



OSSERVATORIO SUL CONTENZIOSO EUROPEO DEI DIRITTI UMANI N. 1/2026

1. ARRÊT DANILET (GRANDE CHAMBRE) DU 15 DECEMBRE 2025 C. ROUMANIE

1. *Faits*

A l'époque des faits le requérant, ressortissant roumain, était juge au tribunal départemental de Cluj. Il était connu notamment pour sa participation active dans des débats sur la démocratie, l'état de droit et la justice. En janvier 2019, il publia deux messages sur sa page Facebook, lesquels furent repris et commentés par une partie de médias et firent l'objet des nombreux commentaires.

Le premier message avait trait à la prolongation du mandat du chef d'état-major de l'Armée par un décret présidentiel du 28 décembre 2018. Le deuxième message comportait un hyperlien vers un article de presse contenant un entretien avec un procureur 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 ».

En mai 2019, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) infligea au requérant une sanction disciplinaire, consistant en une diminution de sa rémunération de 5 % pendant deux mois.

Fondant sa décision sur la loi sur le statut des juges et des procureurs, le CSM estima que le requérant avait porté atteinte à l'honneur et à la bonne image de la justice et qu'il n'avait pas respecté son obligation de réserve dans son premier message. Le CSM considéra, en outre, que le langage utilisé par le requérant dans le commentaire du deuxième message dépassait les limites de la décence et du statut de magistrat. En mai 2020, la Haute Cour confirma cette décision.

Devant la Cour, invoquant l'article 10 de la CEDH, le requérant se plaint d'une violation de sa liberté d'expression.

2. *Droit*

La Cour relève d'emblée que la sanction disciplinaire infligée au requérant a constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression. Conformément à sa

jurisprudence, elle examine successivement pareille ingérence à l'aune de trois aspects: légalité, existence d'un ou de plusieurs buts légitimes, nécessité dans une société démocratique.

Quant à la légalité de la mesure incriminée, la Cour rappelle en particulier ce qui suit.

- La base légale de toute ingérence en droit interne doit posséder une certaine qualité: accessible aux justiciables et prévisible dans ses effets. Ainsi, la norme interne doit être énoncée avec assez de précision pour permettre au justiciable de régler sa conduite.

- 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.

- Selon la Cour, 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.

- Il en est ainsi notamment lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux. En effet, la loi nationale 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.

Par rapport, en particulier, aux circonstances de l'affaire qui lui a été présentée, la Cour tient à préciser ce qui suit.

« 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. 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 » (Par. 125).

Appliquant ces principes au cas d'espèce la Cour relève pour l'essentiel que la sanction disciplinaire infligée au requérant à l'issue de l'enquête disciplinaire avait une base légale en droit roumain et que le législateur a utilisé une formulation assez générale pour définir le comportement constitutif d'une faute disciplinaire et 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.

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.

Quant à l'existence d'un but légitime, la Cour rappelle en particulier que l'impartialité et l'indépendance des juges, qui figurent parmi les garanties que l'article 6 par.1 de la Convention énumère, sont des conditions indispensables à la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, inhérents à l'ensemble des articles de la Convention. A cet égard, la Cour considère le devoir de réserve des magistrats qui est 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.

Partant, selon la Cour, la sanction imposée au requérant pour avoir publié les deux messages litigieux faisait suite au non-respect de l'obligation de réserve inhérente à la fonction de magistrat. De ce fait, compte tenu de l'importance du bon fonctionnement du système judiciaire national, la Cour estime qu'il ne fait pas de doute que ladite mesure disciplinaire poursuivait un but légitime, à savoir celui de garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Quant à la nécessité de l'ingérence dans une société démocratique, la Cour rappelle les principes fondamentaux qui s'appliquent en la matière tels qu'ils ont été rappelés dans sa jurisprudence, tant en ce qui concerne Internet et les réseaux sociaux (notamment dans l'arrêt Sanchez) que pour ce qui est de la liberté d'expression des juges (arrêt Baka).

La Cour se penche ensuite sur la spécificité de la présente affaire ainsi que sur l'approche à adopter en l'occurrence. A cet égard, elle souligne que la mise en balance des droits et intérêts concurrents en jeu 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 par. 2 de la Convention.

Quant aux critères à appliquer pour cette mise en balance d'intérêts concurrents, la Cour relève les points suivants:

- Les 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 et les sujets liés au fonctionnement de l'appareil judiciaire ou aux réformes en matière de justice relèvent incontestablement de l'intérêt général

- 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.

- « 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 » (par. 154).

- « 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 » (par. 155).

- « 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 » (Par. 156).

- Quant au contexte des propos en cause, la Cour souligne qu'elle reconnaît en faveur des magistrats qui occupent certaines fonctions dans le système 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 » (par. 159). (paragraphe 145 ci-dessus).

- Selon la Cour un autre aspect doit être souligné: les répercussions que peuvent avoir des propos litigieux du fait de l'utilisation du vecteur « internet ». La Cour reconnaît que 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.

- En particulier la Cour estime qu'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.

- La gravité de la sanction infligée aux magistrats doit être aussi prise en considération car 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 aux buts légitimes poursuivis.

- Le dernier aspect à prendre en considération concerne le respect des garanties procédurales car lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée contre un juge, il y va de la confiance du public dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire. A cet égard, il importe de souligner qu'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.

La Cour examine enfin la question de l'application des principes susvisés au cas d'espèce. Elle rappelle avoir 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. A ce sujet, la Cour tient à préciser 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. Lorsque il s'agit d'un contexte relevant de l'article 10 de la Convention, la Cour précise qu'elle s'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 dans sa jurisprudence. En pareil cas, la Cour estime devoir 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. Selon la Cour dans la présente affaire 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.

