Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adoption : 22 novembre 2024
Publication : 20 février 2025

Public
GrecoRC4(2024)15

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs

ADDENDUM AU DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

UKRAINE

Adopté par le GRECO lors de sa 98e réunion plénière
(Strasbourg, 18-22 novembre 2024)

Secrétariat du GRECO
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
☎ +33 3 88 41 20 00

www.coe.int/greco

Direction générale I
Droits humains et État de droit
Direction de la sécurité, de l'intégrité et de l'État de droit

I. INTRODUCTION

1. Le présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités ukrainiennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle sur ce pays (voir paragraphe 2) consacré à la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».

2. Le Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle sur l'Ukraine a été adopté par le GRECO lors de sa 76e réunion plénière (23 juin 2017) et rendu public le 8 août 2017, avec l'autorisation de l'Ukraine. Le Rapport de conformité correspondant a été adopté par le GRECO lors de sa 84e réunion plénière (6 décembre 2019) et rendu public le 26 mars 2020, avec l'autorisation de l'Ukraine.

3. Le Deuxième Rapport de conformité a été adopté par le GRECO lors de sa 89e réunion plénière (29 novembre-3 décembre 2021) et rendu public le 28 avril 2022, avec l'autorisation de l'Ukraine.

4. Le Rapport de conformité intérimaire a été adopté par le GRECO lors de sa 93e réunion plénière (24 mars 2023) et rendu public le 24 mars 2023, avec l'autorisation de l'Ukraine. Dans ce rapport, le GRECO avait conclu que le niveau de conformité n'était plus « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, du Règlement intérieur. Il avait par conséquent décidé de ne pas poursuivre l'application de l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation.

5. Conformément à l'article 31, paragraphe 8.2, du Règlement intérieur, le GRECO a demandé au chef de la délégation ukrainienne de lui remettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens (recommandations ii, iv, vi, vii, ix, x, xv, xvii, xviii, xix, xxiii, xxv, xxvi, xxviii, xxix et xxx). Ce rapport, reçu le 1er avril 2024, a servi de base à l'élaboration du présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité.

6. Le GRECO a chargé la Suède (pour les assemblées parlementaires) et l'Arménie (pour les institutions judiciaires) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteures nommées sont Mme Monika OLSSON au titre de la Suède et Mme Tatevik KHACHATRYAN au titre de l'Arménie. Les rapporteures ont bénéficié du concours du Secrétariat du GRECO pour la rédaction du présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité.

7. Le présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité évalue la mise en œuvre des recommandations en suspens depuis l'adoption du Rapport de conformité intérimaire et fournit une évaluation globale du niveau de conformité de l'Ukraine avec ces recommandations.

II. ANALYSE

8. Il est rappelé que le GRECO a adressé 31 recommandations à l'Ukraine dans son Rapport d'évaluation. Dans le Rapport de conformité intérimaire, le GRECO a jugé que les recommandations i, iii, v, viii, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xx, xxi, xxii, xxiv, xxvii et xxxi avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante, ou traitées de manière satisfaisante. Les recommandations ii, iv, vi, vii, x, xv, xviii, xxv et xxviii ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations ix, xvii, xix, xxiii, xxvi, xxix et xxx n'ont pas été mises en œuvre. La conformité avec les 16 recommandations en suspens est examinée ci-après.

9. Les autorités ukrainiennes continuent de s'efforcer de maintenir et de renforcer la résilience du pays en matière de lutte contre la corruption, alors qu'il fait face à une agression armée à grande échelle de la Fédération de Russie.

10. Le gouvernement avait réalisé une avancée importante en approuvant en mars 2023 le Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025, mentionné dans le Rapport de conformité intérimaire (voir le paragraphe 8 de ce rapport). Ce programme traduit l'engagement du gouvernement à lutter contre la corruption et son obligation de rendre compte aux citoyens de la réalisation des objectifs fixés.

Recommandation ii

11. *Le GRECO avait recommandé que des mesures réglementaires, institutionnelles et opérationnelles adaptées soient prises pour garantir le contrôle effectif des obligations existantes en matière de déclaration financière, notamment, mais sans s'y limiter, par la promulgation de décrets d'application permettant à l'Agence nationale de prévention de la corruption de mener à bien ses missions de vérification ; par l'adoption d'une procédure de contrôle du train de vie objective ; par l'instauration, sans délai, de vérifications croisées automatisées des données et d'une interopérabilité entre les bases de données, tout en préservant le droit au respect de la vie privée ; et par l'introduction de voies de recours contre les sanctions imposées.*

12. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Des efforts tangibles avaient été déployés pour améliorer le contrôle effectif du régime de déclaration financière. En outre, des mesures concrètes de nature réglementaire et institutionnelle avaient été prises, telles que le recours à un système de contrôle automatique. L'efficacité de ce système avait été renforcée grâce, entre autres, à une technologie logicielle de pointe, une méthode de contrôle du train de vie, la mise en place de la déclaration électronique et des formulaires de déclaration simplifiés, etc. Selon les statistiques reçues, le système était devenu opérationnel et avait commencé à produire des résultats justes au moment où la loi martiale avait été déclarée, entraînant la mise en suspens du système de déclaration financière ainsi que de son contrôle. Le GRECO a reconnu les efforts accomplis, mais a noté que la pleine opérabilité du système de divulgation financière devait être rétablie et a conclu que la recommandation restait donc partiellement mise en œuvre.

13. Les autorités ukrainiennes indiquent que la loi n° 3384-IX[1], adoptée le 20 septembre 2023 et entrée en vigueur le 12 octobre 2023, a pleinement rétabli la déclaration de patrimoine obligatoire. Elle habilite en outre l'Agence nationale de prévention de la corruption (ci-après « l'Agence nationale ») à exercer des fonctions dans le domaine du contrôle financier, notamment à effectuer des vérifications complètes et des vérifications spéciales des déclarations de patrimoine[2]. À la suite de l'adoption de cette loi, le Parlement a modifié les règles de déclaration et a notamment rétabli l'obligation de déclarer les changements importants intervenus dans le statut patrimonial ainsi que l'ouverture d'un compte bancaire de non-résident à l'étranger.

14. Les autorités indiquent que la campagne relative à la déclaration de patrimoine obligatoire concernant les années précédentes (2021 et 2022) a commencé le 12 octobre 2023 (avec l'entrée en vigueur de la loi n° 3384-IX) et s'est achevée le 31 janvier 2024. Les agents publics ont soumis 1 457 000 déclarations, dont 744 600

[1] Loi portant modification de certaines lois ukrainiennes concernant la procédure de soumission de déclarations par des personnes habilitées à exercer des fonctions publiques de l'État ou des collectivités locales dans des conditions de loi martiale : https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3384-20

[2] Cette loi a modifié certaines règles de déclaration ; l'Agence nationale a publié des clarifications à ce sujet dans la base de connaissances figurant sur son site web le 13 novembre 2023 : https://antycorportal.nazk.gov.ua/en/profesiynyi-rozvytok/5/

pour 2021 et 712 900 pour 2022.[3] Plus de la moitié des déclarations ont été soumises volontairement, étant donné que la loi n'était pas encore entrée en vigueur, ce qui montre un renforcement de la culture de l'intégrité parmi les agents publics. La campagne pour 2023 s'est achevée le 31 mars 2024.

