



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Indépendance des juges et des avocats

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Diego García-Sayán, conformément à la résolution [35/11](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/75/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Diego García-Sayán

Résumé

Le présent rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Diego García-Sayán, porte sur les procédures disciplinaires engagées contre des juges pour faute présumée dans l'exercice de leurs fonctions. Le Rapporteur spécial aborde également les sanctions « déguisées » imposées aux juges dans le but de les intimider, de les harceler ou de s'ingérer de toute autre manière dans leurs activités professionnelles.

Les procédures disciplinaires engagées contre des juges doivent être fondées sur la primauté du droit et menées conformément à certains principes de base visant à sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les normes internationales et la jurisprudence des tribunaux régionaux et des organes consultatifs indépendants disposent que : a) les procédures disciplinaires devraient être prévues par la loi ; b) les comportements pouvant donner lieu à la mise en jeu de la responsabilité disciplinaire devraient être expressément définis par la loi ; c) les procédures disciplinaires devraient être tranchées par une autorité ou un tribunal indépendant ; d) les procédures disciplinaires devraient offrir des garanties procédurales adéquates au juge mis en cause et la décision de l'autorité disciplinaire devrait être motivée et pouvoir faire l'objet d'un réexamen par une autorité judiciaire supérieure ; e) les sanctions devraient être préalablement établies par la loi, et leur imposition soumise au principe de proportionnalité.

Afin de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire et de protéger les juges contre les poursuites ou les actions civiles vexatoires, les normes internationales et régionales prévoient que les juges jouissent d'un certain degré d'immunité de juridiction civile ou pénale. L'immunité n'est pas générale, elle ne concerne que les activités entreprises de bonne foi dans l'exercice des fonctions judiciaires. Les normes existantes ne fournissent pas d'orientations détaillées sur les types de comportement susceptibles de donner lieu à l'engagement de la responsabilité ou sur les procédures permettant d'établir la responsabilité.

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial rend compte d'un ensemble varié de sanctions déguisées qui sont imposées aux juges pour les harceler, les punir ou entraver de toute autre manière l'exercice légitime de leurs activités professionnelles. Contrairement aux sanctions prononcées à l'issue d'une procédure formelle, les sanctions déguisées ne sont pas imposées dans les cas prévus par la loi ni conformément à une procédure réglementée. Leur finalité est d'inciter un juge à rejeter l'examen d'une affaire ou à statuer sur une affaire d'une manière particulière, ou de punir le juge pour une décision prise dans l'exercice de ses fonctions. Les juges qui s'occupent d'affaires politiquement sensibles sont particulièrement exposés à ces sanctions.

À la lumière des normes internationales et régionales existantes, le Rapporteur spécial propose quelques recommandations à l'intention des autorités publiques sur les moyens d'établir et de mettre en œuvre des procédures claires et des critères objectifs pour sanctionner les cas de faute professionnelle grave et inexcusable susceptibles de jeter le discrédit sur le pouvoir judiciaire.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Normes juridiques	4
III. Responsabilité disciplinaire	6
IV. Responsabilités civile et pénale	13
V. Sanctions « déguisées »	15
VI. Conclusions	21
VII. Recommandations	22

I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième présenté par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Diego García-Sayán, conformément à la résolution [35/11](#) du Conseil des droits de l'homme.

2. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'intéresse principalement aux procédures disciplinaires engagées contre des juges pour des fautes présumées commises dans l'exercice de leurs fonctions. Il aborde également les sanctions « déguisées » imposées aux juges dans le but de les intimider, de les harceler ou de s'ingérer de toute autre manière dans leurs activités professionnelles. En outre, il recense différents types de sanctions déguisées, allant de formes « douces » de harcèlement (par exemple, un déménagement dans un bureau plus petit) à des pressions ou des menaces graves et continues.

3. Les titulaires du mandat ont, depuis l'établissement de celui-ci, traité la question de la responsabilité des juges en matière disciplinaire, civile et pénale dans divers rapports thématiques, dont un portant spécifiquement sur la responsabilité judiciaire ([A/HRC/26/32](#)). La question des procédures disciplinaires contre les juges a également été examinée dans des rapports traitant de l'exercice des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique ([A/HRC/41/48](#), par. 5 à 7), des conseils de la magistrature nationaux ([A/HRC/38/38](#), par. 60 à 65) et des garanties de l'indépendance des juges ([A/HRC/11/41](#), par. 57 à 63). La responsabilité judiciaire a également été abordée dans plusieurs rapports de mission de pays.

4. Pour élaborer le présent rapport, le Rapporteur spécial a demandé des contributions à des États, à des mécanismes internationaux et régionaux des droits humains, à des associations professionnelles de juges et à la société civile. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Rapporteur spécial avait reçu 57 réponses au questionnaire envoyé à cette fin. Il remercie tous les acteurs étatiques et non étatiques qui ont contribué à l'élaboration du rapport (voir annexe). Le questionnaire et les contributions sont disponibles sur le site web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹.

5. Le Rapporteur spécial remercie la Clinique des droits de l'homme du Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de l'homme de l'Université d'Ottawa pour son précieux soutien dans le cadre des recherches menées en vue de l'élaboration du présent rapport.

II. Normes juridiques

Normes internationales

6. Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature contiennent un certain nombre de dispositions sur les procédures disciplinaires engagées contre des juges. Conformément au principe 18, un juge ne peut être suspendu ou destitué que s'il est inapte à poursuivre ses fonctions pour incapacité ou inconduite. Les sanctions disciplinaires ne peuvent être imposées que sur la base d'une procédure appropriée et équitable (principe 17) et conformément aux règles établies en matière de conduite des magistrats (principe 19), et devraient faire l'objet d'une révision par un organe indépendant (principe 20).

7. Le Statut universel du juge (révisé) consacre deux dispositions à la question de la responsabilité des juges. L'article 7-1 s'appuie sur les principes généraux de la

¹ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/ResponsesDCCLJ.aspx.

responsabilité disciplinaire énoncés dans les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, tandis que l'article 7-2 régit la responsabilité civile et pénale des juges.

8. Le Comité des droits de l'homme a traité la question de la responsabilité des juges dans son Observation générale n° 32 (2007) sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, ainsi que dans un certain nombre d'avis adoptés dans le cadre de la procédure de communications, dans lesquels il a estimé que la révocation des juges en violation des procédures et garanties établies constituait une violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques lu conjointement avec le point c) de l'article 25, qui reconnaît le droit de tout citoyen d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques².

Normes régionales

9. Un certain nombre d'instruments régionaux contiennent des dispositions sur les responsabilités disciplinaires, civiles et pénales des juges, parmi lesquels :

a) la Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA (Association juridique de l'Asie et du Pacifique) ;

b) la Charte européenne sur le statut des juges ;

c) les principes du Commonwealth (Latimer House) sur les trois branches du gouvernement ;

d) les Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance juridique en Afrique ;

e) la recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire³ ;

f) les recommandations de Kiev sur l'indépendance du pouvoir judiciaire en Europe de l'Est, dans le Caucase du Sud et en Asie centrale⁴.

10. La Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont examiné plusieurs litiges concernant des juges révoqués de leurs fonctions judiciaires⁵, démis de leurs fonctions administratives sans cessation de leurs fonctions de juge⁶, suspendus de leurs fonctions judiciaires⁷ ou soumis à une

² Voir Comité des droits de l'homme, *Pastukhov c. Bélarus*, communication n° 814/1998, 5 août 2003 ; *Mundyo Busyo et al. c. République démocratique du Congo*, communication n° 933/2000, 31 juillet 2003 ; *Bandaranayake c. Sri Lanka*, communication n° 1376/2005, 24 juillet 2008.

³ Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilité, 2010.

⁴ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Judicial Administration, Selection and Accountability*, juin 2010.

⁵ En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, voir *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, arrêt du 9 janvier 2013 ; *Sturua c. Géorgie*, arrêt du 28 mars 2017 ; et *Denisov c. Ukraine*, arrêt du 25 septembre 2018. En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, voir *Reverón Trujillo c. Venezuela*, arrêt du 30 juin 2009, par. 70 ; *Cour suprême de justice (Quintana Coello et al.) c. Équateur*, arrêt du 23 août 2013 ; et *Colindres Schonenberg c. El Salvador*, arrêt du 4 février 2019.

⁶ Cour européenne des droits de l'homme, *Baka c. Hongrie*, arrêt du 23 juin 2016.

⁷ *Ibidem*, *Paluda c. Slovaquie*, arrêt du 23 mai 2017.

procédure disciplinaire qui n'offrait pas les garanties fondamentales d'une procédure régulière au défendeur⁸.

11. Les organes consultatifs du Conseil de l'Europe ont également contribué à clarifier les principaux aspects de la responsabilité des juges. Le Conseil consultatif de juges européens a adopté un avis spécifiquement consacré aux principes et règles régissant la responsabilité en matière pénale, civile et disciplinaire des juges⁹, et a fait référence à cette question dans un certain nombre d'autres avis ainsi que dans la Magna Carta des juges¹⁰. La Commission européenne pour la démocratie par le droit (« Commission de Venise ») a traité la question de la responsabilité des juges dans un certain nombre de rapports thématiques¹¹, ainsi que dans des avis concernant différents États membres¹².

