



Strasbourg, le 9 octobre 2023

CDL-AD(2023)027

Or. angl.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

UKRAINE

**AVIS CONJOINT SUR LES SUITES DONNEES DE LA COMMISSION
DE VENISE ET DE LA DIRECTION GENERALE DES DROITS
HUMAINS ET DE L'ETAT DE DROIT (DGI) DU CONSEIL DE
L'EUROPE**

**À L'AVIS CONJOINT SUR LES PROJETS D'AMENDEMENTS A LA
LOI « SUR LE POUVOIR JUDICIAIRE ET LE STATUT DES JUGES »
ET DE CERTAINES LOIS SUR LES ACTIVITES DE LA COUR
SUPREME ET DES AUTORITES JUDICIAIRES (CDL-AD(2020)022)**

**Adopté par la Commission de Venise
lors de sa 136e session plénière
(Venise, 6-7 octobre 2023)**

sur la base des commentaires de

**Mr Martin KUIJER (membre suppléant, Pays-Bas)
Mme Hanna SUCHOCKA (Présidente honoraire de la Commission de
Venise)
M. Gerhard REISSNER (Expert DGI, ancien Président du CCJE)**

Contenu

I.	Introduction	3
II.	Le contexte.....	3
A.	Réformes antérieures du système judiciaire	3
B.	Évolution en 2023	4
C.	Bref aperçu du projet de loi.....	5
1.	Contrôle des tribunaux	5
2.	L'utilisation d'un détecteur de mensonges (polygraphe)	5
III.	L'analyse	6
A.	Remarques générales sur la nécessité du projet de loi.....	6
1.	Les réformes judiciaires et la nécessité d'un système judiciaire stable	7
2.	Séquence des changements dans les réformes judiciaires	7
3.	Application effective des lois existantes.....	8
4.	Les outils de la responsabilité judiciaire.....	8
B.	Contrôle juridictionnel	9
1.	La nécessité d'un nouveau type de surveillance	9
2.	Questions spécifiques	10
C.	Utilisation d'un détecteur de mensonges	13
1.	Observations générales	13
2.	Objectifs généraux.....	13
3.	Recours efficaces et garanties procédurales.....	13
4.	Portée de l'entretien.....	14
5.	La confidentialité.....	14
6.	Pouvoir discrétionnaire de la CSJ	15
7.	Caractère volontaire	15
IV.	Conclusion	15

I. Introduction

1. Par lettre du 4 août 2023, M. Hryhorii Usyk, Président du Conseil supérieur de Justice (« le CSJ »), a demandé un avis conjoint à la Commission de Venise et à la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) sur le projet de loi « portant modification de la loi ukrainienne « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » en ce qui concerne l'introduction de procédures supplémentaires visant à renforcer la confiance du public dans le pouvoir judiciaire », un projet de loi affectant les pouvoirs du CSJ lui-même (« le projet de loi », [CDL-REF\(2023\)041](#)). Dans sa lettre, le Président de la CSJ a demandé à la Commission et à la DGI d'évaluer le projet de loi quant à sa compatibilité avec les normes du Conseil de l'Europe sur l'indépendance de la justice.

2. M. Kuijer et Mme Suchocka ont agi en tant que rapporteurs au nom de la Commission de Venise. M. Reissner était rapporteur au nom de la DGI.

3. Le 4 septembre 2023, une délégation de la Commission et de la DGI a tenu des réunions en ligne avec la CSJ, la commission parlementaire de la politique juridique de la Verkhovna Rada, la Cour suprême, la Commission supérieure de qualification des juges (« la CSQJ »), le président du Conseil des juges, des représentants de la communauté internationale et des organisations de la société civile. La Commission et la DGI remercient le Bureau du Conseil de l'Europe en Ukraine pour l'excellente organisation des réunions et les interlocuteurs pour leur disponibilité.

4. La Commission et la DGI ont déjà émis des avis sur des séries récentes d'amendements à la législation ukrainienne sur le pouvoir judiciaire. Dans leur avis conjoint sur les projets de modification de la loi « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » et de certaines lois sur les activités de la Cour suprême et des autorités judiciaires (projet de loi n° 3711) (« l'avis 2020 »)¹, la Commission et la DGI ont formulé des recommandations dans le contexte plus large des réformes judiciaires en Ukraine (voir le paragraphe 8 ci-dessous). Ainsi, il était approprié d'évaluer le présent projet de loi dans le contexte des recommandations précédentes, en tant que suivi de l'avis susmentionné, assurant la continuité d'un dialogue constructif avec les autorités ukrainiennes.

5. Le présent avis de suivi a été préparé sur la base de la traduction anglaise du projet de loi. Cette traduction peut ne pas refléter fidèlement la version originale sur tous les points. La HCJ et la commission parlementaire de politique juridique ont fourni leurs commentaires écrits sur ce projet d'avis.

6. Le présent avis de suivi a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs et des résultats des réunions en ligne du 4 septembre 2023. Il a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 136e session plénière (Venise, 6-7 octobre 2023).

II. Contexte

A. Réformes précédentes du système judiciaire

7. Depuis de nombreuses années, les autorités ukrainiennes prennent des mesures pour réformer le système judiciaire. La Commission de Venise et la DGI les assistent dans la mise en œuvre de ces mesures. En 2020, la Commission et la DGI ont formulé des recommandations sur la relance du CSQJ, évalué l'opportunité d'attribuer des compétences supplémentaires à la CSJ, donné des conseils sur les questions de procédures disciplinaires et proposé une vision

¹ Commission de Venise, [CDL-AD\(2020\)022](#) Avis conjoint sur les projets d'amendements à la loi « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » et à certaines lois sur les activités de la Cour suprême et des autorités judiciaires (projet de loi n° 3711), adopté par la Commission de Venise lors de sa 124e session plénière en ligne (8-9 octobre 2020).

plus large de la réforme du système judiciaire et du rôle de la CSJ.² L'avis 2020 a souligné l'importance de la stabilité du système judiciaire et la nécessité de s'abstenir de fréquentes réformes judiciaires fragmentaires,³ de veiller à l'enchaînement approprié des changements dans la réforme judiciaire,⁴ et de donner la priorité à l'application effective du cadre juridique existant.⁵ La Commission et la DGI ont également noté que les problèmes d'intégrité des candidats à la CSJ pourraient être résolus par l'utilisation d'organes mixtes nationaux/internationaux impliqués dans les procédures de sélection.⁶

8. En juillet 2021, la Commission et la DGI ont accueilli favorablement le projet de loi par lequel la CSJ a été soumise à une procédure de vérification avec la participation de partenaires internationaux,⁷ à la suite de quoi le Parlement a adopté la loi correspondante. En février 2022, la majorité des membres de la CSJ ont démissionné avant même d'avoir été contrôlés, privant la CSJ d'un quorum. Plus tard en 2022, la Commission a accueilli favorablement la loi en question et a réitéré son soutien à la réforme, précisant que l'assistance des partenaires internationaux dans la procédure de contrôle de la CSJ avait été une garantie nécessaire pour assurer l'équité du contrôle de l'intégrité.⁸