15. Les autorités ont également signalé que l'Agence nationale avait élaboré et mis en place une approche fondée sur les risques fondamentalement nouvelle en matière de sélection et de vérification des déclarations. Cette approche lui permet de vérifier un plus grand nombre de déclarations de patrimoine soumises, d'optimiser le processus de vérification et de renforcer l'efficacité de la vérification complète des déclarations effectuée par les personnes autorisées au sein de l'Agence nationale. Elle consiste à identifier les incohérences (risques) grâce à des contrôles logiques et arithmétiques, à évaluer les risques identifiés et à déterminer l'indicateur de degré de risque de la déclaration. Le contrôle logique et arithmétique est un type de contrôle financier effectué par l'Agence nationale conformément à la loi ukrainienne sur la prévention de la corruption. Cet outil permet au Registre central national des déclarations des personnes habilitées à exercer des fonctions publiques de l'État ou des collectivités locales (ci-après « le Registre des déclarations ») de déceler des incohérences entre les informations fournies dans la déclaration et les données des registres et de les évaluer. Il permet d'évaluer le risque d'une déclaration de patrimoine et de calculer un indicateur de degré de risque, ce qui facilite également l'identification des incohérences.

16. Les « personnes autorisées » au sein de l'Agence nationale procèdent à des vérifications complètes des déclarations ayant le degré de risque le plus élevé, qui sont également identifiées au moyen de signalements de non-déclaration effectués par les particuliers, les personnes morales, les services répressifs et les journalistes. Dans ce cas, des vérifications complètes sont effectuées même si les déclarations ont déjà fait l'objet d'une vérification automatique.

17. La vérification automatique des déclarations de patrimoine est effectuée par le logiciel du Registre des déclarations et repose sur les informations fournies dans la déclaration de patrimoine. Elle s'applique aux déclarations de patrimoine ayant un faible degré de risque, qui contiennent des données pouvant être vérifiées automatiquement, et permet de vérifier jusqu'à 30 % des déclarations de patrimoine soumises au Registre des déclarations[4]. Les résultats à partir du 4 octobre 2024 sont les suivants :

    - Sur les 658,127 déclarations annuelles soumises pour l'année 2021, 580,335 ont fait l'objet d'une vérification automatisée, dont 163,031 (28,1 %) ont été vérifiées avec succès. ;
    - Sur les 652,048 déclarations annuelles soumises pour l'année 2022, 541,710 ont fait l'objet d'une vérification automatisée, dont 142,118 (26,2 %) ont été vérifiées avec succès. ;
    - Sur les 678,573 déclarations annuelles soumises pour l'année 2023, 613,840 ont fait l'objet d'une vérification automatisée et 145,228 (23,7 %) ont été vérifiées avec succès.

18. L'Agence nationale avait également sélectionné 804 déclarations de patrimoine pour les soumettre à une nouvelle vérification approfondie. Au 4 octobre 2024, 471 vérifications complètes avaient été achevées, révélant que :

[3] Il est important de noter que l'Agence nationale ne tient pas de registre du nombre total de déclarations soumises. Elle n'est actuellement pas en mesure de tenir des statistiques claires en raison du flux continu de nominations et de révocations de personnel aux postes concernés, de la possibilité pour les déclarants de soumettre des déclarations corrigées (c'est-à-dire que chaque déclarant peut soumettre jusqu'à deux déclarations par période de déclaration), et du retrait de certaines déclarations de l'accès public en vertu de la loi martiale.
[4] https://public.nazk.gov.ua/

- Les fausses informations s'élevaient à 2,597,300,000 UAH / 57,955,703.49 EUR.
- Les indications d'enrichissement sans cause s'élevaient à 146,300,000 UAH / 3,263,774.55 EUR.
- Des indications d'actifs injustifiés s'élevaient à 40,600,000 UAH / 905,056.45 EUR.

19. Les autorités expliquent que des sanctions administratives[5], civiles[6], pénales[7] et disciplinaires peuvent être appliquées aux infractions de corruption ou liées à la corruption (article 65-1, alinéa 1 de la loi sur la prévention de la corruption). A la suite de cette vérification exhaustive des déclarations, l'Agence nationale a élaboré 208 conclusions motivées sur la détection d'indices de corruption ou d'infractions liées à la corruption. Cela a conduit les forces de l'ordre à porter des accusations dans quatre cas et à transmettre 22 rapports sur des infractions administratives aux autorités judiciaires. Cela a également conduit à 11 cas présentant des indices d'acquisition injustifiée de biens, qui ont été transmis aux forces de l'ordre. L'Agence nationale a également rédigé huit procès-verbaux relatifs à des infractions administratives, qui ont été transmis aux autorités judiciaires. En ce qui concerne les sanctions pour corruption ou infractions liées à la corruption, les autorités soulignent que, selon la législation en vigueur, elles relèvent exclusivement de la compétence des tribunaux.[8]

20. Le Registre des déclarations a mis au point la fonctionnalité « Données pour la déclaration » afin de faciliter la soumission des déclarations de patrimoine et de limiter autant que possible les erreurs. À l'initiative du déclarant, l'Agence nationale recueille les informations (adaptées au formulaire de déclaration) devant figurer sur la déclaration de patrimoine[9] et les transmet vers le compte personnel du déclarant sur le Registre des déclarations.

---

[5] L'article 172-6 du Code des infractions administratives (« Violation des exigences de contrôle financier » (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text) prévoit que la responsabilité peut être engagée lorsque de fausses informations sont sciemment soumises dans la déclaration par une personne autorisée à exercer des fonctions d'autonomie étatique ou locale concernant un bien ou un autre objet de déclaration ayant de la valeur, si ces informations diffèrent des informations fiables reçues d'un montant compris entre 100 et 500 « minimums de subsistance » pour les personnes non handicapées établis à la date de soumission de la déclaration.

[6] L'article 290 du Code de procédure civile prévoit que l'acquisition de biens injustifiés (« Dépôt d'une demande de reconnaissance de biens injustifiés et de leur restitution aux recettes de l'État » https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text), lorsque la demande est déposée concernant des biens acquis après la date d'entrée en vigueur de la loi de l'Ukraine « Sur les modifications de certains actes législatifs de l'Ukraine sur la confiscation des biens illégaux des personnes autorisées à exercer des fonctions d'État ou d'autonomie locale et la sanction de l'acquisition de ces biens » - 28 novembre 2019, et si la différence entre leur valeur et le revenu légal d'une personne autorisée à exercer des fonctions d'État ou d'autonomie locale est 500 fois ou plus que le « minimum de subsistance » pour les personnes non handicapées établi par la loi à la date d'entrée en vigueur de cette loi (1,003,500 UAH / 22,369.39 EUR), mais ne dépasse pas la limite établie par Article 368-5 du Code pénal (en 2024 – 6,500 « minimum vital » = 9,841,000 UAH / 219,342.30 EUR).

