique des juges et des procureurs), et a notifié

sa conclusion au département des ressources humaines et à l'inspection judiciaire (décision n° 583 du 16 avril 2019 du CSM, confirmée par un arrêt n° 5057 du 2 novembre 2023 de la Haute Cour, rendu dans l'affaire n° 6781/2/2019).

58. Dans une autre affaire, la Haute Cour a confirmé une décision du CSM de ne pas sanctionner le choix du requérant d'accorder une interview sur des questions législatives. En l'occurrence, le CSM avait considéré que le requérant n'avait pas dépassé les limites imposées par son devoir de réserve, et que le simple fait que des journaux avaient publié des extraits dudit entretien n'était pas, en soi, de nature à porter atteinte à l'impartialité et à la bonne image de la justice (arrêt n° 192 du 2 novembre 2020 de la Haute Cour, rendu dans l'affaire n° 1639/1/2020).

59. Par ailleurs, la Haute Cour, saisie d'un recours formé par le requérant contre une décision du CSM du 25 mai 2022 ayant ordonné son exclusion de la magistrature en raison de son implication dans des activités à caractère politique menées par deux entités qui, de l'avis du CSM, s'apparentaient à des formations politiques (article 99 d) de la loi n° 303/2004), a annulé la décision disciplinaire attaquée. Il ressort de la motivation de l'arrêt de la haute juridiction que l'instance disciplinaire avait erronément assimilé deux organisations non gouvernementales à des formations politiques, et que le requérant n'avait pas participé à des activités à caractère politique et n'avait pas méconnu son devoir de réserve (arrêt n° 30 du 13 février 2023 de la Haute Cour rendu dans l'affaire n° 1735/1/2022).

II. LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

A. Conseil de l'Europe

1. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

60. L'annexe à la Recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des Ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités, adoptée le 17 novembre 2010 lors de la 1098^e réunion des Délégués des Ministres, indique ce qui suit en ses passages pertinents en l'espèce :

« 19. Les procédures judiciaires et les questions concernant l'administration de la justice sont d'intérêt public. Le droit à l'information en la matière devrait néanmoins s'exercer en tenant compte des limites imposées par l'indépendance de la justice. Il convient d'encourager la création de postes de porte-parole ou de services de presse et de communication sous la responsabilité des tribunaux ou relevant des conseils de la justice ou d'autres autorités indépendantes. Les juges devraient faire preuve de retenue dans leurs rapports avec les médias.

(...)

21. Les juges peuvent exercer des activités extérieures à leurs fonctions officielles. Pour éviter tout conflit d'intérêts réel ou perçu comme tel, leur participation devrait être limitée à des activités compatibles avec leur impartialité et leur indépendance. »

2. *Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)*

61. Le Rapport sur la liberté d'expression des juges, adopté par la Commission de Venise lors de sa 103^e session plénière, tenue à Venise les 19 et 20 juin 2015 (CDL-AD(2015)018), se lit comme suit dans ses parties pertinentes en l'espèce :

« 80. Les dispositions législatives et constitutionnelles européennes et la jurisprudence pertinente montrent que les garanties de la liberté d'expression s'appliquent aussi aux fonctionnaires, y compris les juges. Toutefois, la particularité de leurs devoirs et de leurs responsabilités, et la nécessité de garantir l'impartialité et la neutralité de l'appareil judiciaire, sont considérées comme des objectifs légitimes pour imposer certaines restrictions à leur liberté d'expression, d'association et de réunion, y compris à leurs activités politiques.

81. Cependant, la Cour européenne a estimé que compte tenu de l'importance croissante attachée à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance de l'autorité judiciaire, toute ingérence dans la liberté d'expression d'un juge appelait un examen attentif. (...)

84. Pour ce qui est de la participation des juges au débat politique, la situation politique interne dans laquelle ce débat s'inscrit est également un élément important à prendre en considération pour préciser l'étendue de leur liberté. Ainsi, le contexte historique, politique et juridique du débat – que la discussion porte ou non sur une question d'intérêt général ou que les déclarations contestées aient ou non été faites dans le cadre d'une campagne électorale – sont particulièrement importants. Une crise démocratique ou un renversement de l'ordre constitutionnel doivent bien entendu être considérés comme des éléments décisifs dans le contexte concret d'une affaire donnée et sont essentiels pour déterminer la portée des libertés fondamentales des juges. »

62. Les modifications successives des lois sur la justice en Roumanie ont retenu l'attention tant de la Commission de Venise (voir l'avis n° 924/2018 sur les projets d'amendements de la loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs, la loi n° 304/2004 sur l'organisation judiciaire et la loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature, adopté par la Commission de Venise lors de sa 116^e Session plénière, qui s'est tenue à Venise les 19 et 20 octobre 2018, ainsi que l'avis n° 950/2019 sur les ordonnances d'urgence 7 et 12 portant révision des lois sur la justice, adopté par la Commission de Venise lors de sa 119^e Session plénière, Venise, 21-22 juin 2019), que du Groupe d'États contre la corruption (Rapport de conformité intérimaire, Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, adopté par le GRECO lors de sa 83^e Réunion Plénière, Strasbourg, 17-21 juin 2019).

3. *Conseil Consultatif des Juges Européens (CCJE)*

63. L'avis n° 3 du CCJE (2002) à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, est ainsi libellé en sa partie pertinente en l'espèce :

« b. Impartialité et comportement extra-judiciaire du juge

27. Il ne paraît pas souhaitable d'isoler le juge du contexte social dans lequel il évolue : le bon fonctionnement de la justice implique que les juges soient en phase avec la réalité. De plus, en tant que citoyen, le juge bénéficie de droits et libertés fondamentaux que lui reconnaît, notamment, la Convention européenne des droits de l'homme (liberté d'opinion, liberté religieuse...). Il devrait donc, en règle générale, rester libre d'exercer les activités extra-professionnelles de son choix.

28. Néanmoins, ces activités présentent des risques pour son impartialité et même, parfois, pour son indépendance. Il est donc nécessaire de trouver un équilibre raisonnable entre le degré de l'engagement du juge dans la société et la préservation de son indépendance et de son impartialité ainsi que des apparences de cette indépendance et de cette impartialité dans l'exercice de ses fonctions. Dans cet ordre d'idées, la question qui devrait être toujours posée est celle de savoir si le juge, dans un contexte social précis et aux yeux d'un observateur informé et raisonnable, participe à une activité qui pourrait compromettre objectivement son indépendance ou son impartialité. »

64. L'avis n° 25 du CCJE (2022) à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la liberté d'expression des juges précise notamment ce qui suit :

« 15. En règle générale ou en pratique, la plupart des États membres interdisent ou demandent aux juges de s'abstenir de tout commentaire sur leur propre procédure ou sur celle d'autres juges, en cours ou en attente. Certains États membres étendent cette règle aux affaires jugées, y compris celles d'autres juges, mais certains font une exception pour la discussion de la jurisprudence dans le cadre des travaux universitaires des juges, en tant que professeur de droit ou dans un environnement professionnel. Dans de nombreux États, les juges sont soumis à l'obligation éthique ou d'usage de ne pas répondre aux critiques publiques concernant leurs affaires.

(...)

69. Sous réserve de certaines exceptions, la communication privée ne devrait pas faire l'objet de restrictions à la liberté d'expression. La communication privée s'entend comme ayant lieu de manière bilatérale ou dans un groupe fermé auquel l'accès doit être autorisé par le juge, y compris les services de messagerie de personne à personne ou les groupes fermés de plateformes sociales.

(...)

72. Les juges doivent s'assurer qu'ils préservent l'autorité, l'intégrité, le decorum et la dignité de leur fonction judiciaire. Ils devraient être conscients que le langage, la tenue, les photos et la divulgation d'autres détails personnels peuvent porter atteinte à la réputation du pouvoir judiciaire. Permettre aux juges de partager des détails privés, tels que leur style de vie ou leur famille, comporte certains risques à cet égard. La

question de savoir si l'expression peut compromettre la réputation du juge ou du pouvoir judiciaire devrait être évaluée à la lumière des circonstances de l'affaire.

73. Les juges ne devraient pas s'engager dans les médias sociaux d'une manière qui puisse affecter négativement la perception publique de l'intégrité judiciaire, par exemple en agissant comme des influenceurs. »

L'avis comporte en outre les recommandations suivantes :

« Recommandations

1. Le juge jouit du droit à la liberté d'expression comme tout autre citoyen. Outre le droit individuel d'un juge, les principes de démocratie, de séparation des pouvoirs et de pluralisme exigent la liberté des juges de participer aux débats d'intérêt public, spécialement concernant les questions relatives au pouvoir judiciaire.

2. Dans les situations où la démocratie, la séparation des pouvoirs ou l'État de droit sont menacés, les juges doivent faire preuve de fermeté et ont le devoir de s'exprimer pour défendre l'indépendance de la justice, l'ordre constitutionnel et la restauration de la démocratie, tant au niveau national qu'international. Cela inclut des points de vue et des avis sur des questions politiquement sensibles et s'étend à l'indépendance interne et externe des juges individuels et du pouvoir judiciaire en général. Les juges qui s'expriment au nom d'un conseil de la justice, d'une association de juges ou d'un autre organe représentatif du pouvoir judiciaire jouissent d'une plus grande discrétion à cet égard.

3. Indépendamment des associations de juges, des conseils de la justice ou de tout autre organe indépendant, les juges individuels ont le devoir éthique d'expliquer au public le système judiciaire, le fonctionnement de la justice et ses valeurs. En améliorant la compréhension, la transparence et en aidant à éviter les fausses déclarations publiques, les juges peuvent contribuer à promouvoir et à préserver la confiance du public dans l'activité judiciaire.

4. Dans l'exercice de leur liberté d'expression, les juges doivent garder à l'esprit leurs responsabilités et devoirs spécifiques dans la société, et faire preuve de retenue dans l'expression de leurs points de vue et opinions dans toute circonstance où, aux yeux d'un observateur raisonnable, leur déclaration pourrait compromettre leur indépendance ou leur impartialité, la dignité de leur fonction, ou mettre en péril l'autorité du pouvoir judiciaire. En particulier, ils devraient s'abstenir de tout commentaire sur le fond des affaires qu'ils traitent. Les juges devraient également préserver la confidentialité des procédures.

5. En règle générale, les juges devraient éviter d'être impliqués dans des controverses publiques. Même dans les cas où leur appartenance à un parti politique ou leur participation au débat public est permise, il est nécessaire que les juges s'abstiennent de toute activité politique qui pourrait compromettre leur indépendance ou leur impartialité, ou la réputation du pouvoir judiciaire.

6. Les juges devraient être conscients des avantages et des risques de la communication médiatique. À cette fin, le pouvoir judiciaire devrait proposer aux juges une formation qui les sensibilise à l'utilisation des médias, qui peuvent être utilisés comme un excellent outil de sensibilisation du public. Dans le même temps, il convient de sensibiliser les juges au fait que, lorsqu'ils font usage des médias sociaux, tout ce qu'ils publient devient permanent, même après avoir été supprimé, et peut être librement interprété, voire sorti de son contexte. Les pseudonymes ne couvrent pas les comportements non éthiques en ligne. Les juges devraient s'abstenir de publier tout ce

qui pourrait compromettre la confiance du public dans leur impartialité ou porter atteinte à la dignité de leur fonction ou du système judiciaire.

(...) »

65. L'avis n° 27 du CCJE (2024) à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la responsabilité disciplinaire des juges est rédigé comme suit en ses parties pertinentes en l'espèce (notes de bas de page omises) :

« V. Motifs de responsabilité disciplinaire

(...)

26. Les juges bénéficient du droit à la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la CEDH, comme précisé également dans l'Avis n° 25 (2022). L'exercice légitime par les juges de leurs droits au titre de l'article 10 de la CEDH ne doit pas donner lieu à une responsabilité disciplinaire. Le droit à la liberté d'expression comprend le droit des juges de parler publiquement des procédures disciplinaires engagées contre eux-mêmes ou leurs collègues. Les motifs de responsabilité disciplinaire ne doivent pas non plus déroger au droit à la vie privée et familiale d'un juge, conformément à l'article 8 de la CEDH.

27. Dans chaque État membre, la loi devrait définir expressément et dans la mesure du possible en termes spécifiques, les motifs pour lesquels une procédure disciplinaire peut être engagée à l'encontre d'un juge. La possibilité d'introduire des motifs *ad hoc* s'appliquant rétroactivement doit être exclue. Les dispositions vagues (telles que la « violation du serment » ou le « comportement contraire à l'éthique ») se prêtent à une interprétation trop large et à des abus, ce qui peut être dangereux pour l'indépendance des juges. La publication régulière des décisions disciplinaires peut contribuer à clarifier davantage les dispositions législatives.

(...)

29. Le CCJE souligne l'importance d'un critère de seuil pour distinguer les fautes justifiant potentiellement l'imposition de sanctions disciplinaires des autres formes de manquement.

30. Les normes éthiques doivent être clairement distinguées des fautes justifiant des sanctions disciplinaires. L'objectif d'un code de déontologie étant différent de celui d'une procédure disciplinaire, un code de déontologie ne devrait pas être utilisé comme outil disciplinaire à l'encontre des juges. Lorsque les normes éthiques et les règles de conduite professionnelle convergent en ce qui concerne les comportements extrajudiciaires susceptibles de compromettre la confiance du public dans le pouvoir judiciaire, le critère du seuil permet de faire la distinction entre un comportement contraire à l'éthique et un comportement qui devrait faire l'objet d'une responsabilité disciplinaire.

(...)

VII. Sanctions disciplinaires à l'encontre des juges

39. Dans la plupart des États, il existe une liste exhaustive de sanctions disciplinaires potentielles pour les juges. Toutefois, une certaine marge d'interprétation subsiste pour l'application des sanctions au cas par cas. Dans tous les États, le principe de proportionnalité s'applique à la détermination de la sanction appropriée. Les sanctions

peuvent comprendre un avertissement, un blâme, des amendes appropriées, une affectation, une suspension de fonction, une retraite anticipée (obligatoire) et une révocation.

40. Le CCJE rappelle que les sanctions disciplinaires doivent être clairement définies par la loi, facilement accessibles et énumérées dans une liste exhaustive. Le principe de proportionnalité doit guider la décision. Il nécessite une mise en balance entre la gravité de l'infraction et de ses conséquences, d'une part, et la nature et l'importance de la sanction, d'autre part. La révocation d'un juge ne devrait être prononcée qu'en dernier recours, dans des cas exceptionnellement graves. Un transfert et/ou un redéploiement (même temporaire) d'un juge ou une rétrogradation ne devrait être justifié que dans les cas de faute judiciaire grave. Le CCJE s'oppose à la réduction du salaire en tant que sanction disciplinaire car les juges doivent être rémunérés de manière égale pour un travail similaire.

41. Toutes les circonstances atténuantes et aggravantes du cas individuel doivent être prises en compte afin de déterminer clairement la responsabilité du juge à la lumière des circonstances spécifiques dans lesquelles la faute disciplinaire a été commise.

42. Dans tous les cas, l'« effet paralysant » potentiel qu'une certaine sanction peut avoir sur le juge individuel et sur d'autres juges doit être pris en compte lors de l'évaluation de la sanction adéquate.

43. Le CCJE souligne que certaines mesures qui visent à ou sont susceptibles d'avoir le même effet que des sanctions disciplinaires devraient être traitées comme telles, avec l'application de tous les droits judiciaires et de toutes les garanties procédurales. Il en va de même pour toute mesure, qu'elle qu'en soit sa forme, visant à sanctionner un juge. »

4. La Cour européenne des droits de l'homme

66. L'article VI de la Résolution sur l'éthique judiciaire, adoptée par la Cour plénière le 21 juin 2021, énonce ce qui suit :

Liberté d'expression et contacts

« Les juges exercent leur liberté d'expression d'une manière compatible avec la dignité de leur charge et en faisant preuve de loyauté envers la Cour. Ils s'abstiennent de s'exprimer, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit, d'une manière qui nuirait à l'autorité ou à la réputation de la Cour, ou qui serait de nature à susciter des doutes raisonnables quant à leur indépendance ou leur impartialité. Cette règle s'applique tant à l'exercice des fonctions de juge et de représentation de la Cour qu'aux activités privées ou publiques, universitaires ou autres, menées en dehors de la Cour. Les juges doivent faire usage des réseaux sociaux avec la plus grande prudence. »

B. Nations unies

67. Les principes de base relatifs à l'indépendance de la magistrature ont été adoptés lors du septième Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Milan en 1985. Ils ont été approuvés ultérieurement par l'Assemblée générale dans ses résolutions n^{os} 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985. Ils indiquent en particulier ce qui suit :

Liberté d'expression et d'association

« 8. Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme, les magistrats jouissent, comme les autres citoyens, de la liberté d'expression, de croyance, d'association et d'assemblée ; toutefois, dans l'exercice de ces droits, ils doivent toujours se conduire de manière à préserver la dignité de leur charge et l'impartialité et l'indépendance de la magistrature. »

68. Le 24 juin 2019, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats a soumis au Conseil des droits de l'homme un rapport dans lequel il a formulé plusieurs recommandations, qui sont libellées ainsi en leur partie pertinente en l'espèce :

Liberté d'expression

« 101. S'agissant de la liberté d'expression, les juges et les procureurs devraient garder à l'esprit les responsabilités et obligations qui leur incombent en tant que fonctionnaires, et faire preuve de retenue en toute circonstance lorsqu'ils expriment un point de vue ou une opinion d'une manière qui, aux yeux d'un observateur raisonnable, pourrait objectivement nuire à leur charge ou compromettre leur indépendance ou leur impartialité.

102. En principe, les juges et les procureurs ne devraient pas prendre part aux controverses publiques. Toutefois, dans certaines circonstances, ils peuvent donner leur avis ou exprimer une opinion sur des questions politiquement sensibles, par exemple lorsqu'ils participent à des débats publics portant sur des lois ou politiques susceptibles d'avoir une incidence sur leurs institutions. Si la démocratie et l'état de droit sont menacés, les juges ont le devoir de s'exprimer pour défendre l'ordre constitutionnel et le rétablissement de la démocratie. »

69. Dans leurs passages pertinents en l'espèce, les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (Office des Nations unies contre la drogue et le crime, Vienne, 2019) et les Commentaires des Principes de Bangalore se lisent comme suit :

« (...) 1.2. Le juge sera indépendant vis-à-vis de la société en général et des parties prenantes des différends sur lesquels il est chargé de statuer.

[Extrait des Commentaires des Principes de Bangalore relatifs à l'interprétation du principe 1.2 : « (...) 31. Bien qu'un juge doive s'imposer un mode de vie et une conduite plus stricts et austères que le commun, il serait déraisonnable de s'attendre à ce qu'il se retire complètement de la vie publique pour une vie exclusivement privée axée sur son foyer, sa famille et ses amis. L'isolement total d'un juge vis-à-vis de la communauté dans laquelle il vit n'est ni possible ni bénéfique.]

(...)

1.6. Le juge mettra en avant et fera la promotion de normes sévères en matière de déontologie judiciaire afin de renforcer la confiance du public dans l'appareil judiciaire, confiance fondamentale pour le maintien de l'indépendance de la justice.

(...)

2.2. Le juge veillera à ce que sa conduite, à la fois au sein du tribunal et à l'extérieur, maintienne et augmente la confiance du public, du barreau et des plaideurs dans l'impartialité du juge et de l'appareil judiciaire.

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

(...)

2.4. Le juge, en cours de procédure, ou s'il y a risque de procédure, s'abstiendra de faire tout commentaire dont il est raisonnablement possible de craindre qu'il affecte le résultat du procès ou fasse obstacle au caractère manifestement équitable de ce procès. Le juge s'abstiendra également de faire tout commentaire en public ou autrement pouvant affecter le caractère équitable du procès d'une quelconque personne ou d'une quelconque question.

[Extrait des Commentaires des Principes de Bangalore relatifs à l'interprétation du principe 2.4 : « 70. Une procédure est en cours jusqu'à la conclusion de la procédure d'appel. On pourrait aussi considérer qu'une procédure est en cours chaque fois qu'il y a des raisons de penser que des poursuites pourraient être engagées. Il en est ainsi lorsqu'une infraction fait l'objet d'une enquête mais qu'aucune accusation n'a encore été portée, quand une personne a été arrêtée mais n'a pas encore été accusée ou lorsque la réputation d'une personne a été mise en cause et que l'on menace d'engager une procédure pour diffamation ».]

(...)

3.1. Le juge veillera à ce que sa conduite soit irréprochable aux yeux d'un observateur raisonnable.

3.2. Le comportement et la conduite du juge doivent réaffirmer la confiance du public dans l'intégrité de l'appareil judiciaire. La justice ne doit pas seulement être rendue mais le public doit également considérer que justice a véritablement été rendue.

(...)

4.1. Le juge évitera toute inconvenance réelle ou apparente dans toutes ses activités.

4.2. Étant constamment soumis à l'examen critique du public, le juge doit accepter les restrictions personnelles pouvant être considérées par un citoyen ordinaire comme étant pesantes et doit le faire de façon libre et volontaire. En particulier, la conduite du juge sera conforme à la dignité de la fonction de magistrat.

(...)

4.6. Comme tous les autres citoyens, le juge dispose de la liberté d'expression, de croyance, d'association et de réunion mais, dans l'exercice de ces droits, il se conduira toujours de sorte à préserver la dignité de la fonction judiciaire ainsi que l'impartialité et l'indépendance de l'appareil judiciaire.

[Extrait des Commentaires des Principes de Bangalore relatif à l'interprétation du principe 4.6 : « 136. Le juge devrait éviter toute participation déplacée aux controverses publiques pour une raison évidente. L'essence même de la fonction de juge est l'aptitude à considérer l'objet des litiges de manière objective et judiciaire. Il importe tout autant que le juge soit vu par le public comme manifestant cette approche détachée, impartiale, juste et dépourvue de parti pris, de préjugé et d'idées préconçues qui caractérise le juge. Quand un juge entre dans l'arène politique et prend part aux débats publics – en exprimant des opinions sur des questions controversées, en engageant une polémique avec des personnes en vue de la communauté ou en critiquant publiquement le gouvernement – on ne le perçoit plus, lorsqu'il préside un tribunal, comme exerçant une fonction judiciaire. On ne considérera pas non plus qu'il est impartial lorsqu'il tranche des différends se rapportant à des questions sur lesquelles il s'est exprimé publiquement et, plus important peut-être, on n'aura pas non plus l'impression qu'il est impartial lorsqu'il doit rendre des décisions dans des affaires où comparaissent en tant

que parties, plaideurs ou même témoins des personnalités ou des responsables de ministères qu'il a précédemment critiqués ».] »

70. Les lignes directrices non-contraignantes sur l'utilisation des médias sociaux par les magistrats, établies par le Réseau mondial pour l'intégrité de la justice (Office des Nations unies contre la drogue et le crime) et publiées en janvier 2019, sont ainsi rédigées en leurs parties pertinentes en l'espèce :

« (...) 5. L'utilisation des médias sociaux par les magistrats à titre individuel, doit respecter l'autorité morale, l'intégrité, le décorum et la dignité de leur fonction judiciaire.

6. Les magistrats doivent être conscients des aspects pratiques des formes d'expressions et d'associations formulées en ligne et en tenir compte. Ces aspects comprennent une portée potentiellement plus grande en termes de publicité ou d'amplification vers de plus grands réseaux, et une plus grande permanence des déclarations, ainsi que les implications potentiellement importantes des réactions relativement minuscules et occasionnelles (telle « j'aime ») ou en diffusant des informations publiées par des tiers.