III. Responsabilité disciplinaire

Établissement par la loi (principe de légalité)

12. Afin de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire, certaines normes internationales et régionales prévoient expressément que les juges ne peuvent faire l'objet de procédures disciplinaires que dans les cas et selon la procédure préalablement établis par la constitution ou la loi¹³. Le Comité des droits de l'homme et le Conseil consultatif des juges européens considèrent également que les critères et la procédure pour prendre des mesures disciplinaires doivent être régis par la législation ordinaire¹⁴. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a souligné que l'absence de règles claires sur les motifs et la procédure de destitution des juges peut nuire à l'indépendance du pouvoir judiciaire et « conduire à des abus de pouvoir arbitraires ayant des répercussions directes sur le droit à une procédure régulière et sur le droit de ne pas être condamné en vertu d'une loi avec effet rétroactif »¹⁵.

⁸ Ibid., *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, arrêtu du 6 novembre 2018.

⁹ Conseil Consultatif des Juges Européens (CCJE), avis n° 3 (2002) sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité.

¹⁰ Ibid., avis n° 1 (2001) sur les normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges, par. 59 et 60 ; avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société, par. 62-64 ; avis n° 21 (2018) sur la prévention de la corruption des juges, par. 30 ; Magna Carta des juges, 17 novembre 2010, par. 6 et 18-22.

¹¹ Voir, par exemple, Commission européenne pour la démocratie par le droit, « Rapport sur l'indépendance du système judiciaire : partie I – L'indépendance des juges » (CDL-AD(2010)004), mars 2010, par. 39-43, et « Rapport sur la liberté d'expression des juges » (CDL-AD(2015)018), juin 2015, par. 16-23.

¹² Commission européenne pour la démocratie par le droit, « Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning courts and judges » (CDL-PI(2019)008), décembre 2019.

¹³ Union internationale des magistrats, Statut universel du juge, 2017, article 7-1 ; LAWASIA, Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA, 1997, par. 20 ; Sommet ibéro-américain des présidents des cours et tribunaux suprêmes de justice, Statut du juge ibéro-américain, 2001, article 19 ; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, principe 4, points m) et r) ; Magna Carta des juges, par. 19.

¹⁴ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 32 (2007) sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, par. 19 ; Conseil consultatif des juges européens, avis n° 3 (2002), par. 63.

¹⁵ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Guarantees for the independence of justice operators: towards strengthening access to justice and the rule of law in the Americas*, décembre 2013, par. 207.

13. Pour être qualifiée de loi, une norme doit être accessible aux personnes concernées et formulée avec suffisamment de précision pour leur permettre de régler leur conduite et de prévoir les conséquences qu'une action donnée peut entraîner. Dans l'affaire *López Lone et al. c. Honduras*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a affirmé que, comme les sanctions pénales, les sanctions disciplinaires sont l'expression des pouvoirs punitifs de l'État, car elles peuvent sérieusement compromettre l'exercice des droits humains (en particulier dans les situations où les mesures disciplinaires les plus graves, comme le licenciement, sont appliquées). Par conséquent, les principes de légalité, de prévisibilité et d'interprétation étroite, qui s'appliquent en matière pénale, s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux questions disciplinaires¹⁶.

Motifs de la responsabilité disciplinaire

14. Les normes internationales et régionales ne fournissent pas d'indications détaillées sur les comportements pouvant entraîner l'imposition de sanctions disciplinaires. Certaines normes prévoient qu'un juge ne peut être suspendu ou destitué que « s'il est inapte à poursuivre ses fonctions pour incapacité ou inconduite »¹⁷ ou en cas de faute grave ou lourde incompatible avec la fonction judiciaire¹⁸, tandis que d'autres indiquent que des sanctions disciplinaires peuvent être imposées lorsqu'un juge ne s'acquitte pas de ses fonctions de manière efficace et appropriée¹⁹ ou en cas de faute professionnelle grave et inexcusable susceptible de jeter le discrédit sur le pouvoir judiciaire²⁰.

15. Dans un rapport sur la responsabilité des juges, la Rapporteuse spécial spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaul, a indiqué, à titre d'exemple de comportements ou de conduites susceptibles de justifier l'imposition de sanctions disciplinaires à l'égard des juges, notamment la suspension ou la révocation, le manquement persistant à l'exercice de leurs fonctions, l'intempérance habituelle, la commission d'une faute professionnelle délibérée, une conduite préjudiciable à l'image de la justice ou une violation substantielle de la déontologie judiciaire (A/HRC/26/32, par. 84).

16. Les motifs de la responsabilité disciplinaire des juges doivent être établis dans la Constitution d'un État ou dans la législation ordinaire. Lorsqu'ils sont établis dans la Constitution, les motifs de la responsabilité disciplinaire devraient être réitérés de façon plus précise dans la législation ordinaire, car le caractère général des dispositions constitutionnelles peut ne pas satisfaire au critère de légalité le plus strict. L'établissement de motifs de la responsabilité disciplinaire permet aux juges de prendre conscience des normes minimales de conduite que l'on attend d'eux, et avertit de façon équitable toute personne qui pourrait être tentée de transgresser ces normes.

17. Des motifs vagues et ambigus à l'appui de mesures disciplinaires, tels qu'une « atteinte à la dignité du pouvoir judiciaire », un « comportement contraire à l'éthique » ou un « scandale social », ouvrent la voie à des interprétations trop larges ou abusives, et risquent donc de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire

¹⁶ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *López Lone et al. c. Honduras*, arrêt du 5 octobre 2015, par. 257.

¹⁷ Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (1985), principe 18.

¹⁸ Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA, par. 20 et 22 ; Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, principe 4, point p).

¹⁹ Conseil de l'Europe, Charte européenne sur le statut des juges, 1998, art. 5.1 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire.

²⁰ Recommandations de Kiev, par. 25.

(A/HRC/44/47/Add.1, par. 58 ; et A/HRC/23/43/Add.1, par. 76). Des formulations trop générales peuvent également créer une incertitude et une imprévisibilité quant au comportement pouvant donner lieu à une action disciplinaire, en violation du principe de légalité.

18. Les réponses au questionnaire montrent que dans certains pays, les juges continuent de faire l'objet de procédures disciplinaires sur la base de motifs trop généraux et vagues. Au Ghana, par exemple, la législation nationale prévoit que les juges peuvent être soumis à des procédures disciplinaires pour « paresse », « manque de ponctualité » ou « non-exécution [de leurs] fonctions ». En Pologne, un juge à la retraite peut s'exposer à une responsabilité disciplinaire « pour atteinte à la dignité de la magistrature », que cette atteinte ait eu lieu pendant sa période d'activité ou après qu'il ait pris sa retraite. Outre pour faute grave, dans certains pays, les juges peuvent être révoqués pour « incompétence grave », « inefficacité » ou « non-respect du code de déontologie judiciaire »²¹.

19. Le Rapporteur spécial estime que ces motifs de sanction disciplinaire sont trop larges et trop généraux, et qu'ils exposent les juges au risque d'être sanctionnés ou révoqués pour le contenu de leurs décisions ou pour un comportement qui ne répond pas au critère minimal de qualification d'une faute grave. Dans un certain nombre de rapports de mission par pays, le Rapporteur spécial a noté avec préoccupation que la législation sur la responsabilité des juges ne donnait pas d'indications détaillées sur les infractions donnant lieu à des mesures disciplinaires, notamment concernant la gravité de l'infraction qui détermine le type de mesure disciplinaire à appliquer dans chaque cas d'espèce (voir, par exemple, A/HRC/44/47/Add.1, par. 57 et 58 ; A/HRC/29/26/Add.1, par. 53 ; et A/HRC/11/41/Add.2, par. 62).

20. Les codes de déontologie peuvent servir de source supplémentaire d'orientation pour les juges dans le cadre de l'interprétation du droit, mais ils ne doivent pas être utilisés comme source primaire pour établir la responsabilité des juges. Dans certains cas, il se peut que des violations graves des normes éthiques impliquent également des fautes et des négligences qui devraient, conformément à la loi, entraîner des sanctions disciplinaires. L'opportunité d'une mesure disciplinaire peut dépendre d'autres facteurs, tels que la gravité de la transgression, l'existence ou non d'un patron d'activité répréhensible et l'effet de l'activité répréhensible sur autrui et sur le système judiciaire dans son ensemble.

