



## La procédure disciplinaire initiée par le Conseil supérieur de la magistrature à l'encontre d'une juge et le contrôle subséquent effectué par la Haute Cour ont respecté les exigences de l'article 6 § 1 de la Convention

Dans son arrêt de chambre<sup>1</sup>, rendu ce jour dans l'affaire [Cotora c. Roumanie](#) (requête n° 30745/18), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

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

L'affaire concerne les poursuites disciplinaires menées contre la requérante, juge dans une cour d'appel et présidente, à l'époque des faits, de la même institution, qui ont abouti à une sanction disciplinaire de réduction de salaire.

La Cour estime, contrairement à la requérante, que la section disciplinaire pour juges du Conseil supérieur de la magistrature a bien constitué un « organe judiciaire doté de la pleine juridiction » auquel les garanties de l'article 6 trouvent à s'appliquer. Elle ne relève aucun élément susceptible de prouver la partialité des membres du CSM concernés ou de mettre en doute leur indépendance. De plus, elle ne voit aucune raison de douter de leur impartialité objective dans le cas d'espèce. L'appréciation livrée par la section disciplinaire pour juges du CSM n'apparaît en l'espèce ni arbitraire ni manifestement déraisonnable et que la procédure disciplinaire ne saurait passer pour « inéquitable » au sens de l'article 6 § 1. La Cour considère donc que la procédure devant la section disciplinaire pour juges du CSM a satisfait aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention.

La Cour constate ensuite qu'en ce qui concerne la question du « contrôle ultérieur », la Haute Cour a montré qu'elle était compétente pour examiner les questions de fait qu'elle jugeait pertinentes, ainsi que la qualification juridique de faute disciplinaire donnée aux actes reprochés à la requérante. Il ressort des dispositions légales que, si elle avait estimé fondés les moyens exposés par l'intéressée, la Haute Cour aurait eu le pouvoir d'annuler la décision du CSM et de renvoyer l'affaire devant le même organe pour un nouvel examen. Il apparaît donc dès lors que la Haute Cour a opéré en l'espèce un contrôle d'une étendue suffisante.

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

### Principaux faits

La requérante, M<sup>me</sup> Mihaela-Elisabeta Cotora, est une ressortissante roumaine, née en 1960 et résidant à Craiova (Roumanie). Elle était, à l'époque des faits, juge et présidente à la Cour d'appel de Craiova.

Le 7 octobre 2015, un procureur de la Direction nationale anticorruption (DNA) adressa au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) une note d'information exposant des faits tendant à indiquer l'implication de Mme Cotora, présidente d'une cour d'appel, dans la procédure de sélection de deux

<sup>1</sup> Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

vice-présidents de la cour où elle était en exercice. Selon ces informations, Mme Cоторa avait contacté, directement ou par le biais de C.I. et de C.P. – deux de ses collègues juges – certains membres de la commission de sélection constituée pour un concours, dans le but de favoriser certaines candidatures. L'enquête pénale se solda par une ordonnance de classement sans suite au motif que les faits reprochés à la requérante ne relevaient pas du domaine pénal, mais plutôt du domaine disciplinaire.

Le 20 octobre 2015, le juge de l'inspection judiciaire du CSM ouvrit une enquête disciplinaire à l'encontre de Mme Cоторa. Les juges C.I. et C.P. firent également l'objet d'une enquête dans le cadre de la même procédure.

Le 4 novembre 2015, deux juges de l'inspection judiciaire demandèrent au CSM d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de Mme Cоторa pour immixtion dans l'activité professionnelle d'un autre juge. Selon les conclusions de l'enquête, en octobre 2013 Mme Cоторa avait profité d'un événement organisé par la cour d'appel dont elle était présidente pour contacter, directement ou par l'intermédiaire de ses collègues C.I. et C.P., certains membres ou suppléants de la commission de sélection, afin de leur laisser entrevoir sa préférence pour certains candidats aux fonctions vacantes au sein de la cour d'appel dont elle assurait la présidence. L'inspection judiciaire constata également qu'en novembre 2013, l'intéressée avait tenté de faire invalider les résultats de la procédure de sélection par l'intermédiaire de D.S., l'un de ses collègues qui assurait la vice-présidence d'une association de protection des droits des magistrats.