B. L'évolution en 2023

9. En janvier 2023, la CSJ a commencé à travailler avec une nouvelle composition de membres contrôlés. Le 1er juin 2023, la CSJ a nommé les membres du CSQJ, un organe qui n'était plus opérationnel depuis fin 2019 et qui était chargé de sélectionner les candidats juges pour plus de deux mille postes vacants. Cependant, la nouvelle composition du CSJ n'a pas pu commencer à traiter les plaintes disciplinaires car le service d'inspection disciplinaire n'avait pas été mis en place.⁹ Compte tenu de l'arriéré des affaires disciplinaires (environ 11 000 plaintes) et du temps considérable nécessaire à la mise en place de l'Inspection, en particulier pendant la loi martiale en Ukraine, le Parlement a décidé de transférer temporairement les pouvoirs de l'Inspection à la CSJ.¹⁰

10. En mai 2023, une affaire de corruption très médiatisée a été signalée au sein de la Cour suprême.¹¹ En juin 2023, le Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine a décidé de

² Voir l'avis 2020, chapitre IV (paragraphe 68-72).

³ Voir l'avis 2020, paragraphe 35.

⁴ Voir l'avis 2020, paragraphe 80.

⁵ Voir l'avis 2020, paragraphe 8.

⁶ Voir l'avis 2020, paragraphe 71.

⁷ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)018](#), Avis conjoint urgent sur le projet de loi sur les amendements à certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (nomination) des membres du Conseil supérieur de Justice (CSJ) et les activités des inspecteurs disciplinaires du CSJ (Projet de loi n° 5068), 5 juillet 2021, para. 73.

⁸ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)023](#), Ukraine - Mémoire conjoint de l'amicus curiae sur certaines questions relatives à l'élection et à la discipline des membres du Conseil supérieur de Justice, adopté par la Commission de Venise lors de sa 132e session plénière (Venise, 21-22 octobre 2022), para. 58.

⁹ Concernant le Service d'inspection disciplinaire, voir [CDL-AD\(2021\)018](#), Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction sur le projet de loi sur les amendements à certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (nomination) des membres du Conseil supérieur de Justice (CSJ) et les activités des inspecteurs disciplinaires du CSJ (Projet de loi n°. 5068), publié conformément à l'article 14a du Règlement de la Commission de Venise le 5 mai 2021, approuvé par la Commission de Venise lors de sa 127e session plénière (Venise et en ligne, 2-3 juillet 2021), paras. 67-71.

¹⁰ Voir la loi de l'Ukraine, [№ 3304-IX](#), « Sur les amendements à certaines lois de l'Ukraine concernant la reprise immédiate des affaires relatives à la responsabilité disciplinaire des juges » du 9 août 2023 (la loi n'est pas encore entrée en vigueur).

¹¹ Voir, entre autres, BBC, [Ukraine Supreme Court head held in corruption probe](#), 16 mai 2023.

renforcer la lutte contre la corruption dans le système judiciaire. En réponse à cette décision, la commission parlementaire de la politique juridique a préparé le présent projet de loi.

C. Bref aperçu du projet de loi

11. Le projet de loi (i) élargit les motifs de vérification de l'intégrité et de la discipline des juges en introduisant un nouveau type de « contrôle des tribunaux » par la CSJ ; et (ii) introduit l'utilisation d'un détecteur de mensonges (polygraphe) dans divers contextes de la carrière judiciaire (recrutement, transferts sur concours, contrôle des tribunaux et procédures disciplinaires).

12. Selon la note explicative du projet de loi, la *nécessité* des modifications proposées découle de la tendance persistante à la perte de confiance du public, confirmée par les enquêtes sociologiques de ces dernières années et par les reportages réguliers des médias sur des exemples de comportement répréhensible de juges, y compris de juges de haut rang. La note explicative indique que les outils juridiques existants sont insuffisants pour résoudre ces problèmes.

13. Au cours des réunions, les rapporteurs ont été informés que la version actuelle du projet de loi était une version préliminaire et que la Commission parlementaire de politique juridique avait l'intention de poursuivre l'élaboration du projet de loi. La Commission de Venise et la DGI apprécient la possibilité d'aider les autorités à un stade précoce sur ce projet de loi et l'ouverture des autorités à cette assistance.

1. Contrôle judiciaire

14. Les *motifs* du contrôle des tribunaux sont liés aux procédures pénales en cours : si un avis de suspicion de commission d'un délit pénal lié à la corruption a été signifié à un juge et que le CSJ a autorisé son arrestation, sa détention provisoire ou sa suspension de ses fonctions, le CSJ peut décider de contrôler le tribunal dans lequel ce juge administre la justice.¹² Le contrôle porte sur *tous les juges* du tribunal visé afin de déterminer s'il y a lieu d'ouvrir une procédure disciplinaire à leur rencontre.¹³

15. Le CSJ est doté de « *pouvoirs de collecte* » : il peut demander des informations à toute personne, convoquer les juges et le personnel des tribunaux pour obtenir des explications sur les questions contrôlées ; en outre, le CSJ peut utiliser un détecteur de mensonges lorsqu'il interroge les juges du tribunal visé.¹⁴

16. Le projet de loi prévoit les *priorités* suivantes : si, au moment de l'ouverture d'une procédure disciplinaire engagée à la suite d'un contrôle judiciaire, il y a d'autres procédures disciplinaires en cours contre un juge, la CSJ donnera la priorité à ces affaires disciplinaires.¹⁵

17. Le projet de loi prévoit en outre que la CSJ devrait immédiatement, et au plus tard quatorze jours après l'entrée en vigueur de ces amendements, commencer à contrôler tous les juges de la Cour suprême.

2. L'utilisation d'un détecteur de mensonges (polygraphe)

18. Le projet de loi introduit l'utilisation d'un détecteur de mensonges (polygraphe) lors des entretiens avec les candidats à la magistrature et les juges. Il prévoit que cette technique peut

¹² Voir l'article 59-1, paragraphe 2 du projet de loi.

¹³ Voir l'article 59-1, paragraphes 3 et 8 du projet de loi. 3 et 8 du projet de loi.

¹⁴ Voir l'article 59-1, para. 6 du projet de loi.

¹⁵ Voir l'article 42, paragraphe 4 du projet de loi. 4 du projet de loi.

