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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 39247/14
Yordan Kostadinov DAVCHEV
contre la Bulgarie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 19 septembre 2023 en une chambre composée de :

Pere Pastor Vilanova*, président*,
Yonko Grozev,
Georgios A. Serghides,
Darian Pavli,
Ioannis Ktistakis,
Andreas Zünd,
Oddný Mjöll Arnardóttir*, juges*,

et de Milan Blaško, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 16 mai 2014,

Vu la décision de porter à la connaissance du gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») les griefs fondés sur l'article 6 de la Convention et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

INTRODUCTION

1. La requête concerne, sous l'angle de l'article 6 de la Convention, l'absence d'accès à un tribunal pour contester la révocation du requérant de sa fonction de chef du département de l'instruction d'un parquet régional. L'intéressé se plaint par ailleurs d'un défaut d'indépendance et d'impartialité de la Cour administrative suprême dans le cadre d'une procédure visant à établir la nullité de sa révocation d'un précédent poste de procureur.

EN FAIT

2. Le requérant, M. Yordan Kostadinov Davchev, est un ressortissant bulgare né en 1953 et résidant à Plovdiv. Il est représenté devant la Cour par M[e] M. Ekimdzhiev et M[e] K. Boncheva, avocats exerçant à Plovdiv.

3. Le Gouvernement a été représenté par son agent, M[me] I. Nedyalkova, du ministère de la Justice.

4. Le requérant occupait un poste de procureur jusqu'au 18 avril 1992, date à laquelle il fut démis de ses fonctions par une décision du Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Cette décision était fondée sur les dispositions transitoires de la Constitution de 1991 selon lesquelles les juges, les procureurs et les enquêteurs en poste au moment de son entrée en vigueur devenaient inamovibles sauf si le CSM, autorité nouvellement créée par la Constitution, considérait, dans les trois mois suivant son institution, que les intéressés ne présentaient pas les qualités professionnelles requises. Le requérant n'introduisit pas de recours en annulation contre la décision du CSM, comme il en avait la possibilité.

5. Par la suite, le requérant réintégra la magistrature et fut nommé à un poste d'enquêteur (*следовател*). À l'issue d'un concours interne, le CSM le nomma au poste de directeur du service régional de l'instruction de Plovdiv, pour un mandat de cinq ans qui devait débuter le 10 juin 2004.

6. Une réforme de la loi sur le pouvoir judiciaire, adoptée en avril 2009 et entrée en vigueur le 4 mai 2009, prévoyait la dissolution des services régionaux de l'instruction et leur transformation en départements de l'instruction au sein des parquets régionaux (paragraphe 12 ci-dessous). Le requérant poursuivit l'exercice de sa fonction de dirigeant en application des dispositions finales et transitoires de la loi, selon lesquelles les directeurs en place poursuivaient leur fonction de dirigeants jusqu'au terme de leur mandat initial (*ibidem*). Le 10 juin 2009, il fut nommé chef du département de l'instruction du parquet régional de Plovdiv.

7. Le 10 septembre 2013, le dirigeant du parquet régional (le procureur régional) décida de démettre le requérant de la fonction de chef de département et de désigner un autre enquêteur pour exercer cette fonction. La décision était motivée par des irrégularités constatées dans la répartition des dossiers et un manque de coordination au sein du service. L'intéressé continua à occuper un poste d'enquêteur dans le département.

8. Le requérant introduisit un recours en annulation contre cette décision, soutenant qu'il n'avait pas commis de faute dans la gestion du service et que, dans la mesure où il n'y avait pas eu de nouvelle nomination au poste de procureur régional, sa révocation ne pouvait pas non plus se justifier par la nécessité pour celui-ci de former son équipe dirigeante. Il soutenait que cette décision portait atteinte à ses droits et devait dès lors faire l'objet d'un contrôle juridictionnel même en l'absence de disposition expresse dans la loi. Le 8 octobre 2013, le tribunal administratif déclara son recours irrecevable. Cette décision fut confirmée par la Cour administrative suprême le