Le 13 janvier 2016, lors de l'audience devant la section disciplinaire pour juges du CSM, Mme Cоторa souleva une exception d'inconstitutionnalité relative à l'absence d'un délai de prescription en matière de discipline des magistrats.

Le 27 octobre 2016, la Cour constitutionnelle déclara irrecevable l'exception d'inconstitutionnalité. Elle confirma que le CSM était une juridiction en matière disciplinaire, mais jugea qu'il n'était qu'une instance extrajudiciaire dont les décisions pouvaient faire l'objet d'un recours devant la Haute Cour de cassation et de justice, et que devant celle-ci les exceptions d'inconstitutionnalité ne pouvaient toutefois pas être soulevées.

Par une décision du 31 octobre 2016, le CSM accueillit par quatre voix contre trois, l'action disciplinaire engagée par l'inspection judiciaire à l'encontre de Mme Cоторa, jugea que celle-ci avait commis une faute disciplinaire et ordonna que son salaire fût réduit de 20 % pendant une période de trois mois. Le CSM rejeta l'action disciplinaire contre C.I. et C.P., les deux autres juges mis en cause, pour défaut de fondement.

Mme Cоторa saisit la Haute Cour d'un recours contre cette décision.

Le 23 octobre 2017, la Haute Cour confirma la légalité et le bien-fondé de la décision du CSM et rejeta le recours de Mme Cоторa pour défaut de fondement. La Haute Cour remarqua qu'en l'espèce les derniers faits imputés à la requérante dataient du 5 novembre 2013 et que la section disciplinaire pour juges du CSM avait été saisie le 5 novembre 2015, soit dans le délai légal prévu par la loi. Concernant les faits antérieurs au 5 novembre 2013, le CSM n'avait pas omis d'appliquer le délai de prescription de deux ans puisqu'il avait constaté que, pour les faits datant des 23 et 24 octobre 2013, l'exercice de l'action disciplinaire était prescrit. La Haute Cour jugea ensuite que, contrairement à ce que la requérante affirmait, l'acte d'immixtion dans l'activité d'un juge représentait une faute disciplinaire même si l'auteur de cet acte n'avait pas atteint le but poursuivi, et que l'activité de membre d'une commission de sélection, bien que n'étant pas une activité judiciaire proprement dite, n'était pas exclue du champ d'application de la faute disciplinaire visée à l'article 99, alinéa I) de la loi no 303/2004. D'après la Haute Cour, le CSM avait correctement établi la situation de fait et jugé que la requérante avait entrepris des démarches auprès de certains membres de la commission de sélection afin de favoriser certains candidats.

## Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable), la requérante allègue que la Haute Cour n'a pas procédé à un « contrôle suffisant » pour remédier aux défauts de la procédure disciplinaire dans laquelle la section disciplinaire pour juges du CSM a statué le 31 octobre 2016. En outre, elle allègue que la section disciplinaire pour juges du CSM a refusé d'examiner une partie de ses offres de preuves.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 21 juin 2018.

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

Gabriele **Kucsko-Stadlmayer** (Autriche), *présidente*,

Tim **Eicke** (Royaume-Uni),

Faris **Vehabović** (Bosnie-Herzégovine),

Iulia Antoanella **Motoc** (Roumanie),

Armen **Harutyunyan** (Arménie),

Anja **Seibert-Fohr** (Allemagne),

Ana Maria **Guerra Martins** (Portugal),

ainsi que de Ilse **Freiwirth**, *greffière adjointe de section*.