être utilisée par la CSJ dans quatre cas : (a) sélection des candidats à la magistrature,¹⁶ (b) transfert compétitif d'un juge,¹⁷ (c) contrôle des tribunaux,¹⁸ et (d) procédures disciplinaires.¹⁹

19. Selon le projet de loi, « l'entretien psychophysiologique au moyen d'un détecteur de mensonges » consistera en l'interrogation d'un juge (ou d'un candidat juge) au moyen d'un détecteur de mensonges - un appareil à canaux multiples conçu pour enregistrer et fixer en temps réel les indicateurs de stress émotionnel d'une personne en réaction à des informations sous forme de mots, d'images, etc. L'objectif de cet entretien est d'obtenir des informations sur la fiabilité probable des réponses de la personne à des questions relatives à d'éventuelles infractions, à son intégrité, au respect des règles de déontologie judiciaire, à la légalité de l'origine des biens, à des circonstances qui peuvent être ou sont des motifs d'action disciplinaire, ou à d'autres circonstances qui peuvent nuire à la confiance du public dans le pouvoir judiciaire.²⁰

20. Les résultats de l'utilisation d'un détecteur de mensonges sont confidentiels et ne peuvent être divulgués,²¹ peuvent être utilisés avec d'autres sources d'information et évalués parmi d'autres informations. Ces résultats ne peuvent être utilisés pour imposer une mesure de responsabilité juridique à un juge, ni pour refuser la nomination d'un candidat à la magistrature.²²

21. Le juge doit consentir à l'utilisation du détecteur de mensonges. Le refus d'un juge de se soumettre au test ne constitue pas un motif de responsabilité.²³ Toutefois, la CSJ peut refuser de proposer un candidat à une nomination ou à un transfert compétitif si le candidat refuse de se soumettre au test du détecteur de mensonges.²⁴ Dans certaines conditions médicales, déterminées par l'autorité centrale de santé, le test du détecteur de mensonges peut ne pas être appliqué.

III. Analyse

A. Remarques générales sur la nécessité du projet de loi

22. Il ressort du titre du projet de loi et de sa note explicative que l'objectif principal du projet de loi est de renforcer la confiance du public dans le pouvoir judiciaire et les institutions de la justice et d'améliorer la réputation des juges en Ukraine en réponse au comportement de certains juges qui ont gravement porté atteinte à la réputation du pouvoir judiciaire.

23. Cet objectif général en tant que tel ne soulève pas de doutes. Dans l'Avis 2020, la Commission de Venise et la DGI ont reconnu l'urgence extraordinaire de la réforme judiciaire en Ukraine.²⁵ Selon la note explicative, le présent projet de loi a été élaboré dans le contexte de l'affaire de corruption très médiatisée susmentionnée à la Cour suprême, de la tendance persistante à la perte de confiance du public et des reportages réguliers des médias sur des exemples scandaleux de comportement négatif des juges. Au cours des réunions avec les rapporteurs, certains interlocuteurs ont qualifié la situation du système judiciaire ukrainien de nouvelle crise qu'il convient de résoudre dès que possible en appliquant de nouvelles mesures. D'autres interlocuteurs ont cependant soutenu que les enquêtes signalées sur des allégations de corruption publique, y compris des affaires pénales très médiatisées dans le système

¹⁶ Voir l'article 79, paragraphes 18 et 19 du projet de loi. 18 et 19 du projet de loi.

¹⁷ Voir l'article 82, paragraphe 2 du projet de loi.

¹⁸ Voir l'article 59-1, para. 6(2), Article 62-1, para.5 (1) du projet de loi.

¹⁹ Voir l'article 62-1, para. 5(2) du projet de loi.

²⁰ Voir l'article 62-1, paragraphe 3 du projet de loi. 3 du projet de loi.

²¹ Voir l'article 62-1, para. 6 du projet de loi.

²² Voir l'article 62-1, para. 6 du projet de loi.

²³ Voir l'article 62-1, paragraphe 7 du projet de loi. 7 du projet de loi.

²⁴ Voir l'article 79, paragraphe 19 (3) du projet de loi. 19 (3) du projet de loi.

²⁵ Voir l'avis 2020, paragraphe. 9.

judiciaire, témoignaient de la volonté des institutions compétentes de s'attaquer aux problèmes actuels par les moyens existants.

1. Réformes judiciaires et nécessité d'un système judiciaire stable

24. Ce n'est pas la première fois que les autorités ukrainiennes préparent une législation visant à renforcer la confiance du public dans le système judiciaire. Dans son Avis 2020, la Commission de Venise et la DGI ont observé que « [l]e système judiciaire ukrainien a connu de nombreux changements ces dernières années. A la suite des élections présidentielles, le nouveau pouvoir politique entreprend souvent de nouveaux changements dans le système judiciaire. En l'absence d'une approche globale, divers textes législatifs ont été adoptés, qui n'avaient pas le caractère d'une réforme complète ». ²⁶ À cet égard, l'avis souligne également l'importance de la stabilité du système judiciaire et la nécessité de s'abstenir de fréquentes réformes judiciaires fragmentaires et de garantir une approche globale et cohérente. ²⁷

25. La Commission et la DGI souhaitent tout d'abord réitérer la recommandation générale susmentionnée de l'avis 2020, selon laquelle les autorités devraient tenir dûment compte des considérations relatives à la stabilité de la législation sur le pouvoir judiciaire et garantir une approche globale et cohérente. La responsabilité du pouvoir judiciaire ne peut pas être assurée uniquement par des mesures législatives. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour garantir la transparence et la légalité des procédures relatives à la nomination et à la carrière des juges. En outre, des dispositions pénales et disciplinaires efficaces devraient être mises en place et il devrait y avoir une interaction continue entre le pouvoir judiciaire, les autres branches du gouvernement et la société dans son ensemble. ²⁸ La combinaison de toutes ces mesures garantira la confiance du public dans le système judiciaire.

26. Par conséquent, lorsqu'elles modifient le cadre judiciaire, les autorités doivent adopter une approche globale et cohérente, en procédant à une analyse approfondie de la situation afin d'identifier et de traiter efficacement les causes profondes des problèmes, en engageant également un dialogue transparent et inclusif avec toutes les parties prenantes.

2. Séquence des changements dans les réformes judiciaires

27. Comme cela a été souligné dans l'Avis 2020, l'ordre des changements est important. ²⁹ La Commission de Venise et la DGI se félicitent que la CSJ soit désormais réformée et prête à entamer son important travail en tant qu'organe suprême de gouvernance judiciaire en Ukraine. Il est louable que le CSJ ait rapidement nommé de nouveaux membres du CSQJ et que ce dernier ait repris son travail de sélection des candidats pour les nombreux postes judiciaires vacants dans le pays (voir paragraphe 9 ci-dessus).

28. Cependant, la nouvelle composition de la CSJ n'a commencé à fonctionner que récemment, et elle n'a même pas commencé à exercer sa fonction disciplinaire (voir le paragraphe 9 ci-dessus). De plus, étant donné la charge de travail de la CSJ et l'arriéré considérable de plaintes disciplinaires (environ 11 000 affaires en suspens), l'ajout de nouvelles tâches à la CSJ, comme le propose le projet de loi, pourrait nuire à sa capacité d'agir de manière efficace et efficiente.