29 novembre 2013. Les juridictions administratives constatèrent que la loi sur le pouvoir judiciaire ne prévoyait de respecter aucune condition ni de suivre aucune procédure pour nommer et révoquer le chef d'un département de l'instruction, de telles décisions étant laissées à l'entière discrétion du procureur régional. La loi ne prévoyait pas non plus que la décision de révoquer un chef de département était susceptible d'un recours juridictionnel. Elles en conclurent que la décision contestée ne constituait pas un acte administratif mais un acte de gestion interne du service, pris dans le cadre du pouvoir d'organisation du procureur régional. Elles considérèrent qu'en raison de son caractère organisationnel cette décision n'avait pas d'effet constitutif, n'affectait pas les droits et intérêts légitimes du requérant et n'était dès lors pas susceptible de recours.

9. Parallèlement à la procédure susmentionnée, en juin 2013, le requérant introduisit un recours visant à faire déclarer nulle et non avenue la décision du 18 avril 1992 par laquelle le CSM l'avait révoqué du poste de procureur (paragraphe 4 ci-dessus). Le 19 décembre 2013, la Cour administrative suprême rejeta ce recours, jugeant que les moyens invoqués par le requérant portaient sur la légalité de l'acte administratif, que l'intéressé avait omis de contester dans le délai de quatorze jours prévu à cet effet, et que ces moyens n'étaient pas de nature à remettre en question la validité même de l'acte et à le considérer nul et non avenu. Le 24 avril 2014, elle rejeta le pourvoi en cassation du requérant.

LE CADRE JURIDIQUE PERTINENT

A. Le droit à un recours juridictionnel contre les actes de l'administration

10. En vertu l'article 120 de la Constitution de 1991, les citoyens ont le droit à un recours pour contester la légalité de tout acte administratif les concernant, à l'exception de ceux expressément exclus par la loi. Selon l'article 21 du code de procédure administrative de 2007, un acte administratif est la manifestation de la volonté d'une autorité administrative, destinée à créer ou affecter les droits, les libertés ou les intérêts légitimes des administrés, de même que le refus de délivrer un tel acte. L'article 2 de ce code dispose que les actes émanant d'une autorité administrative et destinés à conférer des droits ou à créer des obligations pour des autorités qui lui sont subordonnées sont exclus de son champ d'application, sauf dans les cas où de tels actes portent également atteinte aux droits, libertés ou intérêts légitimes des personnes physiques ou morales. La doctrine et la jurisprudence désignent ces actes par l'appellation « actes de gestion interne du service » (*вътрешнослужебни актове*) et considèrent qu'ils ne sont pas susceptibles de contrôle juridictionnel. Avant l'adoption du code de procédure administrative, une décision de la Cour constitutionnelle de 1995 avait précisé que le droit à un contrôle juridictionnel des actes de l'administration

dépendait des effets juridiques qu'ils étaient susceptibles de produire – lorsque de tels actes portaient une atteinte aux droits subjectifs ou aux intérêts légitimes des tiers, personnes physiques ou morales, et sauf dans les cas où la loi l'excluait expressément, les tribunaux devaient examiner les recours introduits par les personnes concernées (реш. № 21 от 26.10.1995 г. на КС на РБ по конст. д. № 18/95 г.).

11. Par ailleurs, l'article 149 du code de procédure administrative prévoit qu'un recours en annulation destiné à contester la légalité d'un acte administratif doit être introduit dans un délai de quatorze jours suivant la notification de l'acte. Le recours visant à faire déclarer la nullité absolue d'un tel acte n'est limité par aucun délai.