21. Les normes internationales et régionales reconnaissent qu'aucune action disciplinaire ne peut être engagée contre un juge en raison du contenu de ses décisions, de différences d'interprétation juridique ou d'erreurs judiciaires²². Le Rapporteur spécial a souligné ce principe dans un certain nombre de rapports de mission thématiques et par pays (voir, par exemple, A/HRC/26/32, par. 87 ; A/HRC/11/41, par. 58 ; A/HRC/44/47/Add.1, par. 110 ; et A/HRC/26/32/Add.1, par. 103). D'une manière générale, les erreurs juridiques et procédurales doivent être corrigées dans le cadre du système de recours. Les erreurs judiciaires ne peuvent donner lieu à des mesures disciplinaires que lorsqu'elles sont commises de mauvaise foi, dans l'intention de retirer un profit ou de nuire à une partie à la procédure, ou du fait d'une négligence grave.

²¹ van Zyl Smit, J., *The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice*, Bingham Centre for the Rule of Law, Londres, 2015, p. 85.

²² Statut universel du juge, article 7-1 ; Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, principe 4, point n), sous-point 2 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 66 ; Magna Carta des juges, par. 21 ; recommandations de Kiev, par. 25.

22. Les pays n'ont pas d'approche uniforme en ce qui concerne la définition des motifs de la responsabilité disciplinaire des juges. La majorité des pays qui ont répondu au questionnaire ont choisi d'établir une liste exhaustive des infractions donnant lieu à la responsabilité disciplinaire, lesquelles sont souvent regroupées en fonction de leur gravité. D'autres pays préfèrent définir ces motifs en termes généraux²³, ou faire correspondre les infractions disciplinaires à la violation de règles de conduite professionnelle énoncées dans le code de déontologie²⁴. Le Rapporteur spécial estime qu'une définition exhaustive des motifs accompagnée d'une liste indicative des types de comportement pouvant donner lieu à une responsabilité disciplinaire constitue une bonne pratique.

Organe chargé d'entendre les affaires disciplinaires contre les juges

23. Le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires contre les juges devrait être confié à un organe indépendant²⁵ du pouvoir judiciaire²⁶ ou à une autorité ou un tribunal indépendant²⁷. Le principe du « juge naturel » exige que l'autorité disciplinaire soit établie par la loi. La mise en place d'un conseil de discipline ad hoc, composé au cas par cas, ne peut être considérée comme une solution compatible avec l'indépendance institutionnelle du pouvoir judiciaire.

24. Certaines normes prévoient expressément que l'autorité disciplinaire doit être composée principalement de juges élus par leurs pairs²⁸. Afin de prévenir les allégations de corporatisme et de garantir une procédure disciplinaire équitable, l'autorité disciplinaire devrait également comprendre des membres n'appartenant pas à la profession judiciaire, mais en aucun cas ces personnes ne devraient être membres du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif²⁹.

25. Afin d'établir si un tribunal ou un organe disciplinaire peut être considéré comme « indépendant », les cours régionales des droits de l'homme estiment qu'il faut prendre en considération, entre autres, le mode de nomination des membres de l'organe, la durée de leur mandat, l'existence de garanties contre les pressions extérieures et la question de savoir si l'organe présente une apparence d'indépendance.

26. Dans l'affaire *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la composition du Conseil supérieur de la magistrature (lequel était constitué en grande majorité de membres non judiciaires nommés directement par les autorités exécutives et législatives, le ministre de la Justice et le Procureur général étant membres de droit du Conseil) révélait un certain nombre de lacunes structurelles qui compromettaient les exigences d'indépendance et d'impartialité, en violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

²³ Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède.

²⁴ Chypre.

²⁵ Statut universel du juge, article 7-1.

²⁶ Statut du juge ibéro-américain, article 20 ; Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA, par. 24.

²⁷ Charte européenne sur le statut des juges, article 5.1 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 69 ; recommandations de Kiev, par. 26.

²⁸ Statut universel du juge, articles 2-3 et 7-1 ; Charte européenne sur le statut des juges, art. 1.3 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 26-29 ; Conférence des présidents et hauts-magistrats de la région asiatique (Conference of Chief Justices and Senior Justices of the Asian Region), Déclaration d'Istanbul sur la transparence de la procédure judiciaire, novembre 2013, principe 15.

²⁹ Statut universel du juge, article 2-3 ; recommandations de Kiev, par. 9 ; Déclaration d'Istanbul, principe 15.

27. Dans une décision préjudicielle concernant l'indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême polonaise, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que les tribunaux nationaux appliquant le droit de l'Union européenne ont le devoir de ne pas tenir compte des dispositions du droit national attribuant une compétence à une instance ne répondant pas aux exigences d'indépendance ou d'impartialité requises en vertu du droit de l'Union³⁰. Le 8 avril 2020, la Grande Chambre de la Cour de justice de l'Union européenne a prononcé une mesure provisoire ordonnant à la Pologne de suspendre immédiatement l'application des dispositions nationales relatives aux pouvoirs de la chambre disciplinaire de la Cour suprême en ce qui concerne les affaires disciplinaires contre les juges³¹. Dans un rapport de mission par pays, le Rapporteur spécial avait exprimé de sérieuses préoccupations quant à l'indépendance de la chambre disciplinaire, dont les membres sont sélectionnés par le « nouveau » Conseil national de la magistrature, largement dominé par des membres nommés par la majorité au pouvoir (A/HRC/38/38/Add.1, par. 60-62).

28. En ce qui concerne les fonctions de l'organe disciplinaire, la compétence pour recevoir des plaintes disciplinaires et mener des enquêtes disciplinaires ainsi que la compétence pour juger d'affaires de discipline judiciaire devraient être confiées à des membres distincts au sein d'un conseil de la magistrature ou à des autorités différentes³². Cela ne signifie pas qu'il est nécessaire de créer une institution distincte ; il suffit que lorsqu'un membre du conseil de la magistrature engage une procédure disciplinaire en tant qu'« accusateur », il ne participe pas ensuite à la détermination des charges en qualité de « juge »³³.

29. Les pratiques nationales concernant la composition de l'autorité chargée de statuer sur les procédures disciplinaires engagées contre des juges diffèrent d'un pays à l'autre. Dans certains pays, le pouvoir judiciaire conserve la compétence de connaître des affaires disciplinaires³⁴, tandis que dans d'autres, cette compétence est confiée à une autorité indépendante, généralement le Conseil de la magistrature³⁵.

30. Dans certains pays, des membres du pouvoir exécutif, généralement le ministère de la justice, nomment officiellement les membres de l'autorité disciplinaire³⁶ ou participent aux procédures disciplinaires en tant que membres de droit de l'organe disciplinaire³⁷. Dans les juridictions de *common law*, il est encore courant que les organes disciplinaires soumettent leurs recommandations sur la révocation d'un juge au chef de l'État, qui est responsable de l'acte formel de révocation³⁸.

31. Le Rapporteur spécial a souligné à plusieurs reprises que la participation du pouvoir exécutif à la sélection des membres des organes disciplinaires ou dans la procédure disciplinaire soulève de graves préoccupations quant à l'indépendance du pouvoir judiciaire et à la séparation des pouvoirs (A/HRC/38/38, par. 61 ; A/HRC/26/32, par. 91-93, et A/HRC/11/41, par. 60 et 61). Au paragraphe 20 de l'Observation générale n° 32 (2007), le Comité des droits de l'homme a souligné que

³⁰ Cour de justice de l'Union européenne, *A.K. et autres (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)*, arrêt du 19 novembre 2019, par. 166.

³¹ *Ibid.*, *Commission européenne c. Pologne*, ordonnance du 8 avril 2020.

³² Conseil consultatif de juges européens, avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société, par. 64. Voir également les recommandations de Kiev, par. 26.

³³ Cour européenne des droits de l'homme, *Volkov c. Ukraine*, par. 115.

³⁴ Géorgie, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Royaume-Uni.

³⁵ Argentine, Arménie, Brésil, Chypre, Colombie, Kazakhstan, Lettonie, Macédoine du Nord, Portugal, Roumanie, Slovaquie.

³⁶ Pologne, Suède, Turquie.

³⁷ Monténégro, Serbie, Turquie.

³⁸ van Zyl Smit, J., *The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles*, p. 104.

la révocation d'un juge par le pouvoir exécutif, par exemple avant l'expiration du mandat qui lui avait été confié, sans qu'il soit informé des motifs précis de cette décision et sans qu'il puisse se prévaloir d'un recours utile pour la contester, est incompatible avec l'indépendance du pouvoir judiciaire.

32. Dans certaines juridictions, le pouvoir législatif conserve un rôle central dans les procédures de destitution des juges³⁹. Les mécanismes internationaux, parmi lesquels le Rapporteur spécial, considèrent que l'exercice du contrôle disciplinaire par des organes législatifs dans les procédures de destitution constitue une menace pour les garanties d'indépendance et d'impartialité des juges, en particulier à la lumière du langage large et vague utilisé pour définir nombre des motifs de destitution⁴⁰.

Procédure disciplinaire

33. Les normes internationales et régionales ne fournissent pas d'indications détaillées sur la personne ou l'autorité qui peut engager des procédures disciplinaires à l'encontre des juges. Selon le Conseil consultatif des juges européens, les procédures conduisant à l'ouverture d'une action disciplinaire devraient être mieux formalisées⁴¹. Afin de protéger l'indépendance d'un juge vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques, certaines normes prévoient que les présidents des tribunaux doivent avoir un rôle limité en matière disciplinaire⁴².

