



AS/Jur (2014) 19

15 mai 2014

fjdoc19 2014

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

La corruption judiciaire : nécessité de mettre en œuvre d'urgence les propositions de l'Assemblée

Rapporteur : M. Kimmo Sasi, Finlande, PPE/DC

Document de travail préparé par la European Human Rights Association : la corruption judiciaire en Europe – étendue et impact¹

Résumé

Le présent rapport offre un aperçu général de l'étendue et de l'impact de la corruption judiciaire en Europe. L'étude comparative se concentre sur la présentation du cadre juridique visant à prévenir et à combattre la corruption judiciaire, sur certains aspects de sa mise en œuvre, sur la perception de cette corruption et sur certains défis et recommandations. Nous abordons l'impact possible de la corruption sur l'indépendance et l'impartialité des juridictions nationales, et donc sur le principe du procès équitable garanti par la Convention européenne des droits de l'homme. Un aperçu de la jurisprudence pertinente de la Cour de Strasbourg, ainsi que de certains aspects liés à l'exécution des arrêts de la Cour, vient à l'appui de nos arguments.

Portée et méthodologie

Le présent document aborde la notion générale de corruption et le cadre juridique international la concernant, procède à une analyse comparative et évoque l'impact de la corruption sur les mécanismes de protection des droits de l'homme.

L'analyse comparative couvre :

- (1) le cadre juridique national, composé des dispositions juridiques directement consacrées à la lutte contre la corruption et des autres dispositions ayant un impact sur l'éventuelle corruption judiciaire ;
- (2) la mise en œuvre de ce cadre ;
- (3) la perception de la corruption judiciaire, avec le rôle des médias et de la société civile.

La recherche comparative a notamment visé à synthétiser les principales difficultés et recommandations d'amélioration des systèmes nationaux identifiées par les organismes internationaux de suivi (GRECO, OCDE, Convention des Nations Unies contre la corruption (UNCAC) etc.) et par les principaux acteurs de la société civile (Transparency International, Freedom House etc.).

¹ Le présent rapport a été rédigé par la European Human Rights Association (EHRA), fondée par un groupe de juristes souhaitant utiliser les connaissances et expériences professionnelles tirées de leur travail à la Cour européenne des droits de l'homme pour améliorer l'efficacité du système. Grâce à son réseau européen de spécialistes du droit, l'Association élabore et propose des formations sur mesure à l'attention des communautés judiciaires et juridiques des Etats parties, organise des actions de sensibilisation et mène des recherches et autres travaux centrés sur les savoirs. On trouvera plus d'informations sur le site www.ehra.fr.

Les différents constats sont passés en revue par thème, en résumant les principaux points et en citant certains pays à des fins d'illustration. On trouvera en annexe un tableau exposant les données recueillies et une liste de sources.

Notre étude repose sur une évaluation générale des informations disponibles, recueillies via une recherche documentaire comprenant l'examen de dispositions juridiques, de recherches universitaires, d'évaluations et rapports d'organismes internationaux et d'institutions nationales, ainsi que des collectes et analyses de statistiques. Les données ont été vérifiées autant que possible sur la base de sources publiquement disponibles. Toutes les évaluations qualitatives reposent sur des sources extérieures.

Pour tous les éléments de la recherche comparative, les données collectées concernent le plus grand nombre possible des quarante-sept Etats membres du Conseil de l'Europe, afin de livrer un tableau représentatif.

I. La notion de corruption

1. Définition

La corruption se définit en général comme « l'abus d'un pouvoir à des fins de gain personnel »². Cette définition englobe les pratiques publiques comme privées. La corruption peut être individuelle ou institutionnelle. La Convention des Nations Unies contre la corruption (2003) ne définit pas précisément le terme. Quant aux formes de corruption, elles évoluent constamment. Dépassant le versement ou l'acceptation de pots-de-vin, elles englobent un large éventail d'actes et d'omissions comprenant l'abus de fonctions, le détournement de fonds publics, l'enrichissement illicite ou le trafic d'influence.

La pénalisation de la corruption constitue l'un des principaux leviers de la lutte contre de telles pratiques, et le Conseil de l'Europe offre à cet effet un instrument spécifique (la Convention pénale sur la corruption) qui énonce les éléments de base à prendre en compte par les Etats membres. Néanmoins, même le meilleur cadre juridique de lutte contre la corruption reste inefficace s'il n'est pas correctement appliqué. Plusieurs organismes internationaux (par exemple l'OCDE, dans ses rapports sur la mise en œuvre de sa propre Convention contre la corruption) ont révélé des lacunes dans la mise en œuvre et, en général, un faible nombre de condamnations signalées.

Au sein d'un système judiciaire, la corruption mine l'efficacité et la confiance nécessaires pour que le système remplisse sa mission de service public. Elle a été définie comme des « actes ou omissions qui constituent un usage de l'autorité publique au bénéfice privé du personnel judiciaire et entraînent un prononcé injuste et incorrect des décisions judiciaires. Ces actes et omissions englobent les pots-de-vin, l'extorsion, l'intimidation, le trafic d'influence et l'abus des procédures judiciaires à des fins de gain personnel »³.

2. Eléments pris en compte dans le présent rapport

Le présent rapport est consacré à la corruption dans le système judiciaire (c'est-à-dire à la corruption des juges). Il tient compte des diverses facettes de la corruption (pots-de-vin, facilitation, trafic d'influence) en insistant sur la corruption liée aux dossiers, tout en abordant la corruption liée à la carrière.

Pour une évaluation exacte et efficace du degré de corruption du système judiciaire, les trois principaux éléments à prendre en compte sont 1) le cadre juridique, 2) sa mise en œuvre et 3) la perception de la corruption.

S'agissant du premier élément, le cadre juridique relatif à la corruption se compose de dispositions visant directement la corruption (responsabilité pénale, mesures disciplinaires) et de dispositions adjacentes telles que la réglementation de l'attribution des dossiers, du recrutement, de l'avancement, de la déclaration de patrimoine etc. Parallèlement à un bref aperçu des principales caractéristiques du cadre juridique dans les pays examinés, certains aspects sont soulignés, à la lumière des différentes études menées par des organes spécialisés (organisations internationales et société civile).

² Définition utilisée par Transparency International.

³ Définition proposée par Transparency International dans son *Global Corruption Report 2007 : Corruption in Judicial Systems* ; pour un aperçu des différentes facettes de la corruption, voir Magdalena Sepulveda Carmona et Julio Bacio-Terracino, *Corruption and Human Rights: Making the Connection*.