B. La réforme des services de l'instruction de 2009

12. En vertu de la Constitution bulgare et de la loi sur le pouvoir judiciaire, le pouvoir judiciaire en Bulgarie est constitué de juges, de procureurs et d'enquêteurs, tous appelés « magistrats ». Par une loi du 30 avril 2009 portant réforme de la loi sur le pouvoir judiciaire, qui entra en vigueur le 4 mai 2009, les services régionaux de l'instruction, qui étaient jusqu'alors des entités autonomes, furent dissouts et transformés en départements de l'instruction au sein des parquets régionaux. En vertu du paragraphe 112 des dispositions transitoires et finales de la loi du 30 avril 2009, les directeurs des services régionaux de l'instruction en poste au moment de l'entrée en vigueur de la réforme devaient être nommés chefs des départements de l'instruction nouvellement créés sans la tenue d'un concours et poursuivaient leur fonction de dirigeants jusqu'au terme de leur mandat initial.

13. Par ailleurs, l'article 153, alinéa 2, de la loi sur le pouvoir judiciaire, dans sa rédaction consécutive à la réforme, dispose que les départements de l'instruction au sein des parquets régionaux sont dirigés par un chef de département. Ce dernier est nommé par le procureur régional, se voit attribuer le grade de procureur – chef de département – et perçoit une rémunération correspondante à celle de procureur régional adjoint. Aux termes de l'article 172 de la loi sur le pouvoir judiciaire, la fonction de chef d'un département de l'instruction est une fonction administrative, de même que celle de président de chambre au sein d'un tribunal ou de chef de département au sein d'un parquet. La nomination à de telles fonctions est effectuée par le dirigeant du tribunal ou parquet respectif. La loi ne prévoit aucune règle de procédure ou de condition à respecter s'agissant de la nomination ou de la révocation de ces fonctions.

14. La loi sur le pouvoir judiciaire prévoit en revanche des règles détaillées concernant la procédure et les critères de sélection à respecter pour la nomination à un poste de dirigeant administratif d'un parquet ou d'un tribunal, la promotion d'un magistrat à un rang supérieur ou dans un parquet ou un tribunal de niveau supérieur, ainsi que pour la révocation disciplinaire

de tels postes. Les juridictions internes sont compétentes pour examiner le respect de ces règles dans le cadre d'un recours en annulation (voir, en particulier, les articles 188 à 194b et 307 à 323 de la loi sur le pouvoir judiciaire).

GRIEFS

15. Invoquant l'article 6 de la Convention, le requérant se plaint de ne pas avoir eu accès à un tribunal pour contester sa révocation du poste de chef de département en 2013.

16. Sous l'angle de la même disposition, il se plaint également d'un défaut d'indépendance et d'impartialité de la Cour administrative suprême dans le cadre de la procédure visant à établir la nullité de la décision de le révoquer du poste de procureur datée de 1992.

EN DROIT

17. À l'appui de ses griefs, le requérant invoque l'article 6 § 1 de la Convention dont les parties pertinentes sont libellées comme suit :

> « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Grief tiré de l'absence d'accès à un tribunal pour contester la révocation du requérant de sa fonction de chef de département

1. Thèses des parties

18. Le Gouvernement soutient que l'article 6 de la Convention ne trouve pas à s'appliquer pour ce qui est du grief tiré de l'absence d'accès à un tribunal, dans la mesure où le requérant ne pouvait prétendre disposer d'un « droit » reconnu par le droit interne. Il fait valoir que le droit interne laisse la nomination à la fonction de chef du département de l'instruction, et donc la révocation de ce poste, à l'entière discrétion du procureur régional, et que la loi ne prévoit aucune condition ou procédure à respecter dans la réalisation de ce choix, de sorte qu'il serait communément admis que le procureur régional a le pouvoir de choisir son équipe dirigeante. Il expose que le régime juridique de la fonction de chef de département se distingue de celui des postes de dirigeant administratif d'un parquet ou d'un tribunal, qui sont pourvus à l'issue d'une procédure élaborée, sur la base de critères de sélection établis par la loi et par une décision du CSM susceptible de recours judiciaire. Selon le Gouvernement, la décision du procureur régional en cause en l'espèce relève de la catégorie des actes de gestion interne non créateurs de droits ou d'obligations, dont le contrôle juridictionnel est exclu par l'article 120 de la Constitution et l'article 2 du code de procédure

administrative (paragraphe 10 ci-dessus). Il en conclut que la nomination du requérant en tant que chef de département ne peut pas être considérée comme ayant créé un droit civil au profit de l'intéressé.