[7] L'article 366-2 du Code pénal prévoit des sanctions pour les infractions liées à la corruption (« Déclaration de fausses informations » https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text). Il prévoit que la responsabilité peut être engagée lorsqu'une personne autorisée à exercer des fonctions d'État ou d'autonomie locale fournit sciemment de fausses informations, si ces informations diffèrent des informations réelles reçues de plus de 500 « minimums de subsistance ». L'article 368-5 (« Enrichissement illicite » https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text) prévoit que la responsabilité peut être engagée lorsqu'une personne autorisée à exercer des fonctions d'État ou d'autonomie locale acquiert des biens dont la valeur dépasse son revenu légitime de plus de 6 500 revenus minimums non imposables.

[8] Par exemple, l'article 294 du Code des infractions administratives ; l'article 393 du Code de procédure pénale.

[9] Ces informations proviennent des sources suivantes : le registre national des droits de propriété sur les biens immobiliers (sur les droits enregistrés à partir du 1er janvier 2013 (https://online.minjust.gov.ua/rrp/), le cadastre national (https://e.land.gov.ua/auth_select), le registre central national des véhicules, le registre national ukrainien des navires et le livre ukrainien des navires (https://marad.gov.ua/ua/poslugi/sudnova-kniga-ukrayini), le registre national des droits sur les biens mobiliers (https://orm.minjust.gov.ua/), la base de données de la Commission nationale du marché des valeurs mobilières (https://www.nssmc.gov.ua/en/), le registre central national des personnes morales, des entrepreneurs individuels et des organisations publiques (https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search), le registre national des contribuables (https://tax.gov.ua/fizichnim-osobam/vidomosti-doxid), le registre des personnes assurées du régime obligatoire national de sécurité sociale et le registre des successions.

21. Les déclarants sont informés des résultats de la vérification automatique de leur déclaration sur leur compte électronique du Registre des déclarations et reçoivent un certificat de vérification. La réalisation d'une vérification automatique de la déclaration n'exclut pas la réalisation ultérieure d'une vérification complète, s'il y a lieu. Des informations concernant la vérification automatique de la déclaration sont disponibles dans la section publique du Registre des déclarations.

22. Le système de vérification automatique ne s'applique pas aux juges et aux juges de la Cour constitutionnelle (à l'exception des juges à la retraite), car la loi sur la prévention de la corruption[10] prévoit des vérifications spécifiques pour les déclarations de patrimoine de ces catégories.

23. Le GRECO prend note de ces évolutions positives, et en particulier de l'adoption de la loi n° 3384-IX, entrée en vigueur le 12 octobre 2023, qui rétablit la déclaration de patrimoine obligatoire. Cette loi a également habilité l'Agence nationale de prévention de la corruption à exercer des fonctions de contrôle financier (par exemple, à effectuer des vérifications complètes et des vérifications spéciales des déclarations). Le GRECO prend note du fait que l'Agence nationale a élaboré et mis en place une nouvelle approche fondée sur les risques en matière de sélection et de vérification des déclarations. Cette approche permet d'augmenter le nombre de vérifications des déclarations de patrimoine soumises et d'améliorer l'efficacité de la vérification complète de ces déclarations. La vérification automatique des déclarations de patrimoine est également opérationnelle. Pour faciliter la soumission des déclarations de patrimoine et limiter autant que possible les erreurs, la fonctionnalité « Données pour la déclaration » a été mise au point ; elle génère un formulaire prérempli pour les déclarants dans le Registre des déclarations. Des voies de recours avaient déjà été prévues (voir notamment le paragraphe 18 du Deuxième Rapport de conformité). Le GRECO salue ces évolutions qui permettent de satisfaire aux différents volets de la recommandation ii.

24. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation iv

25. *Le GRECO avait recommandé i) de poursuivre l'élaboration des règles applicables à l'acceptation de cadeaux par les parlementaires, les juges et les procureurs, notamment en abaissant le seuil des cadeaux acceptables ; de prévoir des définitions plus précises pour s'assurer qu'elles couvrent tous les avantages, y compris ceux en nature ; de clarifier la notion de marques d'hospitalité qui peuvent être acceptées ; ii) d'établir des procédures internes pour l'évaluation et la déclaration des cadeaux et le retour de ceux qui sont inacceptables.*

26. Rappelons que le Greco avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Des modifications législatives visant à mieux réglementer l'acceptation de cadeaux et à prévenir les conflits d'intérêts et la corruption étaient en cours d'élaboration. Cependant, aucun progrès n'avait été réalisé dans l'établissement de procédures internes pour l'évaluation et la déclaration des cadeaux et la restitution de ceux qui sont inacceptables.

27. Les autorités ukrainiennes indiquent que le Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025[11] prévoit l'élaboration par l'Agence nationale d'un projet de loi

[10] Article 52[2] de la loi ukrainienne sur la prévention de la corruption.

[11] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text : la mesure 1.3.2.2.1 relevant du résultat stratégique 1.3.2.2 :

qui améliorera le contenu des restrictions et l'interdiction de recevoir des cadeaux ainsi que les règles relatives au traitement des cadeaux/des avantages indus et au traitement des cadeaux immatériels.

28. Les autorités indiquent que l'Agence nationale a élaboré un projet de loi « Sur les amendements à la loi ukrainienne sur la prévention de la corruption » visant à mettre en œuvre les mesures susmentionnées. Ce projet de loi a fait l'objet d'un débat public le 27 octobre 2023, et a été transmis pour adoption aux organes concernés un mois plus tard[12]. Les commentaires de la police nationale et du Bureau national de lutte contre la corruption sur ce projet de loi ont été reçus et le projet de loi est en cours de finalisation. Les autorités indiquent que le projet de loi ne prévoit pas de registre des cadeaux, car les cadeaux dont la valeur dépasse un certain seuil doivent être inclus dans la déclaration annuelle de patrimoine (paragraphe 7, alinéa 1, article 46 de la loi sur la prévention de la corruption). Par conséquent, un registre des cadeaux distinct n'est pas nécessaire.

29. Le GRECO prend note de l'existence d'un projet de loi visant à réglementer l'acceptation de cadeaux afin de prévenir les conflits d'intérêts et la corruption, qui devrait être adopté prochainement. Le GRECO s'inquiète toutefois du fait que le projet de loi autorise toujours les agents publics à accepter des cadeaux dépassant un certain seuil. Le GRECO attend avec intérêt de recevoir cette loi en temps voulu.

30. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation vi

31. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que toutes les propositions législatives soient traitées avec un niveau satisfaisant de transparence et en laissant suffisamment de place à la consultation, notamment i) en garantissant le caractère inclusif des travaux des commissions parlementaires, en théorie comme en pratique, y compris par l'organisation de consultations publiques et d'auditions d'experts, ainsi que par l'adoption de délais adéquats ; ii) en introduisant des règles précises concernant la procédure législative accélérée et en s'assurant qu'elle n'est appliquée au Parlement que dans des circonstances exceptionnelles et dûment justifiées.*

32. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Les données fournies confirmaient une tendance positive en matière de transparence et d'ouverture des travaux parlementaires, qui avait déjà été observée dans les précédents rapports de conformité. Toutefois, il n'avait pas été possible de déterminer si la participation d'experts et la tenue d'auditions publiques constituaient une pratique bien établie dans toutes les commissions et pas seulement dans certaines d'entre elles. Aucune évolution récente n'avait été constatée concernant le délai de 30 jours dont disposent les commissions pour examiner un projet de loi et le recommander en séance plénière

1) Améliore le contenu des restrictions relatives à l'acceptation de cadeaux, en prenant en considération la nécessité d'assurer un juste équilibre entre les intérêts privés et publics ;
2) Élargit la liste de cas dans lesquels l'interdiction de recevoir des cadeaux ne s'applique pas ;
3) Détermine la période pendant laquelle une personne n'a pas le droit de prendre de décisions ou d'effectuer des actions en faveur de la personne qui lui a donné le cadeau (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/1092) ; la mesure 1.3.2.3.1 relevant du résultat stratégique 1.3.2.3 :
4) Améliore les règles relatives au traitement des cadeaux ou des avantages indus, notamment des cadeaux ou avantages reçus sous une forme immatérielle ;
5) Précise les modalités de traitement des avantages indus ou des cadeaux reçus sous une forme immatérielle (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/1093/).

[12] À savoir, le ministère des Finances, le ministère de l'Économie, le ministère de la Transformation numérique, la police nationale, le Bureau de la sécurité économique, le Bureau national d'enquête, le Bureau national de lutte contre la corruption et le Parquet général.

(que le GRECO avait jugé trop court). Le recours aux procédures législatives accélérées avait augmenté, ce qui était justifié dans un contexte marqué par l'instabilité et le risque élevé, mais ne devrait pas devenir une pratique habituelle.

33. En ce qui concerne la partie i) de la recommandation, les autorités ukrainiennes signalent que le 30 juin 2023, le Parlement a adopté la loi n° 3218-IX portant modification de certaines lois ukrainiennes relatives au travail des commissions parlementaires. Elle définit l'organisation du travail des commissions sous la loi martiale, notamment la tenue de réunions des commissions en vidéoconférence[13]. Des groupes de travail sont créés et des réunions, des auditions en commission, des tables rondes, etc. sont organisées ; par exemple, la commission de la politique relative à l'action humanitaire et à l'information a mis en place et gère un conseil public qui réunit environ 120 membres (représentants de la population et experts de haut niveau).

34. Les autorités expliquent que sous la loi martiale, le Parlement fonctionne avec une seule session plénière. Ce mode de fonctionnement restera en vigueur jusqu'à ce que la loi martiale prenne fin ou soit abrogée, ou au plus tard jusqu'au début de la prochaine session ordinaire du Parlement[14]. En ce qui concerne les travaux législatifs, le Parlement exerce sa fonction de contrôle en organisant des réunions de commissions en urgence (commissions spéciales temporaires, commissions d'enquête temporaires) pendant les interruptions de la session plénière en cours, notamment par vidéoconférence.

35. Les autorités signalent également que le 20 juin 2024, le Parlement a adopté la loi « sur les consultations publiques » (Reg. N° 4254 du 23 octobre 2020), qui a reçu la signature du Président le 17 octobre 2024 et entrera en vigueur 12 mois après la fin de la loi martiale[15]. La loi définit la procédure à suivre par les autorités publiques[16] pour mener des consultations publiques sur des questions concernant la politique de l'État et des régions, répondre aux préoccupations locales, préparer des concepts, des stratégies, des programmes, etc. Elle définit également le processus à suivre pour l'élaboration de réglementations afin de parvenir à un équilibre entre les intérêts publics et privés. Les autorités publiques sont tenues de planifier les consultations, de veiller à ce que les parties prenantes soient informées, de se conformer aux exigences de la loi et de rendre compte des consultations. Les consultations peuvent se dérouler de trois manières différentes, par le biais de : (1) des consultations électroniques, pour lesquelles un document de consultation est publié en ligne (site officiel ou autre plateforme) pour recevoir des propositions et/ou des réponses aux questions ; (2) des discussions publiques, soit sous forme de tables rondes, d'auditions, de conférences, de groupes de discussion, de réunions, de conférences Internet/vidéo, etc. ou (3) des consultations ciblées, pour lesquelles un document de consultation est envoyé aux parties prenantes afin de clarifier leur position. En outre, des discussions publiques sont organisées à la discrétion de l'autorité publique, à condition qu'elles portent sur des questions prévues par la loi. La durée minimale des consultations publiques est de 15 jours ouvrable.

---

[13] Comme décidé par le Parlement conformément à la loi portant modification de la loi ukrainienne sur les commissions parlementaires du 30 mars 2020 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3218-20#Text

[14] Alinéas 1 et 3 du paragraphe 1 de la résolution du Parlement sur certaines questions relatives à l'organisation du travail du Parlement de la neuvième convocation dans des conditions de loi martiale (n° 2912-IX).

[15] https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/4415. La loi ne s'applique pas aux projets d'actes qui sont (1) adoptés conformément à la loi « sur les principes de la politique réglementaire de l'État dans le domaine de l'activité économique », à la loi « sur le référendum pan-ukrainien », à la loi martiale, aux relations juridiques régies par le code budgétaire et aux actes relatifs à l'élaboration d'actes individuels, d'actes organisationnels et administratifs et aux actes relatifs à la création et au fonctionnement des organes consultatifs et à la création et à la dissolution des organes d'État et d'autonomie locale.

[16] Il s'agit notamment du Président de l'Ukraine, du Parlement, des ministères et autres organes exécutifs centraux, du Cabinet des ministres, des autorités exécutives locales, des autorités de la République autonome de Crimée, des organes d'autonomie locale, des organes collégiaux de l'État et de la Banque nationale d'Ukraine.

36. Les autorités indiquent également que le Règlement intérieur du Parlement sera complété par l'article 90-1 qui précisera les modalités de conduite des consultations électroniques sur les projets de loi soumis par les députés.[17]

37. Le 17 juillet 2024, le Parlement a adopté le projet de loi « Sur les amendements à certaines lois de l'Ukraine visant à renforcer certaines garanties d'accès des médias, des journalistes et des citoyens à l'information » (Reg. n° 11321 du 5 juin 2024)[18], qui vise à renforcer l'ouverture et la transparence des travaux des commissions parlementaires en prévoyant la publication sur le site officiel du Parlement des réunions publiques des commissions tenues en ligne pendant la loi martiale.

38. Les autorités indiquent également que le projet de loi « portant modification des lois « sur les commissions du Parlement » et « sur la commission temporaire d'enquête et les commissions temporaires spéciales du Parlement » pour garantir le vote par appel nominal des députés lors des réunions des commissions et des comités » (n° d'enregistrement 10414 du 18 janvier 2024)[19] est actuellement examiné par le Parlement. L'objectif de ce projet de loi est de renforcer la transparence et la responsabilité dans le travail des commissions parlementaires en exigeant l'enregistrement vidéo des réunions publiques des commissions.