En matière de mise en œuvre, l'évaluation se concentre sur les informations disponibles sur les affaires de corruption ayant fait l'objet d'enquêtes, de poursuites ou de condamnations (typologie, statistiques, accessibilité de l'information etc.).

Concernant la perception de la corruption, nous nous sommes appuyés sur les conclusions de certains organes spécialisés.

3. Normes et instruments spécifiques du CdE

- Convention pénale sur la corruption (STCE n° 173) : ouverte à la signature le 27 janvier 1999, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002. Avril 2014 : quarante-cinq ratifications / adhésions ; cinq signatures n'ont pas été suivies de ratification.
- Convention civile sur la corruption (STCE n° 174) : ouverte à la signature le 4 novembre 1999, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2003. Avril 2014 : trente-cinq ratifications / adhésions ; sept signatures n'ont pas été suivies de ratification ; il s'agit de la première tentative de définition de règles internationales communes en matière de corruption en droit civil.
- Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STCE n° 191) : ouvert à la signature le 15 mai 2003, entré en vigueur le 1^{er} février 2005 ; ce Protocole étend la portée de la Convention aux arbitres dans les affaires commerciales, civiles et autres ainsi qu'aux jurés, complétant ainsi les dispositions de la Convention visant à protéger les autorités judiciaires de la corruption.

Comité des Ministres

[Recommandation n° R \(2003\) 4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales](#)

[Recommandation n° R \(2000\) 10 sur les codes de conduite pour les agents publics](#), comprenant en annexe un Code modèle de conduite pour les agents publics – [Exposé des motifs](#)

[Résolution \(97\) 24 portant sur les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption](#)

4. Autres normes internationales

Instruments de l'ONU :

La **Convention des Nations Unies contre la corruption** (29 septembre 2003) est le principal instrument juridique régissant les activités de lutte contre la corruption. Etonnamment, elle ne donne pas de définition de la corruption, considérant qu'il s'agit d'une notion en évolution constante, mais donne des exemples : pots-de-vin, trafic d'influence, abus de fonctions, enrichissement illicite (y compris dans le secteur privé), blanchiment du produit du crime, recel, entrave au bon fonctionnement de la justice. 141 Etats ont signé la Convention et 170 l'ont ratifiée. La Convention est entrée en vigueur le 14 décembre 2005.

Union européenne :

[Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes](#) [Journal officiel C 316 du 27 novembre 1995] : rédigée par le Conseil, elle vise à lutter contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes. La Convention et ses protocoles cherchent à créer une base juridique commune pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes en droit pénal ; la Convention est entrée en vigueur le 17 octobre 2002, ainsi que son premier protocole et le protocole relatif à son interprétation par la Cour de Justice. Le second protocole est entré en vigueur le 19 mai 2009. La Convention et ses protocoles sont ouverts à la signature de tout pays entrant dans l'UE.

Convention contre la corruption impliquant des fonctionnaires [Journal officiel C 195 du 25 juin 1997] ; signée à Bruxelles le 26 mai 1997 ; entrée en vigueur le 28 septembre 2005.

OCDE :

Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée par la Conférence de négociation le 21 novembre 1997.

II. Aperçu comparatif

1. Le cadre législatif

Cadre juridique de la lutte contre la corruption

Droit pénal

Tous les pays étudiés possèdent des dispositions pénales contre les actes de corruption, dont les plus communément couverts sont la corruption (active et passive), l'abus de fonctions, les avantages indus et le trafic d'influence. La corruption et le trafic d'influence constituent généralement une infraction pénale sous leurs deux formes, bien que certains pays ne couvrent que la forme passive ou active⁴. Certains pays interdisent également d'autres conduites, comme la facilitation ou les pressions⁵.

A cet égard, le GRECO a procédé dans ses rapports d'évaluation de troisième cycle à une analyse du cadre juridique d'interdiction de la corruption dans les Etats membres et a recommandé certaines modifications, comme par exemple que certaines dispositions pénales soient étendues aux deux formes (active et passive) ou que les avantages indus englobent clairement des avantages destinés à des tiers et non aux seuls fonctionnaires concernés et couvrent toutes les formes d'avantages – matériels, mais aussi immatériels et de faible valeur⁶.

Dans la plupart des pays, les dispositions générales applicables aux agents publics englobent les membres du système judiciaire ; certains pays⁷ ont une réglementation spéciale pour cette catégorie, avec des dispositions supplémentaires ou spécifiques concernant les membres du système de justice.

S'agissant des sanctions, en fonction de la gravité de l'acte, les dispositions pénales applicables prévoient des peines de prison, des amendes⁸, une suspension des fonctions judiciaires ou la révocation.

De nombreux pays imposent la confiscation des avantages⁹, bien que dans certains cas les dispositions ne prévoient pas la confiscation en valeur équivalente¹⁰ ou ne soient que rarement appliquées¹¹.

Dans la plupart des pays, un mandat spécial est requis¹² pour pouvoir ouvrir une enquête contre un juge, le poursuivre ou le placer en détention, son immunité étant levée soit par une autorité judiciaire¹³ soit par un organe non judiciaire¹⁴. La plupart des pays concernés prévoient une exception en cas de flagrant délit. Les organes de suivi ont souligné la nécessité d'éviter qu'une entité politique ait toute latitude pour lever l'immunité de membres du système judiciaire (GRECO). Dans d'autres pays, les juges ne jouissent pas de l'immunité¹⁵.

De nombreux pays disposent d'unités d'enquête et/ou de poursuites spécialisées dans la lutte anti-corruption, sous la forme de services spécialisés au sein de la police et du parquet¹⁶ ou d'entités distinctes¹⁷. Dans certains pays, les enquêtes et les poursuites relatives aux allégations de corruption judiciaire sont

⁴ Par ex. l'Estonie, le Luxembourg, la Moldova (trafic d'influence passif uniquement).

⁵ Par ex. la Lituanie.

⁶ Par ex. l'Ukraine, qui a donné suite à ces recommandations.

⁷ Par ex. l'Albanie, la France.

⁸ Andorre, la Russie.

⁹ Par ex. l'Albanie, l'Arménie, l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Géorgie, la Grèce, l'Irlande, Monaco, la Roumanie, l'Ukraine.

¹⁰ Andorre.

¹¹ Autriche.

¹² Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Croatie, Géorgie, Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Russie, Serbie, Suisse.

¹³ Azerbaïdjan, Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Pologne, Roumanie, Russie, Serbie.

¹⁴ Comme le Président (Arménie, Estonie, Hongrie) ou le Parlement (Lettonie, Lituanie, Suisse).