19. Sur la base de ces considérations, le Gouvernement invite la Cour à distinguer la présente espèce des affaires *Baka c. Hongrie* ([GC], nº 20261/12, CEDH 2016) et *Denisov c. Ukraine* ([GC], nº 76639/11, 25 septembre 2018), dans lesquelles les requérants avaient été nommés à des postes de présidents de juridictions à l'issue d'une procédure formelle et pour un mandat déterminé, dont les requérants respectifs contestaient la cessation prématurée. Il fait valoir qu'en l'espèce le paragraphe 112 des dispositions finales et transitoires de la loi du 30 avril 2009 ne conférait au requérant aucun droit de demeurer à un poste de direction après l'expiration de son mandat initial à la date du 9 juin 2009, et que sa nomination en tant que chef de département le 10 juin 2009 n'était pas assortie d'un mandat d'une durée spécifique.

20. Le Gouvernement soutient enfin que la décision d'écarter le requérant de la fonction de chef de département ne peut être assimilée à une modification substantielle unilatérale de la relation de travail, qui pourrait requérir que l'intéressé ait accès à un tribunal pour en contester la justification. Il fait valoir à cet égard que le requérant a été maintenu dans son poste d'enquêteur et que la nature de ses fonctions n'a pas été modifiée de manière significative, la révocation de sa fonction de chef de département n'ayant eu pour conséquence que la suppression de certaines tâches administratives et la diminution correspondante de sa rémunération, à hauteur de 6,3 %.

21. Le requérant soutient, quant à lui, que la décision de le démettre de sa fonction de chef de département a porté atteinte à ses droits de caractère civil, à savoir son droit à la réputation, puisque le procureur régional a motivé cette décision par une prétendue mauvaise gestion du service, et son droit de propriété, dans la mesure où il a vu son salaire diminuer. Il estime dès lors qu'il y avait bien une contestation sur ses droits de caractère civil, au sujet de laquelle il devait avoir accès à un tribunal.

22. Il soutient par ailleurs que la réforme de 2009 et l'intégration des services de l'instruction dans les parquets régionaux a porté atteinte à l'indépendance et à l'inamovibilité des enquêteurs. Il expose que le paragraphe 112 des dispositions finales et transitoires de la loi du 30 avril 2009 avait pour objectif d'assurer une protection contre l'arbitraire des anciens directeurs en poste et aurait dû avoir pour conséquence son maintien dans sa fonction de dirigeant si les juridictions n'en avait pas fait une mauvaise application en l'espèce.

2. Appréciation de la Cour

a) Principes généraux concernant l'applicabilité de l'article 6 de la Convention

23. La Cour rappelle que, pour que l'article 6 § 1 trouve à s'appliquer sous son volet civil, il faut qu'il y ait « contestation » sur un « droit » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne, que ce droit soit ou non protégé par la Convention. Il doit s'agir d'une contestation réelle et sérieuse, qui peut concerner aussi bien l'existence même d'un droit que son étendue ou ses modalités d'exercice. De plus, l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour le droit en question, un lien ténu ou des répercussions lointaines ne suffisant pas à faire entrer en jeu l'article 6 § 1 (*Denisov*, précité, § 44, et références citées, et *Grzęda c. Pologne* [GC], nº 43572/18, § 257, 15 mars 2022, et références citées). Enfin, le droit doit revêtir un caractère « civil » (*Grzęda*, précité, § 257).

24. L'article 6 § 1 n'assure aux « droits et obligations » de caractère civil aucun contenu matériel particulier dans l'ordre juridique des États contractants : la Cour ne saurait créer, par voie d'interprétation de l'article 6 § 1, un droit matériel n'ayant aucune base légale dans l'État concerné (voir, par exemple, *Grzęda*, précité, § 258).