29. Dans le prolongement de la recommandation précédente sur le respect de l'ordre des changements, il pourrait être plus approprié de laisser un certain temps à la « nouvelle » CSJ pour reprendre pleinement son travail, de contrôler en permanence les lacunes des procédures

²⁶ Voir l'avis 2020, paragraphe 6.

²⁷ Voir l'avis 2020, paragraphes 34 et 35.

²⁸ Voir également CCJE, Avis n° [21 \(2018\)](#), Prévenir la corruption des juges, en particulier les paragraphes 22 et suivants.

²⁹ Voir l'avis 2020, paragraphe 80.

existantes qui entravent l'efficacité du travail de la CSJ, et de n'envisager qu'ensuite l'introduction de nouvelles mesures, telles que celles contenues dans le projet de loi. Il peut s'avérer que des mesures supplémentaires en matière de budget et de personnel soient plus efficaces que la production de nouveaux outils législatifs. Ainsi, d'une manière générale, il semblerait prématuré de mettre en œuvre une nouvelle réforme du système judiciaire avant l'achèvement de la récente réforme et la production d'effets tangibles.

3. Application effective des lois existantes

30. Dans l'avis 2020, la Commission et la DGI ont déclaré qu'un autre problème concernant les réformes judiciaires en Ukraine était la faible mise en œuvre des lois adoptées, peut-être en raison d'un problème persistant de corruption et d'un manque d'intégrité dans certaines parties du système judiciaire. Toutefois, la poursuite des réformes institutionnelles ne peut être la solution aux problèmes qui sont apparus en raison de la conduite personnelle de certains membres de ces institutions.³⁰

31. Ces considérations sont également pertinentes pour le présent projet de loi qui prévoit des mesures extraordinaires visant l'ensemble de l'institution judiciaire en réponse au comportement individuel de certains de ses membres. La principale question qui se pose est de savoir si la solution générale et les instruments proposés sont conformes aux principes européens concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire et aux normes pertinentes de la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission de Venise et la DGI examineront cette question au regard des deux principales nouveautés proposées par le projet de loi : la surveillance des tribunaux et l'utilisation de détecteurs de mensonges.

4. Les outils de la responsabilité judiciaire

32. Un pouvoir judiciaire indépendant doit nécessairement être responsable. Cela implique que, d'une part, l'indépendance ne peut être un argument pour bloquer tout moyen de rendre des comptes et que, d'autre part, les moyens de rendre des comptes ne peuvent pas porter atteinte à l'indépendance, notamment en créant des menaces et des pressions indues.

33. La note explicative affirme qu'il existe des circonstances extraordinaires qui nécessitent des moyens supplémentaires pour garantir la responsabilité des juges. Cependant, enquêter sur les juges d'un tribunal sans qu'il y ait de soupçon concret à leur encontre (voir paragraphe 14 ci-dessus) et de le faire à l'aide d'un détecteur de mensonges (voir paragraphe 19 ci-dessus) constituent des moyens exceptionnels et extraordinaires qui comportent un risque sérieux d'ingérence abusive dans l'indépendance judiciaire. Le contrôle des tribunaux proposé est de *facto* un contrôle de tous les juges d'un tribunal ciblé et doit être soigneusement justifié. La position du CCJE est pertinente à cet égard : « *Le CCJE souhaite attirer l'attention sur les effets négatifs de la lustration en tant que moyen de lutte contre la corruption. Le processus par lequel tous les juges sont soumis à un examen de dépistage de la corruption, et ceux qui ne passent pas l'examen sont révoqués et éventuellement poursuivis, peut être instrumentalisé et donc utilisé à mauvais escient pour éliminer des juges politiquement « indésirables ». Le simple fait d'être juge dans un Etat membre où le pouvoir judiciaire est compromis à un niveau systémique n'est pas, selon les normes démocratiques, suffisant pour établir la responsabilité des juges individuels.* »³¹

34. En ce qui concerne plus particulièrement les mesures portant atteinte au droit au respect de la vie privée ou familiale des juges, il convient de noter qu'elles seront contraires à l'article 8 de la CEDH à moins qu'elles ne puissent être justifiées au titre du paragraphe 2 de l'article 8 comme étant « prévues par la loi », poursuivant un ou plusieurs des buts légitimes qui y sont énumérés

³⁰ Voir l'avis 2020, paragraphe 8.

³¹ Voir CCJE, Avis n° [21 \(2018\)](#), Prévenir la corruption des juges, paragraphe 28.

et étant « nécessaires dans une société démocratique » pour atteindre le ou les buts en question.³² Selon la jurisprudence de la Cour européenne dans ces affaires, « *le droit interne doit être suffisamment prévisible dans ses termes pour donner aux particuliers une indication adéquate des circonstances et des conditions dans lesquelles les autorités sont habilitées à recourir à des mesures affectant les droits que leur reconnaît la Convention... La loi doit, en outre, offrir un certain degré de protection juridique contre les ingérences arbitraires des autorités. L'existence de garanties procédurales spécifiques est importante dans ce contexte. Les garanties requises dépendent, dans une certaine mesure au moins, de la nature et de l'étendue de l'ingérence en question* ». ³³

35. Il est donc important qu'aux stades ultérieurs du processus législatif, les rédacteurs des amendements examinent en profondeur les raisons pour lesquelles ils proposent des outils aussi extraordinaires dans le système judiciaire, qui devraient être des moyens de dernier recours, et veillent à ce qu'ils soient pleinement conformes à la CEDH et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

B. Contrôle judiciaire

36. Tout d'abord, l'expression « contrôle des tribunaux » figurant dans le projet de loi peut prêter à confusion. Le contrôle d'un tribunal implique généralement une analyse générale des risques et l'examen des éléments structurels et procéduraux susceptibles de favoriser le risque d'infractions et de fautes au sein d'un tribunal. Cependant, ce qui est en jeu ici (et l'objectif principal du projet de loi), c'est l'évaluation de l'intégrité des juges individuels et de leur respect des normes disciplinaires.

1. La nécessité d'un nouveau type de contrôle

37. Le nouveau type de contrôle des tribunaux s'applique à *tout* tribunal dont l'un des membres est soupçonné d'un délit lié à la corruption et dont l'arrestation, la détention provisoire ou la suspension a été autorisée par la CSJ (voir le paragraphe 14 ci-dessus). En vertu du projet de loi, *tous les* juges de la juridiction visée feront l'objet d'une évaluation de leur intégrité et de leur respect des normes disciplinaires. Le champ d'application de l'évaluation n'est pas limité à certains événements : *toutes les* infractions disciplinaires possibles doivent faire l'objet d'une enquête. À cet égard, même si le contrôle peut être déclenché en raison d'un délit lié à la corruption, toute autre faute éventuelle en dehors du domaine de la corruption (comme un retard excessif dans la procédure judiciaire, une négligence grave dans l'administration de la justice) relèvera du champ d'application du contrôle. Cette recherche de fautes éventuelles s'accompagne de la possibilité d'utiliser un détecteur de mensonges (voir ci-dessous). L'évaluation doit être faite même s'il n'y a aucun indice que le juge concerné est impliqué dans un délit quelconque. Pour la Commission et la DGI, il est difficile de voir comment des motifs d'évaluation aussi larges pourraient être justifiés.