¹⁵ Autriche, Danemark, Espagne, France, Islande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

¹⁶ Allemagne, Arménie, Belgique, Croatie, Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Monténégro (à compter de fin 2014), Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Suède.

¹⁷ Autriche, Espagne, France, Pays-Bas.

confiées à des instances non spécialisées¹⁸; dans d'autres, les tribunaux sont habilités à engager des poursuites contre des juges¹⁹ ou cette compétence est confiée à d'autres autorités²⁰.

Ce sont le plus souvent les tribunaux ordinaires qui sont compétents dans les affaires de corruption de membres du système de justice²¹, parfois dans une composition spéciale²² ou via des unités spécialisées²³. Dans certains pays, il existe des tribunaux spécialisés dans les affaires de corruption²⁴, ou seuls certains tribunaux du territoire ont cette compétence²⁵. D'autres pays attribuent une compétence spéciale à des juridictions supérieures à celles normalement en charge des affaires de corruption, en raison du statut des juges²⁶, ou à des tribunaux autres que ceux qui emploient les juges concernés²⁷.

La plupart des pays prévoient une prescription²⁸ pour l'investigation et la poursuite / sanction des infractions de corruption²⁹. Le délai de prescription varie de trois à vingt ans³⁰. Il peut être prolongé en cas de suspension ou d'interruption, par exemple du fait de l'immunité³¹. Les délais de prescription totale, au-delà desquels la responsabilité de l'intéressé n'est plus engagée, vont de cinq à vingt-quatre ans³². Plusieurs organismes internationaux³³ ont pointé des problèmes liés à la prescription des infractions de corruption, comme des délais trop courts par rapport au temps nécessaire en pratique pour engager des poursuites ou un encadrement très strict des motifs de suspension ou d'interruption de ces délais, en particulier dans les pays qui appliquent une immunité et où le temps nécessaire à sa levée ne constitue pas un tel motif.

Procédures disciplinaires

On trouve une synthèse complète des procédures disciplinaires, ainsi que des organes et autorités habilités à ouvrir et à mener ces procédures et à décider de sanctions, dans les rapports du CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires en Europe³⁴.

Dans certains pays, les procédures disciplinaires sont suspendues jusqu'à l'aboutissement des poursuites pénales³⁵ ou ne sont ouvertes qu'après le prononcé d'une condamnation définitive³⁶. Dans certains pays, un juge peut être suspendu pendant son procès au pénal³⁷. Les sanctions pour corruption vont jusqu'au licenciement ; des antécédents pénaux de corruption entachent la bonne réputation nécessaire pour entrer dans la profession ou y revenir³⁸.

Les procédures disciplinaires doivent obéir à des normes strictes en matière d'indépendance et d'impartialité des organes disciplinaires³⁹.

¹⁸ Azerbaïdjan, Bulgarie, Danemark, Finlande, Luxembourg, République tchèque, Russie, Suisse, Ukraine.

¹⁹ Par ex. Andorre.

²⁰ En Finlande par exemple, le Chancelier de la Justice ou le Médiateur parlementaire, pour l'ouverture de poursuites pénales.

²¹ Azerbaïdjan, Finlande, Italie, Suisse.

²² Par ex. Finlande, Roumanie.

²³ Croatie, France.

²⁴ Slovaquie.

²⁵ Croatie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

²⁶ Andorre, Lituanie, Roumanie, Suède.

²⁷ Estonie.

²⁸ Sauf à Chypre, en Irlande et au Royaume-Uni, où il n'y a pas prescription ; notre recherche couvre les pays de l'UE.

²⁹ Infractions prises en compte : corruption active / passive, trafic d'influence, abus de fonctions publiques.

³⁰ Corruption active : délai le plus court : trois ans (Espagne, France, Grèce, Hongrie, République tchèque), le plus long : vingt ans (Luxembourg) ; corruption passive : de trois ans (France, Grèce) à vingt ans (Luxembourg) ; trafic d'influence : de trois ans (France, Grèce) à vingt ans (Luxembourg, Slovaquie) ; abus de fonctions publiques : de trois ans (Grèce, Hongrie) à quinze ans (Portugal).

³¹ Sauf en Bulgarie, au Danemark, en Espagne, en Estonie, en Finlande, en Grèce, en Italie, en Lituanie, à Malte, aux Pays-Bas et en Roumanie, où l'existence d'une immunité ne constitue pas un motif de suspension ou d'interruption.

³² Corruption active : de sept ans et demi (Italie, Roumanie) à vingt-quatre ans (Pays-Bas) ; corruption passive : de huit ans (Grèce) à vingt-quatre ans (Pays-Bas) ; trafic d'influence : de cinq ans (Lettonie) à quinze ans (Portugal) ; abus de fonctions publiques : de cinq ans (Lettonie) à vingt-deux ans et demi (Portugal).

³³ UNCAC, OCDE, GRECO.

³⁴ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_FR.asp?

³⁵ Par ex. Albanie, Autriche.

³⁶ Par ex. Royaume-Uni.

³⁷ Par ex. Azerbaïdjan, Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Lettonie, Luxembourg, Roumanie, Russie, Serbie.

³⁸ Par ex. Albanie, Azerbaïdjan, Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Russie.

³⁹ Par ex. « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ; concernant les procédures disciplinaires, la Cour européenne des droits de l'homme a communiqué au gouvernement macédonien les requêtes de six juges contestant leur procédure de licenciement en vertu de l'article 6 : *Gerovska Popčevska et cinq autres requêtes c. l'ex-République yougoslave de*

Autres dispositions relatives à la corruption judiciaire

Conflit d'intérêts et impartialité

La plupart des pays disposent de règles sur les conflits d'intérêts. Les juges considérés comme manquant d'impartialité peuvent être contestés⁴⁰, bien que dans certains pays ces demandes aboutissent rarement⁴¹; dans de nombreux pays, les affaires dans lesquelles un juge a été condamné pour corruption peuvent être rouvertes⁴². Certains pays ont été invités à renforcer leurs dispositions sur les conflits d'intérêts⁴³.

La plupart des pays disposent de codes de déontologie pour les membres du système de justice, codes qui gagneraient à être compilés en une réglementation unique.

Activités annexes

D'après les données figurant dans les rapports du CEPEJ, la plupart des pays autorisent les juges à exercer des activités annexes, rémunérées ou non.

La grande majorité des pays⁴⁴ autorisent les activités d'enseignement rémunérées, tandis que certains⁴⁵ ne les autorisent que si elles sont bénévoles. Les recherches et publications sont autorisées dans la plupart des pays⁴⁶ (dans un pays⁴⁷, uniquement non rémunérées).