(...)

8. Lorsque les Principes de Bangalore sur la Déontologie Judiciaire et son Commentaire font référence à la compétence des magistrats à éduquer le public et la profession juridique ou à s'engager dans des commentaires publics, ceux-ci peuvent inclure l'utilisation des médias sociaux, en plus d'autres formes de communication.

9. Les magistrats devraient veiller à ce que le degré de leur utilisation des médias sociaux ne porte pas atteinte à leur capacité à remplir leurs fonctions judiciaires avec compétence et diligence.

(...)

12. Les magistrats peuvent utiliser leur vrai nom et révéler leur statut judiciaire sur les médias sociaux, tant que cela ne va pas à l'encontre des normes éthiques applicables et des réglementations en vigueur.

(...)

14. Les magistrats devraient tenir compte de l'éventail des plateformes de médias sociaux et reconnaître que, sur certaines plateformes, mieux vaudrait séparer l'identité privée de l'identité professionnelle. Comprendre le fonctionnement des différents médias sociaux et le type d'informations nécessaires ou appropriées pouvant être partagées sur différents réseaux sociaux devrait être un élément à inclure dans la formation des magistrats.

Contenu et comportements sur les médias sociaux

15. Les principes existants relatifs à la dignité des tribunaux, l'impartialité et l'équité judiciaires s'appliquent également aux communications effectuées sur les médias sociaux.

16. Les magistrats devraient éviter d'exprimer des opinions ou de communiquer des informations personnelles en ligne qui pourraient compromettre l'indépendance judiciaire, l'intégrité, l'équité, l'impartialité, le droit à un procès équitable ou la confiance du public dans la magistrature. Le même principe s'applique aux magistrats, qu'ils divulguent ou non leur vrai nom ou leur statut judiciaire sur les médias sociaux.

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

17. Les magistrats ne devraient pas s'engager dans des échanges sur des plateformes de médias sociaux ou des services de messagerie avec les parties, leurs représentants ou le grand public au sujet des affaires qui ont été ou sont susceptibles de leur être soumises.

18. Les magistrats doivent faire preuve de circonspection quant au ton et au langage qu'ils emploient, et être professionnels et prudents à l'égard de toutes les interactions sur toutes les plateformes de médias sociaux. Il peut être utile de considérer, pour toute interaction sur les plateformes des médias sociaux (messages, commentaires sur les messages, mises à jour du statut, photos, etc.) son impact sur la dignité judiciaire si elle est divulguée au grand public. La même prudence s'applique aux réactions au contenu de médias sociaux publié par d'autres utilisateurs.

(...)

25. Les magistrats devraient être conscients que des concepts tels que « amitiés », « suivre », etc., dans le contexte des médias sociaux, peuvent différer de leur usage traditionnel et peuvent être moins intimes ou engageants. Cependant, lorsque le degré d'interaction, en ligne ou autrement, devient plus personnel ou intime, les magistrats devraient continuer à observer les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, exigeant, dans les situations appropriées, la prudence, la divulgation, la disqualification, la récusation ou d'autres actions similaires à celles établies pour les relations conventionnelles hors ligne.

26. Les magistrats devraient surveiller périodiquement leurs comptes de médias sociaux, passés et présents, et devraient prendre des mesures pour revoir, au besoin, le contenu et les relations en ligne.

27. Les magistrats devraient constamment développer et appliquer un protocole approprié pour supprimer et/ou bloquer les « followers » /amis/etc., en particulier lorsque le fait de ne pas le faire créerait raisonnablement une apparence de partialité ou de préjudice.

28. Il est prudent et sage que les magistrats fassent preuve de diligence raisonnable lorsqu'ils créent des amitiés et des liens en ligne et/ou qu'ils acceptent les demandes d'amis en ligne.

(...)

32. Il est conseillé aux magistrats de se familiariser avec les politiques, les règles et les paramètres de confidentialité et de sécurité des plateformes de médias sociaux qu'ils utilisent, de les revoir périodiquement et de faire preuve de prudence, afin d'assurer la protection et l'intégrité personnelle, professionnelle et institutionnelle.

33. Quelles que soient les options de configuration, il est recommandé que les magistrats ne fassent aucun commentaire et n'adoptent aucune conduite sur les médias sociaux qui pourrait être embarrassante ou inappropriée si elle devenait de notoriété publique.

34. Les magistrats devraient être conscients des risques et de la pertinence de partager des informations personnelles sur les médias sociaux. (...)

35. Les magistrats devraient être conscients que la manière dont ils sont perçus sur les médias sociaux peut être fondée, non seulement sur leur utilisation active desdits médias, mais également sur des informations qu'ils reçoivent et de qui ils les reçoivent, mais si eux-mêmes n'ont fait aucune demande de contact.

36. Qu'ils utilisent ou non les médias sociaux, les magistrats devraient porter attention à leur comportement en public, car des photos ou des enregistrements peuvent être pris et diffusés ensuite rapidement sur les médias sociaux. (...) ».

C. L'Union européenne

71. Dans son rapport, publié le 8 juin 2021, sur l'évolution de la situation en Roumanie en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption, dans le contexte des engagements pris par ce pays au titre du mécanisme de coopération et de vérification (MCV), la Commission européenne a consacré un chapitre incluant des mises à jour concernant les évolutions intervenues depuis le rapport MCV d'octobre 2019 en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption. En ses parties pertinentes en l'espèce, ce rapport indique ce qui suit (notes de bas de page omises) :

« (...) Trois lois sur la justice définissent le statut des magistrats et organisent le système judiciaire et le Conseil supérieur de la magistrature. Elles sont donc essentielles pour garantir l'indépendance des magistrats et le bon fonctionnement du système judiciaire. Les modifications apportées à ces lois sur la justice en 2018 et 2019, toujours en vigueur, ont eu de graves répercussions sur l'indépendance, la qualité et l'efficacité du système judiciaire. Parmi les problèmes majeurs recensés figurent la création d'une section d'enquête sur les infractions pénales au sein du judiciaire (SIJ), le système de responsabilité civile des juges et des procureurs, les régimes de retraite anticipée, l'accès à la profession, ainsi que le statut et la nomination des procureurs de haut rang. La mise en œuvre des lois modifiées a rapidement confirmé les préoccupations exprimées et de nouveaux problèmes sont apparus dans les années qui ont suivi. (...) »

Au cours de la période de référence, les institutions judiciaires ont fait état d'une réduction globale de l'activité de l'inspection judiciaire, se traduisant notamment par un moins grand nombre de procédures disciplinaires d'office soulevant des inquiétudes en matière d'objectivité. Toutefois, il reste des cas dans lesquels des enquêtes disciplinaires et de lourdes sanctions à l'encontre de magistrats critiquant l'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire ont suscité des inquiétudes. Les retards de la part de l'inspection judiciaire dans l'examen des plaintes sont également considérés comme un moyen de maintenir la pression sur le juge ou le procureur tant que l'enquête est en cours (...). »

72. Le rapport, publié le 22 novembre 2022, de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification (MCV) comporte un chapitre sur l'inspection judiciaire et les procédures disciplinaires instruites par celle-ci à l'égard des magistrats. Les passages du rapport pertinents en l'espèce sont libellés comme suit :

« (...) En 2021 et 2022, le nombre de mesures disciplinaires enregistrées par le Conseil supérieur de la magistrature est resté globalement stable. Toutefois, il subsiste des cas où les enquêtes disciplinaires et les sanctions qui en découlent à l'encontre des magistrats semblent avoir été liées à l'expression d'opinions critiques sur des questions liées à l'état de droit. Ces enquêtes ont été ouvertes par l'inspection judiciaire soit d'office, soit à la demande du CSM. La CJUE a clairement indiqué que l'indépendance

de la justice pourrait être compromise si le régime disciplinaire était détourné de ses finalités légitimes et utilisé à des fins de contrôle politique des décisions judiciaires ou de pression sur les juges. Outre les affaires mentionnées dans le rapport 2022 sur l'état de droit, d'autres enquêtes disciplinaires à l'encontre de juges ont été perçues comme une forme de pression et de représailles pour les peines prononcées, notamment dans les affaires de corruption à haut niveau.

Bien que les informations publiques concernant les affaires disciplinaires à l'inspection judiciaire aient fait défaut au cours des trois dernières années, la prévisibilité et la transparence ont été renforcées par la décision du CSM de publier, de manière anonymisée, les décisions disciplinaires devenues définitives et les violations du code de déontologie sur un portail accessible uniquement aux magistrats.

[La] recommandation [du MCV de 2018 « *faire en sorte que le Conseil supérieur de la magistrature nomme sur-le-champ une équipe de gestion provisoire de l'inspection judiciaire et, dans les trois mois, par concours, une nouvelle équipe de gestion au sein de l'inspection.* »] est devenue obsolète. La nouvelle direction de l'inspection judiciaire a désormais l'occasion de veiller à ce que les enquêtes disciplinaires ne soient plus utilisées comme un instrument pour exercer une pression sur l'activité des juges et des procureurs, conformément à la jurisprudence de la CJUE. La Commission continuera d'examiner le fonctionnement dans la pratique dans le cadre des rapports sur l'état de droit (...). »

D. La Cour interaméricaine des droits de l'homme

73. Dans l'affaire *López Lone et al. c. Honduras* (exceptions préliminaires, fond réparation et dépens, arrêt du 5 octobre 2015, série C n° 302), qui portait, entre autres, sur le droit à la liberté d'expression de quatre juges (Adan Guillermo López Lone, Luis Alonso Chévez de la Rocha, Ramón Enrique Maldonado Barrios and Tirza del Carmen Flores Lanza) qui avaient critiqué publiquement le coup d'État contre le président Zelaya Rosales et avaient fait l'objet de procédures disciplinaires en raison de leurs prises de position, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu, à l'unanimité, à la violation de leur droit à la liberté d'expression garanti par l'article 13 (1) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (ACHR). Les extraits exposés ci-dessous sont tirés du résumé non officiel établi par le secrétariat de la Cour interaméricaine (traduction du greffe) :

« (...) »

Articles 23 (droits politiques), 13 (liberté d'expression), 15 (droit de réunion) et 16 (liberté d'association), combinés avec les articles 1 § 1 (obligation de respecter et de garantir les droits) et 2 (obligation d'adopter des mesures de droit interne) de la [Convention américaine] : La Cour interaméricaine souligne l'existence d'un lien étroit entre droits politiques, liberté d'expression, droit de réunion et liberté d'association, et la manière dont ces droits, pris ensemble, sont au cœur de la démocratie. Elle considère que dans les situations de rupture institutionnelle, par exemple après un coup d'État, la relation entre ces droits est encore plus importante, en particulier lorsqu'ils sont exercés ensemble pour protester contre une atteinte à l'ordre constitutionnel et à la démocratie. La Cour [interaméricaine] observe que les déclarations ou actions en faveur de la démocratie doivent bénéficier de la meilleure protection possible et que, suivant les

circonstances, elles peuvent avoir un effet sur une partie ou sur l'ensemble de ces droits. Le droit de défendre la démocratie fait partie du droit de participer aux affaires publiques, lequel suppose également l'exercice d'autres droits tels que la liberté d'expression et le droit de réunion.

Statuant sur le droit de participer à la vie politique, la liberté d'expression et le droit de réunion des personnes qui exercent des fonctions judiciaires, la Cour [interaméricaine] relève qu'il existe un consensus régional quant à la nécessité de restreindre la participation des juges à des activités politiques partisans, considérant en particulier que, dans certains États de la région, toute participation à la vie politique, à l'exception du vote aux élections, est plus généralement prohibée. La Cour [interaméricaine] souligne que restreindre la participation des juges, pour protéger leur indépendance et leur impartialité, est compatible avec la [Convention américaine]. De même, elle remarque que la [Cour européenne des droits de l'homme] a jugé que certaines restrictions à la liberté d'expression des juges étaient nécessaires chaque fois que l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire étaient susceptibles d'être mises en cause (*Wille c. Liechtenstein* [GC], n° 28396/95, § 64, 28 octobre 1999, *Note d'information n° 11*, et *Koudechkina c. Russie*, n° 29492/05, § 86, 26 février 2009, *Note d'information n° 116*).

La Cour interaméricaine considère toutefois que le pouvoir des États de réglementer ou de restreindre ces droits n'est pas un pouvoir discrétionnaire. Toute limitation des droits consacrés par la [Convention américaine] doit être interprétée de manière restrictive. Une restriction à la participation des juges à des activités politiques partisans ne doit pas avoir pour effet d'empêcher les juges de participer à tout débat sur des questions politiques. À cet égard, il est parfois des situations où un juge estime, en qualité de citoyen, avoir un devoir moral de s'exprimer.

Dès lors, la Cour [interaméricaine] constate que les restrictions qui limitent d'ordinaire le droit des juges de participer à des activités politiques partisans ne s'appliquent pas aux situations de crise démocratique grave, comme celle en cause en l'espèce. Il serait contraire à l'indépendance inhérente aux pouvoirs de l'État de priver les juges du droit de s'exprimer contre un coup d'État. De plus, le simple fait que des poursuites disciplinaires aient été engagées contre les juges en raison de leurs actions contre le coup d'État était de nature à avoir un effet dissuasif et à constituer ainsi une restriction injustifiée de leurs droits.

En conséquence, la Cour [interaméricaine] considère que les poursuites disciplinaires dirigées contre M. López Lone et M. Chévez de la Rocha ont porté atteinte à leur liberté d'expression, à leur droit de réunion et à leurs droits politiques, et que les poursuites dirigées contre M^{me} Flores Lanza et M. Barrios Maldonado ont porté atteinte à leur liberté d'expression et à leurs droits politiques. Par ailleurs, la Cour [interaméricaine] conclut qu'en raison de leur révocation de la magistrature, M. López Lone, M. Chévez de la Rocha et M^{me} Flores Lanza ne peuvent plus participer à l'[Association des juges pour la démocratie] et que, partant, cette mesure s'analyse également en une restriction injustifiée de leur liberté d'association (...) »

III. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

74. Il ressort des éléments dont la Cour dispose concernant la législation et la pratique des États membres du Conseil de l'Europe, et notamment d'une étude portant sur trente-cinq États membres, que le devoir de réserve représente un principe fondamental destiné à garantir que les juges et les

procureurs maintiennent des normes élevées d'intégrité, d'impartialité et de professionnalisme, qu'il s'applique à la fois à leur conduite professionnelle et privée, et que dans trois États membres, il s'applique même après une démission ou après la retraite. Dans vingt-deux États membres, ce devoir est inscrit dans la loi et dans treize États membres il est prévu dans des codes de conduite ou dans des chartes d'éthique, qui peuvent avoir un caractère contraignant ou non. L'étude confirme que la liberté d'expression des juges et des procureurs est limitée par le devoir de réserve.

75. En ce qui concerne les débats publics, quinze États membres imposent aux juges et aux procureurs de faire preuve de retenue afin de protéger l'intégrité du système judiciaire. Deux États ont une approche relativement libérale à cet égard, et trois autres ont une approche plus restrictive. Les juges et les procureurs sont généralement tenus à la prudence, et doivent éviter les déclarations publiques qui pourraient nuire à la confiance du public dans le système judiciaire. L'expression politique est strictement interdite dans dix États membres. En revanche, l'approche de la liberté académique est plus souple dans douze États membres, qui permettent aux juges de s'engager dans des activités d'enseignement et de recherche, mais avec modération et à condition de préserver l'impartialité et de ne pas dévoiler des informations confidentielles. Les propos publics au sujet de procédures pendantes sont déconseillés de manière générale dans vingt-et-un États membres.

76. Dans le cadre de l'utilisation des réseaux sociaux, les juges et les procureurs sont tenus de respecter des normes élevées de professionnalisme et de discrétion afin de protéger l'intégrité du pouvoir judiciaire. Ainsi, dans neuf États membres, compte tenu de la nature intrinsèquement publique des plateformes en ligne, il est conseillé aux juges et aux procureurs d'agir comme si leurs déclarations étaient accessibles à un large public, indépendamment des paramètres de confidentialité ou du public visé. En outre, dans sept États membres, les mêmes principes de modération s'appliquent aussi bien aux comptes personnels que professionnels sur les médias sociaux. Dans dix-huit États membres, le langage utilisé sur ces plateformes est également un facteur important du respect des normes judiciaires, l'accent étant mis sur la nécessité d'éviter des expressions susceptibles de saper la confiance du public dans l'impartialité et la dignité du pouvoir judiciaire.

EN DROIT

I. L'OBJET DU LITIGE DEVANT LA GRANDE CHAMBRE

77. Selon la jurisprudence de la Cour, l'« affaire » renvoyée devant la Grande Chambre est la requête telle qu'elle a été déclarée recevable par la chambre (*Fedotova et autres c. Russie* [GC], nos 40792/10 et 2 autres, § 83, 17 janvier 2023, et *Communauté genevoise d'action syndicale*

(*CGAS*) c. *Suisse* [GC], n° 21881/20, § 78, 27 novembre 2023, avec d'autres références).

78. La Cour relève que, dans son arrêt du 20 février 2024, la chambre a déclaré irrecevable le grief formulé par le requérant sur le terrain de l'article 8 de la Convention, et que seul le grief relatif à l'article 10 a été déclaré recevable. Dès lors, l'affaire renvoyée devant la Grande Chambre porte sur le bien-fondé du grief soulevé sous l'angle de cette dernière disposition.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

79. Le requérant estime que la sanction disciplinaire ordonnée par la section disciplinaire des juges du CSM le 7 mai 2019 et confirmée par la Haute Cour le 18 mai 2020 s'analyse en une ingérence disproportionnée dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, tel que prévu par l'article 10 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

A. L'arrêt de la chambre

80. Par un arrêt du 20 février 2024, la chambre a jugé, à la majorité (paragraphe 5 ci-dessus), qu'il y avait eu violation de l'article 10 de la Convention. Tout en rappelant le devoir de réserve des magistrats et le fait que le requérant avait tenu les propos litigieux sur sa page Facebook, qui était ouverte et accessible au public, la chambre a constaté que les juridictions nationales n'avaient ni effectué une mise en balance des intérêts en jeu conforme aux critères énoncés dans la jurisprudence de la Cour, ni dûment analysé la nécessité de l'ingérence, mais qu'elles s'étaient limitées à un examen de la manière dont le requérant s'était exprimé, sans transposer les expressions employées par celui-ci dans le contexte d'un débat sur des questions d'intérêt général.

81. Concernant le premier message publié par le requérant, la chambre a replacé les propos de l'intéressé dans leur contexte et a constaté qu'ils s'apparentaient à des jugements de valeur qui portaient sur des questions

d'intérêt général relatives à la séparation des pouvoirs et à la nécessité de préserver l'indépendance des institutions d'un état démocratique. Pour ce qui est du deuxième message litigieux, la chambre a considéré que la prise de position du requérant s'inscrivait dans le cadre d'un débat sur des questions d'intérêt général, s'agissant de réformes législatives relatives au système judiciaire. Ainsi, toute ingérence dans l'exercice de la liberté de fournir ou de recevoir des informations aurait dû faire l'objet d'un contrôle strict, la marge d'appréciation des autorités de l'État défendeur étant réduite. La chambre a noté par ailleurs que, par l'expression « procureur qui avait du sang dans les veines », le requérant louait le courage d'un procureur qui exprimait publiquement des critiques sur des questions d'intérêt général touchant le système judiciaire, et ne cherchait pas à s'exprimer de manière désobligeante.

82. Quant à la sanction, la chambre a constaté qu'elle n'était pas la moins sévère, qu'elle ne reposait pas sur des motifs suffisants pour caractériser une atteinte à la dignité et à l'honneur de la profession de magistrat et qu'elle avait eu un effet dissuasif en ce qu'elle avait dû décourager non seulement le requérant lui-même, mais aussi d'autres juges de participer, à l'avenir, au débat public sur des questions visant la séparation des pouvoirs ou les réformes législatives concernant les tribunaux et, de manière plus générale, sur des questions relatives à l'indépendance de la justice. Le juge Rădulețu a exprimé une opinion concordante et les juges Kucsko-Stadlmayer, Eicke et Bormann ont exprimé une opinion dissidente commune.

B. Thèses des parties

1. Le requérant

83. Le requérant précise d'emblée qu'en dehors de son travail de magistrat, il a été membre du CSM et est connu dans son pays, depuis plusieurs années, en tant que personnalité très active dans le domaine de la formation juridique, ainsi que pour avoir publié une série d'ouvrages sur l'indépendance de la justice, l'impartialité des juges ou la déontologie des magistrats. Il explique qu'il enseignait au grand public, et parfois aux journalistes, le fonctionnement du système judiciaire, de l'état de droit et les droits humains, et affirme avoir formé environ cinq cents personnes dans le but que celles-ci transmettent, à leur tour, ces connaissances juridiques. Il ajoute qu'il bénéficie d'une certaine notoriété dans les médias et au niveau national, indiquant que sa page Facebook est actuellement suivie par environ 100 000 abonnés.

84. Le requérant expose ensuite que le contexte national pendant la période précédant la publication des messages litigieux était marqué, entre autres, par des débats relatifs aux modifications apportées aux lois sur la justice, modifications qui avaient eu des échos au niveau tant national qu'europpéen, ainsi que par des discussions publiques concernant la

nomination d'un nouveau chef d'état-major de l'armée qui mettaient en lumière les dangers d'un conflit de nature politique.

85. Le requérant est d'avis que l'ingérence dont il a fait l'objet, en l'espèce, dans son droit à la liberté d'expression n'était pas prévisible. Il se réfère, à cet égard, aux termes « manifestations qui portent atteinte à l'honneur, à la probité professionnelle ou à la bonne image de la justice », figurant à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 (paragraphe 43 ci-dessus), et « acte susceptible de compromettre [la] dignité dans l'exercice [des] fonctions » (paragraphe 45 ci-dessus), employés dans le code de déontologie des juges et des procureurs, et soutient qu'ils ne permettent pas de faire une distinction claire entre les faits et les actes susceptibles de porter atteinte au code de déontologie, qui énonce des normes éthiques, et ceux qui pouvaient donner lieu à des procédures disciplinaires. Il ajoute que les tribunaux internes utilisaient conjointement les deux séries d'expression, relevant qu'ils l'ont d'ailleurs fait en l'espèce. D'après le requérant, le devoir de réserve est plutôt le fruit d'un développement jurisprudentiel qui ne remplissait pas, selon lui, l'exigence de prévisibilité. L'intéressé critique également les dispositions susmentionnées, les estimant très vagues et, partant, susceptibles d'être appliquées à tout juge ou procureur dans tout domaine, privé ou professionnel. Il considère en outre qu'à l'exception de l'interdiction de communiquer sur les réseaux sociaux au sujet des affaires pendantes, il n'existe pas, au niveau interne, de dispositions légales prévisibles en matière d'utilisation des réseaux sociaux par les magistrats (paragraphe 43 ci-dessus).

86. Le requérant renvoie à plusieurs résolutions de non-lieu rendues par l'inspection judiciaire dans des affaires dans lesquelles des magistrats s'étaient exprimés publiquement et avaient fait l'objet d'enquêtes disciplinaires, arguant qu'elles appuient la thèse d'un pouvoir discrétionnaire des autorités nationales pour décider quel type d'expression relève de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 (paragraphe 54 à 56 ci-dessus).