38. Il ne faut pas exclure qu'il puisse y avoir des circonstances dans lesquelles la surveillance renforcée d'une juridiction particulière *en bloc* peut être admissible. Par exemple, si un *modèle* de comportement non professionnel ou contraire à l'éthique au sein d'un tribunal particulier a été établi parce que des juges de ce tribunal ont fait l'objet de mesures disciplinaires, il peut être approprié que les organes de gouvernance judiciaire concentrent leur attention sur d'autres juges travaillant pour le même tribunal.

39. Toutefois, même de tels cas ne justifieraient guère ce nouveau type de suivi. L'utilisation systématique et prioritaire des mécanismes existants devrait suffire. Cet égard, il convient de

³² Voir par exemple Cour européenne des droits de l'homme, *Ovcharenko et Kolos c. Ukraine*, n° 27276/15 et 33692/15, 12 janvier 2023, paragraphes 91 et suivants.

³³ *Ibid.* para. 94.

noter que le droit ukrainien prévoit des outils tels que : les déclarations de patrimoine,³⁴ les déclarations de liens familiaux,³⁵ les déclarations d'intégrité,³⁶ les procédures d'incompatibilité³⁷, les procédures disciplinaires, les procédures de révocation et les procédures pénales. Il est également possible de contrôler le mode de vie d'un juge.³⁸ En outre, les membres de certains organes judiciaires - la Cour constitutionnelle, la Cour suprême, les hautes cours spécialisées et la CSJ elle-même³⁹ - sont soumis à une surveillance financière systématique et renforcée en raison de leur position élevée dans la hiérarchie judiciaire. Si certains mécanismes existants manquent de clarté, de précision ou d'efficacité, il convient d'abord de travailler à leur amélioration plutôt que d'en proposer de nouveaux.

40. En outre, il est évident que le nouveau mécanisme augmentera la charge de travail de la CSJ qui est déjà un organe surchargé (voir le paragraphe 9 ci-dessus). L'ajout d'un nouveau mécanisme peut donc diminuer l'efficacité de la CSJ qui est déjà à bout de souffle.

41. Par conséquent, la nécessité d'un tel mécanisme supplémentaire n'a pas encore été établie. La raison pour laquelle l'ensemble des mécanismes existants pour traiter les cas potentiels de manque d'intégrité et de respect des normes disciplinaires au sein du système judiciaire ne suffirait pas et pourquoi il est nécessaire d'introduire de nouveaux mécanismes n'est pas claire.

2. Questions spécifiques

a. Dimension interne de l'indépendance judiciaire

42. L'indépendance judiciaire fait partie intégrante des principes démocratiques fondamentaux de la séparation des pouvoirs et de l'État de droit,⁴⁰ et est garantie, *entre autres*, par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et l'article 126 de la Constitution de l'Ukraine.

43. Dans le même temps, l'autorité du pouvoir judiciaire ne peut être maintenue que si (a) le système juridique met en place des mécanismes adéquats pour garantir que les candidats ne sont pas nommés juges s'ils ne possèdent pas les compétences requises ou ne répondent pas aux normes d'intégrité les plus élevées ; et (b) le pouvoir judiciaire est débarrassé des personnes jugées incompétentes, corrompues ou liées à la criminalité organisée. Cela est non seulement essentiel compte tenu du rôle que joue le pouvoir judiciaire dans un État de droit, mais aussi parce qu'un juge - une fois nommé à vie - sera en principe inamovible, sauf pour des motifs de révocation limités.⁴¹

³⁴ En vertu de la loi ukrainienne « sur la prévention de la corruption ».

³⁵ Voir l'article 61 de la loi ukrainienne sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges.

³⁶ Voir l'article 62 de la loi ukrainienne sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges.

³⁷ Voir l'article 39 de la loi ukrainienne sur le Conseil supérieur de Justice.

³⁸ Voir l'article 59 de la loi ukrainienne sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges. Toutefois, le manque de clarté de la procédure de contrôle du mode de vie des juges suscite des inquiétudes (voir ci-dessous).

³⁹ Voir à cet égard la loi ukrainienne « sur la prévention et la lutte contre la légalisation (blanchiment) des produits du crime, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive ».

⁴⁰ Voir par exemple la Recommandation Rec (2010) 12 du Comité des Ministres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités ; Commission de Venise, Liste de contrôle sur l'Etat de droit, [CDL-AD\(2016\)007](#), para. 74 ; Commission de Venise, Rapport sur les normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire : Partie I - l'indépendance des juges, [CDL-AD\(2010\)004](#).

⁴¹ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)005](#), Croatie - Avis sur l'introduction de la procédure de renouvellement du contrôle de sécurité par le biais d'amendements à la loi sur les tribunaux, para. 14, avec d'autres références.

44. Le contrôle proposé sera effectué par un organe autonome du pouvoir judiciaire lui-même, ce qui est préférable du point de vue de l'indépendance judiciaire.⁴² Cependant, les juges devraient être protégés non seulement des influences extérieures mais aussi des pressions au sein du pouvoir judiciaire.⁴³ Par conséquent, la juridiction de la CSJ devrait être conforme à l'exigence d'indépendance judiciaire interne.

45. Les moyens proposés par le projet de loi exerceraient une pression sur les juges, ce qui ne peut être autorisé que s'il y a des raisons de croire que ces moyens sont nécessaires pour établir la responsabilité des juges. Toutefois, si rien n'indique qu'un juge individuel a commis une infraction, de telles mesures ne devraient pas être autorisées.

46. En outre, le contrôle proposé par le projet de loi ne doit pas affecter l'indépendance d'un juge en interférant avec les affaires pendantes devant lui. Or, le projet de loi ne contient aucune disposition visant à protéger les procédures judiciaires en cours d'une telle ingérence.

b. Clarté de la loi concernant les pouvoirs et les procédures devant la CSJ

47. La Commission de Venise rappelle qu'en vertu de sa liste de contrôle sur l'Etat de droit, une loi doit être, *entre autres*, claire et prévisible⁴⁴ (ou « prévisible quant à ses effets » selon les termes de la Cour européenne des droits de l'homme).⁴⁵

48. Le projet de loi prévoit une réglementation très générale sur les *pouvoirs de collecte* de la CSJ.⁴⁶ Dans le cadre du contrôle proposé, la CSJ serait habilitée à demander des explications, des dossiers ou des informations à différentes entités ainsi qu'à des personnes physiques afin de vérifier la bonne exécution des tâches par les juges de la juridiction visée. Cela soulève des questions qui doivent être abordées : tout d'abord, le pouvoir de demander des informations implique l'obligation pour la partie requise de se conformer à la demande.⁴⁷ Une telle réglementation signifie que la CSJ se voit accorder un accès quasi illimité à tout document possible dans le cadre de cette nouvelle procédure de contrôle, un pouvoir qui peut être considéré comme excessivement large. Deuxièmement, le projet de loi ne précise pas quelles sont les entités ou les personnes physiques auxquelles la CSJ pourra s'adresser. De plus, l'article 59-1, para. 7 du projet de loi permet à toute personne de soumettre à la CSJ toute information susceptible d'être utilisée dans le cadre du contrôle juridictionnel. Cela pourrait ouvrir la porte à des abus potentiellement basés sur l'insatisfaction d'une personne à l'égard d'une décision de justice. Enfin, ces pouvoirs de collecte ne seraient pas limités aux documents liés à la corruption, car le projet de loi habilite la CSJ à collecter des documents relatifs à *toute* faute éventuelle des juges.