Certains pays autorisent les juges à exercer des fonctions d'arbitre, rémunérées⁴⁸ ou non⁴⁹. Les activités de conseil rémunérées ne sont autorisées que dans quelques pays⁵⁰.

Certains pays autorisent les fonctions culturelles, rémunérées⁵¹ ou non⁵². D'autres activités sont compatibles avec des fonctions judiciaires dans certains pays, comme la participation à des organisations caritatives⁵³.

Les activités politiques sont restreintes dans la plupart des pays⁵⁴. Dans ceux où les juges peuvent avoir une affiliation politique, les rapports de suivi ont signalé que l'engagement des juges en politique (et les soutiens reçus en retour) compliquaient la lutte contre la corruption⁵⁵.

Certains pays⁵⁶ imposent aux juges d'informer leur hiérarchie ou de demander une autorisation avant d'exercer des activités annexes.

Macédoine (voir <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-117473>). En 2012, la Cour a également communiqué une requête déposée par un ancien juge et président de la Cour constitutionnelle licencié dans le cadre d'une campagne d'épuration de l'administration : *Ivanovski c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, n° 29908/11 (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-115519>).

⁴⁰ Par ex. Azerbaïdjan, Croatie, Espagne, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Finlande, France, Lituanie, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Slovaquie.

⁴¹ Par exemple, à Monaco et au Luxembourg en 2008 et 2010, ainsi qu'en Bulgarie en 2010, aucune demande de ce type n'a abouti (CEPEJ).

⁴² Azerbaïdjan, Croatie, Espagne, Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », France, Lituanie, Roumanie, Russie, Suisse.

⁴³ Par ex. Pologne.

⁴⁴ Sauf Andorre, l'Arménie, Chypre, l'Irlande, le Luxembourg, Malte, le Portugal et le Royaume-Uni.

⁴⁵ Chypre et Malte.

⁴⁶ Sauf Andorre, l'Arménie, Malte et le Royaume-Uni (Irlande du Nord).

⁴⁷ Irlande.

⁴⁸ Allemagne, Estonie, Finlande, Grèce, Islande, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Slovaquie et Suède.

⁴⁹ Royaume-Uni (Ecosse).

⁵⁰ Allemagne, Autriche, Finlande, Islande, Pays-Bas et République tchèque.

⁵¹ Allemagne, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Russie, Saint-Marin, Slovaquie, Suède et Ukraine.

⁵² Azerbaïdjan, Danemark, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles), Slovaquie et Suisse.

⁵³ Albanie, Royaume-Uni.

⁵⁴ Sauf en Allemagne, en Autriche, en Finlande, en France, en Norvège et en Suède (rémunérées), tandis que l'Albanie et l'Islande les autorisent à titre non rémunéré.

⁵⁵ Par ex. l'Autriche (GRECO).

⁵⁶ Par ex. l'Estonie, la Finlande, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas et la Slovaquie.

Revenus, déclaration de patrimoine et réglementation des cadeaux

Dans certains pays, les faibles salaires des juges ont été identifiés comme un problème majeur pour la lutte anti-corruption⁵⁷. D'autres pays⁵⁸, où la rémunération des juges est relativement faible, ne semblent pas connaître de problèmes majeurs de corruption judiciaire.

Beaucoup de pays imposent aux membres du système judiciaire de déclarer leurs biens et/ou leurs intérêts⁵⁹, ce qui n'est pas le cas dans d'autres⁶⁰. De nombreux rapports de suivi ont souligné la nécessité d'instaurer un mécanisme plus efficace⁶¹, par exemple concernant la responsabilité pour fausses déclarations⁶² ou la vérification des déclarations⁶³.

Certains pays réglementent l'acceptation de cadeaux, qui ne relève généralement pas du champ pénal, en interdisant expressément de telles pratiques⁶⁴ ou en n'autorisant que les cadeaux symboliques ou de faible valeur⁶⁵. Certains ont été invités à clarifier la définition des cadeaux acceptables⁶⁶. Certains pays n'ont pas de dispositions spécifiques à ce sujet mais s'appuient sur le principe général de non-acceptation d'avantages pouvant compromettre l'autorité des juges.

Recrutement / avancement / licenciement

La question du statut et de la carrière des juges est abondamment traitée dans les rapports du CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires en Europe⁶⁷.

Dans la plupart des pays, les recrutements en début de carrière sont assurés par des organes judiciaires, tandis que les nominations aux fonctions judiciaires les plus élevées relèvent généralement d'une autorité législative, d'un organe exécutif ou du chef de l'Etat. Dans la plupart des pays, les juges sont nommés pour une durée indéterminée, parfois à l'issue de périodes d'essai / évaluation. Certains pays prévoient des mandats à durée déterminée, renouvelables ou non.

La promotion ou l'avancement s'effectue au mérite ou à l'ancienneté, l'autorité responsable étant dans la plupart des pays l'organe d'auto-administration de la justice ; dans certains pays, d'autres autorités prennent ces décisions ou jouent un rôle important dans ces procédures.

La condamnation pénale d'un juge pour corruption entraîne son licenciement, soit automatiquement, soit via une procédure disciplinaire distincte.

Plusieurs rapports de suivi ont préconisé une moindre ingérence des acteurs non judiciaires dans les questions de recrutement, de promotion et de licenciement des juges.

Répartition des affaires

Dans certains pays, les affaires sont attribuées par tirage au sort ou autre méthode aléatoire⁶⁸ ; d'autres appliquent certains principes et critères, comme l'ordre alphabétique du nom des juges ou des prévenus associé à l'ordre de dépôt des dossiers, ou la spécialisation⁶⁹. Certains pays disposent de systèmes de répartition électroniques⁷⁰. Dans la plupart des pays, la répartition des affaires est considérée comme une

⁵⁷ Par ex. Arménie, Pologne.

⁵⁸ Par ex. Allemagne, France.

⁵⁹ Albanie, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Croatie, Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Finlande, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Serbie, Slovénie et Ukraine.

⁶⁰ Andorre, Danemark, Espagne, France, Irlande, Islande, Luxembourg, Suède.

⁶¹ Rapports d'évaluation de quatrième cycle du GRECO.

⁶² Arménie, Pologne.

⁶³ Hongrie.

⁶⁴ Andorre, Espagne, Hongrie, Islande, Pays-Bas, Slovénie, Suède.

⁶⁵ Albanie, Autriche, Danemark, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », France, Serbie.