87. Pour ce qui est de la proportionnalité de l'ingérence, le requérant estime que les deux publications litigieuses portaient sur des questions d'intérêt public, et que, par conséquent, la marge d'appréciation des autorités devait être étroite. Concernant le premier message, il allègue que la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée avait donné lieu à d'importants débats dans les médias bien avant la mise en ligne dudit message, et il soutient que celui-ci portait sur le respect de l'État de droit, renvoyant, à cet égard, au point 31 des Commentaires des principes de Bangalore, ainsi qu'au contexte décrit au paragraphe 84 ci-dessus. Sans contester son devoir de réserve, le requérant explique qu'il est intervenu sans parti pris, afin de souligner les dangers de toute influence politique s'agissant du fonctionnement des institutions fondamentales de l'État, ainsi que la nécessité de respecter les dispositions constitutionnelles, et notamment le principe de séparation des pouvoirs dans un État démocratique. Il ajoute que son propos était d'inviter les lecteurs à imaginer, un jour, l'armée descendre

dans la rue contre la volonté du peuple, sous le prétexte de défendre la démocratie.

88. Le requérant allègue par ailleurs que la procédure judiciaire engagée le 14 janvier 2019, soit après la publication de son message, en vue de la suspension des effets du décret de prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée portait uniquement sur des questions procédurales, et donc pas sur les points évoqués dans sa publication. Qui plus est, il estime qu'à travers celle-ci il représentait, compte tenu de sa notoriété, « la voix du système judiciaire », ce qui impliquait, soutient-il, une marge d'appréciation restreinte pour les autorités nationales. Le requérant expose en outre que la sanction qui lui a été infligée n'était pas la moins sévère et que sa mention est restée inscrite dans son dossier professionnel et il est d'avis, par conséquent, qu'elle a eu un effet dissuasif pour les magistrats souhaitant s'exprimer publiquement.

89. Pour ce qui concerne, enfin, l'expression « *sânge în instalație* », dont l'utilisation dans sa deuxième publication a été critiquée par les autorités nationales, le requérant considère que seule la langue roumaine peut exprimer au mieux le message qu'il voulait transmettre. Il conteste la thèse du Gouvernement consistant à dire que cette expression serait employée par des personnes peu instruites, affirmant que les Roumains y ont assez souvent recours pour louer le courage de quelqu'un, et qu'elle est utilisée, en particulier, par des blogueurs, des politiciens ou des fonctionnaires. À l'appui de ses assertions, il verse au dossier vingt-trois articles de presse dans lesquels l'expression en question est tour à tour employée, entre autres, par un ministre à propos d'agents de police n'ayant pas réussi un examen professionnel, par des journalistes pour louer le courage d'un athlète ou critiquer un ancien juge, par des blogueurs envers des juges qui n'ont pas ordonné la détention d'un prévenu, et, également, dans une campagne de don de sang. Le requérant rappelle avoir utilisé l'expression litigieuse pour souligner le courage du procureur C.S. qui avait osé critiquer les politiciens ayant modifié les lois sur la justice.

90. Le requérant déduit de ce qui précède que les motifs invoqués par les juridictions nationales pour le sanctionner n'étaient ni pertinents, ni suffisants.

2. *Le Gouvernement*

91. Le Gouvernement reconnaît l'existence d'une ingérence dans le droit à la liberté d'expression du requérant. Il estime cependant que l'ingérence en question était prévue par la loi, qu'elle poursuivait des buts légitimes et qu'elle était nécessaire dans une société démocratique.

92. Il est d'avis que la base légale sur laquelle se fondait la sanction disciplinaire infligée au requérant était accessible et prévisible. Il renvoie, sur ce point, à l'arrêt *Eminağaoğlu c. Turquie* (n° 76521/12, § 130, 9 mars 2021), arguant que celui-ci porte sur une situation similaire dans laquelle la Cour, en

présence de dispositions légales qu'il estime analogues, serait partie de l'hypothèse que l'ingérence était prévue par la loi. Selon le Gouvernement, l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 avait trait au respect du devoir de réserve et une jurisprudence pertinente en ce sens était accessible au requérant sur les sites Internet respectifs de la Haute Cour, du CSM, de l'inspection judiciaire, ou encore sur le portail de jurisprudence des tribunaux roumains. Il se réfère aussi à l'arrêt prononcé par la Cour constitutionnelle le 21 mai 2019 (paragraphe 49 ci-dessus) ainsi qu'aux exemples de jurisprudence interne qui, d'après lui, sont les plus pertinents en l'espèce (paragraphe 50 à 53 ci-dessus).

93. De plus, se reportant au paragraphe 119 de l'arrêt *Panioglu c. Roumanie* (n° 33794/14, 8 décembre 2020), le Gouvernement invite la Cour à prendre en compte les circonstances personnelles du requérant – à savoir le fait qu'il a été juge, qu'il a traduit en roumain les principes de Bangalore, qu'il a été formateur juridique et, en particulier, formateur à l'Institut national de la magistrature, qu'il est un ancien membre du CSM et, également, qu'il a fait l'objet d'autres enquêtes disciplinaires – et à conclure qu'il était à même d'anticiper les conséquences disciplinaires de ses propos ou de l'utilisation d'expressions vulgaires dans ses messages.

94. Le Gouvernement rappelle en outre que la législation appliquée en l'espèce a été abrogée entretemps, et que la faute disciplinaire en question n'a pas été reprise dans la nouvelle législation, laquelle, précise-t-il, renvoie toutefois à l'obligation pour les magistrats de respecter le code de déontologie les concernant, qui interdit les comportements susceptibles de compromettre leur dignité dans l'exercice de leurs fonctions (paragraphe 44 ci-dessus).

95. Pour ce qui concerne l'objectif poursuivi par l'ingérence, le Gouvernement considère qu'elle visait au moins un but légitime au sens de l'article 10 de la Convention, à savoir la garantie de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire.

96. Quant à la nécessité de l'ingérence et au contexte dans lequel les propos litigieux ont été tenus, il est d'avis que les instances internes ont correctement appliqué la sanction disciplinaire prévue par la loi après avoir mis en balance le droit du requérant à la liberté d'expression et son devoir de réserve.

97. Pour ce qui est du premier message, publié par le requérant le 9 janvier 2019, le Gouvernement soutient qu'il concernait non pas le fonctionnement de la justice, mais un conflit institutionnel entre deux administrations publiques (le ministère de la Défense et l'administration présidentielle) au sujet de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée, question qui, indique-t-il, pouvait être portée en justice. Il allègue que ledit conflit opposait deux représentants de partis politiques différents et estime qu'il s'agissait dès lors d'un problème de nature politique, rappelant, à cet égard, que selon le point 5 de l'Avis n° 25/2022 (paragraphe 64 ci-dessus), les magistrats n'ont pas le droit de s'exprimer dans un tel domaine. Il ajoute que

le message litigieux mentionnait une prise de contrôle politique de l'armée, soulignant qu'il pouvait être lu potentiellement par les 50 000 abonnés à la page Facebook du requérant et qu'il a été repris et commenté par une grande partie des médias.

98. Selon le Gouvernement, ledit message constitue, de manière symbolique, un appel aux armes afin de défendre la démocratie. Le Gouvernement reproche en outre au requérant de s'être exprimé sur un sujet qui faisait déjà l'objet d'un débat public concernant la contestation en justice d'un décret présidentiel, donc sur une affaire pendante ou susceptible d'être tranchée par les tribunaux, ce qui, de son avis, est contraire tant aux points 2.4 et 4.6 des principes de Bangalore (paragraphe 69 ci-dessus) qu'au point 15 de l'Avis n° 25/2022 (paragraphe 64 ci-dessus). Il estime par ailleurs que l'intéressé a tenu des propos incendiaires et qu'en tout état de cause, la manière dont il s'est exprimé et les conséquences de son message ont dépassé les limites de sa liberté d'expression. D'après le Gouvernement, le requérant aurait dû faire preuve de prudence et anticiper les répercussions de son message, surtout au vu de son rôle « d'influenceur » avec un grand nombre d'abonnés à sa page Facebook.

99. Quant au deuxième message, publié le 10 janvier 2019, le Gouvernement considère que la traduction de l'expression « *sânge în instalație* » par « avoir du sang dans les veines » est inexacte, car elle ne reflète pas la vulgarité de l'expression roumaine utilisée par le requérant, qui est plutôt, selon lui, l'équivalent de l'expression française « avoir des couilles ». Il admet que le message en question portait sur le fonctionnement de la justice, mais soutient que les instances nationales ont sanctionné le requérant, qui se serait, de son avis, érigé en influenceur dans le domaine de la justice, uniquement pour l'utilisation de cette expression vulgaire et triviale, rappelant qu'elles sont mieux placées que la Cour pour apprécier le caractère grossier de celle-ci et qu'elles bénéficient d'une marge d'appréciation à cet égard, et renvoyant par ailleurs aux points 72 et 73 de l'Avis 25/2022 (paragraphe 64 ci-dessus) ainsi qu'au point 18 des Lignes directrices non contraignantes (paragraphe 70 ci-dessus). Le Gouvernement estime, sur ce point, que l'opinion dissidente commune jointe à l'arrêt de la chambre renforce la thèse qu'il défend.

100. Enfin, pour ce qui concerne la proportionnalité de l'ingérence, le Gouvernement fait valoir que le requérant s'est vu infliger la deuxième sanction en termes de sévérité, et estime qu'elle n'a pas eu d'effet dissuasif à l'égard d'autres magistrats souhaitant s'exprimer dans les limites des droits conférés par la liberté d'expression et des responsabilités qui leur incombent. Il se réfère, sur ce point, à quatre exemples de jurisprudence postérieurs aux faits de l'espèce, dans lesquels des magistrats ayant respectivement publié une étude sur le système judiciaire ou un article sur le « siège du système judiciaire », signé une lettre de protestation concernant l'amendement des lois sur la justice ou prononcé un discours public sur des

sujets liés à la justice, n'ont pas été sanctionnés. De l'avis du Gouvernement, la sanction disciplinaire prononcée en la présente cause a été amplement motivée et a été fixée après la mise en balance des intérêts en jeu. Selon lui, il n'y a dès lors pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

3. *Observations des tiers intervenants*

a) **Le Forum des juges de Roumanie**

101. Le tiers intervenant considère que les modifications successives qui ont été apportées aux lois régissant le fonctionnement du système judiciaire ont eu des effets négatifs sur l'indépendance judiciaire, en ce qu'elles auraient, notamment, aggravé l'empiètement du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire. Il indique que les amendements en question ont fait l'objet de critiques de la part de plusieurs organisations internationales, ainsi que d'associations et de professionnels du droit exerçant en Roumanie.

102. Il explique que la Roumanie a adopté une approche très restrictive du droit à la liberté d'expression des juges, surtout concernant les activités politiques. Il estime que la loi interne qui impose ces restrictions n'est pas suffisamment prévisible, car, de l'avis du tiers intervenant, elle laisse une marge d'interprétation trop importante et permet de qualifier d'illégale n'importe quelle conduite qu'adopte un juge. Selon le Forum des juges, les magistrats ne peuvent s'appuyer ni sur une définition claire des expressions « honneur », « probité » et « bonne image de la justice », ni sur une jurisprudence bien établie ou une pratique constante de l'inspection judiciaire pour apprécier s'ils sont susceptibles de faire l'objet d'une sanction disciplinaire sur le fondement de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004. De ce fait, de nombreuses investigations visant des magistrats, dont certains occupant des fonctions importantes, auraient été menées à partir de 2018.

103. Le tiers intervenant expose que le 23 décembre 2021, cinq cents magistrats roumains ont signé une lettre ouverte adressée au CSM et au ministre de la Justice, dans laquelle ils demandaient l'abrogation de la disposition susmentionnée au motif qu'elle ne permettait pas d'identifier les comportements de nature à porter atteinte à l'honneur et à la probité professionnelle. Il précise que ladite disposition légale a été abrogée ultérieurement (paragraphe 44 ci-dessus). Il rappelle également que dans son rapport au Parlement européen et au Conseil publié le 8 juin 2021, la Commission européenne faisait état d'inquiétudes concernant des cas dans lesquels des enquêtes disciplinaires avaient été diligentées et de lourdes sanctions avaient été prononcées contre des magistrats ayant critiqué l'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire (paragraphe 71 ci-dessus). De plus, se référant à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (« la CJUE ») *Inspecția judiciară* (C-817/21, 11 mai 2023, EU:C:2023:391) et au rapport de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil publié le 22 novembre 2022 (paragraphe 72 ci-dessus), l'organisation

intervenante explique que certaines procédures disciplinaires menées, souvent d'office, par l'inspection judiciaire contre des magistrats ont été perçues comme une forme de pression sur l'activité judiciaire, voire de contrôle politique de cette activité.

104. Le Forum des juges insiste sur le fait que la société roumaine était auparavant gouvernée par un régime totalitaire, affirmant que le développement de l'attitude civique n'y est pas encore achevé et que l'opinion publique ne réagit pas rapidement à l'égard de décisions qui pourraient remettre en cause l'État de droit ou l'indépendance du système judiciaire. Le tiers intervenant est d'avis que la nécessité du respect du droit à la liberté d'expression des juges est d'autant plus cruciale dans un tel contexte. Ainsi, les éventuelles limitations devraient être clairement justifiées et l'activité prohibée devrait avoir un lien évident avec la préservation de l'impartialité des juges dans l'exercice de leurs fonctions. Sur ce point, l'organisation intervenante rappelle qu'un juge est aussi membre de la société et qu'il ne peut être forcé de s'isoler et de se déconnecter des réalités sociales.

b) Media Defence

105. Rappelant que le rôle de la presse est d'informer le public sur des questions d'intérêt général et que le public a un droit à recevoir de telles informations, le tiers intervenant considère que, grâce à leur expertise, les juges représentent une source d'information importante pour les journalistes lorsque des sujets complexes ou techniques sont en cause. Il estime que si le devoir de réserve doit être respecté, les juges ne devraient pas pour autant se voir interdits de participer à des discussions avec la presse sur des questions d'intérêt général dans le but d'informer et de sensibiliser le public. De l'avis de l'organisation intervenante, les restrictions imposées à la libre expression des juges peuvent avoir des conséquences sur l'accès des journalistes à certaines informations, et de telles restrictions appellent de ce fait un examen attentif de la part de la Cour. Media Defence renvoie, à cet égard, aux points 1 et 2 de l'avis n° 25 du CCJE (2022) (paragraphe 64 ci-dessus), ainsi qu'à l'opinion de la Commission internationale de juristes présentée au Rapporteur spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, lesquels encourageraient la communication entre le pouvoir judiciaire et le public.

106. Le tiers intervenant rappelle que toute limitation apportée au droit à la liberté d'expression des juges doit être prévue par une loi claire, précise et raisonnablement prévisible. En particulier, le cadre juridique devrait indiquer l'étendue du pouvoir discrétionnaire conféré aux autorités étatiques compétentes et les modalités de son exercice eu égard au but légitime recherché, afin de permettre aux juges d'adapter leur comportement.

107. Tout en notant des différences entre la présente espèce et les affaires *Baka c. Hongrie* ([GC], n° 20261/12, 23 juin 2016) et *Żurek c. Pologne* (n° 39650/18, 16 juin 2022), le tiers intervenant estime que même lorsque les

juges n'occupent pas de hautes fonctions, les autorités de l'État ne devraient bénéficier que d'une marge d'appréciation réduite concernant les restrictions à leur droit à la liberté d'expression sur des questions d'intérêt général telles que celles relatives à l'État de droit ou à la démocratie. Il se réfère en outre au rapport soumis par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats au Conseil des droits de l'homme (paragraphe 68 ci-dessus) et aux documents pertinents du Conseil de l'Europe (paragraphe 60 à 65 ci-dessus), et considère que le simple fait que certaines des questions abordées puissent avoir des implications politiques ne devrait pas empêcher un juge d'exercer son droit à la liberté d'expression.

108. De l'avis de Media Defence, la question principale qui doit se poser concernant le point de savoir si le droit à la liberté d'expression des juges doit être protégé est celle de la contribution du discours à un débat d'intérêt général. Le tiers intervenant estime par ailleurs que les facteurs à prendre en considération lors de la mise en balance des intérêts en cause doivent être la nature du contenu ainsi que le ton employé, le contexte, la méthode utilisée et la sanction imposée.

- c) **L'Association de magistrats roumains (AMR), l'Association des juges pour la défense des droits de l'homme (AJADO), Transparency International-Roumanie (TI-Ro) et La Fondation pour la défense des citoyens contre les abus de l'État (FACIAS)**

109. Les organisations intervenantes exposent tout d'abord que les instruments internationaux prévoient que les juges doivent exercer leur droit à la liberté d'expression avec prudence et modération afin tout à la fois de préserver leur indépendance et leur apparence d'impartialité et de maintenir la confiance de la société envers le système judiciaire et les organes juridictionnels. Elles ajoutent que l'article 10 § 2 de la Convention, en particulier, énonce de manière expresse que des restrictions peuvent être apportées au droit à la liberté d'expression afin de garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

110. Les organisations intervenantes expliquent ensuite que la liberté d'expression des juges est régie par un ensemble de normes consacrées au niveau international et, plus particulièrement, au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. D'après les tierces intervenantes, des notions telles que celles contenues dans la législation roumaine pertinente ne sauraient, en principe, être considérées comme imprévisibles, dans la mesure où la loi vise à protéger l'autorité et l'impartialité du système judiciaire et qu'elle est destinée à des professionnels formés à appliquer et à interpréter le droit.

111. Selon les organisations intervenantes, le droit des magistrats à la liberté d'expression devrait être limité pour ce qui concerne les discours publics à tonalité politique et sans lien avec le fonctionnement du système judiciaire. Elles estiment qu'en pareille hypothèse, le devoir de réserve devrait prévaloir aux fins de la protection de l'autorité et de l'impartialité du

pouvoir judiciaire. En outre, elles considèrent qu'il n'y a pas d'approche unitaire entre les États membres du Conseil de l'Europe sur la question en cause, et que les autorités nationales de ces États devraient par conséquent bénéficier d'une large marge d'appréciation pour déterminer le niveau d'intervention des magistrats sur les questions politiques. Par ailleurs, eu égard à l'histoire récente des États de l'Europe de l'Est, il est impératif, de l'avis des tierces intervenantes, de renforcer la sensibilisation du public au principe de séparation des pouvoirs et à celui de l'impartialité et de l'indépendance du système judiciaire, ce qui justifierait la limitation du droit à la liberté d'expression des magistrats sur des sujets de nature politique.

112. Les organisations intervenantes ajoutent également que les déclarations publiques d'un juge sur des questions potentiellement litigieuses, même d'intérêt public général, ne sauraient être protégées par la liberté d'expression dans le cas où elles contiennent implicitement une solution « préférable » prônée pour lesdits litiges, car, selon elles, l'impartialité du pouvoir judiciaire se trouve alors en jeu.

113. Elles soutiennent, enfin, que la limitation du droit à la liberté d'expression des juges en cas de déclarations publiques comportant des termes indécents est permise par des normes internationales. Elles estiment en outre que les juridictions nationales sont les mieux placées pour apprécier l'éventuelle nature indécente des mots employés. Selon les tierces intervenantes, les difficultés d'appréciation et de compréhension qu'implique la traduction de certaines expressions constituent un argument fort en faveur de la reconnaissance d'une large marge d'appréciation au profit des autorités nationales.

d) CEU Democracy Institute, Rule of Law Clinic

114. S'appuyant sur une étude portant sur les droits nationaux et le droit de l'UE, le tiers intervenant expose que la question de la liberté d'expression des magistrats revêt trois aspects principaux. Il relève, tout d'abord, qu'il est généralement admis que les magistrats puissent être soumis à une obligation de réserve renforcée, y compris lorsqu'ils s'expriment sur les réseaux sociaux, dans la mesure où il convient de protéger l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire, mais que le devoir de réserve ne peut toutefois être interprété comme interdisant des prises de position publiques individuelles ou collectives. Ensuite, le tiers intervenant indique qu'en situation de crise de l'État de droit, le devoir de réserve « renforcé » se trouve remplacé par une liberté d'expression « renforcée » pour les juges, car ladite situation justifie un devoir pour les magistrats de s'exprimer afin de défendre l'État de droit, y compris par le biais d'expressions susceptibles de dépasser leur devoir de réserve. Enfin, le tiers intervenant explique que la CJUE n'a pas encore eu à statuer sur des affaires relatives aux limites du droit à la liberté d'expression des magistrats en pareilles situations de crise, mais qu'elle a néanmoins pris en compte, dans sa jurisprudence récente, un tel facteur contextuel pour

apprécier la conformité au droit de l'UE d'une mesure prise au niveau interne (notamment dans le cas de la Pologne et de la Roumanie).

115. Le tiers intervenant renvoie par ailleurs au régime applicable aux magistrats français, dont les principes de base ont été récemment résumés dans un avis du 13 décembre 2023 du Conseil supérieur de la magistrature au garde des Sceaux, selon lequel, explique-t-il, les devoirs des magistrats donnent lieu à une interprétation stricte lorsque ceux-ci s'expriment dans le cadre de leurs fonctions judiciaires, au sujet de leurs activités juridictionnelles ou de celles de leurs collègues, mais une liberté plus ample leur est reconnue en dehors de ce cadre, sous réserve du respect du devoir de réserve. Le tiers intervenant précise, sur ce point, que les magistrats restent tenus par les obligations déontologiques lorsqu'ils exercent les droits reconnus à tout citoyen, surtout lorsqu'ils utilisent les réseaux sociaux et font état de leur profession, cette situation imposant une vigilance accrue de leur part ainsi que l'absence de toute trivialité, véhémence et imprudence. Le tiers intervenant souligne que dans le système français, l'obligation de réserve n'interdit pas les prises de position publiques, individuelles ou collectives. Il allègue en outre que le devoir des juges de s'exprimer pour défendre l'État de droit et l'indépendance judiciaire lorsque ces valeurs sont menacées est un principe reconnu par plusieurs présidents de la Cour et par le président de la CJUE.

116. Le tiers intervenant renvoie également au droit de l'UE, et, en particulier, au code de conduite pour les membres et les anciens membres de la CJUE (C2021/397/01), qui prévoit que les juges doivent exercer leur mandat en toute indépendance, intégrité, dignité, impartialité et avec loyauté et discrétion, et qu'ils doivent veiller à se comporter de manière à ne pas porter atteinte à la perception publique de leur impartialité. Le tiers intervenant indique aussi qu'à l'extérieur de leur institution, ils doivent éviter tout commentaire pouvant nuire à leur réputation et respecter la réserve qu'impliquent leurs fonctions. Pour ce qui est de la jurisprudence de la CJUE, le tiers intervenant se réfère à l'arrêt Connolly (CJCE 6 mars 2001, C-274/99 P, EU:C:2001:127), et expose que celui-ci a été récemment cité dans l'affaire Real Madrid (CJUE, 4 octobre 2024, C-633/22, Real Madrid Club de Fútbol, EU:C:2024:843, §§ 45-53), laquelle confirme, selon lui, qu'en droit de l'UE, tout comme dans le droit de la Convention, toute poursuite et sanction disciplinaire visant un magistrat en raison de propos publics sur des questions d'intérêt général tenus en dehors du cadre professionnel n'est que très rarement justifiée, surtout lorsqu'un magistrat s'exprime pour défendre l'État de droit dans un contexte de crise démocratique. Le tiers intervenant ajoute que la doctrine a mis en exergue l'importance que la CJUE accorde à l'utilisation de l'approche contextuelle dans les affaires relatives aux atteintes à l'État de droit, et que ladite juridiction européenne s'est prononcée dans plusieurs affaires relatives à l'indépendance des juges en Roumanie, dans lesquelles elle a notamment

examiné des mesures qui soulevaient la question de la conformité de certaines pratiques avec les principes de l'État de droit et avec la primauté du droit de l'UE. Le tiers intervenant mentionne enfin plusieurs articles de doctrine publiés entre 2022 et 2024 par des auteurs roumains qui feraient état de pressions et d'abus de pouvoir exercés, à partir de 2017, à l'égard de magistrats roumains, situation qui aurait d'ailleurs été confirmée par le département d'État des États-Unis dans un rapport de 2023 relatif aux pratiques en matière de droits de l'homme en Roumanie.