34. La question de savoir qui peut engager des actions disciplinaires contre les juges, et la manière pour ce faire, est principalement traitée au niveau national. Dans la majorité des pays qui ont répondu au questionnaire, les procédures disciplinaires sont engagées par certains juges ou par une autorité indépendante, comme un conseil de la magistrature. Dans certains pays, le pouvoir d'engager une procédure disciplinaire peut également être exercé par des membres des pouvoirs exécutif et législatif⁴³, ainsi que par toute personne y ayant un intérêt légitime⁴⁴.

35. Les normes internationales prévoient que les procédures disciplinaires engagées contre des juges doivent être traitées rapidement et équitablement selon une procédure appropriée, et soulignent que le juge mis en cause a droit à certaines garanties procédurales minimales. Le Rapporteur spécial a toujours soutenu que les procédures disciplinaires doivent être menées dans le respect des garanties d'une procédure régulière et d'un procès équitable, et que les juges mis en cause doivent bénéficier de toutes les garanties de procédure énoncées à l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (A/HRC/38/38, par. 63 ; A/HRC/26/32, par. 90 ; et A/HRC/11/41, par. 61).

36. Les tribunaux régionaux ont contribué à préciser les garanties minimales auxquelles a droit un juge soumis à une procédure disciplinaire. Dans l'affaire *Olújić c. Croatie*, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que l'égalité des armes implique que le juge dont la charge est en jeu doit avoir une possibilité raisonnable de faire valoir ses moyens dans des conditions qui ne le placent pas dans une situation de désavantage substantiel vis-à-vis des autorités qui engagent de telles poursuites contre un juge⁴⁵. Dans l'affaire *Cour constitutionnelle c. Pérou*, la Cour interaméricaine a estimé que pour déterminer si les juges révoqués ont eu la possibilité

³⁹ Argentine, Canada, Colombie, Japon, Maldives, Serbie.

⁴⁰ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Guarantees for the independence of justice operators*, par. 202-205.

⁴¹ Conseil consultatif des juges européens, avis n° 3 (2002), par. 68.

⁴² Recommandations de Kiev, par. 14.

⁴³ Arménie, Équateur, Slovénie, Suède.

⁴⁴ Argentine, Colombie, Maldives, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Fédération de Russie, Serbie.

⁴⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Olújić c. Croatie*, arrêt du 5 février 2009, par. 78.

de se défendre, il convient d'apprécier s'ils ont eu suffisamment de temps pour se familiariser avec les accusations portées contre eux, s'ils ont eu un accès adéquat aux pièces du dossier, si le délai accordé pour exercer leur défense était suffisant et s'ils ont été autorisés à contre-interroger les témoins dont le témoignage a servi de base à la procédure disciplinaire⁴⁶.

37. Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature prévoient que la phase initiale de l'affaire doit rester confidentielle, à moins que le juge ne demande qu'il en soit autrement (principe 17). Toutefois, la publicité et la transparence devraient être les principes directeurs des phases ultérieures de la procédure disciplinaire. Les audiences disciplinaires ne peuvent être tenues à huis clos qu'à titre exceptionnel, à la demande du juge et dans les circonstances prévues par la loi.

38. Les normes internationales et régionales prévoient que les décisions prises dans les affaires disciplinaires devraient faire l'objet d'une révision par un organe indépendant. C'est le cas dans la majorité des pays qui ont répondu au questionnaire. Dans certains pays, cependant, les décisions de l'autorité disciplinaire sont définitives et ne sont pas susceptibles de recours, bien que le juge concerné puisse présenter une réclamation devant une autre autorité⁴⁷. L'absence de révision judiciaire est particulièrement problématique en ce qui concerne les décisions de révocation adoptées par le Parlement sur la base de procédures de destitution⁴⁸.

39. Afin de permettre l'exercice effectif du droit de recours, certaines normes prévoient expressément que les décisions de l'autorité disciplinaire doivent être motivées et publiées⁴⁹. Comme l'a déclaré la Cour interaméricaine des droits de l'homme, l'obligation de motiver les décisions est essentielle pour apprécier la conduite, l'aptitude et la performance du juge en tant que fonctionnaire public et, en fin de compte, pour analyser la gravité de la conduite et la proportionnalité de la sanction⁵⁰.

Sanctions

40. Les instruments internationaux et régionaux ne fournissent pas d'indications détaillées sur les sanctions qui peuvent être imposées à un juge. Certaines normes n'identifient que les sanctions les plus graves, telles que la « suspension » et la « révocation »⁵¹, tandis que d'autres laissent la détermination des sanctions disciplinaires à la législation nationale.

41. Les réponses au questionnaire révèlent de grandes différences au niveau national en ce qui concerne le type et l'ampleur des sanctions disciplinaires qui peuvent être imposées aux juges. En général, dans les pays de *common law*, la seule sanction formelle prévue par la Constitution ou la législation nationale est la révocation pour faute grave, tandis que les questions disciplinaires mineures ne sont généralement pas codifiées et sont traitées par le chef du pouvoir judiciaire (généralement le juge en

⁴⁶ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Cour constitutionnelle c. Pérou*, arrêt du 31 janvier 2001, par. 81-83.

⁴⁷ Royaume-Uni, Suède.

⁴⁸ Maldives.

⁴⁹ Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA, par. 28 ; recommandations de Kiev, par. 26.

⁵⁰ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Chocrón Chocrón c. Venezuela*, arrêt du 1^{er} juillet 2011, par. 120.

⁵¹ Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, principe 18 ; Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA, par. 22 ; Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, principe 4, point p) ; Déclaration d'Istanbul, principe 15.

chef). Dans les pays de droit civil, la législation fournit généralement une liste exhaustive des sanctions, parmi lesquelles peuvent figurer des sanctions pécuniaires. Dans certains pays, la législation prévoit également une sorte d'exigence de minimis pour empêcher la conduite de procédures disciplinaires dans les cas où l'infraction en cause est en soi insignifiante⁵².

42. Les sanctions disciplinaires doivent être proportionnelles à la gravité de l'infraction⁵³. Dans l'affaire *Kudeshkina c. Russie*, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la révocation comme sanction pour avoir critiqué le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire ne correspondait pas à la gravité de l'infraction⁵⁴. Afin d'apprécier la proportionnalité de la sanction, il convient de tenir compte de toutes les circonstances de l'affaire, y compris la gravité de la transgression, l'existence ou non d'un patron d'activité répréhensible et l'effet de toute activité répréhensible sur autrui et sur le système judiciaire dans son ensemble.

IV. Responsabilités civile et pénale

43. Les normes internationales prévoient que les juges jouissent d'un certain degré d'immunité de juridiction civile ou pénale.

44. L'immunité judiciaire découle du principe de l'indépendance judiciaire et vise à protéger les juges contre toute forme d'intimidation, d'entrave, de harcèlement ou d'ingérence indue dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles. Sans un certain degré d'immunité, les poursuites pénales ou les actions civiles pourraient être utilisées comme une mesure de représailles ou de coercition pour éroder l'indépendance et l'impartialité du processus décisionnel en détournant le temps et les ressources du tribunal de l'exécution de ses fonctions habituelles.

45. L'immunité judiciaire n'est pas générale, mais limitée aux décisions prises ou aux activités menées de bonne foi dans l'exercice de fonctions judiciaires (immunité fonctionnelle). Comme d'autres personnes, les juges peuvent être soumis à une responsabilité civile ou pénale pour des infractions à la législation civile ou pénale commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

46. Les responsabilités civile, pénale et disciplinaire ne s'excluent pas mutuellement. Les actes ou les omissions intentionnels d'un juge qui sont le fruit d'un abus délibéré ou, incontestablement, de négligences répétées ou graves, peuvent donner lieu à des actions et sanctions disciplinaires, d'une part, et à une responsabilité pénale ou civile, d'autre part. Des sanctions disciplinaires peuvent même être appropriées dans les cas où la responsabilité civile ou pénale du juge ne peut être établie, par exemple lorsque des poursuites pénales n'ont pas été engagées en raison de l'absence d'établissement de la culpabilité pénale au-delà de tout doute raisonnable.

47. Un certain nombre d'instruments internationaux et régionaux contiennent des dispositions sur la responsabilité civile des juges. En règle générale, les juges devraient jouir d'une immunité personnelle contre les actions civiles en dommages-intérêts intentées en raison d'abus ou d'omissions commis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires⁵⁵, et en particulier pour le contenu de leurs

⁵² Arménie, Hongrie, Suède.

⁵³ Statut universel du juge, article 7-1 ; Charte européenne sur le statut des juges, article 5-1 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 69.

⁵⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Kudeshkina c. Russie*, arrêt du 26 février 2009, par. 98.