⁶⁶ Le GRECO, par exemple concernant « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

⁶⁷ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_FR.asp?

⁶⁸ Par ex. Albanie, Azerbaïdjan (système de code), Danemark, Finlande, Serbie, Suède.

⁶⁹ Pologne, Royaume-Uni, Suède.

⁷⁰ Croatie et Russie (instauration progressive), Estonie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Lettonie, Lituanie, Roumanie.

procédure administrative. Dans d'autres, c'est le président du tribunal qui décide⁷¹, avec plus ou moins de latitude.

Il semble que l'attribution automatique des affaires sur des critères fixés à l'avance empêche les influences indues de la part des présidents de tribunaux et les tentatives de « choix du meilleur tribunal » par les parties, deux pratiques favorables à la corruption.

Protection des lanceurs d'alerte

La plupart des pays prévoient une protection des lanceurs d'alerte ; dans de nombreux cas cependant, des mesures renforcées ont été préconisées⁷² ou la protection existante est jugée limitée, faible ou inopérante⁷³. Certains pays ne disposent pas de réglementation sur les mesures de protection des lanceurs d'alerte⁷⁴. Des mesures sont prévues pour les repentis⁷⁵, comme l'allègement des accusations / sanctions ou même l'exemption de responsabilité pénale, pour ceux qui signalent une infraction aux autorités avant qu'elle ne soit commise. Dans quelques-uns des pays concernés⁷⁶, ces dispositions s'appliquent automatiquement, ce qui a été jugé problématique dans plusieurs rapports de suivi. Dans certains pays, des dispositions autorisent la restitution des avantages au repentis⁷⁷; il a été recommandé que cette possibilité soit exclue du cadre juridique⁷⁸.

2. Mise en œuvre / pratique

Transparence

Disponibilité des informations

Bien que la plupart des pays disposent de bases de jurisprudence en ligne (ou soient en train de les mettre en place), offrant ainsi un plus large accès aux décisions des juridictions nationales, il s'avère souvent impossible de mener des recherches thématiques ciblées sur le nombre et la typologie des affaires de corruption visant des juges.

Certaines informations sont fournies par les médias ou par des ONG locales ou internationales (le plus souvent sous forme de communiqués de presse), mais il reste difficile d'entreprendre des recherches valables sur une certaine durée. Dans certains pays, ces informations sont disponibles sur les sites Internet des organes nationaux de lutte contre la corruption⁷⁹, le plus souvent sous forme de statistiques⁸⁰, de rapports publiés⁸¹ ou d'actualités⁸². Dans d'autres, les informations sur la corruption judiciaires peuvent être extraites des rapports analytiques publiés par des entités privées⁸³, mais uniquement pour la période couverte par ces rapports.

Il ne semble pas exister de rapport international offrant des informations vérifiées sur les cas de corruption judiciaire faisant l'objet d'enquêtes / de poursuites / de décisions. Certains rapports mentionnent des affaires mais n'offrent pas une image exacte de l'étendue de la corruption, de sa typologie et du taux de mise en cause.

Les exemples présentés ci-dessous le sont à titre illustratif ; on trouvera les détails sur les affaires identifiées dans l'Addendum.

⁷¹ Par ex. France, Islande, Irlande, Luxembourg.

⁷² Par ex. Albanie, Allemagne, Moldova, Suède.

⁷³ Par ex. Albanie, Arménie, Espagne, Estonie, Géorgie, Moldova, Monténégro, Slovaquie.

⁷⁴ Finlande, Hongrie, République tchèque.

⁷⁵ Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Bulgarie, Bosnie-Herzégovine, Espagne, Géorgie, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Moldova, Monténégro, Portugal, Roumanie, Russie, Slovaquie, Slovénie, Turquie.

⁷⁶ Géorgie, Moldova

⁷⁷ Par ex. Serbie

⁷⁸ GRECO.

⁷⁹ Par ex. Pologne, Roumanie, Russie.

⁸⁰ Autriche, Irlande, Portugal, Slovénie, Suède.

⁸¹ Allemagne, Espagne.

⁸² Lituanie, Roumanie.

⁸³ Monténégro.

Typologie des pratiques identifiées de corruption judiciaire

Des cas de facilitation et de traitements de faveur parmi les juges sont signalés, bien qu'aucune information ne soit disponible concernant leurs suites judiciaires. La plupart des sources présentent les pots-de-vin comme la pratique la plus fréquente⁸⁴. On signale des cas d'accélération d'un procès au bénéfice de certaines parties⁸⁵ ou de ralentissement des procédures, dans le même but⁸⁶. Il est également fait état de jugements biaisés⁸⁷.

On trouve également des informations sur la corruption en lien avec certains types d'affaires, comme les procédures de dépôt de bilan / mise en liquidation⁸⁸, les affaires pénales⁸⁹ ou les différends en matière d'investissement⁹⁰.

Il n'existe guère d'informations disponibles sur des cas avérés de corruption liée à la carrière, mais plusieurs rapports internationaux signalent dans certains pays des pratiques de corruption généralisées en lien avec le recrutement, l'avancement⁹¹ et les concours⁹².

Certains pays ne disposent pas d'archives à jour sur les affaires de corruption judiciaire⁹³ ou ne gardent trace que d'incidents isolés⁹⁴. Dans d'autres, l'absence d'affaires portées en justice, malgré l'existence alléguée de pratiques de corruption largement répandues, a été critiquée au niveau national⁹⁵.

3. Perception et attitude de la société civile

Les tendances de la perception de la corruption peuvent donner une idée de l'efficacité des efforts entrepris par les autorités nationales pour lutter contre la corruption judiciaire. Dans certains pays pourtant, la perception de la corruption stagne malgré de claires améliorations du système, ce qui montre la difficulté de rétablir la confiance de la population envers le système de justice⁹⁶. La perception de la corruption des juges varie considérablement d'un Etat membre à l'autre : le système judiciaire est considéré comme l'institution la plus corrompue dans certains pays, comme la moins corrompue dans d'autres.

Les médias sont perçus comme jouant un rôle clé dans la révélation des affaires de corruption, bien qu'ils soient considérés dans certains pays comme sous influence⁹⁷, pratiquant l'autocensure⁹⁸, non entièrement libres de publier sur ce sujet⁹⁹ ou exposés à des procès pour diffamation¹⁰⁰. Dans certaines situations, on a également estimé que les médias exerçaient une pression excessive sur les juges en surexposant des affaires en cours, au risque d'en influencer l'issue¹⁰¹.