C. Appréciation de la Cour

1. Sur l'existence de l'ingérence

117. Les parties s'accordent pour reconnaître que la sanction disciplinaire infligée au requérant a constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 § 1 de la Convention. La Cour ne voit pas de raison de conclure différemment (voir, dans le même sens, *Delfi AS c. Estonie* [GC], n° 64569/09, § 118, CEDH 2015, *Halet c. Luxembourg* [GC], n° 21884/18, § 108, 14 février 2023, et *Sanchez c. France* [GC], n° 45581/15, § 122, 15 mai 2023).

118. Pour être conforme à la Convention, cette ingérence devait être « prévue par la loi », poursuivre un ou plusieurs buts légitimes au sens du paragraphe 2 de l'article 10, et être « nécessaire dans une société démocratique ».

2. Sur la légalité de l'ingérence

a) Les principes généraux

119. La Cour rappelle que les mots « prévue par la loi » contenus au deuxième paragraphe de l'article 10 non seulement imposent que la mesure incriminée ait une base légale en droit interne, mais visent aussi la qualité de la loi en cause : ainsi, celle-ci doit être accessible aux justiciables et prévisible dans ses effets (voir, parmi d'autres, *Delfi AS*, précité, § 120, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy c. Finlande* [GC], n° 931/13, § 142, 27 juin 2017, *NIT S.R.L. c. République de Moldova* [GC], n° 28470/12, § 158, 5 avril 2022, et *Sanchez*, précité, § 124).

120. En ce qui concerne l'exigence de prévisibilité, la Cour a dit à maintes reprises qu'une « loi » au sens de l'article 10 § 2 est une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au justiciable de régler sa conduite. En s'entourant au besoin de conseils éclairés, celui-ci doit être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences qui peuvent découler d'un acte déterminé. Ces conséquences ne doivent pas nécessairement être prévisibles avec une certitude absolue. Ainsi, ne méconnaît pas, en elle-même, l'exigence de prévisibilité une loi qui, tout en conférant un pouvoir d'appréciation, en précise l'étendue et les

modalités d'exercice avec assez de netteté, compte tenu du but légitime poursuivi, pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire (*Magyar Kétfarkú Kutya Párt c. Hongrie* [GC], n° 201/17, § 94, 20 janvier 2020, et les références citées). La certitude, bien que souhaitable, s'accompagne parfois d'une rigidité excessive ; or, le droit doit pouvoir s'adapter aux changements de situation. Aussi beaucoup de lois emploient-elles, par la force des choses, des formules plus ou moins vagues dont l'interprétation et l'application dépendent de la pratique (*Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [GC], nos 21279/02 et 36448/02, § 41, CEDH 2007-IV, *Delfi AS*, précité, § 121, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy*, précité, § 143, et *Sanchez*, précité, § 125). Le niveau de précision de la législation interne – qui ne peut prévoir toutes les hypothèses – dépend dans une large mesure du contenu de la loi en question, du domaine qu'elle est censée couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui elle s'adresse (*NIT S.R.L.*, § 160, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy*, § 144, et *Delfi AS*, § 122, tous précités).

121. Un certain doute à propos de cas limites ne suffit donc pas à lui seul à rendre l'application d'une disposition légale imprévisible. De même, une disposition légale ne se heurte pas à l'exigence de « prévisibilité » aux fins de la Convention du simple fait qu'elle se prête à plus d'une interprétation. La fonction de décision confiée aux tribunaux sert précisément à dissiper les doutes qui pourraient subsister quant à l'interprétation des normes, compte tenu des évolutions de la pratique quotidienne (*Gorzelik et autres c. Pologne* [GC], n° 44158/98, § 65, CEDH 2004-I, *Magyar Kétfarkú Kutya Párt*, précité, § 97, et *Sanchez*, précité, § 126).

122. Le caractère inédit, au regard notamment de la jurisprudence, de la question juridique posée ne constitue pas en soi une atteinte aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité de la loi, dès lors que la solution retenue faisait partie des interprétations possibles et raisonnablement prévisibles (voir *Sanchez*, précité, § 127, et, *mutatis mutandis*, *Soros c. France*, n° 50425/06, § 58, 6 octobre 2011, *Huhtamäki c. Finlande*, n° 54468/09, § 51, 6 mars 2012, et *X et Y c. France*, n° 48158/11, § 61, 1^{er} septembre 2016).

123. Le pouvoir qu'a la Cour de contrôler le respect du droit interne est donc limité, puisqu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (voir, parmi d'autres, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy*, précité, § 144, *Kudrevičius et autres c. Lituanie* [GC], n° 37553/05, § 110, CEDH 2015, et *NIT S.R.L.*, précité, § 160). Sauf si l'interprétation retenue est arbitraire ou manifestement déraisonnable, la tâche de la Cour se limite à déterminer si ses effets sont compatibles avec la Convention (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12, § 149, 20 mars 2018, *NIT S.R.L.*, précité, § 160, et *Centre pour la démocratie et l'état de droit c. Ukraine*, n° 10090/16, § 108, 26 mars 2020). En tout état de cause, ce n'est pas à la Cour de se prononcer sur l'opportunité des techniques

choisies par le législateur d'un État défendeur pour réglementer tel ou tel domaine ; son rôle se limite à vérifier si les méthodes adoptées et les conséquences qu'elles entraînent sont conformes à la Convention (*Gorzelik et autres*, § 67, *Delfi AS*, § 127, et *Sanchez*, § 128, tous trois précités).

124. Cela étant, la Cour rappelle que, pour répondre aux exigences de qualité de la loi, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si elle ne définissait pas avec une netteté suffisante l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation conféré aux autorités compétentes (*Navalnyy c. Russie* [GC], n^{os} 29580/12 et 4 autres, § 115, 15 novembre 2018, et la jurisprudence y citée).

125. Cette exigence est particulièrement pertinente dans le cas des procédures disciplinaires engagées contre des magistrats, vu la place éminente, parmi les organes de l'État, qu'occupe la magistrature dans une société démocratique et l'importance croissante attachée, dans une telle société, à la nécessité de préserver l'indépendance de la justice (*Baka*, précité, § 165). Dans ce contexte, le système juridique mis en place devrait être capable d'assurer une application cohérente et uniforme de la loi à tous les juges se trouvant dans des situations similaires, afin d'assurer le respect du principe de la sécurité juridique, l'un des éléments fondamentaux de l'État de droit (voir, *mutatis mutandis*, *Nejdet Şahin et Perihan Şahin c. Turquie* [GC], n^o 13279/05, § 56, 20 octobre 2011, et *Paroisse gréco-catholique Lupeni et autres c. Roumanie* [GC], n^o 76943/11, § 116, 29 novembre 2016). La Cour y reviendra plus tard (paragraphe 165 ci-après), car la question, qui se pose sous l'angle de la légalité de l'ingérence, de la protection contre d'éventuels abus recoupe des questions similaires analysées sous l'angle du critère de « nécessité dans une société démocratique » prévu à l'article 10 § 2 (voir, *mutatis mutandis*, *Gaspar c. Russie*, n^o 23038/15, § 41 et les références y citées, 12 juin 2018, et *Eminağaoğlu*, précité, § 150).

b) Applications de ces principes au cas d'espèce

126. La Cour relève d'emblée que la sanction disciplinaire infligée au requérant à l'issue de l'enquête disciplinaire avait une base légale, à savoir les articles 99 a) et 100 b) de la loi n^o 303/2004 (paragraphe 26 et 32 ci-dessus), et que ces dispositions étaient accessibles à l'intéressé. La Cour note aussi que les juridictions nationales ont établi l'existence de la faute disciplinaire prévue à l'article 99 a) de la loi n^o 303/2004 dans le contexte du droit à la liberté d'expression des juges et de leur devoir de réserve.

127. La Cour relève que d'après le requérant, les dispositions de l'article 99 a) de la loi n^o 303/2004 n'étaient prévisibles ni de manière générale, ni pour ce qui concernait l'utilisation des réseaux sociaux

(paragraphe 85 ci-dessus). Le Gouvernement soutient le contraire (paragraphe 91 à 94 ci-dessus).

128. La Cour constate que l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 visait, comme étant une faute disciplinaire, « les manifestations qui portent atteinte à l'honneur, à la probité professionnelle ou à la bonne image de la justice, commises dans l'exercice ou en dehors de l'exercice des attributions professionnelles ». Elle doit donc examiner si les conduites susceptibles de constituer une faute disciplinaire étaient prévisibles.

129. La Cour relève qu'il apparaît, à la lecture de la disposition légale en question, que le législateur a utilisé une formulation assez générale pour définir le comportement constitutif d'une faute disciplinaire. Par conséquent, l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 ne précise pas expressément les conduites passibles de sanction et se prêtent, en effet, à plusieurs interprétations. À cet égard, la Cour rappelle que dans le domaine des normes disciplinaires, elle a d'ores et déjà eu l'occasion de souligner que l'emploi de formules plus ou moins larges permettait d'éviter une rigidité excessive et de s'adapter aux changements de situation (*Oleksandr Volkov c. Ukraine*, n° 21722/11, §§ 175-178, 9 janvier 2013). À défaut, le risque serait que le texte en cause ne couvre pas de manière complète la question qu'il régleme et qu'il doive être constamment révisé au gré des nombreuses circonstances nouvelles qui peuvent survenir en pratique (*ibidem*, précité, § 175 et, *mutatis mutandis*, *Kudrevičius et autres*, précité, § 109). En outre, s'agissant des normes relatives aux comportements des membres du corps judiciaire, il convient d'adopter une approche raisonnable pour apprécier la précision des dispositions applicables (*Eminağaoğlu*, précité, § 130, et *Oleksandr Volkov*, précité, § 178).

130. La Cour observe que la Cour constitutionnelle, saisie d'une exception d'inconstitutionnalité tirée d'un défaut de prévisibilité des dispositions de l'article 99 a) de la loi n° 303/2004, a confirmé, postérieurement aux faits en l'espèce, que le législateur avait choisi de ne pas énumérer tous les cas de figure pouvant constituer une faute disciplinaire, conférant un caractère abstrait à cette norme, et qu'il incombait aux juridictions nationales d'appliquer celle-ci au cas par cas pour identifier les situations concrètes pouvant donner lieu à des fautes disciplinaires (paragraphe 49 ci-dessus). La Cour rappelle qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité des techniques choisies par le législateur d'un État défendeur pour réglementer tel ou tel domaine (paragraphe 123 ci-dessus – voir aussi *Kövesi c. Roumanie*, n° 3594/19, § 192, 5 mai 2020). En outre, comme elle l'a déjà précisé, l'exigence de prévisibilité n'exclut pas que la loi soit en partie laissée à l'interprétation des juges (paragraphe 123 ci-dessus – voir aussi, par exemple, *Kudrevičius et autres*, précité, § 110). La Cour doit donc rechercher si, en l'espèce, le texte de ladite disposition légale, lu à la lumière de la jurisprudence interprétative dont il s'accompagne, remplissait la condition de prévisibilité de la loi quant à ses effets (*Oleksandr Volkov*,

précité, § 179, et voir aussi, dans le même sens, *Sanchez*, précité, §§ 134 et 137).

131. À cet égard, il ressort des exemples de jurisprudence produits par les parties, dont certains sont antérieurs à la date de la commission des faits litigieux par le requérant (paragraphe 50 à 56 ci-dessus), que les juridictions nationales ont eu l'occasion, dans le cadre de procédures disciplinaires dont elles ont été saisies, de se prononcer sur la compatibilité de divers comportements adoptés par des juges et des procureurs avec les dispositions prévues à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004. Les juridictions internes ont retenu de manière constante qu'elles devaient apprécier le droit à la liberté d'expression des juges en tenant compte de leur devoir de réserve, et ont examiné si la conduite reprochée était de nature à porter atteinte au prestige de la justice et à la confiance du justiciable dans le système judiciaire (paragraphe 51 et 55 ci-dessus). En outre, la jurisprudence en question indique que, pour déterminer si une faute disciplinaire avait été commise, les autorités compétentes ont analysé le contenu du message exprimé par le magistrat et le contexte dans lequel il avait été formulé afin de vérifier s'il s'agissait de déclarations concernant le fonctionnement du système judiciaire ou de propos d'une autre nature (paragraphe 52, 53, 55 et 56 ci-dessus). Elles ont également pris en compte le ton employé, indiquant que des expressions « scandaleuses » ou à caractère « trivial, licencieux ou injurieux » étaient susceptibles de porter atteinte à l'intégrité et la conduite réservée exigées des magistrats (paragraphe 51 et 52 ci-dessus). Enfin, les juridictions nationales ont jugé que les réseaux sociaux constituaient un « espace public » et ont rappelé l'obligation, pour les magistrats, d'éviter la publication de tout commentaire ou expressions à caractère trivial, licencieux ou injurieux à l'égard de personnes identifiées ou identifiables (paragraphe 52 ci-dessus).

132. Au vu de ce contexte jurisprudentiel national, force est de constater que les juridictions internes ont identifié un certain nombre de critères utilisés, de manière constante, par les autorités disciplinaires puis par elles-mêmes pour déterminer, dans une affaire donnée, s'il existait une faute disciplinaire telle que définie à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 en cas de publication de messages par des magistrats, y compris sur des réseaux sociaux. De plus, l'interprétation de cette disposition par les juridictions internes compétentes en l'espèce pour examiner la sanction disciplinaire infligée au requérant était cohérente avec la pratique des tribunaux nationaux dans ce type de litiges. En effet, la Haute Cour a examiné le droit à la liberté d'expression du requérant en tenant compte de son devoir de réserve en tant que juge et a vérifié, dans la situation concrète de l'espèce, le contenu et la forme des messages publiés par l'intéressé, ainsi que les modalités de leur diffusion au public. Il convient de noter également que la Haute Cour a précisé qu'il était impossible d'énumérer dans un texte de loi tous les comportements susceptibles de constituer une méconnaissance de l'obligation de réserve (voir le point 67 de l'arrêt de la Haute Cour cité au

paragraphe 33 ci-dessus, et le paragraphe 40 ci-dessus), s'inscrivant ainsi dans la ligne de la décision rendue par la Cour constitutionnelle le 21 mai 2019 (paragraphe 49 ci-dessus).

133. Par ailleurs, et indépendamment de la quantité de jurisprudence interne disponible à l'époque pertinente, la Cour note que le requérant avait de nombreuses années d'ancienneté dans la magistrature et qu'il s'impliquait dans plusieurs autres activités en lien avec l'exercice de ses fonctions judiciaires de magistrat (paragraphe 14 ci-dessus). Il s'agissait donc d'un expert dans le domaine juridique, qui était à même d'agir avec prudence en mettant un soin particulier à vérifier l'interprétation donnée aux termes litigieux afin d'évaluer les risques de son comportement dans l'exercice de son métier (*Brisic c. Roumanie*, n° 26238/10, § 94, 11 décembre 2018, et *Panioglu*, précité, § 106). Compte tenu des indications qui existaient dans l'ordre juridique roumain (paragraphe 131 ci-dessus), la Cour considère que le requérant aurait pu prévoir les risques encourus et adapter son comportement pour les éviter (*Kudrevičius et autres*, précité, § 114, et *Tête c. France*, n° 59636/16, § 52, 26 mars 2020).

134. Enfin, concernant l'argument du requérant selon lequel il n'y avait pas de distinction claire entre les normes éthiques, d'une part, et les règles disciplinaires susceptibles d'être appliquées en l'espèce, d'autre part (paragraphe 85 ci-dessus), la Cour affirme l'importance que revêt le fait pour les autorités nationales de définir avec clarté les dispositions légales régissant la responsabilité disciplinaire des magistrats, en précisant la portée des agissements susceptibles de constituer des fautes disciplinaires. À l'instar du CCJE qui, dans ses recommandations formulées dans l'avis n° 27(2024) au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, insiste, lui aussi, sur la nécessité que la loi définisse expressément et, dans la mesure du possible, en termes spécifiques les motifs pour lesquels une procédure disciplinaire peut être engagée à l'encontre d'un juge, elle estime que les normes éthiques doivent être clairement distinguées des règles sanctionnant des fautes disciplinaires et que, lorsque ces deux types de norme convergent en ce qui concerne un comportement extrajudiciaire susceptible de compromettre la confiance du public dans le pouvoir judiciaire, un critère de seuil doit permettre de distinguer les fautes justifiant potentiellement l'imposition de sanctions disciplinaires des autres formes de manquement (paragraphe 65 ci-dessus).

135. En l'espèce, comme la Haute Cour l'a aussi expliqué (paragraphe 32 ci-dessus), un tel critère a été envisagé par l'instance disciplinaire pour différencier les comportements contraires au code de déontologie de ceux constitutifs d'une faute disciplinaire. L'intention du législateur national de distinguer entre les deux types de responsabilité ressort également du choix de celui-ci de définir les fautes disciplinaires dans une loi (paragraphe 43 ci-dessus), alors que la procédure relative au non-respect du code de déontologie faisait l'objet d'un règlement relevant de la législation secondaire

(paragraphe 45 ci-dessus). Il convient de noter, en outre, que des dispositions procédurales distinctes s'appliquaient – et s'appliquent toujours – selon que le comportement d'un magistrat était considéré comme contraire au code de conduite ou constitutif d'une faute disciplinaire (paragraphe 48 ci-dessus). Enfin, la Cour accorde de l'importance au fait que la Haute Cour a indiqué que, dans le cas du requérant, l'autorité disciplinaire avait considéré qu'il y avait lieu de poursuivre la procédure pour faute disciplinaire (paragraphe 32 *in fine* ci-dessus), opérant, ce faisant, une distinction entre la faute disciplinaire prévue à l'article 99 a) de la loi n° 303/2004 et la procédure relative au non-respect du code de déontologie.

136. Quant à l'allégation du requérant selon laquelle la portée du devoir de réserve n'était pas clairement définie (paragraphe 85 *in fine* ci-dessus), la Cour considère que, par cet argument, l'intéressé critique le caractère flou des limites posées à son droit à la liberté d'expression compte tenu de son devoir concurrent de réserve en tant que juge. Pour la Cour, cette question, comme celle de savoir si le requérant a disposé de garanties suffisantes contre l'arbitraire dans la procédure disciplinaire dirigée contre lui, est étroitement liée au point de savoir si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique dans les circonstances de l'espèce et à la lumière du ou des but(s) légitime(s) poursuivi(s) (voir, *mutatis mutandis*, *Kövesi*, précité, § 194).

137. Au regard de l'ensemble des considérations qui précèdent, la Cour estime que les dispositions qui ont servi de base légale pour l'ingérence en cause étaient formulées avec une précision suffisante, au sens de l'article 10 de la Convention, pour permettre au requérant, lui-même juge, de régler sa conduite dans les circonstances de l'espèce.

3. Sur l'existence d'un ou de plusieurs buts légitimes

138. La Cour rappelle avoir souligné à maintes reprises le rôle particulier du pouvoir judiciaire dans la société : comme garant de la justice, valeur fondamentale dans un état de droit, il doit jouir de la confiance des citoyens pour que les juges puissent mener à bien leur mission (voir, parmi d'autres, *Baka*, précité, § 164, et *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* [GC], n° 26374/18, § 283, 1^{er} décembre 2020). Eu égard à l'importance des principes de subsidiarité et de responsabilité partagée inscrits désormais dans le préambule de la Convention, le système de la Convention ne peut fonctionner correctement en l'absence de juges indépendants et impartiaux (*Grzeda c. Pologne*, [GC], n° 43572/18, § 324, 15 mars 2022). Dans le contexte de la présente affaire, la Cour estime important de rappeler que l'impartialité et l'indépendance des juges, qui figurent parmi les garanties que l'article 6 § 1 énumère, sont des conditions indispensables à la prééminence du droit (voir, *mutatis mutandis*, *Guðmundur Andri Ástráðsson*, précité, § 239), l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, inhérent à l'ensemble des articles de la Convention (voir, parmi de nombreux

autres arrêts, *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 58, CEDH 1999-II, *Baka*, précité, § 117, et *Grzeda*, précité, § 339).

139. Parallèlement, l'article 10 § 2 de la Convention prévoit, quant à lui, expressément la garantie de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire comme un objectif légitime justifiant d'imposer certaines restrictions au droit à la liberté d'expression (paragraphe 79 ci-dessus). Sur son fondement, la Cour a reconnu que l'on était en droit d'attendre des fonctionnaires de l'ordre judiciaire qu'ils usent de leur liberté d'expression avec retenue chaque fois que l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire sont susceptibles d'être mises en cause (*Baka*, précité, § 164). L'ensemble des instruments internationaux pertinents (paragraphe 60 à 69 ci-dessus), y compris les lignes directrices publiées par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime concernant l'utilisation des médias sociaux par les magistrats (voir les points 15 et 16 cités au paragraphe 70 ci-dessus), vont d'ailleurs dans le même sens.

140. Dans ce contexte, la Cour réaffirme que le bon fonctionnement du système judiciaire national revêt une importance accrue pour le bon fonctionnement du système de la Convention lui-même et considère le devoir de réserve des magistrats – destiné à protéger la confiance des justiciables dans le système judiciaire – comme faisant partie des « devoirs et responsabilités » nécessaires pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire visées à l'article 10 § 2 de la Convention.