25. Pour décider si le « droit » invoqué possède une base en droit interne, il faut prendre pour point de départ les dispositions du droit national et l'interprétation qu'en font les juridictions internes. La Cour rappelle que c'est au premier chef aux autorités nationales, notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne. 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. Ainsi, lorsque les juridictions nationales supérieures ont analysé de façon complète et convaincante la nature précise de la restriction du droit d'accès à un tribunal, en s'appuyant sur la jurisprudence pertinente issue de la Convention et sur les principes qui en découlent, la Cour doit avoir des motifs très sérieux pour prendre le contre-pied de ces juridictions en substituant ses propres vues aux leurs sur une question d'interprétation du droit interne et en jugeant, contrairement à elles, que la personne concernée pouvait prétendre de manière défendable posséder un droit reconnu par la législation interne (*Grzęda*, précité, § 259, et références citées).

26. C'est le droit tel qu'il a été invoqué par le requérant dans la procédure interne qu'il faut prendre en compte pour apprécier l'applicabilité de l'article 6 § 1. Lorsqu'il y avait, au sujet de l'existence de ce droit, une contestation réelle et sérieuse, le fait que les juridictions internes aient conclu que ce droit n'existait pas n'ôte pas rétroactivement au grief du requérant son caractère défendable (*Károly Nagy c. Hongrie* [GC], nº 56665/09, § 63, 14 septembre 2017, et références citées).

27. Les droits conférés par les législations nationales peuvent être soit matériels, soit procéduraux, soit encore une combinaison des deux (*Regner c. République tchèque* [GC], nº 35289/1, § 101, 19 septembre 2017).

28. Aucun doute ne saurait exister sur le fait qu'il y a un « droit » au sens de l'article 6 § 1 lorsqu'un droit matériel reconnu en droit national est assorti du droit procédural permettant d'en obtenir la sanction en justice. La seule présence d'un élément discrétionnaire dans le libellé d'une disposition légale n'exclut pas, en soi, l'existence d'un droit. De fait, l'article 6 s'applique lorsque la procédure judiciaire porte sur une décision discrétionnaire qui heurte les droits du requérant (*ibidem*, § 102, et références citées).

29. En revanche, l'article 6 n'est pas applicable là où la législation nationale, sans conférer un droit, accorde un certain avantage qu'il n'est pas possible de faire reconnaître en justice. La même situation se présente lorsqu'une personne ne se voit reconnaître par la législation nationale qu'un espoir de se faire accorder un droit, l'octroi de celui-ci dépendant d'une décision entièrement discrétionnaire et non motivée des autorités (*ibidem*, § 103, et références citées).

30. Il existe par ailleurs des cas où la législation nationale reconnaît à une personne un droit matériel sans pour autant que, pour une raison quelconque, il existe un recours juridictionnel pour le faire reconnaître ou sanctionner en justice. Tel est le cas, par exemple, des immunités juridictionnelles prévues par la loi nationale. L'immunité apparaît ici non pas comme un tempérament à un droit matériel, mais comme un obstacle procédural à la compétence des cours et tribunaux internes pour statuer sur ce droit (*ibidem*, § 104, et références citées).

31. Dans certaines hypothèses, enfin, le droit national, sans reconnaître un droit subjectif à un individu, lui confère en revanche le droit à une procédure d'examen de sa demande, appelant le juge compétent à statuer sur des moyens tels que l'arbitraire, le détournement de pouvoir ou encore les vices de procédure. Tel est le cas de certaines décisions pour lesquelles l'administration dispose d'un pouvoir purement discrétionnaire d'octroyer ou de refuser un avantage ou un privilège, la loi conférant à l'administré le droit de saisir la justice qui, au cas où celle-ci constaterait le caractère illégal de la décision, peut en prononcer l'annulation. En pareil cas, l'article 6 § 1 de la Convention s'applique à condition que l'avantage ou le privilège, une fois accordé, crée un droit de caractère civil (*ibidem*, § 105, avec les références qui y sont citées, et *Bilgen c. Turquie*, n° 1571/07, § 51, 9 mars 2021).