La société civile est principalement active dans les domaines de la sensibilisation et de l'élaboration des politiques. Dans certains pays, des ONG et des acteurs de la société civile se sont organisés pour exposer les cas de corruption¹⁰². Plusieurs cas de corruption judiciaire ont été signalés par ce biais.

⁸⁴ Par ex. en Arménie, Azerbaïdjan, Estonie, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Moldova, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovénie, Turquie.

⁸⁵ Par ex. en Croatie.

⁸⁶ Par ex. en Estonie.

⁸⁷ Par ex. en Italie, en Moldova, à Malte, en Turquie et en Roumanie.

⁸⁸ Par ex. en Hongrie, Pologne, République tchèque.

⁸⁹ Par ex. en Lituanie, en France, à Malte, en Moldova.

⁹⁰ Par ex. en Ukraine.

⁹¹ Par ex. en Albanie, Azerbaïdjan, Moldova.

⁹² Par ex. en Roumanie.

⁹³ Au Danemark, en Finlande, en Islande, en Norvège, en Suède.

⁹⁴ En Hongrie, Slovénie.

⁹⁵ Arménie (par le Médiateur).

⁹⁶ Géorgie, République tchèque.

⁹⁷ Belgique, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Roumanie.

⁹⁸ Bulgarie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Grèce, Moldova, Serbie, Turquie, Ukraine.

⁹⁹ Albanie, Azerbaïdjan.

¹⁰⁰ Autriche, Pologne.

¹⁰¹ Par ex. en Roumanie.

¹⁰² Géorgie.

4. Difficultés relevées et recommandations formulées dans des rapports

Dans une très large part des pays étudiés, l'une des causes majeures de corruption est l'exercice indu d'influences ou de pressions politiques sur la justice¹⁰³, au niveau institutionnel (nominations, révocations, promotions) ou procédural (dans des affaires individuelles).

Parmi les autres obstacles notables à l'éradication de la corruption figurent la faiblesse des salaires des juges (en termes absolus ou relatifs, par rapport aux salaires moyens)¹⁰⁴, des réglementations insuffisantes sur les conflits d'intérêts et les activités annexes¹⁰⁵, la faiblesse ou l'absence de protection des lanceurs d'alerte¹⁰⁶ ou l'ambiguïté de la législation¹⁰⁷.

Certaines de ces difficultés se résolvent progressivement grâce aux réformes engagées par la plupart des pays pour se conformer aux normes internationales et donner suite aux recommandations formulées, le plus souvent, par des organes de suivi spécialisés (GRECO, OCDE, UNCAC). On trouve également des recommandations dans les rapports internationaux publiés par des organisations spécialisées de la société civile (Transparency International, Freedom House etc.). Ils exposent les difficultés identifiées et invitent les pays à leur apporter une réponse adéquate¹⁰⁸.

5. Problèmes ressortant des résultats de la recherche comparative

Bien que l'on trouve facilement des informations sur le cadre juridique de la lutte contre la corruption, ainsi que sur les réglementations portant sur des thèmes pertinents pour évaluer le potentiel de corruption (conflits d'intérêts, répartition des affaires, recrutement etc.), nos recherches ont été sérieusement gênées par le manque d'informations sur la mise en œuvre de ces réglementations. Fait le plus notable, seuls de très rares pays suivent les affaires de corruption judiciaire de manière à savoir si les allégations de corruption judiciaire 1) donnent lieu à des enquêtes, 2) donnent lieu à des poursuites et 3) aboutissent à des condamnations si les pratiques sont avérées.

L'évaluation du cadre général relatif à la corruption ne peut servir que d'indicateur des causes de corruption potentielles, des progrès et reculs ou des failles du système. Envisagée en lien avec la perception de la corruption du système judiciaire, elle peut donner de fortes indications sur la crédibilité des allégations de corruption.

Cependant, en droit, l'existence de la corruption ne peut être établie que si ses auteurs sont effectivement poursuivis et sanctionnés.

Le fait que les informations sur la mise en œuvre des dispositions de lutte contre la corruption soient lacunaires ou inaccessibles rend difficile d'établir l'efficacité du système.

III. Conséquences de la corruption sur la protection des droits de l'homme

La prévention de la corruption est-elle un droit fondamental ? Le préambule de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe souligne que « la corruption constitue une menace pour la prééminence du droit, la démocratie et les droits de l'homme, sape les principes de bonne administration, d'équité et de justice sociale, fausse la concurrence, entrave le développement économique et met en danger la stabilité des institutions démocratiques et les fondements moraux de la société ».

Puisqu'elle affaiblit le système chargé de faire respecter la prééminence du droit, la corruption judiciaire peut entraîner des atteintes aux droits de l'homme. Les Etats sont responsables de ces atteintes lorsqu'il est prouvé que leurs actions (ou leur inaction) ne respectent pas les exigences des normes nationales ou internationales des droits de l'homme. Les obligations en matière de droits de l'homme s'appliquent au système judiciaire à tous les niveaux ; les Etats sont responsables de tout acte ou omission attribuable à ce pouvoir public.

¹⁰³ En Albanie, Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », France, Géorgie, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Moldova, Monténégro, Roumanie, Russie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Turquie, Ukraine.

¹⁰⁴ Par ex. en Arménie, Ukraine, Pologne.

¹⁰⁵ Par ex. en Finlande.

¹⁰⁶ Par ex. en Hongrie, République tchèque.

¹⁰⁷ Par ex. au Danemark.

¹⁰⁸ On trouvera des exemples plus détaillés de difficultés relevées et de recommandations formulées dans l'Addendum à ce document.

La doctrine juridique semble suivre le même raisonnement, considérant la corruption comme un problème de droits de l'homme du fait de son impact sur la jouissance de ces droits¹⁰⁹. Cela vaut plus encore dans le contexte de la corruption judiciaire, qui porte directement atteinte à la garantie d'un procès équitable, mais aussi indirectement aux droits en jeu dans la procédure.

A cet égard, de telles pratiques peuvent être considérées comme violant l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme de par leur impact sur l'indépendance et l'impartialité des tribunaux, qui constituent l'une des principales garanties d'un procès équitable. La Cour européenne des droits de l'homme peut tenir les Etats parties pour responsables de telles violations.

1. Effet direct – garanties d'un procès équitable

La corruption peut avoir un effet direct sur les droits de l'homme : l'acceptation d'un pot-de-vin par un juge nuit directement au principe de l'indépendance et de l'impartialité de la justice. Le droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant, impartial et compétent constitue la pierre angulaire de l'article 6 de la CEDH. Tous les Etats parties sont tenus par la Convention d'assurer, via leur constitution ou législation et dans la pratique, l'indépendance de la justice, la régularité des procédures et l'égalité devant la loi.