39. La loi n° 3354-IX sur l'activité législative, adoptée par le Parlement le 24 août 2023, est un élément essentiel de l'ouverture et du caractère inclusif des travaux des commissions parlementaires[20]. Cette loi définit, pour la première fois dans l'histoire de l'Ukraine, les principes juridiques relatifs à la transparence et à la planification de l'activité législative. Elle étend les pratiques positives des autorités exécutives centrales pour la réalisation de consultations publiques. Le droit d'accès à l'information sur les activités législatives est ainsi garanti. En particulier, les législateurs sont tenus de fournir et de publier des informations sur les activités législatives conformément aux modalités, au cadre et aux délais définis par la loi ; l'accès des représentants à des réunions sur les activités législatives est assuré ; le respect du droit d'accès à l'information sur les activités législatives fait l'objet d'un contrôle étatique et public ; et la loi définit la responsabilité juridique en cas de violation de la loi sur l'accès à l'information publique[21].

40. En ce qui concerne la partie ii) de la recommandation, les autorités indiquent que le Parlement a adopté 275 lois en 2023. 24 ont été adoptées avec un délai de soumission de projets de loi alternatifs raccourci. 21 ont été adoptées avec un délai de préparation pour la deuxième lecture raccourci. 27 projets de loi ont été identifiés comme urgents par le président ukrainien et le Parlement, et ont donc été adoptés en première lecture. 112 autres lois ont été adoptées sans amendements, dont 54 concernaient la ratification, l'approbation, l'adoption et la dénonciation de traités internationaux auxquels l'Ukraine est partie et l'adhésion du pays à ces traités. Les normes réglementaires qui régissent le processus législatif ne sont donc pas appliquées systématiquement, en raison de motifs justifiables de nécessité sociale exceptionnelle ou d'urgence[22].

---

[17] « 1. La consultation publique sur les projets de loi présentés par les députés est menée sous forme de consultations électroniques en publiant le projet de loi sur le site officiel du Parlement accompagné de la justification de son adoption.
2. Toute personne souhaitant participer aux consultations électroniques doit remplir un formulaire spécial sur le site officiel du Parlement et poster des suggestions et des commentaires sur le projet de loi.
3. L'organisation et la conduite des consultations électroniques sur les projets de loi élaborés par les députés sont assurées par le Secrétariat du Parlement. »

[18] https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44362.

[19] https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43550.

[20] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text.

[21] Première partie de l'article 6 de la loi ukrainienne sur l'activité législative.

[22] Exemples de lois adoptées par le Parlement :
1) La loi n° 2925-IX39 du 23 février 2023 portant modification de certaines lois concernant l'examen final d'État et la campagne d'admission de 2023 (le délai pour soumettre des modifications et des propositions concernant

41. Le GRECO prend note du fait que, en ce qui concerne la partie i), la nouvelle loi n° 3218-IX portant modification de la loi relative au travail des commissions parlementaires organise les travaux des commissions parlementaires sous la loi martiale, ce qui est à féliciter. Elle a permis aux commissions de travailler de manière relativement normale en ces temps difficiles en leur permettant de se réunir, de procéder à des auditions, d'organiser des tables rondes et de créer des groupes de travail, ce qui est louable. Le Parlement fonctionne actuellement avec une seule session plénière, il peut toutefois exercer sa fonction de contrôle des travaux législatifs en organisant des réunions de commissions en urgence. Le GRECO prend note de la loi « sur les consultations publiques » adoptée par le Parlement en juin 2024 et en attente de promulgation, qui définit la procédure et la forme de conduite des consultations publiques par les autorités publiques et prévoit une durée minimale pour les consultations publiques (15 jours ouvrables). Pour garantir la mise en œuvre de cette loi, le règlement intérieur du Parlement définira les modalités de conduite des consultations électroniques sur les projets de loi soumis par les députés et une nouvelle loi adoptée par le Parlement en juillet 2024 garantira que les travaux des commissions parlementaires seront disponibles en ligne pendant la loi martiale. Le Parlement examine également actuellement un projet de loi visant à exiger l'enregistrement vidéo des réunions publiques des commissions parlementaires. Ce sont toutes des mesures très positives et importantes, qui sont à saluer. Le GRECO salue également la nouvelle loi n° 3354-IX sur l'activité législative, qui assure l'ouverture et le caractère inclusif des travaux des commissions parlementaires et garantit le droit d'accès à l'information sur les activités législatives. Toutes ces mesures vont dans le bon sens et sont conformes à la recommandation. En ce qui concerne la partie ii) de la recommandation, aucun fait nouveau n'a encore été signalé indiquant que le recours à la procédure législative accélérée au Parlement serait limité à des circonstances exceptionnelles et dûment justifiées.

42. Le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

---

cette loi a été réduit de moitié. Cette décision a été motivée par la nécessité d'organiser rapidement la campagne de 2023 suivant des modalités particulières, compte tenu de la loi martiale en vigueur dans le pays) ;

2) La loi n° 2958-IX du 24 février 2023 portant modification de la loi sur les marchés publics de la défense visant à instaurer la transparence en matière de marchés publics de la défense (à l'exception des informations relatives aux biens, travaux et services ayant trait à la défense du pays, qui constituent des secrets d'État) tout en protégeant les clients publics des menaces militaires pendant la période de loi martiale en Ukraine (les délais pour soumettre des projets de loi alternatifs ainsi que des amendements et des propositions ont été réduits de moitié en raison de la nécessité de financer le secteur de la sécurité et de la défense, qui est une priorité de l'État en conditions de loi martiale) ;

3) La loi n° 2981-IX du 20 mars 2023 portant modification de la loi sur l'assurance-pension obligatoire de l'État concernant l'octroi de pensions aux personnes résidant dans le territoire temporairement occupé ou dans les zones d'hostilités (la période d'élaboration du projet de loi en vue de la deuxième lecture a été raccourcie afin d'assurer la réglementation de cette question pendant la période de loi martiale) ;

4) La loi n° 3079-IX du 2 mai 2023 portant modification de l'article 70 de la loi ukrainienne sur la protection de la santé concernant les modalités de création et de fonctionnement des commissions médicales militaires (cette loi devait être adoptée en urgence, car il fallait réglementer la réalisation d'examens médicaux militaires par tous les établissements de santé du secteur de la sécurité et de la défense ainsi que le fonctionnement des commissions médicales militaires reposant sur des établissements de santé relevant de l'État ou des collectivités locales, et protéger les droits des citoyens ukrainiens, des conscrits, du personnel militaire et des employés du secteur de la sécurité et de la défense) ;

5) La loi n° 3389-IX du 21 septembre 2023 portant modification de la loi sur les minorités (communautés) nationales d'Ukraine concernant certaines questions relatives à la l'exercice des droits et des libertés des personnes appartenant aux minorités (communautés) nationales d'Ukraine et la loi n° 3504-IX du 8 décembre 2023 portant modification de certaines lois ukrainiennes visant à prendre en compte l'expertise du Conseil de l'Europe et de ses organes sur le droit des minorités (communautés) nationales dans certains domaines (les dispositions de ces lois visent à satisfaire aux engagements pris par l'Ukraine en vue de son intégration dans l'Union européenne) ;

6) La loi n° 3482-IX du 21 novembre 2023 portant modification de certaines lois concernant la reconnaissance des résultats scolaires des personnes résidant dans le territoire ukrainien temporairement occupé (ce projet de loi a été jugé urgent par le Parlement, car il était urgent de rétablir la possibilité de prendre part à une procédure de certification afin de déterminer et d'évaluer les résultats scolaires).