32. En matière de relation de travail, même si l'accès à un poste ou un emploi donné constitue un privilège discrétionnairement accordé, il n'en va pas nécessairement de même du maintien ou des conditions d'exercice d'un tel emploi, notamment dans les cas où le droit interne confère à la personne concernée le droit de contester en justice un licenciement considéré comme abusif, voire les modifications substantielles unilatérales du contrat de travail (*Regner*, précité, § 117) ou qu'il réglemente la durée de mandat et les conditions dans lesquelles il peut y être mis fin (*Grzęda*, précité, § 285, *Broda et Bojara c. Pologne*, nos 26691/18 et 27367/18, §§ 104-109, 29 juin 2021, et *Kövesi c. Roumanie*, n° 3594/19, §§ 114-115, 5 mai 2020).

33. S'agissant du caractère « civil » du droit en cause, la Cour a considéré que les conflits ordinaires de travail entre les agents publics et l'État – tels ceux portant sur un salaire, une indemnité ou d'autres droits de ce type – ne sauraient être exclus de la protection consacrée à l'article 6 à raison du lien spécial de confiance et de loyauté entre le fonctionnaire concerné et l'État. En pratique, il y aura présomption que l'article 6 trouve à s'appliquer, et il appartiendra à l'État défendeur de démontrer, premièrement, que d'après le droit national le requérant fonctionnaire n'a pas le droit d'accéder à un tribunal, et, deuxièmement, que l'exclusion des droits garantis par l'article 6 à l'égard de ce fonctionnaire était justifiée par des motifs relevant de l'intérêt de l'État et que l'objet du litige était lié à l'exercice de l'autorité étatique ou remettait en cause le « lien spécial de confiance et de loyauté » qui existait entre l'intéressé et l'État employeur (*Vilho Eskelinen et autres c. Finlande*, [GC], n° 63235/00, § 62, CEDH 2007-II, *Grzęda*, précité, § 261, et *Broda et Bojara*, précité, § 122).

b) Application en l'espèce

34. Eu égard aux principes de sa jurisprudence exposés ci-dessus, la première question à laquelle la Cour doit répondre est celle de savoir si le requérant avait un « droit » que l'on pouvait prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne. Dans ce but, elle doit prendre pour point de départ les dispositions du droit national pertinent et l'interprétation qu'en ont fait les juridictions internes (paragraphe 25 ci-dessus).

35. Elle observe que le requérant a soutenu devant les juridictions internes qu'il avait le droit d'être maintenu dans sa fonction de chef du département de l'instruction, sauf à établir qu'il avait commis une faute ou n'avait pas correctement exercé cette fonction. Ayant constaté que la réglementation interne laissait la nomination à cette fonction et la révocation de celle-ci à l'entière discrétion du procureur régional, les juridictions internes ont considéré que le requérant ne pouvait prétendre au droit d'être maintenu dans sa fonction et que ses droits et intérêts légitimes n'avaient pas été affectés, de sorte que la décision en cause ne pouvait faire l'objet d'un contrôle juridictionnel de sa légalité (paragraphe 8 ci-dessus).

36. La Cour relève que le requérant avait été nommé directeur du service régional de l'instruction de Plovdiv le 10 juin 2004 pour un mandat de cinq ans (paragraphe 5 ci-dessus). Les dispositions transitoires de la loi portant réforme de la loi sur le pouvoir judiciaire ayant prévu le maintien des directeurs régionaux jusqu'à l'expiration de leur mandat initial (paragraphe 12 ci-dessus), le requérant a pu poursuivre l'exercice de ses fonctions à ce titre jusqu'au 9 juin 2009. Sa nomination à la fonction de chef de département intervenue le 10 juin 2009 a donc été effectuée en application de la nouvelle rédaction de la loi sur le pouvoir judiciaire, qui ne prévoyait pas de durée de mandat pour l'exercice de cette fonction administrative, ni aucune condition de fond ou de forme pour la cessation de celle-ci