⁵⁵ Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, principe 16 ; Déclaration de Beijing sur les principes relatifs à l'indépendance de la magistrature dans la région LAWASIA,

décisions. Les instruments internationaux contiennent différentes règles concernant le comportement qui peut entraîner la responsabilité civile du juge. Certaines normes prévoient qu'il n'est pas approprié que les juges soient exposés à une quelconque responsabilité personnelle, même par le biais d'une action récursoire de l'État, sauf en cas de manquement délibéré⁵⁶, tandis que d'autres étendent la responsabilité du juge aux cas de « négligence grave »⁵⁷.

48. Les réponses au questionnaire montrent qu'au niveau national, la question de la responsabilité civile des juges est traitée de différentes manières. Dans certains pays, les actions civiles contre les juges ne sont pas possibles, et les victimes d'erreurs judiciaires ne peuvent demander de dommages-intérêts qu'à l'État⁵⁸. Dans un autre groupe de pays, les actions civiles contre les juges ne sont possibles que dans des circonstances limitées prévues par la loi et avec l'autorisation du Conseil de la magistrature ou d'une autre autorité publique⁵⁹. Dans un troisième groupe de pays, les juges peuvent engager leur responsabilité civile pour manquement délibéré ou violation grave et inexcusable des règles régissant l'exercice des fonctions judiciaires, notamment à l'initiative de l'État, après que le plaideur insatisfait ait établi un droit à réparation contre l'État⁶⁰.

49. Les normes internationales et régionales prévoient que, dans l'exercice de leurs fonctions professionnelles, les juges jouissent d'une immunité personnelle d'arrestation et de poursuites en cas d'abus ou d'omissions commis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires. Les juges ne peuvent engager leur responsabilité pénale que lorsqu'ils commettent délibérément une infraction pénale dans l'exercice de leurs fonctions (par exemple, s'ils acceptent un pot-de-vin)⁶¹. En ce qui concerne les infractions commises en dehors de leurs fonctions, les juges sont soumis à la responsabilité pénale au même titre que les autres personnes⁶².

50. Dans certains pays dont les autorités ont répondu au questionnaire, les juges ne peuvent être tenus pour responsables d'une infraction pénale commise dans l'exercice de leurs fonctions qu'en cas de manquement intentionnel. Dans d'autres pays, cependant, les juges peuvent être sanctionnés, comme d'autres fonctionnaires, dans certains cas de négligence grave (par exemple, placer ou garder quelqu'un en prison trop longtemps)⁶³.

51. Dans quelques pays, les juges peuvent faire l'objet de poursuites pénales en raison des décisions qu'ils ont prises dans l'exercice de leurs fonctions⁶⁴. C'était le cas, par exemple, en Ukraine, où le prononcé d'une décision délibérément injuste par un juge constituait une infraction pénale en vertu de l'article 357 du Code pénal. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction qu'en juin 2020, la Cour constitutionnelle de l'Ukraine a déclaré cet article inconstitutionnel, estimant que l'expression

par. 32 ; Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, principe 4, point n), sous-point 1.

⁵⁶ Statut universel du juge, article 7-2 ; Magna Carta des juges, par. 22.

⁵⁷ Charte européenne sur le statut des juges, article 5-2 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 66.

⁵⁸ Chypre, Estonie, Lettonie, Macédoine du Nord.

⁵⁹ Arménie.

⁶⁰ Brésil, Colombie, Équateur, Géorgie, Hongrie, Slovaquie, Slovénie, Suède.

⁶¹ Statut universel du juge, article 7-2 ; recommandation du Conseil de l'Europe sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, par. 68.

⁶² Magna Carta des juges, par. 20.

⁶³ Brésil, Suède.

⁶⁴ Moldavie, Roumanie.

« décision injuste » était trop vague et donc susceptible de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire⁶⁵.

52. Même dans les cas où un juge peut être légalement déchu de son immunité, par exemple en cas d'infraction pénale telle que la corruption, des garanties procédurales appropriées doivent être mises en place pour protéger les juges contre les actions vexatoires ou manifestement infondées qui ont pour seule finalité de les menacer ou de faire pression sur eux. Dans certains pays, la procédure visant à lever l'immunité judiciaire requiert l'intervention d'un conseil de la magistrature ou d'une autorité indépendante similaire⁶⁶, tandis que dans d'autres, c'est le chef de l'État ou l'Assemblée nationale qui autorise la levée de l'immunité⁶⁷.

V. Sanctions « déguisées »

53. Les réponses au questionnaire montrent que dans plusieurs pays, les juges font l'objet de sanctions « déguisées ». Selon le réseau mondial pour l'intégrité de la justice, les juges qui ne bénéficient pas d'une protection institutionnelle minimale sont susceptibles de subir divers types d'entraves non disciplinaires : insécurité financière, instabilité de la carrière, insécurité physique ou pressions indues provenant d'autres institutions ou du système judiciaire lui-même. Toutes ces ingérences peuvent être considérées comme des formes de sanctions déguisées⁶⁸.

54. Les sanctions déguisées imposées aux juges ne sont régies par aucun instrument international. Leurs éléments constitutifs ont été déterminés dans la jurisprudence des tribunaux internationaux et nationaux.

55. Pour être qualifiée de sanction déguisée, une mesure doit comporter un élément subjectif et un élément objectif.

56. L'élément subjectif réside dans la finalité de la mesure. Contrairement aux mesures disciplinaires, qui visent à sanctionner un juge pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions, les sanctions déguisées ne sont pas utilisées pour poursuivre un but légitime prescrit par la loi. Leur véritable finalité est d'intimider ou de harceler un juge, ou d'entraver de toute autre manière ses activités professionnelles. Une mesure n'est pas considérée comme une sanction déguisée si elle est imposée pour punir le juge d'une faute qu'il aurait commise, même si la procédure n'était pas conforme aux normes internationales ou nationales.

57. L'élément objectif réside dans le fait que les sanctions déguisées ont toujours un effet négatif sur la vie professionnelle du juge (par exemple, la durée de son mandat, sa sécurité financière ou personnelle, sa rémunération, ses conditions d'emploi ou l'âge de son départ à la retraite). Les mesures qui n'ont pas d'effet négatif sur la carrière du juge qui en fait l'objet ne constituent pas une sanction déguisée.

58. Les sanctions déguisées peuvent prendre diverses formes, allant de formes « douces » de harcèlement (par exemple, déménagement dans un bureau plus petit) à des pressions ou des menaces graves et continues. Elles peuvent être adoptées dans le but d'inciter un juge à rejeter l'examen d'une affaire ou à statuer sur une affaire d'une manière particulière, ou de punir le juge pour une opinion exprimée ou une décision prise dans l'exercice de ses fonctions, même si le comportement sanctionné est conforme à la législation nationale et aux règles de déontologie applicables. Les

⁶⁵ Contribution de la mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine (du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme).

⁶⁶ Arménie, Géorgie, Macédoine du Nord, Monténégro, Suède.

⁶⁷ Hongrie, Kazakhstan, Lettonie, Slovaquie.

⁶⁸ Contribution de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD).

tribunaux régionaux des droits de l'homme ont examiné diverses affaires dans lesquelles des juges ont fait l'objet de procédures disciplinaires ou ont été démis de leurs fonctions à la suite des critiques qu'ils avaient émises sur le système judiciaire ou la réforme de la justice⁶⁹.

59. Les sanctions déguisées peuvent être imposées par des organes supérieurs dans la hiérarchie judiciaire ou par d'autres institutions publiques et viser un juge en particulier, une catégorie particulière de juges (par exemple, les juges de la Cour suprême) ou l'ensemble du pouvoir judiciaire. Les juges qui traitent d'affaires ayant de fortes répercussions politiques ou sociales (par exemple, en matière de lutte contre la corruption, de crime organisé ou de violations des droits fondamentaux perpétrées par des fonctionnaires) sont particulièrement exposés à ces sanctions. Même lorsqu'elles visent un juge en particulier, les sanctions déguisées peuvent avoir un effet dissuasif sur d'autres juges, lesquels peuvent être découragés de mener des activités similaires par crainte de se voir imposer des mesures punitives.

60. Les réponses au questionnaire montrent que de nombreux juges ont fait l'objet de « harcèlement judiciaire », c'est-à-dire le recours malveillant et souvent simultané à des procédures disciplinaires, des actions civiles et/ou des poursuites pénales à titre de représailles ou de tactique coercitive pour forcer un juge à rejeter l'examen d'une affaire particulière, à changer de cour ou de tribunal ou à démissionner⁷⁰. Parfois, le harcèlement judiciaire constitue une sanction pour une décision rendue par le juge concerné dans l'exercice de ses fonctions professionnelles, ou pour des opinions critiques exprimées à l'égard de la hiérarchie judiciaire ou de la réforme du système judiciaire⁷¹. Dans certains cas, les procédures judiciaires contre les juges restent en suspens pendant des années afin d'exercer une pression continue sur des juges indépendants qui ne sont pas disposés à suivre les directives imposées par le gouvernement ou la hiérarchie judiciaire.