Recommandation vii

43. *Le GRECO avait recommandé i) qu'un code de conduite pour les parlementaires soit élaboré et adopté avec la participation des parlementaires eux-mêmes et soit facilement accessible au public ; et ii) qu'il soit assorti de directives écrites détaillées sur sa mise en œuvre pratique (par exemple, prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions parlementaires, divulgation ad hoc et possibilités d'autorécusation concernant les situations spécifiques de conflit d'intérêts, cadeaux et autres avantages, contacts de tiers, etc.).*

44. Rappelons que le Greco avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne les parties i) et ii), le projet de code d'éthique était encore en cours de discussion au Parlement et la création d'un mécanisme de suivi et d'application était également prévue.

45. Les autorités ukrainiennes indiquent que le 24 janvier 2024, le principal service scientifique et d'expertise du secrétariat du Parlement a publié un avis sur le projet de code d'éthique. Ce code avait été soumis au Parlement en décembre 2022. Le projet de code d'éthique a désormais été inscrit à l'ordre du jour de la session parlementaire actuelle[23].

46. Le GRECO prend note de ces informations. En ce qui concerne la partie i) de la recommandation, à savoir l'adoption du code d'éthique, le GRECO demande instamment aux autorités de profiter de cet élan et de faire en sorte que ce code soit rapidement adopté. Le GRECO souligne en outre l'importance d'élaborer des directives écrites détaillées sur la mise en œuvre pratique du code, comme indiqué à la partie ii) de cette recommandation.

47. Le GRECO conclut que la recommandation vii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix

48. *Le GRECO avait recommandé d'instaurer des règles encadrant les relations entre les parlementaires et les lobbyistes et autres tiers qui cherchent à influencer le processus législatif.*

49. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son premier Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, car aucune des initiatives législatives sur le lobbying ne s'était concrétisée.

50. Les autorités ukrainiennes signalent qu'en 2023, l'Agence nationale a réalisé une enquête détaillée sur le lobbying en Ukraine, en collaboration avec des représentants de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe. Cette étude a servi de base au projet de loi de l'Agence nationale sur le lobbying éthique en Ukraine. Ce projet de loi a été soumis pour expertise à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et au Conseil de l'Europe.

51. En novembre 2023, l'Agence nationale a organisé deux débats publics sur le projet de loi sur le lobbying, auxquels 46 représentants d'organisations de la société civile, de partenaires internationaux et des médias ont participé. Le 23 février 2024, le Parlement a adopté la loi sur le lobbying[24], qui entrera en vigueur deux mois après la mise en service du registre de transparence, ou au plus tard le 1er janvier 2025.[25]

[23] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3562-IX#n13
[24] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text
[25] La loi sur le lobbying est en vigueur, mais n'a pas été promulguée, à l'exception des dispositions suivantes :

Elle prévoit la création d'un registre de transparence, qui sera hébergé et géré par l'Agence nationale, et définit la procédure d'enregistrement dans ce registre ainsi que la cessation ou la suspension du statut de l'entité de lobbying. Elle précise également la procédure d'accès au registre de transparence (libre et gratuit), les rapports que les entités de lobbying doivent soumettre au registre de transparence ainsi que les mécanismes de contrôle de l'État concernant les activités de ces entités et le respect de la loi sur le lobbying. Cette loi interdit en outre aux personnes habilitées à exercer des fonctions publiques de l'État ou des collectivités locales d'exercer des activités de lobbying pendant une période d'un an.

52. Les autorités attirent l'attention sur le projet de loi portant modification du Code ukrainien des infractions administratives concernant les infractions à la loi sur le lobbying, élaboré par l'Agence nationale (25 décembre 2023)[26]. Il prévoit des sanctions dans les cas suivants : activités de lobbying illégales ; non-présentation ou présentation tardive des rapports de lobbying ; non-présentation ou présentation tardive de la déclaration de suspension ou de cessation du statut d'entité de lobbying à l'Agence nationale, ou de déclarations concernant l'exclusion du registre de transparence d'informations relatives à un individu exerçant des activités de lobbying pour le compte d'une personne morale (entité de lobbying) ; violations des limites définies par la loi en matière de lobbying ; activités de lobbying servant les intérêts commerciaux d'une personne qui ne peut pas être bénéficiaire, ou pour le compte d'une personne qui ne peut pas être cliente ; financement d'activités de lobbying avec des fonds qui ne peuvent pas être utilisés à cet effet. Le projet de loi prévoit également d'habiliter les agents autorisés de l'Agence nationale à élaborer des protocoles sur les infractions administratives pertinentes. Le projet de loi a été adopté par le Parlement le 21 mars 2024, et entrera en vigueur à la même date que la loi sur le lobbying.

53. Le GRECO salue l'adoption de la loi sur le lobbying du 23 février 2024 et le fait qu'elle devrait entrer en vigueur deux mois après la mise en service du registre de transparence ou au plus tard le 1er janvier 2025. Il prend également note du projet de loi portant modification du Code des infractions administratives concernant les infractions à la loi sur le lobbying, qui a été adopté en mars 2024 et entrera en vigueur à la même date que la loi sur le lobbying. Ces mesures satisfont aux exigences de la recommandation.

54. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x

55. *Le GRECO avait recommandé de renforcer de manière significative les mécanismes de contrôle interne de l'intégrité au sein du Parlement, afin de garantir une surveillance et une mise en œuvre indépendantes, suivies et proactives des règles pertinentes. Cela suppose clairement qu'il y ait un éventail de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.*

- Les dispositions relatives au lancement du registre de transparence et à l'autorisation du Cabinet des ministres de veiller à l'adoption de nouveaux règlements ou à la mise en conformité des règlements existants avec la présente loi ; approbation des règles de conduite éthique pour les entités de lobbying ; garantie de la création et du fonctionnement du registre de transparence (entré en vigueur et entré en vigueur à la date de publication de la loi) ;
- Les dispositions modifiant les lois sur les comités de la *Verkhovna Rada*, sur la prévention de la corruption et le règlement intérieur de la *Verkhovna Rada* pour mettre ces lois en conformité avec les dispositions de la loi sur le lobbying.

[26] Le projet de loi https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43450 semble répondre aux préoccupations concernant l'imposition de sanction adéquates formulées dans le document technique suivant : https://rm.coe.int/eccd-bo-ua-tp01-2023/1680aca660

56. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, car la question des sanctions efficaces pour manquement à l'éthique restait d'actualité, en particulier dans le cadre de l'élaboration du projet de code d'éthique. La Stratégie de lutte contre la corruption reconnaissait que les règles de conduite éthique actuelles n'étaient pas appliquées et qu'il conviendrait de mettre en place des mécanismes supplémentaires pour statuer sur les violations de ces règles. Le projet de code d'éthique devait donc faire clairement référence au système de vérification du respect des règles en vigueur et aux sanctions existantes.