(paragraphes 12-13 ci-dessus). Il apparaît en outre que le droit interne établit une distinction claire entre le régime applicable aux fonctions administratives comme celle de chef de département, pour lesquelles il n'existe pas de réglementation détaillée et qui relèvent donc de la discrétion des dirigeants administratifs respectifs, et celui applicable à la fonction même de magistrat et aux postes de dirigeants administratifs. La nomination aux postes de dirigeant administratif d'un parquet ou d'un tribunal, la promotion des juges, procureurs ou enquêteurs et la cessation de leurs fonctions sont en effet régies par des règles de fond et de procédure élaborées dont les juridictions internes sont chargées de contrôler le respect dans le cadre d'un recours en annulation (paragraphe 14 ci-dessus). Au vu de ces éléments de droit interne, la conclusion des juridictions administratives concernant l'absence d'un droit défendable pour le requérant d'être maintenu dans sa fonction de chef de département n'apparaît ni arbitraire ni manifestement déraisonnable.

37. La présente espèce doit donc être distinguée d'autres affaires dans lesquelles la Cour a conclu à l'existence d'un « droit » pour les requérants de poursuivre l'exercice de leurs fonctions dans la mesure où le droit interne avait prévu des conditions dans lesquelles il pouvait y être mis un terme de manière anticipée, voire une durée de mandat (*Baka*, §§ 107-109, *Denisov*, § 47, *Broda et Bojara*, §§ 104-105, et *Regner*, § 118, tous précités, ainsi que *Miryana Petrova c. Bulgarie*, n° 57148/08, §§ 31-32, 21 juillet 2016). L'existence d'un droit au profit du requérant d'être maintenu dans sa fonction ne peut pas non plus être déduite des principes constitutionnels relatifs à l'indépendance et à l'inamovibilité des magistrats, le droit interne ayant manifestement exclu les fonctions administratives comme celle de chef de département d'une telle protection, sans que cette solution n'apparaisse surprenante eu égard à la structure hiérarchique du parquet en Bulgarie (paragraphes 13-14 ci-dessus ; comparer avec *Baka*, § 108, et *Bilgen*, §§ 54-57 et 63, tous deux précités).

38. S'agissant de la diminution de la rémunération du requérant d'environ 6 % en conséquence de la décision litigieuse, la Cour constate que cette diminution n'était pas significative, qu'elle correspondait apparemment, comme le soutient le Gouvernement (paragraphe 20 ci-dessus), à la suppression de certaines tâches et responsabilité que l'intéressé avait à accomplir et qu'elle était donc intrinsèquement liée à la fonction de chef de département. Concernant enfin l'atteinte prétendue à la réputation du requérant, la Cour considère que les critiques formulées dans la décision du procureur régional (paragraphe 7 ci-dessus), qui n'est au demeurant pas publique, n'ont pu avoir que des répercussions ténues sur le droit à la réputation du requérant, qui n'apparaissent pas suffisantes pour attirer l'applicabilité de l'article 6 de la Convention.

39. En conclusion, à la lumière du cadre législatif interne particulier applicable à la fonction administrative de chef de département occupée par le requérant, notamment la discrétion laissée au procureur régional et l'absence de conditions régissant la cessation anticipée d'une telle fonction, en ayant

égard aux conséquences relativement limitées sur la rémunération et la carrière du requérant, et en notant par ailleurs que l'indépendance de la justice n'est pas en jeu en l'espèce, la Cour considère que la fonction occupée par l'intéressé relevait plutôt d'un « avantage qu'il n'est pas possible de faire reconnaître en justice » (paragraphe 29 ci-dessus, et *Regner*, précité, § 103) et que l'intéressé ne pouvait dès lors prétendre, de manière défendable, qu'il avait un droit à être maintenu dans cette fonction. Il s'ensuit que l'article 6 de la Convention ne trouve pas à s'appliquer à cet égard. Au vu de cette conclusion, la Cour n'a pas besoin de déterminer si, au regard du statut de magistrat du requérant, le « droit » qu'il revendiquait était de « caractère civil » au sens autonome de cette notion dans la jurisprudence de la Cour (*Vilho Eskelinen et autres*, § 62, et *Baka*, §§ 102-105, tous deux précités).