49. Le projet de loi prévoit qu'il appartiendra à la CSJ d'établir la procédure de contrôle.⁴⁸ En conséquence, le CSJ est habilité à la fois à établir la procédure et à l'exécuter. Cela semble être une concentration excessive de pouvoir, même lorsqu'il est entre les mains de l'organe autonome du pouvoir judiciaire. Le cadre procédural est particulièrement important car, comme nous l'avons vu plus haut, les outils proposés sont extraordinaires et comportent de sérieux risques pour

⁴² Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)005](#) (Croatie), précité, paragraphe 22.

⁴³ Voir Commission de Venise, Rapport sur les normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire : Partie I - l'indépendance des juges, [CDL-AD\(2010\)004](#), chapitre 10.

⁴⁴ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)007](#), Liste de contrôle de l'état de droit, §36.

⁴⁵ Voir par exemple CourEDH [GC], *Sanchez c. France*, no. 45581/15, 15 mai 2023, para. 124.

⁴⁶ Voir l'article 59-1, para. 6 du projet de loi.

⁴⁷ Voir à cet égard l'article 31, para. 3 de la loi ukrainienne sur le Conseil supérieur de Justice, qui prévoit qu'une personne ayant reçu une demande du CSJ doit fournir les informations nécessaires et/ou les documents pertinents (copies) dans un délai de dix jours calendaires à compter de la date de réception.

⁴⁸ Voir l'article 59-1, paragraphe 1 du projet de loi.

l'indépendance judiciaire. Pour ces raisons, les règles de procédure, y compris la protection juridique et les voies de recours, devraient être réglementées avec précision au niveau statutaire.

50. La CSJ joue plusieurs rôles différents et contradictoires. Plus particulièrement, l'organe qui effectuera le contrôle déterminera également plus tard le bien-fondé de l'affaire disciplinaire. La séparation des rôles d'enquête et de décision était le principe directeur des précédents amendements à la législation sur le pouvoir judiciaire en Ukraine.⁴⁹ Ces considérations restent pertinentes pour le présent projet de loi.

51. Le projet de loi utilise le concept de « contrôle du mode de vie d'un juge ». On peut supposer que cette notion fait référence à l'article 59 de la loi "sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges". Cette mesure servirait à *"établir si le niveau de vie d'un juge est en adéquation avec les biens qu'il possède ainsi que les membres de sa famille et les revenus qu'ils perçoivent"*. Ceci doit être clarifié dans le projet de loi. Il est à noter que l'article 52-2 de la loi sur la prévention de la corruption prévoit que la procédure de contrôle du train de vie des juges est déterminée par l'Agence nationale de prévention de la corruption avec l'approbation de la CSJ.⁵⁰ Cependant, en l'absence de clarification au niveau statutaire, ces pouvoirs discrétionnaires soulèvent des inquiétudes. La formulation du projet de loi est dangereusement large et pourrait inclure toutes sortes d'aspects intimes - et non pertinents - de la vie privée ou familiale du juge, protégés par l'article 8 de la CEDH.

52. Le projet de loi ne contient aucune disposition relative à la conservation des informations obtenues à la suite d'un contrôle. Or, la conservation ne peut être nécessaire que pour une période limitée, lorsque le contrôle et la procédure correspondante sont en cours. En outre, le projet de loi ne traite pas de la question de savoir qui peut accéder aux informations et s'il est possible de demander la suppression de certaines informations.⁵¹

53. De même, le projet de loi reste silencieux sur toute limitation temporelle du contrôle à effectuer par la CSJ (c'est-à-dire combien de temps un tribunal est contrôlé et quelles périodes peuvent faire l'objet d'une enquête). Cela crée un risque que le contrôle reste un exercice illimité, exerçant une pression à long terme sur l'institution judiciaire.

54. D'autre part, le projet de loi prévoit que le nouveau type de contrôle sera utilisé à l'égard de la Cour suprême au plus tard dans les quatorze jours suivant l'entrée en vigueur de ces amendements. Étant donné que la CSJ devra d'abord établir la procédure pour la nouvelle procédure de contrôle et la procédure pour l'utilisation d'un détecteur de mensonges, ce délai semble irréaliste. Si l'on se réfère à la note explicative du projet de loi, on peut supposer que cette disposition est inspirée par l'affaire de corruption très médiatisée de la Cour suprême. Néanmoins, toutes les objections exprimées dans le présent avis concernant le contrôle des tribunaux s'appliquent également au contrôle des tribunaux de la Cour suprême.

⁴⁹ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)018](#), Ukraine - Avis conjoint urgent sur le projet de loi sur les amendements à certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (nomination) des membres du Conseil supérieur de Justice (CSJ) et les activités des inspecteurs disciplinaires du CSJ (Projet de loi n° 5068), paras. 67-71 ; voir également [CDL-AD\(2022\)022](#), Avis sur le projet d'amendements à la loi sur le système judiciaire concernant l'Inspection du Conseil judiciaire suprême de Bulgarie, para. 29.

⁵⁰ Toutefois, aucune procédure spéciale n'a encore été élaborée et, comme l'ont expliqué les interlocuteurs, ce sont les procédures générales élaborées par l'Agence nationale pour la prévention de la corruption qui s'appliquent.

⁵¹ Voir CourEDH [GC], *L.B. c. Hongrie*, no. [36345/16](#), 9 mars 2023, para. 123 : lorsqu'elle évalue le traitement de données à caractère personnel au regard de l'article 8 de la CEDH, la Cour a souvent tenu compte des principes contenus dans la législation sur la protection des données, notamment ceux relatifs à la limitation de la finalité, à la minimisation des données, à l'exactitude des données et à la limitation de la conservation.