Dans la présente affaire la Cour est d'avis que « 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. 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 » (Par 171).

La Cour estime partant devoir examiner les spécificités de chaque message litigieux.

Quant au contenu et la forme des messages la Cour note que par le premier message, publié sur sa page Facebook, le requérant a sans conteste pris part à une controverse à caractère politique. 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. Selon la Cour, 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.

Quant à 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, tenus par un magistrat sur des réseaux sociaux, ce qui peut s'avérer problématique. Or, selon la Cour:

« A 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 » (par. 179).

Se penchant sur la teneur du deuxième message mis en ligne par le requérant, la Cour relève qu'il comportait un hyperlien, accompagné d'un bref commentaire menant à un site d'informations sur lequel était publié un article de presse contenant un entretien avec un

procureur 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. Selon la Cour ledit message 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. Or, de l'avis de la Cour force est de constater que les juridictions nationales n'ont pas expliqué en quoi l'expression litigieuse utilisée par le requérant dans son message était de nature à dépasser « largement les limites de la décence propres à la fonction » occupée par le requérant.

En ce qui concerne le contexte des propos du requérant et la qualité dont il se réclame, la Cour observe par rapport au contenu du premier message, que 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. Ces propos ont donc 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.

A cet égard, 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. 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 » (Par. 186).

Selon la Cour, la circonstance que le requérant 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, ne l'empêchait donc pas 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 » (Par. 188).

Quant au deuxième message concernant l'utilisation par le requérant d'une expression roumaine particulière, 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.

Pour ce qui concerne les répercussions des propos tenus par le requérant, la Cour note d'emblée que, en publiant un message sur une compte largement accessible au public, 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.

Toutefois, selon la Cour, 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. La Cour a aussi souligné que la Haute Cour en limitant 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.

Quant au deuxième message qui portait sur le fonctionnement du système judiciaire, donc sur une question d'intérêt général, la Cour est d'avis qu'il 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.

En ce qui concerne la gravité de la sanction infligée au requérant, la Cour souligne que la nature de la sanction infligée au requérant pouvait le décourager d'exprimer des propos similaires à l'avenir et qu'elle était, de surcroît, susceptible d'avoir un effet dissuasif sur la profession dans son ensemble.

Quant au respect des garanties procédurales, la Cour note 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 et ensuite devant la Haute Cour. La Cour observe toutefois que ni la section disciplinaire 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. En particulier les juridictions nationales n'ont pas indiqué les motifs concrets pour lesquels l'expression roumaine litigieuse 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 ». Toujours selon la Cour lesdites juridictions ont également omis d'examiner le contexte dans lequel le requérant avait exprimé ces propos se bornant à constater que la simple utilisation de l'expression litigieuse par le requérant suffisait pour justifier la sanction disciplinaire. Sur la base de ces constatations, la Cour doute de la qualité et de l'étendue du contrôle juridictionnel effectué en l'espèce, qui ne semblent pas avoir été suffisantes.

En conclusion, la Cour estime que 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. De ce fait, l'ingérence litigieuse ne reposait pas sur des motifs « pertinents et suffisants », et elle ne répondait pas, par conséquent, à un « besoin social impérieux », ce en violation de l'article 10 de la Convention.

3. *Bref commentaire*

Comme à l'accoutumée, lorsque comme en l'occurrence la Cour est appelée à se pencher sur des situations dont la sensibilité est évidente et visent des questions essentielles pour toute société démocratique, dans la mesure où elles concernent notamment l'autorité et l'indépendance de la justice, le juge de Strasbourg a éprouvé le besoin de ratisser large, en opérant une sorte de mise au point de sa jurisprudence qui peut aller bien au-delà du cas d'espèce.

La Cour a développé ainsi une nouvelle « grille de lecture » quant aux limitations légitimes au droit d'expression des juges, compte tenu de leur rôle dans une société reposant sur les principes d'un Etat de droit.

De plus, la Cour n'a pas hésité à critiquer sèchement les conclusions du juge national au titre des motifs indiqués dans les décisions examinées, motifs qui ne pouvaient pas être considérés ni pertinents ni suffisants.

En particulier, ce qui doit être souligné est le rôle éminent reconnu aux juges par la Cour. Ainsi, selon la Cour, lorsque la démocratie ou l'État de droit sont gravement menacés, « les juges ont le droit 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 ».

De plus, les propos tenus dans un tel contexte bénéficient généralement d'un niveau élevé de protection au titre de l'article 10 de la Convention.

Bien évidemment, pareil cheminement est tout à fait légitime et opportun en vue de préciser, à l'intention d'un public averti et surtout à l'endroit d'autorités nationales parfois désarmées face à une jurisprudence dont l'orientation semble emprunter beaucoup à une démarche scientifique et universitaire, quel doit être le rôle des autorités nationales par rapport à l'autorité supranationale dans le contexte du principe de subsidiarité.

De tout cela il peut résulter une certaine difficulté à maîtriser un raisonnement qui, tout en étant bien structuré, rend son appréhension quelque peu difficile, par des redites et par des rappels jurisprudentiels nombreux et continus qui auraient toute leur place plutôt dans une thèse de doctorat.

Cela étant, les solutions retenues dans l'arrêt s'appuient sur un raisonnement à la fois judiciaire et opportun, par la mise en exergue de l'importance d'une autorité judiciaire indépendante et d'une liberté d'expression à préserver et à soutenir. Cela surtout lorsqu'il s'agit d'un des pivots essentiels de la société, à savoir le juge, dont l'autorité et l'indépendance doit être respectée même lorsqu'il alerte de bonne foi le public sur des questions qui touchent de près les sociétés démocratiques.

MICHELE DE SALVIA