61. Certaines des associations de juges qui ont répondu au questionnaire ont indiqué que les membres de leur direction ont fait l'objet de menaces, de pressions ou de harcèlement judiciaire en raison des activités qu'ils mènent en faveur de ceux qu'ils représentent⁷².

Mesures qui compromettent la sécurité de la charge des juges

62. Les sanctions déguisées qui compromettent la charge d'un juge comprennent, entre autres :

- a) la révocation des instances judiciaires ou la révocation sans la procédure prévue par la loi ;
- b) des pressions exercées sur un juge pour qu'il démissionne, qu'il demande une retraite anticipée ou qu'il prenne un congé prolongé ou médical ;
- c) la suspension temporaire dans l'attente de l'aboutissement d'une procédure civile ou pénale ;
- d) le licenciement à la suite d'une évaluation professionnelle négative ;
- e) le non-renouvellement de la nomination temporaire d'un juge.

⁶⁹ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Baka c. Hongrie* ; *Kudeshkina c. Russie* ; et *Wille c. Liechtenstein*, arrêt du 28 octobre 1999. Voir également : Cour interaméricaine des droits de l'homme, *López Lone et al. c. Honduras*.

⁷⁰ Bolivie, Brésil, Équateur, Guatemala, Moldavie.

⁷¹ Pologne, Roumanie.

⁷² Guatemala, Pologne, Roumanie.

63. Indépendamment du fait qu'un juge soit nommé à vie ou pour une période de temps limitée, la fonction de juge doit être garantie par l'inamovibilité du juge pendant la période pour laquelle il a été nommé, sauf en cas d'incapacité ou de faute grave. Le Rapporteur spécial a constaté plusieurs cas dans lesquels des membres du pouvoir exécutif ou législatif ont révoqué des juges en représailles à des actions ou à des décisions prises dans l'exercice de leurs fonctions⁷³. Dans d'autres cas, des juges ont été contraint, par des menaces et des intimidations, de démissionner, de demander une retraite anticipée ou de prendre un congé prolongé.

64. La suspension temporaire d'un juge dans l'attente de l'aboutissement d'une procédure judiciaire engagée contre celui-ci peut être justifiée dans la mesure où elle est nécessaire pour maintenir la confiance du public dans le système judiciaire, en particulier dans les cas où un juge est confronté à des allégations crédibles de faute grave. Toutefois, la suspension temporaire est parfois utilisée comme un moyen indirect d'intimider ou de punir un juge indépendant, ou d'empêcher un juge de statuer sur une affaire en instance devant lui. Dans des cas extrêmes, la suspension peut durer très longtemps et équivaloir à une révocation de fait.

65. Dans les pays où les juges sont soumis à des évaluations professionnelles à intervalles réguliers⁷⁴, la procédure d'évaluation peut être utilisée pour exercer des pressions sur un juge indépendant ou pour le révoquer en représailles à sa position indépendante sur des questions relatives à l'application du droit ou à l'organisation du système judiciaire. Dans certains de ces pays, les juges peuvent être révoqués en raison de notes insatisfaisantes obtenues dans le cadre de la procédure, souvent sur la base d'une évaluation qui porte principalement sur la productivité, plutôt que sur des paramètres qualitatifs⁷⁵.

66. Dans les pays où les juges ne sont pas nommés à vie⁷⁶, les juges sous contrat à durée déterminée peuvent se sentir obligés de se prononcer en faveur de l'État afin d'augmenter leurs chances d'être reconduits dans leurs fonctions. Dans un certain nombre de rapports, le Rapporteur spécial a noté avec inquiétude que le système de nominations temporaires expose les juges à des risques de pression et d'ingérence excessives, ce qui affaiblit l'indépendance réelle et perçue des juges se trouvant dans cette situation (A/HRC/11/41, par. 54 ; A/67/305, par. 52 ; et A/HRC/44/47/Add.1, par. 46). Des préoccupations similaires ont été exprimées par le Conseil consultatif des juges européens et par la Commission européenne pour la démocratie par le droit⁷⁷.

Mesures touchant aux conditions d'emploi

67. Les sanctions déguisées touchant aux conditions d'emploi d'un juge ont un effet négatif sur la sécurité personnelle ou financière, la sécurité physique ou les possibilités de carrière du juge qui en fait l'objet. Elles comprennent :

⁷³ Voir, par exemple, UA LKA 7/2012 (disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=20485>) ; AL PHL 6/2018 (disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23835>) ; et AL NGA 1/2019 (disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24327>), concernant la révocation de hauts-magistrats au Sri Lanka, aux Philippines et au Nigeria, respectivement.

⁷⁴ Kazakhstan, Moldavie, Serbie, Slovaquie, Slovénie.

⁷⁵ Commission internationale de juristes, *Serbia's Judges and Prosecutors: The Long Road to Independent Self-Governance*, 2016, p. 35-38.

⁷⁶ Serbie, Suisse, Ouzbékistan.

⁷⁷ Conseil consultatif des juges européens, avis n° 1 (2001), par. 46-53 ; Commission européenne pour la démocratie par le droit, « Nominations judiciaires » (CDL-AD(2007)028), par. 40-43.

a) les formes « douces » de harcèlement qui gênent le travail quotidien (par exemple, un déménagement dans un bureau plus petit ou partagé, ou le retrait de l'appui administratif) ;

b) des sanctions financières, telles que la réduction de la rémunération de base ou la suppression ou la réduction d'avantages, comme une allocation-logement ou un véhicule de fonction ;

c) le transfert vers une autre cour ou un autre tribunal sans le consentement du juge et dans des situations autres que celles visées par les normes internationales ;

d) un traitement discriminatoire en matière d'évolution de carrière, par exemple en ce qui concerne une promotion ou l'accès à la formation continue.

68. Le Rapporteur spécial a examiné diverses situations dans lesquelles des sanctions déguisées touchent aux conditions d'emploi des juges. En général, ces mesures sont présentées comme des décisions légitimes prises par le supérieur hiérarchique du juge en vue de rationaliser l'organisation ou de renforcer l'efficacité. On peut citer, à titre d'exemples, la mutation d'un juge dans un autre service de la même juridiction qui traite de questions peu familières, ou son transfert dans un bureau plus petit ou partagé, ou encore le fait qu'un service auquel un juge a droit, comme l'appui administratif ou une escorte policière pour un juge en danger, par exemple, lui soit refusé ou soit supprimé au motif de prétendues restrictions financières ou raisons budgétaires.

69. L'une des formes les plus récurrentes de mesures déguisées touchant aux conditions d'emploi d'un juge est le transfert vers une autre cour ou un autre tribunal en vue de punir un juge indépendant et courageux et de dissuader les autres de suivre son exemple. Cette mesure aurait été utilisée comme sanction déguisée dans plusieurs pays, parfois sous la menace d'un licenciement ou de l'imposition de sanctions disciplinaires, afin d'empêcher un juge de se prononcer sur une affaire particulière ou de punir et de mettre à l'écart un juge considéré comme trop indépendant ou hostile aux intérêts du gouvernement⁷⁸.

70. Les normes internationales prévoient qu'un juge ne devrait pas être muté d'une juridiction ou d'une fonction à une autre « sans son consentement, sauf lorsque la mutation s'inscrit dans le cadre d'un système de roulement ou d'avancement régulier mis en place après avoir été dûment examiné par le corps judiciaire »⁷⁹. Le Rapporteur spécial a déclaré à plusieurs reprises que le principe d'inamovibilité s'étend à la nomination (y compris par voie de promotion) ou à l'affectation à une autre fonction ou à un autre lieu sans le consentement du juge (sauf à titre temporaire ou en cas de réorganisation d'un tribunal).

71. Dans certains pays, les décisions relatives à l'évolution de la carrière des juges sont prises par des autorités gouvernementales, généralement le Ministère de la justice. Cela expose les juges au risque de pressions politiques, en particulier dans les cas où les décisions de promotion ne sont pas fondées sur des facteurs objectifs, tels que l'intégrité, les qualifications et l'expérience, ou ne sont pas prises conformément à une procédure claire et transparente établie par la loi. Ce serait le cas en Serbie, où les décisions de promotion adoptées par le Conseil supérieur de la magistrature n'indiquent pas les critères utilisés pour le classement des candidats, ce qui laisse soupçonner que les candidats « obéissants » pourraient être avantagés au détriment des juges indépendants⁸⁰.

⁷⁸ Hongrie, Mongolie, Pologne, Fédération de Russie, Serbie, Turquie.

⁷⁹ ONUDC, *La Convention des Nations Unies contre la corruption – Guide d'application et Cadre d'évaluation pour l'article 11*, 2015, par. 59.

⁸⁰ Contribution de l'Association des juges de Serbie.

72. Dans un certain nombre de rapports de mission par pays, le Rapporteur spécial a noté que dans les pays où le système d'avancement de carrière n'est pas réglementé par la loi ou repose sur une procédure qui n'est pas suivie dans la pratique, la promotion peut être utilisée comme un moyen indu d'influencer le travail des juges et, en fin de compte, l'indépendance de ceux-ci [voir, par exemple, le rapport sur le Sri Lanka (A/HRC/35/31/Add.1, par. 40), le rapport sur le Pakistan (A/HRC/23/43/Add.2, par. 42) et le rapport sur la Bulgarie (A/HRC/20/19/Add.2, par. 52 et 53)].