La corruption peut saper de diverses manières les garanties d'un procès équitable, puisqu'elle peut nuire à l'administration de la justice (si elle influence les carrières, par exemple), aux droits des parties (en leur donnant des armes inégales) ou à l'efficacité de la procédure (en amenant les juges à retarder une procédure, par exemple pour assurer l'impunité à un accusé dans une affaire pénale en dépassant le délai de prescription).

Bien que la corruption liée à une affaire constitue parfois un cas isolé, sans incidence sur la conduite des juges concernés sur le long terme, la corruption liée à la carrière peut avoir des effets plus profonds, puisque les juges nommés ou promus via de telles pratiques tendent à se montrer partiaux (notamment envers les parties qui les ont soutenus) et vulnérables au chantage et aux pressions. Des questions peuvent se poser quant à leurs compétences professionnelles et à la qualité de leur travail, même s'ils sont impartiaux et indépendants sur le plan formel.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme recouvre des affaires pénales, civiles et commerciales et plusieurs atteintes aux droits protégés par la Convention. Dès l'origine, la Cour a accordé un intérêt particulier aux affaires portant sur des violations potentielles de la Convention dues aux manquements de membres du système de justice ou à des failles dans l'organisation judiciaire des Etats parties. La Cour, à travers ses arrêts, garantit un système de justice impartial et indépendant caractérisé notamment par l'indépendance des institutions (*Beaumartin c. France*, 24 novembre 1994, CEDH, série A n° 296-B ; *Stafford c. Royaume-Uni* [GC], n° [46295/99](#), CEDH 2002-IV – indépendance par rapport à l'exécutif), l'impartialité (*Sacilor-Lormines c. France*, n° [65411/01](#), CEDH 2006-XIII ; *Volkov c. Ukraine*, n°21722/11, 9 janvier 2013 – indépendance et impartialité objective), l'accès à la justice (*Fayed c. Royaume-Uni*, 21 septembre 1994, CEDH, série A n° 294-B ; *Bayar et Gürbüz c. Turquie*, n° [37569/06](#), 27 novembre 2012), et l'application effective des décisions de justice (*Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1994, Recueil CEDH 1997-II).

En outre, concernant l'indépendance et l'impartialité de la justice, la Cour a élaboré des principes spécifiques dans l'évaluation du cadre d'organisation de la profession et d'administration de la justice.

En vertu de la Convention, le fait que les juges soient nommés par des membres des instances exécutives / législatives ne pose pas nécessairement un problème d'indépendance en lui-même (*Gasper c. Suède* (déc.), n° [18781/91](#), 6 juillet 1998 ; *Filippini c. Saint-Marin* (déc.), n° [10526/02](#), 26 août 2003). Cependant, dans les mêmes circonstances, une révocation peut poser problème dans certains cas, par exemple lorsqu'il existe un lien de subordination hiérarchique entre le juge et l'autorité compétente pour le révoquer (*Brudnicka et autres c. Pologne*, n° [54723/00](#), 3 mars 2005).

La durée du mandat des juges a également été prise en compte par la Cour pour évaluer l'indépendance des tribunaux (*Le Compte c. France* ; *Campbell et Fell c. Royaume-Uni*, n° [7819/77 et 7878/77](#), 28 juin 1984, où la durée du mandat a été jugée raisonnable, par opposition à *Incal c. Turquie*, n° [22678/93](#), 9 juin 1998).

¹⁰⁹ Par ex. John Hatchard, *Adopting a Human Rights Approach towards Combatting Corruption* ; Magdalena Sepulveda, Carmona et Julio Bacio-Terracino, « Corruption and Human Rights: Making the Connection », in *Corruption and Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*, Martine Boersma, Hand Nelen (éd.), Intersentia, 2010.

Concernant la garantie d'impartialité, la Cour distingue l'aspect subjectif de l'aspect objectif. Le premier suppose l'absence de préjudice effectif de la part du juge (qui est présumée jusqu'à preuve du contraire), tandis que le second correspond aux garanties permettant d'exclure tout doute légitime à ce sujet (*Piersack c. Belgique*, n° [8692/79](#), 1^{er} octobre 1982).

La Cour a tranché plusieurs affaires dans lesquelles se posaient des problèmes de conflits d'intérêts pour des juges siégeant dans des affaires spécifiques, mais s'est abstenue à ce jour de mentionner explicitement les allégations de corruption. Elle a cependant établi dans certains cas que le conflit d'intérêts était si évident qu'il ne pouvait qu'altérer l'impartialité du juge ; on peut en déduire que le risque de corruption était bien réel. Des liens réguliers et à caractère lucratif avec l'une des parties (une université poursuivie par le requérant) ont été considérés comme une raison valable de s'inquiéter d'un éventuel manque d'impartialité (*Pescador Valero c. Espagne*, n° [62435/00](#), 17 juin 2003) ; la Cour est parvenue à une conclusion similaire concernant un juge qui avait antérieurement demandé et obtenu auprès d'une des parties une prestation gratuite (*Belukha c. Ukraine*, n° [33949/02](#), 9 novembre 2006), ou une juge associée à un arrangement financier entre son époux et une banque partie à la procédure (*Sigurdsson c. Islande*, n° [39731/98](#), 10 avril 2003). La Cour a également sanctionné l'absence de dispositions nationales permettant aux parties de contester un juge ayant un lien de parenté avec l'avocat d'une autre partie (*Micallef c. Malte (GC)*, [17056/06](#), 15 octobre 2009).

Les pratiques de corruption liées à une affaire peuvent aussi affecter indirectement d'autres droits en jeu dans la procédure (par exemple, un juge corrompu peut rendre une décision biaisée dans une affaire portant sur des droits de propriété).

2. Mesures générales

Dans les affaires dans lesquelles la Cour a constaté des violations de l'article 6 de la Convention concernant l'indépendance et l'impartialité des tribunaux nationaux, certaines lacunes ont été expressément identifiées¹¹⁰, donnant à l'Etat concerné l'occasion de les résoudre en adoptant des mesures générales pour améliorer le système et éviter que le même type de situation ne se reproduise. Le processus d'exécution de ces arrêts est souvent long et complexe, en raison des profondes réformes nécessaires au niveau national¹¹¹, mais aussi de l'important arriéré d'affaires pendantes devant le Comité des Ministres, arriéré qui empêche le prompt examen de ces affaires¹¹² malgré la décision de soumettre certaines d'entre elles à la procédure de surveillance soutenue¹¹³.