40. Il s'ensuit que ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

B. Sur le défaut allégué d'indépendance et d'impartialité de la Cour administrative suprême dans la procédure visant à établir la nullité de la décision de révoquer le requérant datée de 1992

1. Thèses des parties

41. S'agissant de la procédure visant à établir la nullité de la décision de révoquer le requérant datée de 1992, le Gouvernement soutient que la Cour administrative suprême présentait les garanties nécessaires d'indépendance et d'impartialité. Il se réfère à l'arrêt *Donev c. Bulgarie* (n° 72437/11, 26 octobre 2021), dans lequel la Cour a conclu à l'absence de violation de l'article 6 concernant un grief semblable, et considère que la question de l'indépendance de la Cour administrative suprême se pose encore moins en l'espèce, étant donné que la décision attaquée par le requérant a été prise des années avant la procédure judiciaire, et que le CSM avait à l'époque une composition différente.

42. Le requérant maintient que la Cour administrative suprême ne répondait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité eu égard à la composition du CSM et aux pouvoirs dont dispose cette autorité vis-à-vis de l'ensemble des juges. Il estime que le rejet de son recours et la motivation insuffisante de l'arrêt rendu par la Cour administrative suprême démontrent en l'espèce le parti pris de la haute juridiction.

2. Appréciation de la Cour

43. La Cour note que l'applicabilité de l'article 6 de la Convention en son volet civil à la procédure en cause n'est pas contestée entre les parties. Concernant les principes généraux de sa jurisprudence relatives aux garanties d'indépendance et d'impartialité visées par cette disposition, elle se réfère à

l'exposé qui en a été fait dans l'arrêt *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* ([GC], nos 55391/13 et 2 autres, §§ 144-150, 6 novembre 2018).

44. La Cour rappelle que dans l'arrêt *Donev*, précité, elle a examiné un grief semblable à celui soulevé par le requérant en l'espèce concernant l'indépendance et l'impartialité de la Cour administrative suprême vis-à-vis du CSM en raison des pouvoirs dont dispose cet organe sur l'ensemble des juges, y compris ceux de la haute juridiction. Dans cet arrêt, elle s'est penchée sur les garanties prévues par le droit interne pour assurer l'indépendance et l'impartialité des juges, sur les défaillances structurelles de la composition du CSM alléguées par le requérant et sur les pouvoirs de cet organe ou de certains de ses membres à l'égard des juges de la Cour administrative suprême et elle a jugé, à la lumière des principes établis dans les arrêts *Ramos Nunes de Carvalho e Sá* (précité, §§ 144-150) et *Denisov* (précité, §§ 60-80), que les craintes du requérant à cet égard ne pouvaient passer pour objectivement justifiées. Elle en a conclu à l'absence de violation de l'article 6 concernant ces griefs (*Donev*, précité, §§ 91-99).

45. En ce qui concerne l'indépendance et l'impartialité objectives de la Cour administrative suprême, la Cour ne voit pas de raisons de parvenir à une autre conclusion en l'espèce. Elle constate par ailleurs que le requérant ne remet pas en cause l'impartialité subjective des juges ayant statué sur son affaire. Les arguments avancés par l'intéressé concernant la solution adoptée et la motivation des décisions de la Cour administrative suprême (paragraphe 42 ci-dessus) ne permettent pas non plus de conclure à un manque d'indépendance et d'impartialité de cette juridiction. La Cour constate au demeurant que la Cour administrative suprême a répondu aux principaux arguments du requérant et a rendu des décisions dûment motivées qui n'apparaissent pas entachées d'arbitraire.

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

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 12 octobre 2023.

Milan Blaško Greffier	Pere Pastor Vilanova Président