C. Utilisation d'un détecteur de mensonges

1. Observations générales

55. Le projet de loi prévoit de larges motifs d'utilisation des détecteurs de mensonges dans le cadre de la carrière judiciaire : (i) lors de la sélection d'un candidat souhaitant rejoindre la magistrature, (ii) dans le cadre d'un concours pour le transfert d'un juge en exercice vers une autre juridiction, (iii) lors du contrôle du fonctionnement de la juridiction - pour chaque juge de la juridiction visée, (iv) au cours d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge. Il s'agit d'une approche sans précédent. La Commission de Venise s'est montrée prudente quant à l'utilisation des détecteurs de mensonges. Elle a exprimé son point de vue dans l'avis sur le Kazakhstan en 2018 comme suit : « *Quant à l'utilisation du « détecteur de mensonges », même si les résultats de ce test ne sont pas contraignants, il s'agit d'une source de préoccupation majeure pour la Commission de Venise, car la fiabilité de cette méthode est sujette à discussion, et l'on ne sait pas comment les réponses reçues du candidat au cours de ce test peuvent être utilisées. Il existe un risque que ce test comporte des questions non pertinentes (par exemple, des questions sur les préférences politiques du candidat). En outre, un détecteur de mensonges peut tout au plus établir si une déclaration était exacte, mais n'est pas utile pour évaluer les compétences d'un candidat. La Commission de Venise appelle les autorités du Kazakhstan à faire preuve d'une extrême prudence avec cette méthode ; s'il n'y a pas d'autre moyen, les résultats du test du « détecteur de mensonges » ne peuvent être utilisés que pour déclencher des contrôles de sécurité supplémentaires à l'égard du candidat et ne devraient pas faire partie du dossier du candidat accessible au Conseil supérieur de la magistrature. Mais une meilleure solution serait d'éviter complètement le test du « détecteur de mensonges ».*⁵²

56. Ces réserves restent valables et doivent être prises en compte dans le cadre du présent projet de loi. En effet, la fiabilité des technologies de reconnaissance des émotions reste une question largement controversée. A cet égard, il est à noter que le projet de loi prévoit que les résultats du détecteur de mensonges ne doivent pas être le seul fondement de la décision.⁵³

57. La Commission et la DGI réitèrent donc leur approche antérieure mentionnée ci-dessus et suggèrent d'éviter le « détecteur de mensonges » dans le contexte de la carrière judiciaire. L'utilisation du détecteur de mensonges semble encore plus problématique à la lumière des dispositions du projet de loi, comme indiqué ci-dessous.

2. Objectifs généraux

58. L'objectif de l'utilisation du détecteur de mensonges est formulé de manière générale : « *obtenir des informations sur la fiabilité probable des réponses de la personne aux questions liées à d'éventuelles infractions, son intégrité, son adhésion aux règles de déontologie judiciaire, la légalité de l'origine de ses biens, les circonstances qui peuvent être ou sont à la base d'une responsabilité disciplinaire, ou d'autres circonstances susceptibles d'affecter la confiance du public dans le pouvoir judiciaire* ». ⁵⁴ Cette disposition comprend des expressions trop générales qui permettent de poser toutes les questions possibles au cours de l'entretien. En outre, la dernière clause est ouverte (« d'autres circonstances susceptibles d'affecter la confiance du public dans la magistrature »). La disposition manque donc de clarté et de prévisibilité et crée un risque d'abus.

3. Recours efficaces et garanties procédurales

⁵² Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2018\)032](#), Kazakhstan - Avis sur le document de réflexion sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, para. 50.

⁵³ Voir l'article 62-1, para. 6 du projet de loi.

⁵⁴ Voir l'article 62-1, paragraphe 3 du projet de loi. 3 du projet de loi.

59. La Commission de Venise et la DGI rappellent qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il devrait exister des garanties procédurales et une possibilité de recours contre les décisions affectant la carrière, y compris le statut, d'un juge. Selon les termes de la Cour, « *dans les affaires concernant leur carrière... il devrait y avoir des raisons sérieuses justifiant exceptionnellement l'absence d'un contrôle juridictionnel* ». ⁵⁵

60. Le projet de loi ne contient pas de garanties procédurales essentielles et il n'existe pas de loi spéciale sur l'utilisation des détecteurs de mensonges en Ukraine. Cela signifie que de nombreuses caractéristiques essentielles de ce mécanisme restent floues. On ne sait pas, par exemple, s'il existe un recours effectif contre l'utilisation d'un détecteur de mensonges et les décisions fondées sur son utilisation.

61. Le projet de loi stipule que la procédure d'utilisation d'un détecteur de mensonges doit être établie par la CSJ. ⁵⁶ Comme discuté ci-dessus en ce qui concerne le nouveau type de contrôle judiciaire (voir paragraphe 49 et suivants), il serait inapproprié de laisser des éléments procéduraux essentiels en dehors de la réglementation statutaire, en particulier au vu de la nature hautement intrusive de la procédure (affectant, *entre autres*, la vie privée du juge concerné) et des objectifs et de la portée étendus des situations dans lesquelles la procédure peut être appliquée. En outre, s'il peut exister des réglementations relatives à l'utilisation de détecteurs de mensonges dans certains contextes, il ne serait pas possible d'utiliser les mêmes réglementations dans le contexte de la carrière judiciaire sans tenir compte du principe de l'indépendance judiciaire et du statut spécial des juges.

4. Portée de l'entretien

62. Il est positif que le projet de loi prévoit que certaines questions *ne peuvent pas* être posées. L'article 62-1, al. 4 : « *les questions qui ne sont pas directement liées à un juge et à son administration de la justice ou les questions de nature intime ou discriminatoire (sur la santé, les croyances religieuses ou politiques, l'origine nationale ou ethnique) ne peuvent pas être posées* ». Cependant, il ne précise pas que les exemples mentionnés (santé, convictions religieuses ou politiques, origine nationale ou ethnique) ne sont pas exhaustifs.

63. En outre, le projet de loi ne prévoit aucune garantie protégeant la personne interrogée contre l'auto-incrimination. En outre et surtout, l'article 59-1, paragraphe 4 du projet de loi prévoit que "les questions qui ne sont pas directement liées à un juge et à son administration de la justice 4 du projet de loi prévoit que « *les questions qui ne sont pas directement liées à un juge et à son administration de la justice ... ne peuvent être posées* ». Cette disposition doit être clarifiée. Le projet de loi doit préciser qu'aucune question ne peut être posée en relation avec les délibérations du tribunal sur des affaires spécifiques.

5. Confidentialité

64. Il est positif que le projet de loi établisse que les conclusions de l'entretien avec l'utilisation du détecteur de mensonges sont confidentielles. Toutefois, le projet de loi devrait préciser la portée exacte du principe de confidentialité déclaré. D'une part, il devrait être précisé que les résultats du test sont communiqués au juge concerné. De même, le projet de loi devrait préciser qui, au sein de la HCJ, a accès aux résultats (et si - et de quelle manière - les résultats peuvent être utilisés dans le cadre d'une procédure disciplinaire engagée à l'encontre de ce juge à la suite des résultats du test). D'autre part, le projet de loi devrait préciser que les données sont traitées et stockées conformément aux normes pertinentes du Conseil de l'Europe (voir la considération ci-dessus concernant le nouveau type de suivi, paragraphe 52 ci-dessus).