141. À la lumière des motifs avancés par les autorités nationales, la Cour observe que la sanction imposée au requérant pour avoir publié les deux messages litigieux sur sa page Facebook (paragraphe 28 et 34 ci-dessus) faisait suite au non-respect de l'obligation de réserve inhérente à la fonction de magistrat (voir le point 67 de l'arrêt de la Haute Cour cité au paragraphe 33 ci-dessus). Compte tenu de l'importance du bon fonctionnement du système judiciaire national (paragraphe 138 et 140 ci-dessus), la Cour estime qu'il ne fait pas de doute que ladite mesure disciplinaire poursuivait un but légitime, à savoir celui, prévu à l'article 10 § 2 de la Convention, de garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

4. Sur la nécessité de l'ingérence dans une société démocratique

a) Les principes généraux

i. Concernant le droit à la liberté d'expression en général

142. Les principes fondamentaux concernant la nécessité, dans une société démocratique, d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression sont bien établis dans la jurisprudence de la Cour et ont été résumés, entre autres, dans les affaires *Handyside c. Royaume-Uni* (7 décembre 1976, série A n° 24), *Morice c. France* ([GC], n° 29369/10, § 124, CEDH 2015), *Delfi AS*, (précité, §§ 131-139), et *Perinçek c. Suisse*

([GC], n° 27510/08, §§ 196 et 197, avec les références jurisprudentielles y mentionnées, CEDH 2015 (extraits)), de la manière suivante :

« i. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions essentielles de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent, inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de « société démocratique ». Telle que la consacre l'article 10, elle est assortie d'exceptions qui appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante.

ii. L'adjectif « nécessaire », au sens du paragraphe 2 de l'article 10, implique un besoin social impérieux. De manière générale, la « nécessité » d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression doit se trouver établie de manière convaincante. Certes, il revient en premier lieu aux autorités nationales d'évaluer s'il existe un tel besoin susceptible de justifier cette ingérence et, à cette fin, elles jouissent d'une certaine marge d'appréciation. Toutefois, celle-ci se double du contrôle de la Cour portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent.

iii. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit considérer l'ingérence à la lumière de l'ensemble de l'affaire, y compris la teneur des propos litigieux et le contexte dans lequel ils ont été diffusés. En particulier, il incombe à la Cour de déterminer si la mesure incriminée était « proportionnée aux buts légitimes poursuivis » et si les motifs invoqués par les autorités internes pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 10 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents. »

ii. Concernant la liberté d'expression sur Internet et sur les réseaux sociaux

143. En ce qui concerne Internet et les réseaux sociaux, la Cour renvoie aux principes généraux résumés dans l'arrêt *Sanchez* (précité, §§ 158-166) :

« 158. Internet est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice de la liberté d'expression, en ce qu'il fournit des outils essentiels pour la participation à des activités et des discussions concernant des questions politiques et des débats d'intérêt général (*Vladimir Kharitonov c. Russie*, n° 10795/14, § 33, 23 juin 2020, et *Melike c. Turquie*, n° 35786/19, § 44, 15 juin 2021).

159. La possibilité pour les individus de s'exprimer sur Internet constitue un outil sans précédent d'exercice de la liberté d'expression (*Delfi AS*, précité, § 110, *Times Newspapers Ltd c. Royaume-Uni* (n°s 1 et 2), n°s 3002/03 et 23676/03, § 27, CEDH 2009, et *Ahmet Yıldırım c. Turquie*, n° 3111/10, § 48, CEDH 2012). Compte tenu de ce que les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la diffusion de l'information (*Delfi AS*, précité, § 133), la fonction des blogueurs et des utilisateurs populaires des médias sociaux peut aussi être assimilée à celle de « chien de garde public » en ce qui concerne la protection offerte par l'article 10 (*Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie* [GC], n° 18030/11, § 168, 8 novembre 2016).

160. La Cour a constaté que les sites web ont permis « l'émergence d'un journalisme citoyen » puisque des informations politiques ignorées par les médias traditionnels sont divulguées par leur biais à un grand nombre de personnes et deviennent accessibles à

un grand nombre d'utilisateurs d'Internet qui peuvent les regarder, les partager et les commenter (*Cengiz et autres c. Turquie*, n^{os} 48226/10 et 14027/11, § 52, CEDH 2015). D'une manière générale, le recours aux nouvelles technologies, notamment dans le domaine politique, est maintenant acté, qu'il s'agisse d'Internet ou encore d'applications mobiles qui peuvent être mises « à la disposition des électeurs [par un parti politique] afin que ceux-ci puissent communiquer leurs opinions politiques », « mais aussi [afin qu'il fasse lui-même] passer un message politique » ; autrement dit, une application mobile peut devenir un outil permettant aux électeurs d'exercer leur liberté d'expression » (*Magyar Kétfarkú Kutya Párt*, précité, §§ 88 et 89).

161. Cependant, les avantages de cet outil d'information, réseau électronique desservant des milliards d'utilisateurs partout dans le monde (*Comité de rédaction de Pravoye Delo et Shtekel c. Ukraine*, n^o 33014/05, § 63, CEDH 2011), s'accompagnent d'un certain nombre de risques : les sites Internet sont des outils d'information et de communication qui se distinguent particulièrement de la presse écrite, notamment quant à leur capacité à emmagasiner et à diffuser l'information, et les communications en ligne et leur contenu risquent bien plus que la presse écrite de porter atteinte à l'exercice et à la jouissance des droits et libertés fondamentaux, en particulier du droit au respect de la vie privée (*Bonnet*, décision précitée, § 43, *Société Éditrice de Mediapart et autres c. France*, n^{os} 281/15 et 34445/15, § 88, 14 janvier 2021, *M.L. et W.W. c. Allemagne*, n^{os} 60798/10 et 65599/10, § 91, 28 juin 2018, *Cicad c. Suisse*, n^o 17676/09, § 59, 7 juin 2016, et *Comité de rédaction de Pravoye Delo et Shtekel*, précité, § 63).

162. Des propos clairement illicites, notamment des propos diffamatoires, haineux ou appelant à la violence, peuvent être diffusés comme jamais auparavant dans le monde entier, en quelques secondes, et parfois demeurer en ligne pendant fort longtemps (*Savva Terentyev c. Russie*, n^o 10692/09, § 79, 28 août 2018, et *Savcı Çengel c. Turquie* (déc.), n^o 30697/19, § 35, 18 mai 2021). »

iii. Concernant la liberté d'expression des juges

144. Les principes généraux concernant la liberté d'expression des juges ont été exposés dans l'affaire *Baka* (précité, §§ 162-167), comme suit :

« 162. La Cour a admis qu'il était légitime pour l'État d'imposer aux membres de la fonction publique, en raison de leur statut, un devoir de réserve, mais elle a dit aussi qu'il s'agissait néanmoins d'individus qui, à ce titre, bénéficiaient de la protection de l'article 10 de la Convention (*Vogt*, précité, § 53, et *Guja*, précité, § 70). Il revient donc à la Cour, en tenant compte des circonstances de chaque affaire, de rechercher si un juste équilibre a été respecté entre le droit fondamental de l'individu à la liberté d'expression et l'intérêt légitime d'un État démocratique à veiller à ce que sa fonction publique œuvre aux fins énoncées à l'article 10 § 2. En exerçant ce contrôle, la Cour doit tenir compte du fait que, quand la liberté d'expression des fonctionnaires se trouve en jeu, les « devoirs et responsabilités » visés à l'article 10 § 2 revêtent une importance particulière qui justifie de laisser aux autorités nationales une certaine marge d'appréciation pour juger si l'ingérence dénoncée est proportionnée au but mentionné plus haut (*Vogt*, précité, § 53, et *Albayrak c. Turquie*, n^o 38406/97, § 41, 31 janvier 2008).

163. La Cour rappelle que, compte tenu de la place éminente, parmi les organes de l'État, qu'occupe la magistrature dans une société démocratique, cette approche s'applique également en cas de restriction touchant la liberté d'expression d'un juge dans l'exercice de ses fonctions, même si les magistrats ne font pas partie de l'administration au sens strict (*Albayrak*, précité, § 42, et *Pitkevich*, décision précitée).

164. La Cour a reconnu que l'on est en droit d'attendre des fonctionnaires de l'ordre judiciaire qu'ils usent de leur liberté d'expression avec retenue chaque fois que l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire sont susceptibles d'être mises en cause (*Wille*, précité, § 64, *Kayasu*, précité, § 92, *Koudechkina*, précité, § 86, et *Di Giovanni*, précité, § 71). La divulgation de certaines informations, même exactes, doit se faire avec modération et décence (*Koudechkina*, précité, § 93). La Cour a souligné à maintes reprises le rôle particulier du pouvoir judiciaire dans la société : comme garant de la justice, valeur fondamentale dans un État de droit, il doit jouir de la confiance des citoyens pour mener à bien sa mission (*ibidem*, § 86, et *Morice*, précité, § 128). C'est pourquoi, dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle, la plus grande discrétion s'impose aux autorités judiciaires lorsqu'elles sont appelées à rendre la justice, afin de garantir leur image de juges impartiaux (*Olujić*, précité, § 59).

165. Parallèlement, la Cour a aussi souligné, [...], que, eu égard en particulier à l'importance croissante attachée à la séparation des pouvoirs et à la nécessité de préserver l'indépendance de la justice, elle se doit d'examiner attentivement toute ingérence dans la liberté d'expression d'un juge se trouvant dans une telle situation (*Harabin* 2004, décision précitée ; voir aussi *Wille*, précité, § 64). De plus, les questions concernant le fonctionnement de la justice relèvent de l'intérêt général ; or les débats sur les questions d'intérêt général bénéficient généralement d'un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 (*Koudechkina*, précité, § 86, et *Morice*, précité, § 128). Même si une question suscitant un débat a des implications politiques, ce simple fait n'est pas en lui-même suffisant pour empêcher un juge de prononcer une déclaration sur le sujet (*Wille*, précité, § 67). Dans une société démocratique, les questions relatives à la séparation des pouvoirs peuvent concerner des sujets très importants dont le public a un intérêt légitime à être informé et qui relèvent du débat politique (*Guja*, précité, § 88).

166. Dans le cadre de l'article 10 de la Convention, la Cour doit examiner les déclarations en question en tenant compte des circonstances et de l'ensemble du contexte de l'affaire (voir *mutatis mutandis*, *Morice*, précité, § 162). Elle doit considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'affaire dans son ensemble (*Wille*, précité, § 63, et *Albayrak*, précité, § 40), en attachant une importance particulière à la fonction occupée par le requérant, à ses déclarations et aux circonstances dans lesquelles celles-ci ont été formulées.

167. Enfin, la Cour rappelle que la crainte d'une sanction a un « effet dissuasif » sur l'exercice du droit à la liberté d'expression, en particulier à l'égard d'autres juges qui souhaiteraient participer au débat public sur des questions ayant trait à l'administration de la justice et au système judiciaire (*Koudechkina*, précité, §§ 99 et 100). Cet effet, qui nuit à la société dans son ensemble, est aussi un facteur à prendre en compte pour apprécier la proportionnalité de la sanction ou de la mesure répressive imposées (*ibidem*, § 99). »

b) Spécificité de la présente affaire et approche à adopter par la Cour

145. La Cour note, pour commencer, que la présente espèce diffère de certaines affaires dont elle a été saisie antérieurement et qui portaient également sur la liberté d'expression des magistrats. Ainsi que le requérant l'a souligné dans ses observations, il s'est vu sanctionner pour avoir exprimé une opinion personnelle sur sa page Facebook, qui était ouverte au public et comptait plusieurs milliers d'abonnés. En ce qui concerne son premier message, publié le 9 janvier 2019, le requérant a également exprimé

un avis personnel sur une question d'intérêt général qui n'était pas directement liée au fonctionnement de la justice. La présente cause doit donc être distinguée des affaires relatives aux magistrats qui s'étaient exprimés publiquement en leur qualité de président de juridiction, procureur en chef, représentant d'association professionnelle ou membre de conseil judiciaire (voir, par exemple, *Baka*, précité, §§ 168 et 171, *Brisic*, précité, §§ 104 et 105, *Kövesi*, précité, §§ 205, 207, 209 et 210, *Eminağaoğlu*, précité, §§ 133-151, *Miroslava Todorova c. Bulgarie*, n° 40072/13, §§ 174-178, 19 octobre 2021, *Žurek*, précité, §§ 221, 222 et 224) ou des affaires relatives aux sanctions infligées à des magistrats pour des propos ou prises de positions publiques formulés ailleurs que sur les médias sociaux ouverts au grand public (voir, entre autres, *Wille c. Liechtenstein* [GC], n° 28396/95, §§ 61-70, CEDH 1999-VII, *Kayasu c. Turquie*, nos 64119/00 et 76292/01, §§ 100-107, 13 novembre 2008, *Koudechkina c. Russie*, n° 29492/05, §§ 93-100, 26 février 2009, *Goryaynova c. Ukraine*, n° 41752/09, §§ 60-67, 8 octobre 2020, *Guz c. Pologne*, n° 965/12, §§ 89-98, 15 octobre 2020, *Kozan c. Turquie*, n° 16695/19, §§ 59-70, 1^{er} mars 2022, *M.D. et autres c. Espagne*, n° 36584/17, §§ 83-91, 28 juin 2022, *Di Giovanni c. Italie*, n° 51160/06, §§ 75-86, 9 juillet 2013, *Panioglu*, précité, *Simić c. Bosnie et Herzogovine* (déc.), n° 75255/10, 15 novembre 2016, et *Poyraz c. Turquie*, n° 15996/06, 7 décembre 2010).

146. Attachée à la stabilité de sa jurisprudence et à l'importance que revêt, en termes de sécurité juridique, la prévisibilité de celle-ci, la Cour a appliqué avec constance des critères lui permettant, dans les affaires citées dans le paragraphe précédent, d'apprécier dans quelle mesure les magistrats concernés bénéficiaient ou non de la protection de l'article 10 de la Convention. Pour autant, les spécificités de la présente affaire offrent à la Grande Chambre l'occasion de confirmer et de consolider les principes qui se dégagent de sa jurisprudence en matière de liberté d'expression des magistrats sur Internet, tout en apportant certaines clarifications et en définissant une série de critères qui prennent en compte les limites posées à cette liberté par le devoir de réserve inhérent à leur fonction.

147. Les critères en question – applicables aux différentes manifestations que pourrait prendre la liberté d'expression des magistrats sur Internet et les réseaux sociaux (messages publiés sur sa propre page Facebook ou commentaires formulés en réponse aux messages d'autres utilisateurs des réseaux sociaux, incluant des propos, des photos, des vidéos, ou consistant en de simples « likes », etc.) – devront guider les juridictions nationales dans la mise en balance des droits et intérêts concurrents en jeu. La Cour tient à souligner que pareille mise en balance doit se faire entre, d'une part, le droit à la liberté d'expression garanti aux magistrats, comme à tout individu, par l'article 10 § 1 de la Convention et, d'autre part, le devoir de réserve, une valeur sociale ayant son origine dans l'obligation déontologique imposée aux magistrats en vue de protéger la confiance des justiciables dans le système

judiciaire, et qui participe, à ce titre, aux « devoirs et responsabilités » visés à l'article 10 § 2 de la Convention.

148. Compte tenu de leur interdépendance, c'est au terme d'un examen global de l'ensemble de ces critères qu'il convient de statuer concernant le caractère proportionné, ou non, d'une ingérence dans le droit à la liberté d'expression d'un magistrat sur Internet et les réseaux sociaux.

c) Les critères à appliquer dans la mise en balance des droits et des intérêts concurrents en jeu

149. La Cour souligne, à titre liminaire, qu'il n'y a pas lieu d'établir de hiérarchie entre les différents critères exposés ci-après, ni d'édicter un certain ordre d'examen de ceux-ci : certains peuvent revêtir plus ou moins de pertinence selon les circonstances particulières de chaque espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy*, précité, § 166).

i. Le contenu et la forme des propos ou des autres manifestations de la liberté d'expression des magistrats sur les réseaux sociaux

150. La Cour rappelle d'emblée que des propos tenus par des magistrats sur les questions d'intérêt général bénéficient généralement d'un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 de la Convention (voir, par exemple, *Koudechkina*, précité, §§ 86-95, *Guz*, précité, §§ 90-93, ou *Kozan*, précité, §§ 62, 63 et 65), ce qui n'est pas le cas de déclarations de fait et des opinions personnelles ne portant pas sur de telles questions, et qui sont, par ailleurs, susceptibles de nuire à d'autres intérêts publics ou privés (voir, par exemple, *Poyraz*, précité, §§ 67, 75-77, *Simić*, précité, §§ 35 et 36 et *Di Giovanni*, précité, § 81).

151. Les sujets liés au fonctionnement de l'appareil judiciaire ou aux réformes en matière de justice relèvent incontestablement de l'intérêt général. Pour autant, il ne s'agit pas des seules questions à propos desquelles les magistrats pourraient légitimement exercer leur liberté d'expression au titre de l'article 10 de la Convention, leur isolement vis-à-vis de la communauté dans laquelle ils vivent n'étant ni possible ni bénéfique (voir l'extrait des Commentaires des Principes de Bangalore relatif au principe 1.2, paragraphe 69 ci-dessus).

152. Ainsi, lorsque la démocratie ou l'État de droit sont gravement menacés, les juges peuvent s'exprimer pour défendre l'indépendance de la justice, l'ordre constitutionnel et la restauration de la démocratie, tant au niveau national qu'international. Cela inclut la possibilité pour eux, lorsque le contexte historique, politique ou juridique d'un débat qui aurait des implications politiques sérieuses le justifie, de formuler des avis concrets sur des questions dont le public aurait un intérêt légitime à être informé (paragraphe 61, 64 et 68 ci-dessus).

153. Néanmoins, de telles prises de position présentent des risques pour l'impartialité des magistrats et même, parfois, pour leur indépendance. Il est donc nécessaire de trouver un équilibre raisonnable entre le degré de l'engagement du juge dans la société et la préservation de son indépendance, de son impartialité ainsi que des apparences de cette indépendance et de cette impartialité dans l'exercice de ses fonctions. La question qui devrait donc toujours être posée est celle de savoir si le juge, dans un contexte social précis et aux yeux d'un observateur informé et raisonnable, participe à une activité qui pourrait compromettre objectivement son indépendance ou son impartialité (voir aussi les paragraphes 61-66 et 69 ci-dessus).

154. S'il est en effet reconnu en faveur des juges un droit de s'exprimer dans le but de protéger les fondements mêmes de l'État de droit, ce droit va de pair avec le devoir de réserve, tout aussi nécessaire pour garantir l'autorité et l'impartialité du système judiciaire. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance ou, comme le dit un adage anglais, « *justice must not only be done, it must also be seen to be done* » (il faut non seulement que justice soit faite, mais aussi qu'elle le soit au vu et au su de tous). Il y va de la confiance que les tribunaux d'une société démocratique se doivent d'inspirer aux justiciables (*Denisov c. Ukraine* [GC], n° 76639/11, § 62, 25 septembre 2018, et *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* [GC], n°s 55391/13 et 2 autres, § 149, 6 novembre 2018). La Cour répète que le bon fonctionnement des systèmes judiciaires nationaux – qui repose sur l'impératif de protéger l'indépendance et l'impartialité des juges au regard de l'article 6 § 1 de la Convention – revêt une importance fondamentale pour le bon fonctionnement du système de la Convention.

155. Quant à la forme que prennent les propos énoncés par des magistrats dans l'exercice de leur liberté d'expression sur les réseaux sociaux, elle n'est pas soustraite aux obligations qui incombent aux magistrats dans le cadre de leur devoir de réserve. Tant les instruments adoptés au sein du Conseil de l'Europe que les autres instruments internationaux rappelés ci-dessus, notamment les principes Bangalore sur la déontologie judiciaire (paragraphes 61-65, 69 ci-dessus) et les Lignes directrices non-contraignantes sur l'utilisation des médias sociaux par les magistrats (paragraphe 70 ci-dessus), insistent sur le devoir des magistrats, en vertu du second paragraphe de l'article 10 de la Convention, de faire preuve de circonspection et de prudence quant au ton et au langage qu'ils emploient, en considérant les conséquences sur la dignité judiciaire de tout message qu'ils publieraient sur les plateformes des médias sociaux ou de toute autre forme d'interaction avec d'autres utilisateurs de ces plateformes. Il en va de même des juges de la Cour eux-mêmes, comme le prévoit la Résolution sur l'éthique judiciaire (paragraphe 66 ci-dessus).

156. Pour la Cour, la clarté du langage utilisé par les juges souhaitant exercer leur liberté d'expression est essentielle : elle devrait permettre

d'éviter de laisser place à plusieurs interprétations qui pourraient affaiblir la confiance des justiciables dans le système judiciaire.

ii. *Le contexte des propos litigieux et la qualité dont se réclame leur auteur*

157. C'est à la lumière de l'affaire dans son ensemble qu'il revient aux juridictions nationales d'examiner les propos litigieux, en tenant tout particulièrement compte des circonstances dans lesquelles ils ont été formulés et de la fonction du magistrat qui les a tenus (*Baka*, précité, § 166).

158. Le contexte historique revêt une importance particulière dans la mise en balance des droits et intérêts concurrents. La Cour a elle-même attaché de l'importance à un tel contexte lorsqu'elle a été appelée à statuer sur l'existence ou non d'un besoin social impérieux de recourir à une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 de la Convention (*Perinçek c. Suisse*, précité, § 242, et les références qui y sont citées). Le recul du temps constitue, à ses yeux, une circonstance de nature à accroître l'étendue de la liberté d'expression dont bénéficient les participants à un débat (voir, *mutatis mutandis*, *Chauvy et autres c. France*, n° 64915/01, § 69, CEDH 2004-VI, *Orban et autres c. France*, n° 20985/05, § 52, 15 janvier 2009, ou encore *Dink c. Turquie*, n° 2668/07 et 4 autres, § 135, 14 septembre 2010).

159. En l'état actuel, la jurisprudence de la Cour reconnaît en faveur des magistrats qui occupent certaines fonctions dans le système judiciaire (par exemple celle de président de juridiction, procureur en chef, porte-parole d'un tribunal, représentant d'une association professionnelle ou membre d'un conseil judiciaire) une protection accrue de leur liberté d'expression, leurs prises de position publiques étant, très souvent, animées par la volonté de protéger le système judiciaire (paragraphe 145 ci-dessus). Si la qualité dont se réclame le juge ou le procureur qui tient les propos litigieux dans un contexte donné peut effectivement entrer en ligne de compte dans la mise en balance des droits et intérêts en jeu, justifiant selon le cas une étendue plus ample des limites admissibles, cela ne signifie pas que les juges et les procureurs « ordinaires », qui n'occupent pas de fonctions spécifiques dans le système judiciaire et ne se réclament d'aucune qualité en particulier, ne pourraient pas s'exprimer publiquement sur les questions qui relèvent de l'intérêt général.

160. Pour autant, la Cour rappelle l'obligation de retenue qui pèse, dans le contexte d'une affaire pendante, sur tous les magistrats, lesquels sont ainsi tenus de s'abstenir de tout commentaire dont il est raisonnablement possible de craindre qu'il influence le résultat ou compromette le caractère équitable de la procédure (*Wille*, précité, § 67, *Eminağaoğlu*, précité, §§ 138-140 ; voir également les Principes de Bangalore, cités au paragraphe 69 ci-dessus, et l'extrait des Commentaires des Principes de Bangalore relatif au principe 2.4).

iii. *Les répercussions des propos litigieux*

161. La Cour a eu l'occasion de souligner les avantages que comporte la possibilité pour les individus de s'exprimer sur Internet. Ce vecteur de communication est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice de la liberté d'expression, en ce qu'il fournit des outils essentiels pour la participation à des activités et des discussions concernant des questions politiques et des débats d'intérêt général. Il s'accompagne néanmoins d'un certain nombre de risques, se distinguant particulièrement de la presse écrite, notamment quant à sa capacité à emmagasiner et à diffuser l'information (*Sanchez*, précité, §§ 158-161, avec les autres exemples cités).