57. Les autorités ukrainiennes expliquent que sous la loi martiale[27], la loi prévoyant une sanction disciplinaire consistant à cesser de rembourser les dépenses liées à l'exercice des fonctions parlementaires a été suspendue[28].

58. Les autorités rappellent qu'un code d'éthique est en cours d'élaboration (voir la recommandation vii, ci-dessus), et qu'il prévoit l'engagement de la responsabilité des parlementaires et la mise en place d'un mécanisme pour statuer sur les violations. En outre, le projet de loi portant modification de l'article 51 du règlement intérieur du Parlement en vue de renforcer la responsabilité des parlementaires en cas de non-respect des règles de discipline et d'éthique lors de la session plénière[29] est inscrit à l'ordre du jour de la session parlementaire. Ce projet de loi vise à engager la responsabilité des parlementaires en cas de violations des règles de discipline et d'éthique lors des sessions plénières du Parlement, et prévoit qu'un parlementaire peut être privé du droit de participer aux sessions plénières (pour un maximum de cinq sessions plénières) en raison de telles violations[30]. Ce projet de loi est actuellement examiné par le Parlement.

59. Le GRECO prend note de ces évolutions. Étant donné que le code d'éthique et le projet de loi portant modification de l'article 51 du règlement intérieur du Parlement en vue de renforcer la responsabilité en cas de non-respect des règles de discipline et d'éthique par les parlementaires lors de la session plénière sont encore en cours d'élaboration, il est encore trop tôt pour conclure que cette recommandation est pleinement mise en œuvre.

60. Le GRECO conclut que la recommandation x reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation xv

61. *Le GRECO avait recommandé i) d'examiner la nécessité de réduire le nombre d'organes impliqués dans la nomination des juges et ii) de définir plus précisément les fonctions et les attributions du Conseil public pour l'intégrité, en veillant davantage à ce que sa composition traduise la diversité de la société et en renforçant les règles relatives aux conflits d'intérêts — notamment par la création d'un mécanisme de contrôle effectif et efficace.*

---

[27] Clause 2 de la section II « Dispositions finales et transitoires » de la loi ukrainienne n° 2259-IX du 12 mai 2022 portant modification de certaines lois ukrainiennes sur le fonctionnement de la fonction publique et des collectivités locales.

[28] Cinquième partie de l'article 33 de la loi ukrainienne relative au statut des députés du peuple d'Ukraine. Cette sanction s'applique dans les cas suivants :

1) Les parlementaires ne participent pas en personne à plus de 30 % des votes pendant une session ordinaire du Parlement sans motif valable, tel que défini à la troisième partie de l'article 26 du règlement intérieur du Parlement ;
2) Les parlementaires ne participent pas à plus de 30 % des votes lors de l'adoption de décisions du Parlement pendant les sessions plénières.

[29] https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27879.

[30] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text.

62. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la partie i), la nomination des membres du Haut conseil de la justice (HCJ) était terminée, mais celle de la Haute commission de qualification des juges (HCQJ) était toujours en cours. En ce qui concerne la partie ii), la Stratégie de lutte contre la corruption prévoyait de préciser le statut du Conseil public pour l'intégrité (CPI), d'élargir et de renforcer son rôle et de garantir ses ressources. Ces avancées ne s'étaient toutefois pas encore concrétisées. En outre, aucune information n'avait été donnée sur la nécessité de veiller à ce que la composition du CPI traduise la diversité de la société et de renforcer les règles en vigueur en matière de conflits d'intérêts (notamment par la création d'un mécanisme de contrôle effectif).

63. Les autorités ukrainiennes indiquent que, en ce qui concerne la partie i), le HCJ a nommé l'intégralité des membres de la HCQJ et a débloqué les activités du principal organe chargé de la formation des juges[31]. Ces mesures permettront de mener des procédures de sélection des juges pour plus de 2 000 postes vacants et de procéder à l'évaluation des qualifications des juges.

64. En ce qui concerne la partie ii), les autorités indiquent que le 14 août 2023, la HCQJ a organisé une réunion de représentants d'ONG, au cours de laquelle 20 membres du CPI ont été élus[32]. Ont participé à cette réunion des ONG[33] qui ont été sélectionnées par la Haute commission de qualification des juges de manière à satisfaire aux dispositions de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges[34].

65. Les autorités indiquent que le Parlement a adopté une loi portant modification de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et de certains textes législatifs ukrainiens en vue d'améliorer les procédures relatives aux professions judiciaires (n° 3511-IX, 9 décembre 2023)[35]. Cette loi précise entre autres que le dossier d'un candidat à la fonction de juge doit également contenir la conclusion du CPI sur le non-respect par le candidat des critères d'éthique professionnelle et d'intégrité (le cas échéant). Elle prévoit également que les membres du CPI ont le droit d'avoir un accès total aux contenus du dossier du personnel judiciaire (dossier d'un candidat à la fonction de juge). Les autorités signalent en outre que le rôle du Conseil public pour l'intégrité a été renforcé[36].

---

[31] Article 131 de la Constitution de l'Ukraine.
[32] https://vkksu.gov.ua/page/sklad-grd
[33] Par exemple, le CPI comprend des représentants des ONG suivantes : *Transparency International Ukraine*, Institut d'idées législatives, Fondation DEJURE, Ordre des avocats ukrainiens, etc., ce qui permet d'assurer la représentation de la diversité de la société civile au sein du CPI.
[34] https://vkksu.gov.ua/rubric/gromadska-rada-dobrochesnosti
[35] Cette loi est entrée en vigueur le 30 décembre 2023, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3511-20#Text
[36] Le rôle du CPI a été renforcé comme suit :
- Le CPI a le droit de participer aux sessions plénières de la HCQJ lorsqu'elle prend une décision sur l'aptitude d'un juge à exercer une fonction en cas de refus de ce juge de se soumettre à une évaluation (paragraphe 4, clause 20, section XII des dispositions finales et transitoires sur l'évaluation par la HCQJ de l'aptitude des juges nommés pour un mandat de cinq ans ou élus juges pour un mandat illimité à exercer cette fonction avant l'entrée en vigueur de la loi ukrainienne portant modification de la Constitution ukrainienne (en ce qui concerne la justice) ;
- Il est prévu que si le CPI détermine dans sa conclusion qu'un juge (candidat à la fonction de juge) ne satisfait pas aux critères d'éthique professionnelle et d'intégrité, la HCQJ peut prendre une décision motivée confirmant l'aptitude de ce juge (candidat à la fonction de juge) à administrer la justice dans la juridiction concernée, à condition que cette décision soit approuvée par deux tiers des voix des membres nommés du CPI et par au moins neuf voix (paragraphe 2 de la première partie de l'article 88 de la loi ukrainienne sur le système judiciaire et le statut des juges) ;
- Lorsque le CPI soumet une proposition motivée de report d'un entretien avec un juge (candidat à la fonction de juge), la HCQJ peut reporter cet entretien. Les propositions émises à de multiples reprises concernant le report de l'entretien avec un même juge (candidat à la fonction de juge) ne sont pas étudiées (paragraphe 17 de l'article 98 de la loi ukrainienne relative au système judiciaire et au statut des juges) ;
- Lors de l'adoption des indicateurs uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges (candidats à la fonction de juge), le HCJ devra consulter la HCQJ, le Conseil ukrainien de la magistrature et le CPI (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text).