## Décision de la Cour

### Article 6 § 1

La Cour note la requérante s'est vu infliger une sanction disciplinaire à la suite d'une procédure qui s'est déroulée devant la section disciplinaire pour juges du CSM, organe qui avait la compétence de statuer sur les fautes disciplinaires commises par les juges et qui était tenu de respecter une procédure spécifique. La Cour estime nécessaire avant tout de rechercher si la procédure devant la section disciplinaire pour juges du CSM a été conforme aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention. Lors de cette analyse, elle ne va pas tenir compte des conclusions de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) appelée à se prononcer, entre autres, sur la compatibilité avec le droit de l'Union européenne (UE) de l'application de l'ordonnance n° 77/2018 du gouvernement, portant modification de la loi n° 317/2004 sur le CSM (arrêt de la Grande Chambre du 18 mai 2021, affaires jointes C 83/19, C 127/19, C 195/19, C 291/19, C 355/19 et C 397/19, pts. 186-207), ladite ordonnance étant entrée en vigueur le 5 septembre 2018, soit après les faits de la présente affaire.

La Cour rappelle que sa jurisprudence n'entend pas nécessairement, par le terme « tribunal », une juridiction de type classique, intégrée aux structures judiciaires ordinaires du pays. Une autorité peut s'analyser en un « tribunal », au sens matériel du terme, lorsqu'il lui appartient de trancher, sur la base de normes de droit, avec plénitude de juridiction et à l'issue d'une procédure organisée, toute question relevant de sa compétence. En outre, le fait de confier à des juridictions ordinaires le soin de statuer sur d'éventuelles fautes disciplinaires n'enfreint pas en soi la Convention.

Tout d'abord, la Cour note que le CSM qui a décidé l'affaire était un organe établi par la loi, à savoir par la Constitution et par la loi n° 317/2004 sur le CSM. Elle constate également que le CSM avait pleine compétence pour effectuer une enquête préalable par l'intermédiaire de l'inspection judiciaire et pour statuer sur l'action disciplinaire engagée à l'égard d'un juge et rendre une décision disciplinaire. Lors de cette procédure, la section disciplinaire pour juges du CSM avait compétence d'établir et d'apprécier les faits et les conséquences juridiques qui en découlent, après avoir examiné les preuves. En outre, le magistrat poursuivi, qui peut se faire représenter ou assister par un magistrat ou par un avocat de son choix, avait la possibilité de produire un mémoire en défense, était entendu et avait le droit de prendre connaissance de tous les documents versés au dossier et

de demander à produire des preuves en défense. De plus, les dispositions légales relatives à la procédure disciplinaire menée devant la section disciplinaire pour juges du CSM étaient complétées par les règles générales de procédure contenues dans le code de procédure civile. Dans ces conditions, la Cour estime, contrairement à la requérante, que la section disciplinaire pour juges du CSM a bien constitué un « organe judiciaire doté de la pleine juridiction » auquel les garanties de l'article 6 trouvent à s'appliquer.

S'agissant du point de savoir si la section disciplinaire pour juges du CSM était « indépendante » et « impartiale » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, la Cour renvoie aux principes jurisprudentiels en la matière qui ont été énoncés dans l'arrêt [Denisov c. Ukraine](#).

La Cour constate que les membres de la section disciplinaire pour juges du CSM étaient des juges élus par les assemblées générales des magistrats et appartenaient au corps judiciaire, ce qui en soi ne porte pas atteinte au principe d'indépendance judiciaire, qu'ils effectuaient un mandat de six ans non renouvelable, qu'ils ne pouvaient être révoqués que sous certaines conditions expressément définies par la loi et qu'ils étaient indépendants hiérarchiquement. La Cour n'a relevé aucun élément susceptible de prouver la partialité des membres du CSM concernés ou de mettre en doute leur indépendance. De plus, elle ne voit aucune raison de douter de leur impartialité objective dans le cas d'espèce.

S'agissant de l'équité de la procédure menée devant la section disciplinaire pour juges du CSM, la Cour rappelle que la loi prévoyait des garanties procédurales précises et que les décisions adoptées par le CSM pouvaient faire l'objet d'un contrôle par la Haute Cour. La procédure menée devant la section disciplinaire pour juges du CSM a permis à la requérante de présenter des éléments pour sa défense.