162. Dans ce contexte, et en ayant à l'esprit les risques inhérents à tout message exprimé, de la part de quiconque, y compris des magistrats, sur Internet et les réseaux sociaux, il y a lieu, pour les cours et tribunaux internes, de prendre en compte, dans la mise en balance à effectuer entre les droits et intérêts concurrents en jeu, l'ensemble des effets dommageables que les déclarations d'un magistrat sur des médias sociaux ont entraînés ou étaient susceptibles d'entraîner (voir, *mutatis mutandis*, *Halet*, précité, § 148). Il revient aux tribunaux nationaux de distinguer entre les propos des magistrats formulés sur des médias sociaux ouverts, et donc accessibles à un nombre illimité d'utilisateurs, et ceux tenus sur des médias sociaux fermés, réservé à un cercle privé d'« amis », voire fermés au public et accessibles seulement aux professionnels du droit : le caractère disproportionné, ou non, des mesures prises à ce titre (voir, entre autres, *Kozan*, précité, § 66) peuvent, en effet, en dépendre.

iv. *La gravité de la sanction*

163. Sur le terrain de l'article 10, la Cour a souligné à maintes reprises que la nature et la lourdeur des peines infligées étaient des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité d'une atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 au(x) but(s) légitime(s) poursuivi(s) (voir, parmi d'autres, concernant la liberté d'expression des journalistes, *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie* [GC], n° 33348/96, § 115, CEDH 2004-XI). Ce principe vaut aussi pour les sanctions imposées, ou susceptibles d'être imposées, aux magistrats (comparer, par exemple, avec *Di Giovanni*, précité, § 83, relativement à une sanction avec avertissement, et avec *Miroslava Todorova*, précité, § 176, pour une réduction de salaire).

164. L'effet dissuasif qu'une sanction pourrait avoir non seulement sur le magistrat concerné, mais aussi sur la profession dans son ensemble représente lui aussi un facteur à prendre en compte pour apprécier la proportionnalité de l'ingérence par rapport au(x) but(s) légitime(s) poursuivi(s) (voir, par exemple, *mutatis mutandis*, *Eminağaoğlu*, précité, § 124, *Žurek*, précité, § 227, et *Kozan*, précité, § 68). Il en va de même de l'effet cumulé des

différentes sanctions imposées à un requérant (*Lewandowska-Malec c. Pologne*, n° 39660/07, § 70, 18 septembre 2012).

v. *Le respect des garanties procédurales*

165. Lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée contre un juge, il y va de la confiance du public dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Tout magistrat qui fait l'objet d'une telle procédure doit disposer de garanties effectives et adéquates contre l'arbitraire (*Baka*, précité, § 174). Cela comprend la possibilité de faire contrôler la mesure dont il fait l'objet par un organe indépendant et impartial, habilité à se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes, pour statuer sur la légalité de ladite mesure et sanctionner un éventuel abus des autorités. Devant cet organe de contrôle, le magistrat concerné doit bénéficier d'une procédure contradictoire afin de pouvoir présenter son point de vue et réfuter les arguments des autorités (*Eminağaoğlu*, précité, § 150 et la jurisprudence y citée ; et *Kövesi*, précité, § 210). Il revient également aux autorités nationales de fournir dans leurs décisions des motifs pertinents et suffisants pour justifier que les poursuites disciplinaires et les sanctions imposées étaient nécessaires et proportionnées aux buts légitimes poursuivis (*Miroslava Todorova c. Bulgarie*, précité, §§ 171, 178 et 179).

d) *Application de ces principes au cas d'espèce*

166. La Cour rappelle que c'est au premier chef aux autorités internes, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il revient d'interpréter et d'appliquer le droit interne d'une manière qui donne plein effet à la Convention. Pour sa part, il lui appartient en dernier ressort de dire si la manière dont ce droit est appliqué entraîne des conséquences conformes aux principes de la Convention (*Guðmundur Andri Ástráðsson*, précité, § 250, et les références jurisprudentielles qui y sont mentionnées).

167. La Cour rappelle également qu'elle a progressivement dégagé, dans sa jurisprudence, des modalités de contrôle qui visent à pleinement respecter le principe de subsidiarité. À ce titre, il lui revient de vérifier si les juridictions nationales ont appliqué de manière adéquate les principes de la Convention tels qu'interprétés dans sa jurisprudence, de telle sorte que leurs décisions se concilient avec celle-ci (voir, entre autres, l'arrêt *Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, CEDH 2003-VIII, pour une application de cette forme de contrôle).

168. À cet égard, la Cour souligne qu'elle attend d'autant plus des juridictions nationales qu'elles prennent en compte, dans l'élaboration de leurs décisions, sa jurisprudence que celle-ci apparaît, sur les questions en litige, à la fois substantielle et stable, et qu'elle y a dégagé un ensemble de principes et de critères objectifs, pouvant être aisément appliqués. La Cour est ainsi parvenue à un constat de violation lorsqu'elle considérait, au regard

de l'une ou l'autre des dispositions de la Convention, que les juridictions nationales n'avaient pas motivé leurs décisions de manière suffisamment circonstanciée, ni apprécié le litige dont elles se trouvaient saisies à la lumière des principes définis dans sa jurisprudence (voir, entre autres, *Makdoudi c. Belgique*, n° 12848/15, §§ 94-98, 18 février 2020, et *Lashmankin et autres c. Russie*, nos 57818/09 et 14 autres, § 454, 7 février 2017, pour des illustrations d'un défaut de « motifs pertinents et suffisants » sur le terrain des articles 8 et 11 de la Convention). En revanche, dès lors que les juridictions internes ont examiné les faits avec soin, qu'elles ont appliqué, dans le respect de la Convention et de la jurisprudence, les normes applicables en matière de protection des droits de l'homme et qu'elles ont ménagé un juste équilibre entre les différents intérêts ou droits en jeu, seules des raisons sérieuses peuvent amener la Cour à substituer son avis à celui des instances judiciaires internes (voir, s'agissant de l'article 8 de la Convention, *M.A. c. Danemark* [GC], n° 6697/18, § 149, 9 juillet 2021).

169. S'agissant plus précisément de l'article 10 de la Convention, la Cour attend en effet des juridictions internes qu'elles procèdent à une mise en balance des droits ou intérêts en cause sur la base des critères qu'elle a consacrés dans sa jurisprudence. Elle insiste sur le fait qu'un raisonnement insuffisant, ou des lacunes dans le raisonnement des juridictions internes ont également pu la conduire à constater une violation de cette disposition, soit parce que lesdites lacunes avaient pour effet de l'empêcher d'exercer un contrôle effectif sur la question de savoir si les autorités nationales avaient correctement appliqué les normes établies par sa jurisprudence, soit parce que les juridictions nationales les avaient insuffisamment appliquées et donc n'avaient pas fourni des motifs « pertinents et suffisants » pour justifier l'ingérence en cause (voir, par exemple, *Ergüdoğan c. Turquie*, n° 48979/10, § 33, 17 avril 2018, et *Ibragim Ibragimov et autres c. Russie*, nos 1413/08 et 28621/11, §§ 106-111, 28 août 2018). Dans certains contextes, lorsque l'exercice de mise en balance a été entrepris par les autorités nationales conformément aux critères établis dans la jurisprudence de la Cour, cette dernière aura besoin des raisons solides pour substituer son point de vue à celui des juridictions nationales (*Von Hannover c. Allemagne* (n° 2) [GC], nos 40660/08 et 60641/08, §§ 106 et 107, CEDH 2012, et *MGN Limited c. Royaume-Uni*, n° 39401/04, §§ 150-155, 18 janvier 2011).

170. Toutefois, s'agissant d'une restriction touchant à la liberté d'expression d'un juge et vu la place éminente, parmi les organes de l'État, qu'occupe la magistrature dans une société démocratique ainsi que l'importance croissante attachée, dans une telle société, à la nécessité de préserver l'indépendance de la justice, la Cour doit exercer un contrôle strict des motifs invoqués par les autorités pour justifier la restriction en question et du caractère proportionné, ou non, de celle-ci (*Baka*, précité, § 165). Cela revient à laisser, en l'espèce, aux autorités nationales une marge d'appréciation étroite pour apprécier si l'ingérence dénoncée par le requérant

sous l'angle de l'article 10 de la Convention répondait à un « besoin social impérieux » et était proportionnée au but légitime poursuivi.

171. Dans la présente affaire, il ne fait aucun doute que les autorités nationales, et en particulier la Haute Cour, se sont efforcées d'appliquer loyalement la jurisprudence de la Cour, à la lumière de certains principes généraux et des critères consacrés à l'époque des faits. La Cour rappelle toutefois que les spécificités de la présente cause lui ont permis de consolider et de clarifier les principes généraux qui se dégagent de sa jurisprudence en matière de protection de la liberté d'expression des magistrats sur les réseaux sociaux et de limites de ladite liberté, tout en affinant les termes de l'opération de mise en balance à effectuer entre les droits et intérêts concurrents en jeu (paragraphes 145-165 ci-dessus). Il revient donc à la Cour, dans le respect du principe de subsidiarité, de faire application en l'espèce de la nouvelle grille de contrôle qu'elle vient de définir, en passant successivement en revue les différents critères de celle-ci au regard des circonstances spécifiques de la présente affaire et des motifs retenus par les autorités, et, spécialement, par la Haute Cour (voir, pour une approche similaire, *Halet*, précité, § 178).

172. Bien que les deux messages du requérant aient fait l'objet d'une analyse commune de la part des autorités nationales dans le cadre de la procédure disciplinaire à l'issue de laquelle une sanction unique a été infligée à leur auteur pour les propos tenus dans les deux, la Cour constate qu'ils ont des contenus différents et qu'ils ne s'inscrivent pas dans le même contexte (paragraphes 17 et 19 ci-dessus). Elle estime dès lors opportun, dans l'application des critères définis aux paragraphes 145-165 ci-dessus, de les examiner séparément là où les spécificités de chaque message rend nécessaire une telle analyse.

i. Le contenu et la forme des messages

α) Le premier message (posté par le requérant le 9 janvier 2019)

173. Selon le Gouvernement, les propos du requérant concernaient non pas le fonctionnement de la justice, mais un conflit institutionnel entre deux administrations publiques (le ministère de la Défense et l'administration présidentielle) au sujet de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée, question de nature politique qui pouvait être portée en justice (paragraphe 97 ci-dessus). D'après le requérant, son intervention avait trait à la question de la nécessité d'une séparation des pouvoirs dans un État démocratique lors d'un conflit entre l'administration présidentielle et le ministère de la Défense au sujet de la nomination du futur chef d'état-major de l'armée (paragraphe 87 ci-dessus).

174. Au vu du dossier, la Cour note qu'en publiant, sur sa page Facebook, le message du 9 janvier 2019, le requérant a sans conteste pris part à une controverse à caractère politique (paragraphes 23, 87 et 97 ci-dessus). Comme la Cour l'a précédemment rappelé, cette circonstance n'est pas, en

soi, suffisante pour empêcher une prise de position de la part d'un magistrat sur une question d'intérêt public qui pourrait surgir dans le cadre d'une telle controverse (paragraphes 151 et 152 ci-dessus).

175. Pour la Cour, les propos du requérant, selon lesquels la démocratie constitutionnelle serait en danger en cas de prise de contrôle politique des institutions publiques, pouvaient passer comme visant à défendre l'ordre constitutionnel et la préservation de l'indépendance des institutions d'un État démocratique. En ce sens, ils s'apparentaient à des jugements de valeur, qui, par essence, ne se prêtent pas à une démonstration de leur exactitude (*Morice*, précité, § 126). Or, concernant la question de savoir si ces jugements de valeur avaient une « base factuelle » suffisante, la Cour relève, à instar de la chambre (voir les paragraphes 70 et 77 de son arrêt), que les organes disciplinaires n'ont pas contesté l'argument du requérant selon lequel un débat majeur avait lieu au sein de la société civile au sujet de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée (voir paragraphes 27-28 ci-dessus) ; quant à la Haute Cour, elle a constaté que les propos litigieux ne pouvaient faire l'objet d'un examen destiné à vérifier s'ils avaient une base factuelle, puisque ni elle-même, ni l'instance disciplinaire n'étaient compétentes pour examiner les questions de fait et de droit sur lesquelles portaient les opinions exprimées publiquement par le requérant. Elle a néanmoins établi que, du point de vue disciplinaire, les propos du requérant constituaient son « opinion personnelle » (voir les points 75 et 76 de l'arrêt de la Haute Cour cité au paragraphe 38 ci-dessus ; voir également le paragraphe 201 ci-après).

176. Rien n'indique, parmi les motifs avancés par les autorités nationales pour restreindre la liberté d'expression du requérant, en quoi les propos de celui-ci auraient perturbé le bon fonctionnement du système judiciaire national et porté atteinte à la dignité et à l'honneur de la profession de magistrat ou à la confiance que les justiciables devraient avoir en celle-ci (voir, *a contrario*, *Simić*, précité, §§ 35 et 36).

177. La Cour réaffirme, à cet égard, qu'elle attend des juridictions internes qu'elles procèdent à une mise en balance des droits ou intérêts en cause sur la base des critères qu'elle a consacrés et qu'un raisonnement insuffisant ou des lacunes dans le raisonnement des juridictions internes peuvent avoir pour effet d'empêcher la Cour d'exercer un contrôle effectif sur la question de savoir si les autorités nationales ont correctement appliqué les normes établies dans sa jurisprudence (paragraphe 169 ci-dessus).

178. Pour ce qui concerne, ensuite, la forme du message, la Cour constate que le requérant a posé une série de questions relatives à l'intervention de l'armée qui pouvaient prêter à plusieurs interprétations (paragraphe 17 ci-dessus) : la Haute Cour y a vu une évocation par le requérant de la possibilité, comme solution pour garantir la démocratie constitutionnelle, que l'armée sorte dans la rue (paragraphe 37 ci-dessus). Pour le Gouvernement, le message du requérant, publié dans le cadre d'un conflit de nature politique,

représentait un « appel aux armes » en vue de défendre la démocratie (paragraphe 97 ci-dessus). L'intéressé quant à lui affirme que son propos était d'inviter les lecteurs à imaginer, un jour, l'armée descendre dans la rue contre la volonté du peuple, sous le prétexte de défendre la démocratie (paragraphe 87 ci-dessus).

179. La Cour rappelle, à cet égard, que le manque de clarté de propos tenus par un magistrat sur des réseaux sociaux peut s'avérer problématique, notamment s'ils peuvent être compris par des lecteurs comme une incitation, même implicite ou indirecte, à la haine ou à la violence (paragraphe 156 ci-dessus). S'il avait donc été préférable, en l'espèce, que le requérant utilise un langage plus clair, évitant ainsi de laisser place à différentes interprétations, force est toutefois de constater que les références à l'armée contenues dans son message font essentiellement ressortir, sous une forme rhétorique, ses craintes par rapport à un risque d'influence politique auprès de ladite institution. À défaut d'autres éléments qui viendraient étayer soit une quelconque volonté du requérant d'inciter ses lecteurs à descendre dans la rue ou à faire usage de la violence, soit des effets en ce sens que les propos litigieux auraient entraînés auprès desdits lecteurs, ces simples références à l'armée, aussi ambiguës qu'elles puissent sembler, ne sauraient suffire pour rompre l'équilibre qui devait être maintenu entre le degré de l'engagement du requérant, en tant que juge, dans la société, et la préservation de son indépendance et de son impartialité ainsi que des apparences de cette indépendance et impartialité dans l'exercice de ses fonctions (paragraphe 153 ci-dessus).

β) Le deuxième message (posté par le requérant le 10 janvier 2019)

180. Le deuxième message mis en ligne par le requérant comportait un hyperlien menant à un site d'informations sur lequel était publié un article de presse contenant un entretien avec le procureur C.S. sur la gestion des affaires pénales par le ministère public et sur les difficultés rencontrées par les procureurs dans le traitement des dossiers qui leur étaient attribués. L'hyperlien était accompagné d'un bref commentaire du requérant, dans lequel celui-ci affirmait « voici un procureur qui a du sang dans les veines [*sânge în instalație*] », et louait le courage dudit procureur en ce qu'il osait parler ouvertement de la libération de détenus dangereux, des initiatives qu'il désapprouvait, de modification des lois sur l'organisation du système judiciaire ainsi que du lynchage des magistrats (paragraphe 19 ci-dessus).

181. De l'avis de la Cour, il ne fait aucun doute que le message du requérant – qui marquait son adhésion au contenu de l'article en question et, en particulier, aux idées exprimées par le procureur C.S. concernant les problèmes auxquels étaient confrontés les juges et les procureurs roumains à l'époque des faits – portait sur des questions d'intérêt général visant des réformes législatives relatives au système judiciaire, donc sur le

fonctionnement du système judiciaire, un sujet qui appelle un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 (paragraphe 60, 64, 144 et 151 ci-dessus).

182. Quant à la forme du message, la Cour note que l'expression roumaine « *sânge în instalație* », qui y était employée par le requérant, a constitué le principal élément ayant conduit les juridictions nationales à sanctionner l'intéressé (paragraphe 27 et 36 ci-dessus). L'expression en cause fait d'ailleurs l'objet d'une controverse entre les parties devant la Grande Chambre quant à sa traduction (paragraphe 89 et 99 ci-dessus).

183. Certes, les autorités nationales sont mieux placées que la Cour pour comprendre et apprécier certaines phrases et locutions ainsi que l'intention qui était à l'origine de leur utilisation dans une affaire donnée et, en particulier, la manière dont le public pourrait les interpréter et y réagir (voir, *mutatis mutandis*, *Panioglu*, précité, § 116, voir également les observations des tiers intervenants, au paragraphe 113 ci-dessus). Bien qu'il ne soit pas exclu qu'une seule expression, utilisée par un magistrat, puisse justifier, en soi, une sanction disciplinaire lorsque le ton ou le langage employé est de nature à remettre en question la circonspection et la prudence nécessaires pour qu'il ne soit pas porté atteinte à l'image de la justice, force est de constater que les juridictions nationales n'ont pas expliqué en quoi l'expression litigieuse était de nature à dépasser « largement les limites de la décence propres à la fonction » occupée par le requérant (comparer avec *Panioglu*, précité, §§ 40 et 117), et d'une gravité telle qu'elle appelait l'imposition de sanctions disciplinaires (paragraphe 134 ci-dessus).

184. Cette explication aurait pu éviter la controverse, soulevée devant la Cour, quant au sens et au niveau de décence de cette expression : en effet, tandis que, pour le Gouvernement, il s'agit d'une expression vulgaire et triviale, utilisée par des personnes peu instruites, pour le requérant elle ne l'est pas dès lors que des politiciens ou des fonctionnaires l'avaient déjà employée dans les médias auparavant (paragraphe 89 ci-dessus). La Cour renvoie à cet égard aux paragraphes 169 et 177 ci-dessus quant aux conséquences d'un raisonnement insuffisant ou lacunaire des juridictions internes lorsqu'elles procèdent à une mise en balance des droits ou intérêts en cause sur la base des critères consacrés dans sa jurisprudence.

ii. *Le contexte des propos du requérant et la qualité dont il se réclame*

α) Le premier message (posté par le requérant le 9 janvier 2019)

185. Les propos du requérant pouvaient raisonnablement être compris, de par le rappel de la Constitution et de la nécessité de préserver la séparation des pouvoirs, comme visant la défense de l'ordre démocratique. Ils ont été exprimés dans le contexte d'un débat sur des questions d'intérêt général au sujet de la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'armée, événement qui avait généré un conflit institutionnel entre le ministère de la

Défense et l'administration présidentielle et avait fait la une des médias (paragraphe 23, 87 et 97 ci-dessus).

186. À ce titre, la Cour rappelle que les juges ont le droit, lorsque la démocratie ou l'État de droit sont gravement menacés, de s'exprimer publiquement sur les aspects qui relèvent de l'intérêt général, en présentant des points de vue et des avis sur des questions dont le public aurait un intérêt légitime à être informé (paragraphe 152 ci-dessus). De plus, les propos énoncés dans un tel contexte bénéficient généralement d'un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 de la Convention (paragraphe 150 et 154 ci-dessus).

187. La circonstance qu'il n'occupait, à l'époque des faits, aucune haute fonction dans la hiérarchie du système judiciaire, et n'était ni porte-parole de son tribunal, ni président d'une quelconque association professionnelle, n'empêchait donc pas le requérant – qui a formulé des propos dans le cadre de ses activités de sensibilisation dans le domaine des droits humains (paragraphe 14 et 83 ci-dessus) – de bénéficier de la garantie de la protection de sa liberté d'expression au titre de l'article 10 de la Convention, garantie reconnue à tous les magistrats si les limites de cette liberté ne sont pas franchies (paragraphe 159 et 160 ci-dessus).

188. La Cour relève par ailleurs que le message du requérant ne portait pas sur une procédure judiciaire qui aurait été « en cours » (paragraphe 97 ci-dessus) à la date de sa publication. Celle-ci a en effet eu lieu avant l'introduction devant les juridictions nationales d'une procédure judiciaire en lien avec la controverse politique sur laquelle l'intéressé s'était exprimé (paragraphe 18 et 88 ci-dessus). Le simple fait, avancé par le Gouvernement, qu'un article de presse évoquait, à la date où le requérant a mis le message en ligne, la possibilité qu'une procédure judiciaire fût intentée n'est pas une raison suffisante pour considérer que le requérant aurait fait preuve d'imprudence. Conclure le contraire équivaudrait à accepter une présomption de « risque de procédure » à chaque fois qu'une controverse politique ou d'une autre nature fait l'objet d'une certaine médiatisation, ce qui pourrait restreindre, de façon disproportionnée, l'exercice par un magistrat de sa liberté d'expression, au sens de l'article 10 de la Convention (paragraphe 69 ci-dessus).

β) Le deuxième message (posté par le requérant le 10 janvier 2019)

189. Les juridictions nationales se sont bornées à constater que l'utilisation, par le requérant, de l'expression roumaine « *sânge în instalație* » suffisait pour engager sa responsabilité disciplinaire (paragraphe 36 et 181 ci-dessus), sans pour autant la replacer dans le contexte général dans lequel les propos litigieux avaient été exprimés (*Vajnai c. Hongrie*, n° 33629/06, § 53, CEDH 2008) et sans examiner si l'expression en question avait été employée à des fins purement stylistiques (*Gül et autres c. Turquie*,

n° 4870/02, § 41, 8 juin 2010, et *Grebneva et Alisimchik c. Russie*, n° 8918/05, § 52, 22 novembre 2016, avec d'autres références).

190. À l'instar de certains tiers intervenants (paragraphe 101-104, 116 ci-dessus, *in fine*), la Cour constate que la prise de position du requérant s'inscrivait manifestement dans le cadre d'un débat sur des questions d'intérêt général, concernant les réformes législatives du système judiciaire (voir, *mutatis mutandis*, *Žurek*, précité, § 224, *Kozan*, précité, § 64, *Miroslava Todorova*, précité, § 175, *Kövesi*, précité, § 207, et *Baka*, précité, § 171), questions qui avaient également donné lieu à des débats devant la Commission de Venise (paragraphe 62 ci-dessus) et la Commission européenne (paragraphe 71-72 ci-dessus). Ce contexte n'a pas été pris en compte par les juridictions nationales dans leur appréciation du second message du requérant, qui n'a donc pas fait l'objet de l'examen rigoureux qu'imposaient les circonstances en l'espèce.

191. Quant à la qualité dont se réclame le requérant, comme la Cour l'a souligné précédemment (paragraphe 187 ci-dessus), l'intéressé a exprimé son avis personnel dans le cadre de sa démarche de sensibilisation pour la défense des droits humains, sur des questions concernant le fonctionnement de la justice et à l'occasion d'un débat d'intérêt général ; il pouvait donc bénéficier, de manière générale, d'une liberté d'expression plus ample.

iii. Les répercussions des propos du requérant

α) Le premier message (posté par le requérant le 9 janvier 2019)

192. Certes, en publiant le message *via* son compte Facebook, un compte ouvert et largement accessible au public (voir, *a contrario*, *Kozan*, précité, § 66), le requérant a accepté un certain nombre de risques, inhérents à l'utilisation d'Internet, qui permet de propager très vite et à une très large échelle les propos qui y sont tenus, y compris des messages de haine ou des appels à la violence (voir *Sanchez*, précité, §§ 161 et 162, paragraphe 143 ci-dessus). Toutefois, comme la Cour l'a constaté ci-dessus, le message du requérant ne comportait aucune incitation à la violence ou à la révolte populaire qui aurait appelé de sa part un devoir particulier de retenue ou de prudence particulière (voir, *a contrario*, *Savva Terentyev c. Russie*, n° 10692/09, § 79, 28 août 2018, et *Savcı Çengel c. Turquie* (déc.), n° 30697/19, § 35, 18 mai 2021). En effet, même s'ils ne portaient pas sur une question liée au fonctionnement de la justice, ses propos – qui pourraient passer comme visant la défense de l'ordre constitutionnel – étaient tout à fait légitimes (paragraphe 150 et 152 ci-dessus).