Attaques contre le pouvoir judiciaire

73. Parmi les mesures déguisées imposées de façon collective à l'ensemble du système judiciaire ou à certaines catégories de juges, on peut citer, par exemple :

- a) des menaces et intimidations qui compromettent la liberté et la sécurité des juges ;
- b) l'arrestation et la détention arbitraires ;
- c) le licenciement collectif/la révocation collective en dehors des cas prévus par la loi ou sans suivre la procédure prévue par la loi ;
- d) les attaques contre le prestige et l'autorité du pouvoir judiciaire par le biais des médias.

74. Dans de nombreux pays, certaines catégories de juges, par exemple ceux qui s'occupent d'affaires de corruption, de criminalité organisée ou de violations flagrantes des droits humains perpétrées par les forces armées, font l'objet d'une criminalisation systématique, de menaces, d'intimidation (notamment par la surveillance et le contrôle) et d'un traitement discriminatoire en ce qui concerne les possibilités de carrière. Ces mesures peuvent être mises en place par des autorités publiques ou par des acteurs non étatiques avec l'assentiment de celles-ci, et visent à empêcher les juges de traiter d'affaires politiquement sensibles ou de les juger d'une manière particulière. Dans l'ensemble, ces mesures ont également pour effet de mettre en doute l'indépendance du pouvoir judiciaire et, indirectement, la légitimité des décisions de justice.

75. Depuis l'établissement de son mandat, le Rapporteur spécial a examiné plusieurs cas de juges qui ont été privés de leur liberté en guise de sanction pour leurs décisions ou actions prises dans l'exercice de leurs fonctions. En 2018, par exemple, il a dénoncé l'arrestation et la détention prétendument arbitraires de deux juges de la Cour suprême des Maldives qui visait à faire pression sur les autres juges pour qu'ils annulent la décision unanime de la Cour concernant la libération et le nouveau procès de neuf dirigeants politiques⁸¹. En Turquie, les mesures prises dans le cadre d'un état d'urgence ont entraîné le licenciement sommaire et massif d'environ 30 % des juges et procureurs en exercice, ainsi que l'arrestation et la détention en masse de juges et de procureurs sur la base d'allégations trop larges et trop vagues d'appartenance à l'organisation terroriste armée Fethullah (FETÖ/PDY).

76. La destitution massive de juges par le Parlement à la suite de changements de majorité parlementaire est un exemple récurrent de mesure déguisée nuisant au pouvoir judiciaire en tant qu'institution. Dans l'affaire *Cour suprême de justice (Quintana Coello et al.) c. Équateur*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que la révocation arbitraire de 27 magistrats de la Cour suprême par voie de décision parlementaire et en l'absence d'un cadre juridique clair pour leur révocation

⁸¹ Voir AL MDV 2/2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23641>.

constituait une violation du droit à l'indépendance judiciaire⁸². D'autres exemples de révocation de juges à la suite de changements politiques au sein de la majorité parlementaire ont été signalés dans plusieurs pays du Commonwealth, tels que l'Eswatini, le Lesotho, les Maldives, Nauru et les Seychelles⁸³.

77. La révocation de juges est parfois justifiée par la nécessité de réorganiser ou de rationaliser le système judiciaire du pays. Dans certains cas, la révocation est le résultat de la suppression d'un tribunal dans le cadre d'une réorganisation plus large du système judiciaire. Dans d'autres cas, il s'agit de modifications législatives qui visent à accroître l'efficacité du système judiciaire. Un exemple de ces dernières est l'adoption d'une loi concernant la Cour suprême en Pologne, qui a abaissé l'âge obligatoire de la retraite pour les juges de la Cour suprême de 70 à 65 ans. Le Rapporteur spécial a estimé que cette mesure entraînerait la retraite anticipée d'environ 40 % des juges et constituerait une mesure déguisée pour se débarrasser des « anciens » juges nommés par la précédente majorité parlementaire et les remplacer par de nouveaux juges choisis selon des critères politiques (A/HRC/38/38/Add.1, par. 55-57 et 72).

78. Parfois, le prestige et l'autorité du pouvoir judiciaire sont sapés par des attaques menées par des partis politiques, des institutions publiques ou des acteurs non étatiques, tels que de puissantes entreprises. Ces attaques peuvent viser le pouvoir judiciaire dans son ensemble, le décrivant comme une institution inefficace, corrompue ou opaque, ou à des catégories particulières de juges, par exemple ceux qui traitent d'affaires politiquement sensibles. Ces attaques cherchent de façon dissimulée à saper l'indépendance du pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs, dans le but de placer le pouvoir judiciaire sous le contrôle du pouvoir exécutif. Les campagnes contre les juges étaient auparavant menées par le biais des médias traditionnels, mais elles se déroulent maintenant de plus en plus sur les médias sociaux.

79. Un exemple de ces attaques est la propagande à grande échelle contre le système judiciaire qui a accompagné la mise en œuvre de la réforme judiciaire en Pologne. Dans le rapport de la mission en Pologne, le Rapporteur spécial a noté avec préoccupation que la rhétorique négative et injuste visant les juges compromettait la confiance du public dans le pouvoir judiciaire ainsi que la capacité des juges à statuer sur les affaires dont ils sont saisis de manière impartiale et conformément à la loi (A/HRC/38/38/Add.1, par. 17-19 et 79).

80. Parfois, les juges sont attaqués individuellement en raison des décisions qu'ils ont prises dans l'exercice de leurs fonctions. Le Rapporteur spécial a recensé un certain nombre d'attaques individuelles contre des juges de la part de membres des pouvoirs législatif et exécutif par le biais de médias qui leur sont associés ou de médias sociaux. En juillet 2019, par exemple, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par les déclarations désobligeantes faites sur les médias sociaux par le ministre de l'intérieur italien de l'époque à propos du juge chargé de l'enquête préliminaire d'Agrigente, qui avait ordonné la libération immédiate de la capitaine d'un navire qui avait accosté dans le port de Lampedusa, en violation de l'ordre des autorités italiennes, afin de sauver la vie des personnes à bord⁸⁴.

81. Certaines des associations de juges qui ont répondu au questionnaire ont également fait état d'attaques individuelles contre des juges en rapport avec les

⁸² Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Cour suprême de justice (Quintana Coello et al.) c. Équateur*, par. 155.

⁸³ Contribution de l'Association des magistrats et des juges du Commonwealth.

⁸⁴ Voir AL ITA 6/2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24702>.

décisions qu'ils ont adoptées ou la nature des affaires dont ils ont la charge⁸⁵. Au Guatemala, les juges de la juridiction « à haut risque », qui traitent d'affaires de corruption, de criminalité organisée et de violations graves des droits humains, font l'objet d'attaques, de représailles et d'intimidations systématiques dans la presse, largement contrôlée par des partis politiques ou des groupes économiques puissants, et dans les médias sociaux. Le Rapporteur spécial a constaté l'existence de vastes campagnes médiatiques visant à discréditer certains juges en particulier lors d'une visite de pays en 2009 (A/HRC/11/41/Add.3, par. 80). La Commission interaméricaine des droits de l'homme a adopté des mesures de protection provisoires pour un certain nombre de juges dont la vie et l'intégrité personnelle sont menacées en raison des affaires dont ils ont la charge.

VI. Conclusions

82. Le présent rapport offre une analyse de la responsabilité des juges en matière disciplinaire, civile et pénale. Le Rapporteur spécial y analyse les cas dans lesquels les juges peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires pour faute alléguée dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que la procédure à suivre pour établir si l'imposition d'une sanction est justifiée, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire. Le rapport couvre également le phénomène des sanctions « déguisées » qui peuvent être imposées aux juges dans le but de les intimider, de les harceler ou de s'ingérer de toute autre manière dans leurs activités professionnelles.

83. Les procédures disciplinaires engagées à l'encontre des juges doivent être fondées sur la primauté du droit et menées conformément à certains principes de base visant à sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les normes internationales et la jurisprudence des tribunaux régionaux et des organes consultatifs indépendants disposent : a) que les procédures disciplinaires devraient être prévues par la loi ; b) que les procédures disciplinaires devraient être tranchées par une autorité ou un tribunal indépendant ; c) que les procédures disciplinaires devraient offrir des garanties procédurales adéquates au juge mis en cause et que la décision de l'autorité disciplinaire devrait être motivée et susceptible de réexamen par une autorité judiciaire supérieure ; d) que les comportements susceptibles de donner lieu à une responsabilité disciplinaire devraient être expressément définis par la loi ; et e) que les sanctions devraient être préalablement établies par la loi, et leur imposition soumise au principe de proportionnalité.