3. Conclusions

La lutte pour l'amélioration du cadre général de prévention de la corruption chez les juges et pour la défense de l'indépendance et de l'impartialité des tribunaux, garanties de procès équitables, doit passer par un effort concerté. Les organes chargés de la définition des normes et du suivi doivent coopérer étroitement avec les autorités nationales pour identifier les éventuels problèmes et y répondre.

IV. Enseignements possibles à tirer des présents constats

Les enseignements à tirer de notre recherche comparative portent avant tout sur les aspects de mise en œuvre. Les efforts engagés au niveau international pour évaluer les mécanismes nationaux de prévention de la corruption (comme les rapports d'évaluation de quatrième cycle du GRECO) sont louables, car ils mettent en lumière des possibilités de réponses à la corruption judiciaire.

Comme déjà mentionné, l'absence d'informations sur les cas de corruption judiciaire avérée peut être interprétée de deux manières : 1) il n'existe pas de cas de corruption judiciaire avérée, ou 2) il n'existe pas d'information disponible sur de tels cas.

¹¹⁰ Voir par exemple l'état d'exécution de l'arrêt *Belukha c. Ukraine* (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/reports/pendingcases_FR.asp?CaseTitleOrNumber=belukha&StateCode=&SectionCode=).

¹¹¹ Voir par exemple les initiatives du gouvernement défendeur pour appliquer les mesures générales préconisées dans *Sigurdsson c. Islande* (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/reports/pendingcases_FR.asp?CaseTitleOrNumber=sigurdsson&StateCode=&SectionCode=).

¹¹² Voir les mesures de surveillance prises dans *Sigurdsson c. Islande*.

¹¹³ Voir par exemple *Belukha c. Ukraine*.

Pour que l'absence d'informations puisse être interprétée comme traduisant une absence d'affaires de corruption judiciaire avérée, et être mise au crédit de l'Etat concerné, il faut qu'une évaluation du cadre juridique conclue à l'existence d'un système efficace et clairement défini, assorti de perceptions indiquant une absence de corruption et une confiance envers le système. Cependant, si le cadre juridique s'avère défaillant et/ou si les indicateurs de perception montrent une défiance envers le système judiciaire, il faut conclure que la corruption judiciaire reste peut-être impunie et que tout le système tend à être corrompu.

De même, l'exposition d'affaires de corruption peut être envisagée sous deux angles : 1) les cas de corruption avérée indiquent un système judiciaire corrompu, ou 2) les cas de corruption avérée indiquent un système qui fonctionne, qui « s'auto-nettoie ».

Là aussi, ces deux déductions doivent être envisagées à la lumière des indicateurs de corruption, à savoir l'évaluation du cadre juridique et la perception de la corruption.

Dans les deux situations, les Etats membres gagnent à se montrer transparents sur les affaires de corruption judiciaire en rendant les informations sur les enquêtes et les condamnations publiques et accessibles sans difficulté et sous une forme consolidée, démarche qui peut en outre améliorer la perception publique de l'intégrité du système judiciaire.

V. Eléments de débat supplémentaires

Le système judiciaire, l'un des trois piliers du pouvoir de l'Etat avec le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, est l'organe de régulation de tout régime démocratique. S'il n'est pas efficace et fonctionnel, le mécanisme judiciaire ne peut remplir son rôle : interpréter les lois qui protègent les habitants d'un pays, les encadrent et leur imposent des obligations et rendre la justice. C'est le système judiciaire qui examine les affaires de corruption alléguée (d'où qu'elles viennent), puisqu'il est chargé d'établir l'existence de telles conduites et de les sanctionner.

Il est crucial que l'entité qui tranche sur les allégations de corruption en soit elle-même exempte. Ce raisonnement peut s'étendre à toutes les affaires portées devant les tribunaux.

La corruption judiciaire, lorsque son existence est avérée, ne peut être considérée comme un phénomène isolé. Le plus souvent, lorsqu'elle est répandue, elle n'est que la partie émergée de l'iceberg, signe d'une corruption touchant tous les pouvoirs publics. Les pressions sur le système judiciaire visent souvent à couvrir, justifier ou entériner des actes illicites commis dans d'autres secteurs ou à assurer l'impunité à leurs auteurs. Pour le pays concerné, ce cercle vicieux ferme les possibilités d'amélioration du système et d'éradication de la corruption.

Le présent rapport n'a pu établir l'étendue de la corruption judiciaire ; en effet, si l'on accepte que le terme n'englobe que les actes de corruption prouvés par une décision de justice définitive, l'existence d'une telle corruption n'a pas été solidement démontrée. Tous les autres aspects, à savoir le cadre juridique, les difficultés identifiées, les diverses recommandations formulées, la perception de la corruption et les signalements occasionnels de pratiques de corruption, ne sont que spéculatifs et peuvent au mieux laisser penser que le système est sujet à la corruption.

Toutes les mesures à prendre pour prévenir et éradiquer la corruption ne relèvent pas que du système judiciaire lui-même, mais aussi des pouvoirs législatif et exécutif. Il appartient donc aux organes répressifs d'identifier efficacement de telles affaires et de les poursuivre. Enfin, il appartient au système judiciaire lui-même de veiller à ce que les allégations de corruption judiciaire fassent l'objet d'un examen approfondi et, si elles se confirment, de dûment sanctionner les coupables.

Concernant l'impact de la corruption, nos conclusions suggèrent que les dispositions juridiques, avant tout en matière procédurale, peuvent être détournées pour faciliter la corruption des juges. On peut artificiellement accélérer un procès ou au contraire le ralentir pour satisfaire certains intérêts, avec la connivence ou le soutien (actif) des juges. On peut mal utiliser des preuves, violer l'égalité des armes ou rendre des jugements sur la base d'arguments biaisés ou d'une interprétation partielle des faits et du droit applicable. La révision par des juridictions supérieures peut fournir l'occasion de confirmer une décision injuste ou d'annuler une décision juste en soumettant les affaires à une réévaluation partisane.

Il est clair qu'un système judiciaire solide et digne de confiance doit être exempt de corruption, tout comme il est important qu'il ne subisse ni ingérences ni pressions de l'extérieur, s'il doit fonctionner dans le respect des normes nationales et internationales. Elément du mécanisme qui compose tout système national, il ne peut fonctionner correctement s'il est entravé, et ses défaillances se répercutent sur le fonctionnement de

tous les autres éléments. La lutte contre la corruption judiciaire doit donc faire partie intégrante de tous les efforts de lutte contre la corruption en général.