193. Si la Haute Cour a pris soin, dans son arrêt, d'identifier les effets dommageables du message publié par le requérant sur sa page Facebook (paragraphe 34 et 37 ci-dessus), elle a toutefois limité ses constats à la forme et à la tonalité des propos de l'intéressé : elle a ainsi omis de placer les propos en question dans le contexte national dans lequel ils avaient été tenus et n'a

pas davantage étayé les raisons pour lesquelles le message avait porté, selon elle, atteinte à la dignité de la profession de magistrat (voir le point 75 de l'arrêt de la Haute Cour, cité au paragraphe 38 ci-dessus, ainsi que le paragraphe 175 ci-dessus ; voir également, *mutatis mutandis*, *Savva Terentyev*, précité, § 82).

194. En tout état de cause, la Cour relève qu'aucun élément au dossier ne vient étayer la thèse selon laquelle le message du requérant aurait compromis l'indépendance et l'impartialité judiciaires, le droit à un procès équitable ou la confiance que le public doit avoir envers la magistrature (voir le point 16 des Lignes directrices non contraignantes sur l'utilisation des médias sociaux par les magistrats, paragraphe 70 ci-dessus). Le simple fait que les propos du requérant aient fait l'objet de quelques articles de presse et qu'ils auraient pu « susciter chez les lecteurs des associations avec d'autres événements historiques » (paragraphe 37 ci-dessus) ne saurait suffire, en soi, pour porter atteinte à la dignité de sa charge en tant que juge ou à l'impartialité et à l'indépendance de la justice.

β) Le deuxième message (posté par le requérant le 10 janvier 2019)

195. La Cour relève que le second message, à l'instar du premier, a été publié sur la page Facebook du requérant, une page ouverte, sans aucune restriction d'accès et donc accessible à un grand nombre d'utilisateurs (voir, *a contrario*, *Kozan*, précité, § 66, et, *mutatis mutandis*, *Sanchez*, précité, §§ 161 et 162, paragraphe 143 ci-dessus).

196. Ce second message – qui portait sur le fonctionnement du système judiciaire, donc une question d'intérêt général – ne contenait pas de propos diffamatoires, haineux ou appelant à la violence dont la diffusion ou le maintien en ligne aurait pu susciter des craintes légitimes quant à la dignité de sa charge en tant que juge (paragraphe 180-181 ci-dessus).

197. Bien que la Haute Cour semble y voir une atteinte à la dignité de la charge de l'intéressé en tant que juge et à l'impartialité et l'indépendance de la justice en raison de l'utilisation de l'expression roumaine « *sânge în instalație* », elle reste vague quant aux répercussions concrètes de la publication litigieuse (paragraphe 183 ci-dessus). Or, aucun élément au dossier ne vient étayer la thèse selon laquelle le message en question aurait effectivement compromis l'impartialité et l'indépendance de la justice ou la confiance du public dans la magistrature, et atteint le seuil de gravité nécessitant l'imposition d'une sanction disciplinaire (voir le point 16 des Lignes directrices non contraignantes sur l'utilisation des médias sociaux par les magistrats, paragraphe 70 ci-dessus).

iv. La gravité de la sanction

198. La Cour note d'emblée que le requérant s'est vu infliger par les autorités nationales une seule sanction – une réduction de salaire de 5 % pour

une durée de deux mois – pour les déclarations qu’il avait formulées dans le cadre de ses deux messages postés sur sa page Facebook, sans préciser dans quelle mesure chacun des deux messages a contribué à la faute disciplinaire constatée et à la sanction globale infligée.

199. Comme elle vient de le rappeler, les déclarations formulées par le requérant dans chacun de ses deux messages portaient sur des questions d’intérêt général dont le public avait un intérêt légitime à être informé (paragraphe 152 et 196 ci-dessus) et les propos énoncés dans un tel contexte bénéficient généralement d’un niveau élevé de protection au titre de l’article 10 de la Convention (paragraphe 150 ci-dessus).

200. Bien qu’il ne s’agisse pas de la sanction la plus sévère (paragraphe 43 ci-dessus), la nature de la sanction infligée au requérant pouvait le décourager d’exprimer des propos similaires à l’avenir. Elle était, de surcroît, susceptible d’avoir un effet dissuasif sur la profession dans son ensemble (paragraphe 164 ci-dessus).

v. *Le respect des garanties procédurales*

201. Enfin, la Cour observe que les déclarations formulées par le requérant dans le cadre de ses deux messages postés sur sa page Facebook ont fait l’objet d’une seule procédure judiciaire : déclenchée par l’inspection judiciaire, qui s’est saisie d’office le jour même de la publication du second message, elle a continué devant la section disciplinaire des juges du CSM, qui a accueilli l’action disciplinaire contre le requérant et lui a infligé une sanction, avant d’être terminée par l’arrêt de la Haute Cour, qui a rejeté comme mal fondé le recours de l’intéressé.

202. Force est de constater que le requérant a bénéficié de la possibilité de présenter ses arguments et de produire des éléments de preuve tant devant l’inspection judiciaire que devant la section disciplinaire des juges du CSM, qui est un organe indépendant et impartial (voir *Cotora c. Roumanie*, n° 30745/18, §§ 36-39, 17 janvier 2023, à comparer avec *Catană c. République de Moldova*, n° 43237/13, §§ 75-85, 21 février 2023). Le système national offrait également au requérant la possibilité de faire contrôler la mesure litigieuse par un autre organe indépendant et impartial, à savoir la Haute Cour, compétente à la fois pour statuer sur la légalité et le bien-fondé de la mesure prise par la section disciplinaire du CSM à son encontre et pour l’annuler le cas échéant (paragraphe 21-23, 30 ci-dessus, comparer avec *Eminağaoğlu*, précité, § 150, et *Kövesi*, précité, §§ 157 et 158).

203. Il reste qu’en l’espèce, ni la section disciplinaire du CSM, ni la Haute Cour ne se sont penchées, alors qu’elles en avaient la possibilité, sur la question de savoir si les jugements de valeur avancés par le requérant dans son premier message avaient une « base factuelle » suffisante (voir paragraphe 175 ci-dessus et le point 75 de l’arrêt de la Haute Cour, cité au paragraphe 38 ci-dessus, et, *a contrario*, *Cotora*, précité, §§ 37, 44, 54 et 56).

204. En outre, les juridictions nationales n'ont pas indiqué les motifs concrets pour lesquels l'expression roumaine « *sânge în instalație* » contenue dans le deuxième message était, selon elles, de nature à dépasser « largement les limites de la décence propres à la fonction qu'il occupait » (paragraphe 183 ci-dessus). Elles ont également omis d'examiner le contexte dans lequel le requérant avait exprimé ces propos (paragraphe 185 ci-dessus), se bornant à constater que la simple utilisation de l'expression litigieuse par le requérant suffisait pour justifier la sanction disciplinaire. Au vu de ces constats, la Cour doute de la qualité et de l'étendue du contrôle juridictionnel effectué en l'espèce, qui ne semblent pas avoir été suffisantes (voir, *a contrario*, *Cotora*, précité, §§ 47-56).

vi. Conclusion

205. Au vu des considérations qui précèdent, la Cour estime que les propos tenus par le requérant dans le cadre des deux messages publiés sur sa page Facebook n'étaient pas de nature à rompre l'équilibre raisonnable qui devrait exister, d'une part, entre le degré d'engagement du requérant, en tant que juge, dans la société, pour défendre l'ordre constitutionnel et les institutions, et, d'autre part, son devoir de préserver son indépendance, son impartialité et les apparences de cette indépendance et de cette impartialité dans l'exercice de ses fonctions. Qu'il s'agit du premier message, qui visaient à défendre l'ordre constitutionnel et à préserver l'indépendance des institutions, ou du second, qui touchait au fonctionnement de l'appareil judiciaire national, ses propos portaient sur des questions d'intérêt général dont le public avait un intérêt légitime à être informé. Rien parmi les motifs avancés par les autorités nationales pour restreindre la liberté d'expression du requérant n'indique de façon convaincante en quoi ces propos auraient perturbé le bon fonctionnement du système judiciaire national et porté atteinte à la dignité et à l'honneur de la profession de magistrat ou à la confiance que les justiciables devraient avoir en celle-ci.

206. Après avoir pesé les différents intérêts ici en jeu et pris en compte le contenu et la forme de chacun des deux messages du requérant, le contexte dans lequel ils ont été publiés et leurs répercussions, la qualité dont leur auteur se réclame, la nature et la gravité de la sanction qui a été imposée à celui-ci et son effet dissuasif sur la profession dans son ensemble, ainsi que les garanties contre l'arbitraire dont il a bénéficié, la Cour estime que l'ingérence litigieuse ne reposait pas sur des motifs « pertinents et suffisants », et qu'elle ne répondait pas, par conséquent, à un « besoin social impérieux ».

207. Partant, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

208. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

209. Le requérant, qui ne demande aucun montant au titre du préjudice matériel ou moral éventuellement subi, réclame 5 232 euros (EUR) au titre des frais et dépens qu'il dit avoir engagés dans le cadre de la procédure menée devant la chambre, et 4 473,44 EUR pour ceux exposés, selon lui, au titre de la procédure suivie devant la Grande Chambre. Justificatifs à l'appui, il indique que les montants réclamés correspondent aux honoraires d'avocat pour la rédaction, par M^e M.-C. Ghirca-Bogdan, des observations devant la Grande Chambre (1 650 EUR) et pour la plaidoirie de celle-ci (500 EUR) ainsi qu'aux frais de transport de cette représentante (911,72 EUR). À ces sommes s'ajoutent les honoraires d'avocat pour la plaidoirie de M^e N.-T. Popescu (500 EUR) et les frais de transport de celle-ci (911,72 EUR). Il demande par ailleurs que les montants octroyés par la Cour soient versés directement sur les comptes bancaires de ses avocates, conformément à l'accord passé avec chacune d'elle par écrit.

210. Le Gouvernement déclare laisser à l'appréciation de la Cour le montant à allouer, le cas échéant, au titre des frais et dépens.

211. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. Aux termes de l'article 60 §§ 2 et 3 du règlement, les prétentions soumises au titre de l'article 41 doivent être chiffrées et ventilées par rubrique, faute de quoi la Cour peut rejeter la demande, en tout ou en partie (*Yüksel Yalçinkaya c. Türkiye* [GC], n° 15669/20, § 429, 26 septembre 2023, et *Karácsony et autres c. Hongrie* [GC], n°s 42461/13 et 44357/13, § 189, 17 mai 2016). La réalité des honoraires d'un représentant est établie si le requérant les a payés ou doit les payer en vertu d'une obligation légale ou contractuelle (*Merabishvili c. Géorgie* [GC], n° 72508/13, § 371, 28 novembre 2017, avec les références qui y sont citées). Quant au nombre d'avocats que nécessitait l'affaire et aux taux facturés, il s'agit d'éléments que la Cour prend en considération selon qu'il convient lorsqu'elle apprécie le caractère raisonnable des frais et dépens (voir, par exemple, *Yüksel Yalçinkaya*, précité, § 429, et *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 55, CEDH 2000-XI).

212. En l'espèce, la Cour estime qu'au vu des contrats de services juridiques produits, le requérant est juridiquement tenu de payer les honoraires facturés par ses avocates (pour une conclusion similaire, voir, parmi de nombreux autres exemples, *Yüksel Yalçinkaya*, précité, § 430, *Toptaniş c. Turquie*, n° 61170/09, §§ 60-62, 30 août 2016, et *Bilgen c. Turquie*, n° 1571/07, §§ 104-106, 9 mars 2021). Elle considère en outre que le montant réclamé n'est pas excessif au regard du travail juridique qu'ont

requis la procédure devant la chambre puis la procédure devant la Grande Chambre. Compte tenu des documents dont elle dispose et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable d'octroyer au requérant la totalité du montant qu'il demande pour les frais et dépens, à savoir 9 705,44 EUR. Les sommes dues, sur ce total, respectivement à M^e M.-C. Ghirca-Bogdan (3 061,72 EUR) et à M^e N.-T. Popescu (6 643,72 EUR) sont à verser directement sur les comptes bancaires des intéressées.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par dix voix contre sept, qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
2. *Dit*, par dix voix contre sept,
 - a) que l'État défendeur doit verser au requérant (sur les comptes bancaires de ses représentantes), dans les trois mois, 9 705,44 EUR (neuf mille sept cent cinq euros et quarante-quatre centimes), à convertir dans la monnaie de l'État défendeur au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'homme à Strasbourg, le 15 décembre 2025, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Abel Campos
Greffier adjoint

Arnfinn Bårdsen
Président

ARRÊT DANILEȚ c. ROUMANIE

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante du juge Krenč ;
- opinion concordante commune aux juges Gnatovskyy et Rădulețu ;
- opinion dissidente commune aux juges Ktistakis, Šimáčková, Elósegui, Felici, Derenčinović, Arnardóttir et Ní Raifeartaigh.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE KRENC

1. J'ai estimé avec la majorité que l'article 10 de la Convention avait été violé dans le cas d'espèce. Mon raisonnement est toutefois sensiblement différent de celui développé dans le présent arrêt, et je voudrais m'en expliquer séparément.

2. En réalité, ma position dans la présente affaire repose sur la distinction qu'il convient, selon moi, d'opérer entre les propos du requérant, d'une part, et la sanction disciplinaire qui lui a été infligée, d'autre part.

I. LES PROPOS

3. À mon estime, et pour le dire d'entrée, les autorités nationales pouvaient considérer que le requérant avait excédé les limites de la liberté d'expression reconnue au juge.

4. J'attache une grande importance au devoir de réserve du juge. Ce devoir trouve sa justification dans la nécessaire confiance que la Justice se doit d'inspirer au public. Il s'agit de préserver la légitimité de l'action de juger en évitant toute prise de position qui pourrait conduire à remettre en cause l'indépendance et l'impartialité du magistrat, et par-delà affaiblir l'institution dont il relève.

Le juge n'est pas un influenceur. Il ne peut descendre dans l'arène en se livrant à des combats partisans. Il doit se tenir à distance, pour deux raisons que je crois essentiel de mettre en exergue.

Premièrement, le juge ne peut préjuger de causes dont il pourrait, le cas échéant, être amené à connaître.

Deuxièmement, et de manière plus générale, le juge ne peut jamais perdre de vue qu'à travers ses positions, il engage la Justice dans son ensemble. Comme la Cour l'a énoncé dans l'affaire *Morice c. France*, « la parole du magistrat (...) est reçue comme l'expression d'une appréciation objective qui engage non seulement celui qui s'exprime mais aussi, à travers lui, toute l'institution de la Justice » (*Morice c. France* [GC], n° 29369/10, § 168, CEDH 2015).

5. Il est aujourd'hui admis que le juge peut, sinon doit (*Żurek c. Pologne*, n° 39650/18, § 222, 16 juin 2022), sortir de sa réserve lorsque le fonctionnement indépendant de la Justice et l'État de droit se trouvent gravement menacés (*Baka c. Hongrie* [GC], n° 20261/12, §§ 158-176, 23 juin 2016). Dès lors que les valeurs fondatrices de la Convention sont en péril, il est légitime que les juges expriment leurs préoccupations, tout en gardant la mesure qui sied à la fonction.

En dehors de ce cas de figure, la réserve s'impose, et le juge doit faire preuve d'une prudence toute particulière dans l'usage des réseaux sociaux (voir, en ce sens, la Résolution sur l'éthique judiciaire adoptée par notre Cour, au paragraphe 66 de l'arrêt). Certes, il ne pourrait certainement pas être

interdit au juge de s'exprimer sur les réseaux sociaux. Mais celui-ci ne peut ignorer les dangers liés à la polémique et à la polarisation dont certains réseaux peuvent être le lieu.

Lorsqu'il décide de s'y exprimer, le juge doit dès lors être constamment habité par le souci de préserver l'autorité et la légitimité de l'institution qu'il a choisi de servir. Ceci implique une retenue sur la forme comme sur le fond. Le juge ne peut user de son titre pour imposer ses points de vue en dehors de la fonction de juger, et il lui incombe de se tenir à l'écart des controverses publiques. Gardien de l'État de droit, le juge n'est pas un mandataire politique et il est lui-même tenu par la séparation des pouvoirs. Il doit rester ce tiers, qui garde cette distance indispensable pour trancher les conflits et jouer son rôle de pacificateur social. Il est donc impératif qu'il demeure au-dessus de la mêlée et des passions.

6. À la lueur de ce qui précède, j'estime que les autorités nationales ont pu considérer en l'espèce – compte tenu également de la marge d'appréciation qu'elles doivent se voir reconnaître – que les limites de la liberté d'expression avaient été franchies par le requérant en raison de la teneur des deux messages litigieux publiés sur Facebook. Je relève que ces deux messages ont été diffusés à un jour d'intervalle (les 9 et 10 janvier 2019). Les autorités nationales n'étaient pas infondées à conclure à une méconnaissance, par le requérant, de son devoir de réserve eu égard au contenu – pour le moins ambigu par ailleurs – du premier message ainsi qu'au langage choisi dans le second pour soutenir le procureur C.S.

Sur ce point, je regrette de ne pas pouvoir suivre la majorité, d'autant que les autorités internes ont motivé de manière circonstanciée leur constat selon lequel le requérant avait outrepassé les limites inhérentes à sa fonction.

II. LA SANCTION

7. Si les autorités nationales ont pu estimer que le requérant avait méconnu les limites de son devoir de réserve, je considère cependant que les propos tenus par le requérant ne pouvaient justifier la sanction disciplinaire qui lui a été infligée. C'est précisément en raison de l'imposition de cette sanction que j'estime que l'article 10 de la Convention a été violé en l'espèce.

8. Toute sanction – disciplinaire ou déguisée – à l'égard d'un juge pour des propos tenus par lui appelle la plus vive attention de la Cour, eu égard à l'importance que revêt l'indépendance de la Justice dans une société démocratique (*Baka*, précité, § 165 ; *Grzęda c. Pologne* [GC], n° 43572/18, § 302, 15 mars 2022).

Ainsi, si les propos du requérant pouvaient être considérés comme excédant la réserve attendue du juge, ils n'étaient pas, selon moi, d'une gravité telle qu'ils appelaient la sanction disciplinaire infligée au requérant.

9. Le présent arrêt ne s'attarde guère sur la sanction. Or, celle-ci constitue l'ingérence litigieuse au regard de l'article 10 § 2 de la Convention et pose une question cruciale, tant dans son principe que dans son objet.

Dans son avis n° 27, le CCJE a « [souligné] l'importance d'un critère de seuil pour distinguer les fautes justifiant potentiellement l'imposition de sanctions disciplinaires des autres formes de manquement » (point 29 de l'avis, paragraphe 65 de l'arrêt).

Selon le CCJE,

« [L]es normes éthiques doivent être clairement distinguées des fautes justifiant des sanctions disciplinaires. L'objectif d'un code de déontologie étant différent de celui d'une procédure disciplinaire, un code de déontologie ne devrait pas être utilisé comme outil disciplinaire à l'encontre des juges. Lorsque les normes éthiques et les règles de conduite professionnelle convergent en ce qui concerne les comportements extrajudiciaires susceptibles de compromettre la confiance du public dans le pouvoir judiciaire, le critère du seuil permet de faire la distinction entre un comportement contraire à l'éthique et un comportement qui devrait faire l'objet d'une responsabilité disciplinaire » (point 30 de l'avis, paragraphe 65 de l'arrêt).

C'est qu'il y a une différence, à la fois de principe et de degré, entre la méconnaissance d'une norme déontologique ou éthique, d'une part, et l'imposition d'une sanction disciplinaire, d'autre part.

10. Punir un juge n'est pas un acte banal. Puiser directement dans son portefeuille l'est encore moins, et on aurait foncièrement tort de banaliser la portée d'une telle sanction financière, qui revêt un incontestable *chilling effect* non seulement pour l'intéressé, mais aussi et surtout pour les autres magistrats.

Considérer qu'une retenue de traitement de 5% pendant deux mois serait marginale et en fin de compte insignifiante revient à ignorer le danger intrinsèque d'une telle sanction pour un magistrat et pour la profession dans son ensemble. Pareilles sanctions peuvent en effet dissuader les magistrats d'exprimer leur position sur les questions qui touchent directement à la Justice.

11. Mon propos n'est certainement pas de dire que les magistrats ne peuvent pas faire l'objet de sanctions disciplinaires. Il est de souligner qu'un « seuil » est nécessaire à cette fin, et qu'il m'est difficile de considérer que ce seuil a été franchi en l'espèce au point de justifier une retenue de traitement.

12. Par ailleurs, le caractère inadéquat de cette retenue en tant que sanction disciplinaire a été dénoncé. Je me réfère ici encore à l'avis n° 27 du CCJE qui, sans ambages, « s'oppose à la réduction du salaire en tant que sanction disciplinaire car les juges doivent être rémunérés de manière égale pour un travail similaire » (point 40, paragraphe 65 de l'arrêt). Cet avis particulièrement autorisé et récent (6 décembre 2024) aurait mérité une plus grande considération de la part de la Cour.

Je me demande très franchement si de telles retenues ont un sens.

III. MON FIL CONDUCTEUR : PRÉSERVER L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE

13. Autrement dit, ma position dans la présente affaire repose entièrement sur le souci de préserver l'indépendance de la Justice, pierre angulaire de l'État de droit.

Ainsi, la nécessité de préserver cette indépendance et, corrélativement, la confiance du citoyen dans la Justice, me conduit à considérer que les autorités nationales ont pu juger que le requérant avait, par ses publications sur Facebook, outrepassé les limites de sa liberté d'expression.

Ces mêmes considérations m'amènent cependant à estimer que la réduction de traitement infligée au requérant constituait une mesure excessive au regard de cette indépendance.

IV. UNE OCCASION MANQUÉE

14. Dans cette perspective, le présent arrêt me préoccupe lorsqu'il énonce les garanties procédurales qui doivent être offertes au magistrat poursuivi disciplinairement. Il décline ces garanties au paragraphe 165 d'une manière bien trop timide à mes yeux en ce qu'il insiste exclusivement sur le contrôle juridictionnel de la décision prise par l'autorité disciplinaire.

Or, rien ne justifie que l'autorité disciplinaire elle-même puisse être exemptée du respect des exigences d'indépendance et d'impartialité. Cette autorité doit se révéler, sur le papier comme dans les faits, suffisamment indépendante du pouvoir en place. Ceci est absolument crucial lorsque des magistrats sont visés. Il s'agit de prévenir des sanctions abusives ou arbitraires visant à réduire des juges au silence ou à les écarter purement et simplement de la magistrature.