⁵⁵ Voir CourEDH, *Bilgen c. Turquie*, n° 1571/07, 9 mars 2021, para. 96.

⁵⁶ Voir l'article 62-1, para. 1 du projet de loi.

6. Pouvoir discrétionnaire de la CSJ

65. Le projet de loi stipule que la CSJ *peut* utiliser un détecteur de mensonges dans le cadre des procédures de nomination et de mutation des juges, ainsi que dans le cadre du contrôle des tribunaux et des procédures disciplinaires.⁵⁷ Le projet de loi reste silencieux quant aux critères d'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire. Cela crée un risque d'utilisation discriminatoire et arbitraire des détecteurs de mensonges.

7. Caractère volontaire

66. Le principe de l'application volontaire du détecteur de mensonges est proclamé à l'article 62-1, al. 7 du projet de loi qui prévoit qu'« *un juge est interrogé [à l'aide d'un détecteur de mensonges] avec son consentement. Le refus de se soumettre à un entretien ne peut fonder la responsabilité du juge* ». Cependant, en ce qui concerne les nominations et les transferts, la nature volontaire de l'entretien est effectivement annulée par le fait que le consentement à l'utilisation du détecteur de mensonges est l'un des documents qui doivent être soumis au CSQJ lors d'une candidature à un poste judiciaire vacant,⁵⁸ et le CSJ peut refuser (en utilisant à nouveau son large pouvoir discrétionnaire) de proposer la personne pour une nomination ou un transfert si le candidat a refusé de se soumettre à un test de détecteur de mensonges.⁵⁹

67. En outre, le projet de loi prévoit que dans certaines conditions médicales, déterminées par l'autorité centrale des soins de santé, le test du détecteur de mensonges ne s'appliquera pas.⁶⁰ Toutefois, si les raisons médicales sont déterminées et interprétées de manière vague, cela peut créer une autre source d'abus.

IV. Conclusion

68. La Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) ont été invitées à donner un avis conjoint sur le projet de loi « portant modification de la loi ukrainienne « sur le pouvoir judiciaire et le statut des juges » en ce qui concerne l'introduction de procédures supplémentaires visant à renforcer la confiance du public dans le pouvoir judiciaire ». Le projet de loi (i) élargit les motifs de vérification de l'intégrité et de la discipline des juges en introduisant un nouveau type de « surveillance des tribunaux » ; et (ii) introduit l'utilisation du détecteur de mensonges (polygraphe) dans divers contextes de la carrière judiciaire.

69. Le projet de loi a été préparé dans le but de fournir des outils supplémentaires pour renforcer la lutte contre la corruption et, à terme, garantir la confiance du public dans le système judiciaire. La Commission et la DGI sont conscientes des défis actuels dans la lutte contre la corruption, y compris au sein du système judiciaire. L'objectif général du projet de loi est légitime et ne soulève aucun doute.

70. Toutefois, les solutions proposées dans le projet de loi soulèvent des inquiétudes. La Commission et la DGI ne sont pas convaincues que ces mesures sont appropriées. La Commission et la DGI souhaitent appeler leurs recommandations générales contenues dans l'avis 2020 susmentionné : lorsqu'elles apportent des modifications aussi importantes au cadre régissant le pouvoir judiciaire, les autorités doivent adopter une approche globale et cohérente en tenant dûment compte des considérations relatives à la stabilité du système judiciaire ; il est essentiel de respecter l'ordre des changements dans les réformes judiciaires et de donner la

⁵⁷ Voir l'article 59-1, para. 6(2) ; Article 62-1, para.5, Article 79, para. 18, article 82, paragraphe 2 du projet de loi.

⁵⁸ Voir l'article 71, paragraphe 11-1 et l'article 82, paragraphe 2 du projet de loi. 11-1 et l'article 82, paragraphe 2 du projet de loi.

⁵⁹ Voir l'article 79, paragraphe 19 du projet de loi. 19 du projet de loi.

⁶⁰ Voir l'article 59-1, para. 7 du projet de loi.

priorité à l'application effective des outils ordinaires existants en matière de responsabilité judiciaire.

71. Étant donné que la CSJ n'a que récemment commencé à fonctionner dans sa nouvelle composition avec des membres approuvés et qu'elle n'a pas encore commencé à examiner son arriéré considérable d'affaires disciplinaires, l'ajout de nouveaux pouvoirs et de nouvelles tâches à la CSJ semble prématuré et injustifié.

72. La nécessité d'introduire le nouveau type de « contrôle des tribunaux » n'a pas été établie. La raison pour laquelle l'ensemble des mécanismes existants visant à préserver l'intégrité du pouvoir judiciaire ne sont pas adéquats et suffisants et pourquoi il est essentiel d'introduire de nouveaux mécanismes extraordinaires n'est pas claire. En outre, le champ d'application du nouvel outil est remarquablement large : le contrôle proposé peut s'appliquer à n'importe quel tribunal, il peut être déclenché sur la base de faits liés à un seul juge de ce tribunal ; cependant, il impliquera tous les juges du tribunal ciblé et conduira à leur évaluation de l'intégrité et du respect des normes disciplinaires, même s'il n'y a pas de preuve de leur mauvaise conduite.

73. En outre, la procédure de contrôle des tribunaux n'est pas clarifiée ; les pouvoirs de collecte de l'autorité de contrôle manquent de précision et peuvent donner lieu à des abus ; l'exercice de contrôle n'est pas limité dans le temps ; les voies de recours et les garanties procédurales ne sont pas dûment stipulées. Le contrôle comporte donc de sérieux risques d'abus et interfère de manière excessive avec le principe de l'indépendance judiciaire. Si les autorités trouvent des raisons valables de poursuivre l'idée d'un nouveau type de contrôle des tribunaux, il est recommandé que le projet de loi - qui en est encore à un stade précoce d'élaboration - soit amendé pour supprimer les lacunes susmentionnées.

74. Le projet de loi introduit en outre l'utilisation d'un détecteur de mensonges dans quatre scénarios : lors du recrutement des juges, lors du transfert des juges par voie de concours, lors du contrôle des tribunaux et lors des procédures disciplinaires à l'encontre des juges. La Commission de Venise a déjà exprimé ses vives inquiétudes quant à l'utilisation de détecteurs de mensonges dans le cadre de la carrière judiciaire. Cette technologie reste largement controversée et devrait être évitée dans le cadre de la carrière judiciaire. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'un tel outil intrusif peut être utilisé pour des motifs généraux, de manière arbitraire (puisque'il n'y a pas de critères pour l'utilisation du pouvoir discrétionnaire par la CSJ), et lorsqu'il n'est pas accompagné de recours efficaces et de garanties procédurales. Les autorités sont invitées à prendre bonne note de ces réserves et des lacunes identifiées et à éviter d'utiliser le détecteur de mensonges dans ce contexte.

75. La Commission de Venise reste à la disposition des autorités ukrainiennes pour toute assistance supplémentaire dans ce domaine.