84. Afin de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire et de protéger les juges contre les poursuites ou les actions civiles vexatoires, les normes internationales et régionales prévoient que les juges jouissent d'un certain degré d'immunité de juridiction civile ou pénale. L'immunité n'est pas générale, elle ne concerne que les activités entreprises de bonne foi dans l'exercice des fonctions judiciaires. Les normes existantes ne fournissent pas d'orientations détaillées sur les types de comportement susceptibles de donner lieu à une responsabilité ou sur les procédures permettant d'établir la responsabilité. Il s'agit d'un domaine relativement moins développé que celui de la responsabilité disciplinaire des juges et qui est principalement réglementé au niveau national, notamment en ce qui concerne la question de savoir si, et dans quelle mesure, une personne qui soutient avoir été victime d'une erreur judiciaire peut présenter une réclamation contre le juge en cause.

⁸⁵ Guatemala, Serbie.

85. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial rend compte de diverses formes de sanctions déguisées qui sont imposées aux juges pour les harceler, les punir ou entraver de toute autre manière l'exercice légitime de leurs activités professionnelles. Contrairement aux sanctions prononcées à l'issue d'une procédure disciplinaire, civile ou pénale, les sanctions déguisées ne sont pas imposées dans les cas prévus par la loi ni conformément à une procédure équitable, transparente et objective. Leur finalité est d'inciter un juge à rejeter l'examen d'une affaire ou à statuer sur celle-ci d'une manière particulière, ou de punir le juge pour une décision prise dans l'exercice de ses fonctions. Les juges qui s'occupent d'affaires politiquement sensibles sont particulièrement exposés à ces sanctions.

VII. Recommandations

86. À la lumière des normes internationales et régionales existantes exposées dans le rapport, et compte tenu de la jurisprudence des tribunaux régionaux des droits de l'homme et des organes consultatifs indépendants, le Rapporteur spécial souhaite formuler les recommandations qui suivent.

Responsabilité disciplinaire

87. Les juges ne peuvent faire l'objet de procédures disciplinaires que dans les cas et selon la procédure préalablement établis par la Constitution ou la loi. La loi devrait réglementer les principaux aspects de la procédure disciplinaire, notamment les motifs de la responsabilité disciplinaire des juges, la composition et les fonctions de l'organe chargé de connaître de ces procédures, les garanties procédurales accordées au juge mis en cause et les sanctions qui peuvent être imposées en fonction de l'infraction spécifique perpétrée par le juge.

88. Les motifs de la responsabilité disciplinaire des juges doivent être établis dans la Constitution ou dans la législation ordinaire. La loi devrait fournir une définition claire des comportements passibles de sanctions et de leurs principaux éléments, de manière à distinguer ces comportements de ceux qui ne sont pas punissables. Seuls les cas de faute professionnelle grave et inexcusable pouvant jeter le discrédit sur le pouvoir judiciaire devraient être sanctionnés.

89. Un juge ne devrait pas faire l'objet de mesures disciplinaires en raison du contenu de sa décision, sauf en cas de manquement délibéré. Les erreurs juridiques ou procédurales commises par un juge doivent être corrigées dans le cadre du système de recours.

90. Le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires contre les juges devrait être confié à un conseil de la magistrature (ou à une autorité similaire indépendante) ou à un tribunal. Les conseils de la magistrature devraient être composés principalement de juges élus par leurs pairs. Afin d'éviter le risque de corporatisme et d'intérêt personnel, les conseils de la magistrature peuvent également comprendre des membres extérieurs à la profession judiciaire. Les responsables politiques actifs et les membres du pouvoir législatif ou exécutif ne peuvent pas siéger simultanément dans un conseil de la magistrature.

91. Dans les pays où le pouvoir de révoquer les juges est confié au parlement, la Constitution ou la loi devrait réglementer les principaux aspects de la procédure de destitution, notamment les motifs de révocation et les garanties procédurales accordées au juge mis en cause. L'utilisation de la majorité qualifiée peut réduire les risques de contrôle du pouvoir exécutif sur les procédures de destitution.

92. La compétence pour recevoir des plaintes disciplinaires et mener des enquêtes disciplinaires ainsi que la compétence pour juger d'affaires de discipline judiciaire devraient être confiées à des membres distincts au sein d'un Conseil de la magistrature ou à des autorités différentes. Afin de protéger l'indépendance des juges vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques, les présidents de tribunaux ne devraient pas être autorisés à initier une procédure disciplinaire ni à adopter de mesures disciplinaires.

93. Les procédures disciplinaires doivent être déterminées conformément aux normes de conduite judiciaire établies. Les mis en cause doivent bénéficier de toutes les garanties procédurales énoncées à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment le droit de se défendre eux-mêmes ou de se faire assister d'un avocat de leur choix ainsi que le droit à un procès équitable.

94. Les décisions prises dans les affaires disciplinaires devraient être soumises à un contrôle juridictionnel. Le Rapporteur spécial souligne que le droit à une révision indépendante revêt une importance particulière dans les cas où un juge est destitué par un organe politique, par exemple en cas de révocation par le Parlement (A/HRC/11/41, par. 61).

95. Le Rapporteur spécial estime qu'il n'est ni possible ni souhaitable de dresser une liste générale de sanctions disciplinaires applicables aux juges du monde entier. Il appartient aux autorités nationales compétentes de définir les sanctions autorisées dans le cadre de leur propre système disciplinaire. Les mesures disciplinaires doivent être proportionnelles à la gravité de l'infraction. La révocation devrait être réservée aux infractions les plus graves, ou en cas de récidive (A/HRC/41/48, par. 99 ; et A/HRC/11/41, par. 59).

Responsabilités civile et pénale

96. Les juges devraient bénéficier d'une immunité civile et pénale en ce qui concerne les activités exercées de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires, sauf en cas de manquement délibéré. En particulier, ils ne devaient pas être tenus pénalement responsables s'ils délivraient « des jugements injustes » ou commettaient des erreurs de droit dans leurs décisions (A/HRC/11/41, par. 65).

97. Afin de protéger les juges contre des accusations ou des réclamations qui pourraient être abusives ou fausses, les juges ne peuvent être légalement privés de leur immunité qu'avec l'intervention d'un conseil de la magistrature ou d'une autorité indépendante similaire.

98. Les juges, au même motif sur d'autres personnes, peuvent être soumis à une responsabilité civile ou pénale pour des infractions à la législation civile ou pénale commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

Sanctions « déguisées »

99. Les États doivent adopter toutes les mesures nécessaires pour protéger et promouvoir l'indépendance individuelle de chaque juge ainsi que l'indépendance institutionnelle du pouvoir judiciaire. Afin de préserver l'indépendance des juges, la loi devrait établir des garanties suffisantes sur le statut de ces derniers, notamment le mandat, l'indépendance, la sécurité, la rémunération adéquate, les conditions d'emploi, les pensions et l'âge de la retraite.

100. Pour qu'ils ne soient pas utilisés comme un moyen de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire, les mécanismes de responsabilité devraient

suivre des procédures claires et appliquer des critères objectifs définis par la loi et les normes établies de comportement professionnel, distinguer clairement entre les responsabilités disciplinaire, civile et pénale et prévoir les types de sanctions à infliger (A/HRC/26/32, par. 78).

101. Les mécanismes de responsabilité devraient protéger les juges contre tout type de menace, de harcèlement, de pression ou d'ingérence, quelle qu'en soit la source, et imposer des sanctions adéquates à ceux qui tentent d'entraver l'exercice libre et indépendant de la profession judiciaire.

Annexe

Liste des répondants

États

Argentine

Arménie

Brésil

Chypre

Colombie

Croatie

Équateur

Fédération de Russie

Géorgie

Ghana

Hongrie

Kazakhstan

Macédoine du Nord

Maldives

Maurice

Monténégro

Pologne

Portugal

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Slovaquie

Slovénie

Suède

Togo

Tunisie

Ukraine

Associations de juges

Association des juges croates

Association des juges mongols

Association des juges de la République d'Arménie

Association des juges autrichiens

Association des juges bulgares

Association canadienne des juges des cours supérieures

Association des magistrats et juges du Commonwealth
Union tchèque des juges
Association des juges chypriotes
Association estonienne des juges
Association géorgienne des juges
Association des juges guatémaltèques pour l'intégrité
Association des juges polonais IUSTITIA
Association des juges du Japon
Association des juges de Serbie
Bureau des enquêtes sur la conduite des juges (Judicial Conduct Investigations Office) (Angleterre et Pays de Galles)
Conférence judiciaire d'Australie
Association lettone des juges administratifs
Association du forum des juges roumains
Association des magistrats de Roumanie
Association slovène des juges
Association professionnelle de la magistrature (Espagne)
Association suisse des magistrats
Association des juges « THEMIS » (Pologne)
Union des juges du Kazakhstan
Union syndicale des magistrats (France)

Organisations de la société civile

Fondation Due Process of Law
Commission internationale de juristes
Maat pour la paix, le développement et les droits humains (Turquie)
Fondation Open Dialogue

Organisations intergouvernementales

Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine (du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme)
Office des Nations Unies contre les drogues et le crime