Ainsi, l'inspection judiciaire du CSM a mis tous les éléments du dossier d'enquête disciplinaire à la disposition de la requérante qui a été entendue en personne, quinze témoins ont été entendus et l'intéressée a pu verser au dossier des preuves documentaires pour sa défense. Le rejet d'une partie des demandes de preuves a été motivé de manière détaillée par les inspecteurs judiciaires, qui ont ensuite procédé à l'établissement des faits sur la base des preuves versées au dossier. Après la saisine de la section disciplinaire pour juges par l'inspection judiciaire, la requérante a eu la possibilité de participer, assistée par un avocat de son choix, à toutes les audiences organisées par ladite section, d'exposer oralement sa défense, d'obtenir l'audition de témoins, de verser au dossier son mémoire en défense, de faire examiner toutes les exceptions qu'elle avait soulevées, de verser au dossier des éléments de preuve supplémentaires et de déposer ses conclusions écrites. Après avoir examiné toutes les preuves versées au dossier et avoir répondu aux principaux arguments soulevés par la requérante ainsi qu'à ses demandes de preuves, la section disciplinaire pour juges du CSM a constaté que l'intéressée avait commis la faute disciplinaire d'immixtion dans l'activité d'autres juges, dans le but de favoriser certains candidats pour les postes de vice-président de la cour d'appel dont elle assurait la présidence. La Cour constate que l'appréciation livrée en l'espèce par la section disciplinaire pour juges du CSM n'apparaît ni arbitraire ni manifestement déraisonnable et que la procédure disciplinaire ne saurait passer pour « inéquitable » au sens de l'article 6 § 1.

La Cour considère que la procédure devant la section disciplinaire pour juges du CSM a satisfait aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention.

Sur la question du « contrôle ultérieur » effectué par la Haute Cour, la Cour constate qu'il ressort de l'arrêt du 23 octobre 2017 que la Haute Cour a analysé tant la légalité que le bien-fondé de la décision disciplinaire, dans l'esprit de la décision de la Cour constitutionnelle et de la majorité des ordres juridiques des États membres. Elle a répondu aux arguments soulevés par la requérante à l'appui de ses motifs de cassation, ainsi qu'aux critiques formulées par la requérante quant à l'interprétation de la notion d'immixtion dans l'activité d'un autre juge, exposant qu'elle n'impliquait pas forcément la réalisation du but poursuivi et ne nécessitait pas une activité judiciaire proprement

dite de la part des juges C.H. et E.R. À l’instar du Gouvernement, la Cour observe également que la Haute Cour a procédé à une nouvelle analyse des faits reprochés à la requérante en se rapportant aux preuves versées au dossier (témoignages et transcriptions de conversations téléphoniques), avant de conclure que l’intéressée avait voulu communiquer à C.H. et E.R., membres de la commission de sélection, son souhait de voir désigner certains candidats pour les postes de vice-président de la cour d’appel dont elle assurait la présidence. La haute juridiction a accordé du poids aux déclarations de C.H. et E.R., qui ont dit avoir senti qu’à travers ses démarches la requérante souhaitait influencer sur leur décision à l’issue du concours, et elle a jugé que le CSM avait correctement établi la situation de fait en concluant que l’intéressée avait commis la faute disciplinaire visée à l’article 99, alinéa l) de la loi no 303/2004.

En conclusion, la Cour constate qu’en l’espèce la Haute Cour a montré qu’elle était compétente pour examiner les questions de fait qu’elle jugeait pertinentes, ainsi que la qualification juridique de faute disciplinaire donnée aux actes reprochés à la requérante. Il ressort des dispositions légales que, si elle avait estimé fondés les moyens exposés par l’intéressée, la Haute Cour aurait eu le pouvoir d’annuler la décision du CSM et de renvoyer l’affaire devant le même organe pour un nouvel examen. Il apparaît, dès lors que la Haute Cour a opéré en l’espèce un contrôle d’une étendue suffisante.

Il n’y a donc pas eu violation de l’article 6 § 1 de la Convention.

*L’arrêt n’existe qu’en français.*

---

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Pour s’abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s’inscrire ici : [www.echr.coe.int/RSS/fr](http://www.echr.coe.int/RSS/fr) ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR\\_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

### **Contacts pour la presse**

[echrpess@echr.coe.int](mailto:echrpess@echr.coe.int) | tel: +33 3 90 21 42 08

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

**Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)**

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

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

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

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

**La Cour européenne des droits de l’homme** a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l’Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l’homme de 1950.