15. Certes, depuis l'arrêt *Le Compte*, la jurisprudence de la Cour relative à l'article 6 consacrant le droit à un procès équitable est fixée en ce sens que, lorsqu'une autorité disciplinaire chargée d'examiner des contestations portant sur des « droits et obligations de caractère civil » ne remplit pas toutes les exigences de l'article 6 § 1 de la Convention, cette disposition n'est pas violée si la sanction prise par cet organe peut faire l'objet d'un contrôle ultérieur par un organe judiciaire de « pleine juridiction » présentant, quant à lui, les garanties de l'article 6 § 1 (*Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, 23 juin 1981, § 51, série A n°43 ; *Albert et Le Compte c. Belgique*, 10 février 1983, § 29, série A n° 58 ; voir, plus récemment, *Eminağaoğlu c. Turquie*, n° 76521/12, § 103, 9 mars 2021).

À mes yeux cependant, cette possibilité de contrôle *a posteriori* n'est pas suffisante pour assurer une protection concrète et effective de l'indépendance du magistrat concerné. Lorsque sont en cause des sanctions prises à l'égard de juges (retenue de traitement, transfert, suspension ou encore révocation), l'autorité disciplinaire doit présenter d'emblée un certain nombre de garanties

minimales, au premier rang desquelles figurent l'indépendance et l'impartialité. Le fait qu'il soit possible de solliciter ultérieurement, sur recours de l'intéressé, un contrôle juridictionnel de la sanction prise ne peut éluder l'importance des garanties que doit immédiatement offrir l'autorité disciplinaire qui adopte la sanction.

Il en va de même du principe du contradictoire dont le bénéfice ne pourrait être limité devant le seul organe de contrôle saisi sur recours (paragraphe 165 de l'arrêt).

16. Je note à cet égard que les standards présentement fixés par la Cour sont en-deçà de ceux établis par la Magna Carta des juges, qui énonce que « les procédures disciplinaires doivent se dérouler *devant un organe indépendant*, avec la possibilité d'un recours devant un tribunal » (point 6 ; italique ajouté).

Plus encore, il me semble que notre Cour se situe en retrait par rapport à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui impose l'exigence d'indépendance aux organes chargés des enquêtes et de l'exercice de l'action disciplinaire contre les juges, ainsi qu'à l'instance compétente pour adopter une sanction, en plus d'une possibilité de contestation ultérieure en justice des décisions de cette instance (arrêt de la CJUE du 18 mai 2021 dans *Asociația « Forumul Judecătorilor din România » e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 et C-397/19, point 198 ; arrêt de la CJUE du 11 mai 2023 dans *Inspekția Judiciară*, C-817/21, points 48 et 49).

Il importe que, sur ces questions si fondamentales pour l'État de droit, les deux cours européennes soient à l'unisson. En l'occurrence, Luxembourg nous montre la voie à suivre.

17. De ce point de vue, le présent arrêt de la Grande Chambre constitue une occasion manquée. Certes, la question de l'indépendance et de l'impartialité du CSM ne se posait pas en l'espèce. Il s'agissait cependant d'une question de principe que la Grande Chambre, en tant que formation suprême de jugement, pouvait, et devait, clarifier indépendamment du cas d'espèce, au titre des critères applicables lorsque sont en cause des sanctions adoptées contre des juges pour leurs prises de position. « La Cour a fréquemment déclaré que ses arrêts servaient non seulement à trancher les cas dont elle était saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les États, de leurs engagements. Si le système mis en place par la Convention a pour objet fondamental d'offrir un recours aux particuliers, il a également pour but de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention » (*Paposhvili c. Belgique* [GC], n° 41738/10, § 130, 13 décembre 2016).

Les principes énoncés par le présent arrêt risquent de s'avérer bien théoriques en l'absence de garanties procédurales adéquates permettant de s'assurer de leur respect.

Peut-on sérieusement admettre, au nom de la Convention, que des sanctions disciplinaires puissent être prononcées à l'égard de magistrats par une autorité non suffisamment indépendante du pouvoir en place ou souffrant de partialité ? Personnellement, je ne peux m'y résoudre et je regrette vivement que la Cour soit restée pudique sur ce point essentiel.

OPINION CONCORDANTE COMMUNE AUX JUGES GNATOVSKYY ET RĂDULEȚU

(Traduction)

1. Nous souscrivons sans réserve aux critères que la Grande Chambre définit aux fins de l'appréciation des ingérences dans l'exercice par les juges de leur liberté d'expression au titre de l'article 10 de la Convention, et nous approuvons l'application qui est faite de ces critères dans la présente affaire, conduisant la Cour à conclure, à juste titre, à l'existence d'une violation. L'objet de cette opinion concordante est d'exposer des considérations complémentaires qui renforcent notre conclusion.

A. Un ensemble de critères clairs permettant la mise en balance des droits et des intérêts concurrents en jeu

2. L'importance du présent arrêt réside principalement dans les critères que la Grande Chambre établit aux fins de l'évaluation des ingérences dans l'exercice par les juges de leur liberté d'expression découlant de l'article 10 de la Convention, en particulier lorsqu'il s'agit de personnes qui ne sont pas des hauts magistrats et qui choisissent d'exprimer leur avis sur des questions d'intérêt général (paragraphes 149-165 de l'arrêt). Cette évolution vient remédier à une lacune dans la jurisprudence de la Cour, que le juge Rădulețu avait mise en évidence dans son opinion concordante jointe à l'arrêt de la chambre. Les critères définis sont souples et ajustables aux différents contextes nationaux (paragraphe 149 de l'arrêt), tout en fournissant aux juges des règles prévisibles sur les limites de leur devoir de réserve.

3. Si tous les critères énoncés dans le présent arrêt sont pertinents pour l'appréciation des affaires qui ont trait à l'exercice par les juges de leur liberté d'expression, nous tenons cependant à insister sur l'importance que revêtent les garanties procédurales dans une procédure disciplinaire engagée contre un juge (paragraphe 165 de l'arrêt). D'une part, toute mesure imposée doit être examinée par un organe indépendant et impartial, pleinement compétent pour se pencher sur l'ensemble des aspects de fait et de droit pertinents. D'autre part, les autorités nationales doivent fournir des motifs pertinents et suffisants à l'appui des mesures disciplinaires qu'elles prennent. C'est dans ces conditions seulement que la Cour peut véritablement contrôler la compatibilité de telles mesures avec les exigences de l'article 10 de la Convention.

4. Une attention particulière doit être accordée au langage que les juges emploient lorsqu'ils participent à des débats publics (paragraphes 155-156 de l'arrêt). Ce critère est double : premièrement, ce langage doit être clair, de manière à éviter toute ambiguïté ou mauvaise interprétation ; deuxièmement, les juges doivent faire preuve de circonspection et de prudence dans leur ton

et leur raisonnement, compte tenu de possibles conséquences sur la dignité judiciaire. De ce point de vue, c'est au premier chef aux juridictions nationales qu'il revient d'apprécier le langage utilisé et de motiver adéquatement toute décision adoptée à cet égard. Alors, seulement, la Cour pourra convenablement évaluer les mesures disciplinaires imposées en raison de propos inappropriés, comme indiqué ci-dessus.

B. La liberté d'expression des juges vue comme un spectre

5. L'image du spectre permet de mieux cerner la véritable étendue de la liberté d'expression du juge. À une extrémité du spectre se trouve une stricte interdiction de s'exprimer : sont visés les commentaires sur le fond d'affaires pendantes, toute manifestation de parti pris, une position politique partisane ou encore un comportement susceptible de porter atteinte à la haute moralité et à l'impartialité exigées du corps judiciaire. À l'autre extrémité se situe le principe, établi dans l'arrêt *Baka c. Hongrie* ([GC], n° 20261/12, § 168, 23 juin 2016), selon lequel les juges, en particulier s'ils exercent des fonctions administratives de haut niveau, peuvent avoir non seulement le droit, mais aussi le devoir, de s'exprimer sur les questions touchant au bon fonctionnement et à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

6. Entre ces deux pôles se trouve une vaste zone intermédiaire qui concerne l'expression relative à des questions d'intérêt public. À notre avis, si dans cette zone un juge choisit d'exercer sa liberté d'expression, cette liberté n'est pas beaucoup plus restreinte que celle des autres citoyens. Les autorités nationales appelées à évaluer les déclarations publiques d'un juge doivent donc faire preuve d'une extrême prudence. En l'absence d'éléments clairs et concrets montrant que les déclarations d'un juge ont réellement porté atteinte à l'autorité et à l'impartialité du pouvoir judiciaire, les autorités doivent s'abstenir de toute ingérence dans l'exercice des droits que ce juge tire de l'article 10. Un risque théorique ou abstrait n'est pas une base suffisante pour une sanction.

C. Le rôle moderne des réseaux sociaux : risques et avantages

7. L'arrêt de la Grande Chambre souligne à juste titre les risques importants auxquels les juges s'exposent lorsqu'ils s'expriment sur les réseaux sociaux (voir, en particulier, la référence à l'arrêt *Sanchez c. France* [GC], n° 45581/15, § 161, 15 mai 2023, au paragraphe 161 de l'arrêt ; voir aussi les paragraphes 161-162 et 192 de l'arrêt). Si nous reconnaissons l'existence de ces risques, nous estimons qu'il est essentiel de reconnaître également les immenses avantages d'une telle présence en ligne, en particulier dans le cadre des « nouvelles » démocraties ou des démocraties « mûrissantes ». Dans les sociétés où les réseaux sociaux constituent le principal forum pour le débat public et, souvent, pour les attaques populistes

contre les institutions, la magistrature ne peut pas se contenter de rester un participant invisible ou silencieux. Une présence active et appropriée du corps judiciaire sur ces plateformes remplit des fonctions vitales. Premièrement, elle démythifie l'institution, en permettant aux juges d'offrir un enseignement juridique public et d'expliquer l'état de droit dans des termes accessibles. Deuxièmement, cette présence humanise le pouvoir judiciaire, renforçant la confiance du public en montrant que les juges ne sont pas une caste distante et isolée, mais des membres véritables et engagés de la société qu'ils servent. Troisièmement, elle permet à l'ordre judiciaire de parer à la désinformation en constituant une source qui fait autorité, ce qui est indispensable à la préservation de sa légitimité. Cela vaut tout particulièrement pour les pays où la confiance du public dans les institutions est en voie de consolidation. Quatrièmement, elle permet non seulement aux hauts magistrats mais aussi à tout juge de contribuer à un débat public, dans le respect des paramètres énoncés dans le présent arrêt.

D. Au-delà de la prescription « ne s'exprimer qu'à travers des jugements »

8. Enfin, l'idée classique selon laquelle « les juges ne doivent s'exprimer qu'à travers leurs jugements » nous semble avoir perdu sa pertinence universelle au XXI^e siècle. Si cette maxime peut encore tenir lieu de noble idéal dans certaines cultures judiciaires, elle est insuffisante pour nous guider dans un monde où l'opinion publique se forme massivement sur la place publique numérique. Dans cette nouvelle réalité, la participation directe et réfléchie d'un juge au débat public peut représenter un atout majeur pour l'état de droit.

9. Dans le cas particulier du requérant, personne publique dont les activités et l'expertise étaient axées sur le fonctionnement de la démocratie et la protection de l'état de droit, les différentes déclarations publiques livrées constituaient une partie cohérente et compréhensible de son rôle. S'il ne s'agit assurément pas d'une voie que tous les juges doivent ou devraient emprunter, sanctionner catégoriquement un tel engagement serait dommageable. Cela risquerait d'avoir un effet dissuasif et de décourager tous les juges de participer à la vie civique générale de leur pays. Cela isolerait les juges au moment même où ils ont le plus besoin d'être compris des citoyens qu'ils servent.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES
KTISTAKIS, ŠIMÁČKOVÁ, ELÓSEGUI, FELICI,
DERENČINOVIĆ, ARNARDÓTTIR ET NÍ RAIFEARTAIGH

(Traduction)

1. Nous sommes au regret de ne pouvoir souscrire à la conclusion de la majorité selon laquelle il y a eu en l'espèce violation de l'article 10 de la Convention. À notre avis, l'ingérence dans l'exercice par le requérant de sa liberté d'expression reposait sur des motifs pertinents et suffisants, et était proportionnée aux buts légitimes poursuivis, à savoir garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

2. Nous adhérons pleinement à la désignation par la Cour de critères d'orientation devant aider les juridictions internes à évaluer la nécessité et la proportionnalité de mesures prises en réponse aux propos tenus par des juges sur les réseaux sociaux (paragraphe 149 à 165 de l'arrêt). L'utilisation croissante de ces plateformes par des personnes publiques, y compris des membres du corps judiciaire, va inévitablement engendrer de nouvelles affaires au niveau national, et elle appelle donc des orientations fondées sur des principes. Les cinq critères définis par la Grande Chambre – tirés de la jurisprudence de la Cour ainsi que du cadre européen et international plus large – méritent notre pleine approbation.

3. Toutefois, lorsque nous appliquons ces critères à la présente affaire, nous ne parvenons pas aux mêmes conclusions que la majorité. C'est là précisément que réside notre désaccord. Le requérant a cherché à faire valoir que sa notoriété et son expérience professionnelle lui conféraient une liberté d'expression plus large. Il a invoqué sa qualité de formateur, d'ancien membre du Conseil supérieur de la magistrature (*Consiliul Superior al Magistraturii* – « le CSM »), d'auteur de publications juridiques et de participant aux débats sur l'indépendance de la justice. Il a également mis en avant le fait que sa page Facebook comptait des dizaines de milliers d'abonnés (paragraphe 23 et 83 de l'arrêt). Si un tel profil peut en effet renforcer l'intérêt du public pour les opinions du requérant, il ne modifie pas pour autant la portée des obligations judiciaires qui incombent à l'intéressé. Les juges et les procureurs ne peuvent jouir d'une liberté d'expression plus grande que lorsqu'ils s'expriment dans le cadre de leurs fonctions officielles sur des questions touchant directement au fonctionnement de la justice. Tel n'a pas été le cas en l'espèce. Le requérant s'est exprimé en tant que particulier, demeurant ainsi pleinement lié par le devoir de réserve qui est inhérent à sa fonction de magistrat. Concernant l'application des cinq critères dans les circonstances propres à l'espèce, nous relevons plus spécifiquement ce qui suit.

a) Le contenu et la forme des propos du requérant

4. Le premier message du requérant publié sur Facebook (le 9 janvier 2019), bien que présenté comme s’inscrivant dans le cadre d’un débat politique, consistait en une série de questions rhétoriques qui se prêtaient à plus d’une interprétation. Les juridictions internes ont raisonnablement pu comprendre ces remarques comme impliquant, fût-ce de manière hypothétique, que l’armée pourrait intervenir dans la vie politique pour protéger la démocratie. De la part d’un juge en exercice, un tel langage – susceptible d’être interprété comme un appel à l’usage de la force – était incompatible avec la retenue qui est attendue d’un titulaire de fonctions judiciaires. Les juges, s’ils sont libres de contribuer aux débats sur des questions d’intérêt public, doivent le faire d’une manière qui préserve à la fois la dignité de leurs fonctions et la confiance du public dans leur impartialité. L’ambiguïté du message du requérant, qui s’adressait à un public de quelque 50 000 abonnés (paragraphe 16 de l’arrêt), risquait de porter atteinte à cette dignité et à cette confiance.

5. Nous sommes également en désaccord avec l’appréciation que fait la majorité du deuxième message du requérant (du 10 janvier 2019). La formule qu’il a employée pour faire l’éloge d’un procureur – une expression familière que les juridictions internes ont estimée indécente – n’a pas présenté le niveau de sobriété qui est requis d’un juge qui s’exprime en public. Les autorités nationales sont les mieux placées pour apprécier les nuances du décorum linguistique, sous l’angle de leur propre culture et de leur propre langue. Leur conclusion selon laquelle les termes employés ont dépassé les limites de la décence que l’on attend des magistrats relève bien de leur marge d’appréciation.

b) Le contexte des propos et la qualité dont se réclame leur auteur

6. Il convient d’établir une distinction entre les deux messages. Dans le premier, en date du 9 janvier 2019, le requérant est intervenu dans un conflit institutionnel qui opposait le ministère de la Défense et l’administration présidentielle quant à la nomination du chef d’état-major de l’armée. L’objet du devoir de réserve judiciaire est précisément d’éviter que la justice ne soit entraînée dans des controverses à caractère politique, en particulier sur des questions qui pourraient plus tard être portées devant les tribunaux. Il s’agissait en l’espèce d’une situation de désaccord institutionnel entre la présidence et le gouvernement au sujet de la prolongation du mandat du chef d’état-major de l’armée. Sans surprise, et contrairement à ce qu’a soutenu le juge requérant, la question a finalement été réglée pacifiquement par les juridictions internes (paragraphe 18 de l’arrêt). En prenant part publiquement à cette controverse au sein du pouvoir exécutif, le requérant a pris le risque d’altérer la perception de la neutralité judiciaire. Ses propos évoquant l’armée comme solution pour garantir la démocratie constitutionnelle et faisant

référence à l'article 118 § 1 de la Constitution roumaine étaient sans rapport direct avec la question dont il s'agissait, et ils pouvaient raisonnablement être interprétés comme une allusion au recours à la force. Les juridictions internes étaient donc en droit de considérer qu'il s'agissait là d'une formulation imprudente et ambiguë, incompatible avec la dignité de la fonction judiciaire.

7. Le second message, en date du 10 janvier 2019, faisait l'éloge d'un procureur au moyen d'une expression que les autorités internes ont jugée inappropriée et indécente. Nous n'apercevons aucune base qui permette de remettre en cause cette appréciation. Si nous admettons que les déclarations du requérant s'inscrivaient dans le cadre d'un débat sur des questions d'intérêt public, concernant notamment des réformes législatives touchant au système judiciaire (paragraphe 61, 64 et 71 de l'arrêt), cet élément ne peut être considéré comme exonérant le requérant du devoir de réserve inhérent à la fonction de magistrat. En outre, le langage ambigu employé, que les juridictions internes ont qualifié d'inapproprié et d'indécent, ne correspondait pas aux niveaux de clarté et de retenue attendus d'un membre du corps judiciaire. L'intégrité judiciaire, élément indispensable de la confiance du public dans l'administration de la justice, présuppose l'utilisation d'un langage prudent et mesuré, qui rende la motivation des décisions de justice accessible au lecteur ordinaire et permette au pouvoir judiciaire d'imposer le respect qu'il se doit d'inspirer dans une société démocratique.

c) Les répercussions des propos tenus

8. Les juridictions internes ont jugé que le premier message avait été largement diffusé, qu'il avait été repris par les médias et qu'il avait contribué à diminuer la confiance du public dans le pouvoir judiciaire. Ces constatations factuelles, fondées sur des éléments concrets, justifient la déférence de la Cour. Les autorités de l'État étaient fondées à considérer que le comportement du requérant risquait de porter atteinte à l'autorité de la justice.

9. L'expression utilisée dans le second message, qui était accessible au public sur la page Facebook en accès non restreint du requérant, risquait de banaliser l'image du pouvoir judiciaire et d'éroder la confiance du public dans son décorum. Les juridictions internes ont raisonnablement pu conclure que pareil langage, employé par un juge dont la page Facebook comptait des dizaines de milliers d'abonnés, avait eu des effets négatifs sur le prestige et la légitimité de la justice.

d) La gravité de la sanction

10. La sanction infligée – une réduction de salaire de 5 % pour une période de deux mois – figurait parmi les mesures disciplinaires les plus légères qui existaient (paragraphe 43 et 88 de l'arrêt). Elle ne remettait pas en question la compétence globale ou le professionnalisme du requérant, mais concernait uniquement le non-respect par celui-ci du devoir de réserve lors de la

publication des messages litigieux. À notre avis, le raisonnement de la Haute Cour de cassation et de justice était suffisamment convaincant sur ce point.

e) Les garanties procédurales

11. Enfin, le requérant a bénéficié de garanties procédurales adéquates. Comme l’a récemment confirmé l’arrêt *Cotora c. Roumanie* (n° 30745/18, 17 janvier 2023), la procédure disciplinaire devant la section disciplinaire des juges du CSM, ainsi que le contrôle ultérieur par la Haute Cour, satisfont aux exigences de l’article 6 de la Convention. La présente procédure a suivi le cheminement procédural qui est décrit dans l’affaire *Cotora* et a offert des garanties équivalentes. Les arguments du requérant ont été dûment examinés à la lumière de la jurisprudence de notre Cour. Nous n’apercevons aucun signe d’arbitraire ou de manque d’équité dans la procédure interne.

En outre, nous ne sommes pas convaincus par l’argument de la majorité selon lequel les juridictions internes ne se sont pas penchées sur la question de savoir si les jugements de valeur formulés par le requérant dans son premier message avaient une « base factuelle » (paragraphe 203 de l’arrêt). La présente affaire se distingue des affaires de diffamation en ce que les propos du requérant consistaient en un commentaire d’ordre social relatif à un débat majeur qui avait lieu au sein de la société civile. Dans ce contexte, nous ne voyons aucune raison de remettre en cause l’approche adoptée par la Haute Cour, qui n’a tiré aucune conclusion négative du fait que le requérant n’avait pas pu établir le bien-fondé de ses propos et a en fait souligné qu’il avait remis en question la crédibilité des institutions étatiques et fait allusion à la solution inappropriée qui serait celle de l’armée sortant dans la rue (paragraphes 37 et 38 de l’arrêt).

12. En combinant les cinq critères, nous ne voyons aucune raison de contester la conclusion des juridictions internes selon laquelle les deux interventions publiques du requérant ont clairement transgressé les limites de la réserve qui s’impose aux magistrats lorsqu’ils prennent part à un débat public concernant des questions sensibles sur le plan politique ou institutionnel. À nos yeux, les autorités internes sont parfaitement restées dans les limites de leur marge d’appréciation et elles sont parvenues à ménager un juste équilibre entre la liberté d’expression du requérant et la nécessité fondamentale de protéger l’autorité et l’impartialité du pouvoir judiciaire. De plus, il ressort de notre jurisprudence constante que les autorités d’un État sont les mieux placées pour évaluer le sens, le ton et l’effet sur la société de déclarations qui sont formulées dans le contexte linguistique, culturel et politique propre à cet État. En l’absence de tout signe d’arbitraire ou de mauvaise foi, il n’appartient pas à une juridiction internationale de remettre en question cette appréciation – en particulier lorsque les juges concernés ne parlent pas la langue dans laquelle les propos ont été tenus et ne peuvent donc pas en évaluer les nuances, les connotations ou la résonance dans la sphère publique interne. La retenue judiciaire n’est pas une faiblesse,

dans de telles circonstances ; elle est une manifestation non seulement du respect du principe de subsidiarité, mais aussi des limites de notre compétence institutionnelle.

13. Les juges sont tenus par l'obligation de faire preuve de modération et de prudence lorsqu'ils participent à des débats publics. Cette obligation vaut également pour les membres de notre Cour (paragraphe 66 de l'arrêt). La compensation bien établie de cette retenue est fournie par la protection juridique renforcée que la Convention octroie aux fonctions judiciaires. Nous craignons qu'en donnant raison à des juges qui agissent comme des influenceurs ordinaires, au lieu de confirmer que les magistrats sont porteurs d'un message de prudence et de modération dans un monde de plus en plus polarisé, le présent arrêt puisse être compris comme infirmant l'important principe du devoir de réserve des juges et comme suggérant que désormais toute précaution particulière qu'un juge prendra dans l'utilisation des réseaux sociaux constituera l'exception plutôt que la règle.