66. De plus, conformément au résultat stratégique 2.1.2.2 du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025, le mécanisme d'évaluation des candidats selon les critères (indicateurs) d'intégrité sera encore amélioré dans le cadre de la procédure de sélection et de nomination des nouveaux juges, avec la participation du CPI. Ce travail devrait être réalisé d'ici au 31 janvier 2025. En outre, le Plan de financement pour l'Ukraine, qui sert de base à la mise en œuvre du programme de soutien financier de l'UE à l'Ukraine pour la période 2024-2027, prévoit plusieurs mesures visant à renforcer la responsabilité, l'intégrité et le professionnalisme des juges[37]. Entre autres mesures, le CPI sera associé à l'évaluation de l'intégrité des candidats à la fonction de juge dans les cas prévus par la loi[38]. Le 27 septembre 2024, la CPI a présenté une étude analytique sur les résultats intermédiaires de l'évaluation des qualifications des juges.[39] Pour 2023 et jusqu'au 1er octobre 2024, la Haute Commission de qualification des juges d'Ukraine (HCQJ) a reçu des conclusions sur le non-respect des critères d'éthique professionnelle et d'intégrité (non annulées par la CPI) concernant 129 juges, dont :

- 47 juges ont été jugés conformes aux critères de leur poste ;
- 29 juges ont été jugés non conformes aux critères de leur poste ;
- 2 juges ont refusé d'être évalués ;
- l'évaluation de 5 juges a été interrompue (pour cause de révocation, défaut d'acquisition de pouvoirs pour administrer la justice) ;
- l'évaluation des juges restants n'est pas terminée.[40]

67. Le GRECO salue ces évolutions. En ce qui concerne la partie i), le GRECO salue le fait que la nomination des membres du Haut conseil de la justice (HCJ) et de la Haute commission de qualification des juges (HCQJ) soit terminée, ce qui répond aux questions en suspens concernant cette partie de la recommandation. En ce qui concerne la partie ii), le GRECO salue le fait que la HCQJ a nommé l'intégralité des membres du Conseil public pour l'intégrité (CPI) et a renouvelé sa composition, qui reflète la diversité de la société. Le rôle du CPI a été renforcé et sera élargi au niveau national et dispose d'un mécanisme de contrôle efficace.

68. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation xvii

69. *Le GRECO avait recommandé que l'évaluation périodique de la performance des juges soit effectuée par des juges sur la base de critères prédéfinis, uniformes et objectifs en rapport avec leur travail quotidien.*

70. Rappelons que le Greco avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, car la procédure de sélection des membres de la Haute commission de qualification des juges (HCQJ), l'organe chargé de définir les critères d'évaluation des juges, était toujours en cours. Par conséquent, ces critères n'avaient pas encore été définis.

71. Les autorités ukrainiennes indiquent que le 1er juin 2023, le Haut conseil de la justice (HCJ) a nommé 16 membres de la HCQJ, qui a ainsi pu reprendre ses activités

[37] Réforme 1 du pilier I du Plan de financement pour l'Ukraine.
[38] Premier résultat de la réforme 4 du pilier I du Plan de la facilité pour l'Ukraine.
[39] https://grd.gov.ua/news/rik-tretoho-skladu-hrd-ekvator-rezultativ-roboty/.
[40] La HQCJ a également :
- reçu des conclusions concernant une juge qui n'a pas satisfait aux critères d'éthique et d'intégrité professionnelle pour l'évaluation des qualifications visant à confirmer sa capacité à administrer la justice dans le tribunal compétent en lien avec l'imposition d'une sanction disciplinaire. Sur la base de ces résultats, il a été constaté que la juge n'avait pas confirmé sa capacité à administrer la justice dans le tribunal compétent.

d'organe collégial[41]. Elles renvoient également à la loi n° 3511-IX (voir ci-dessus, recommandation xv)[42], qui élargit entre autres les compétences du Conseil public pour l'intégrité en disposant que le HCJ doit consulter la HCQJ, le Conseil ukrainien de la magistrature et le CPI lors de l'adoption des indicateurs uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges (candidats à la fonction de juge).

72. Les autorités indiquent que le résultat stratégique 2.1.2.1 du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 élaboré par l'Agence nationale prévoit que la HCQJ et le HCJ, en collaboration avec les organes d'évaluation et d'autogouvernance des juges et la population, élaborent et mettent en œuvre des critères (indicateurs) clairs et prévisibles d'intégrité et d'éthique professionnelle pour l'évaluation des qualifications des juges et la sélection de nouveaux juges[43]. À cet égard, les autorités précisent que sept mesures (2.1.2.1.1 à 2.1.2.1.7)[44] doivent être mises en œuvre pour que le résultat stratégique soit réalisé. Deux ont été mises en œuvre à ce jour : l'une consistait à effectuer une analyse des pratiques en matière d'évaluation du respect des critères d'intégrité et d'éthique professionnelle (pour les juges) et des critères d'intégrité (pour les candidats) de la HCQJ, du CPI et du Conseil public d'experts internationaux, et à publier les résultats de cette analyse (2.1.2.1.1)[45]. L'autre consistait à élaborer un projet de loi habilitant le HCJ à adopter des critères (indicateurs) uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges et de l'intégrité des candidats à la fonction de juge lors de toutes les procédures de sélection et d'évaluation des juges[46].

73. Les autorités indiquent également que le 8 février 2024, le HCJ a créé un groupe de travail chargé d'élaborer des indicateurs uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges (candidats à la fonction de juge). Le groupe de travail a tenu 23 réunions et a élaboré ces projets d'indicateurs uniformes, qui ont été soumis au HCJ, puis au HCQJ pour examen. Le projet est actuellement examiné par le HCJ.

---

[41] https://hcj.gov.ua/news/perelik-chleniv-vyshchoyi-kvalifikaciynoyi-komisiyi-suddiv-ukrayiny
[42] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3511-20
[43] https://dap.nazk.gov.ua/en/osr/98/
[44] 2.1.2.1.1. Effectuer une analyse des pratiques en matière d'évaluation du respect des critères d'intégrité et d'éthique professionnelle (pour les juges) et des critères d'intégrité (pour les candidats) de la HCQJ, du CPI et du Conseil public d'experts internationaux, et publier les résultats de cette analyse (cette mesure du Programme national de lutte contre la corruption est mise en œuvre).
2.1.2.1.2. Effectuer une analyse des pratiques en matière d'évaluation du respect des critères d'intégrité et d'éthique professionnelle (pour les juges) et des critères d'intégrité (pour les candidats) du HCJ, et publier les résultats de cette analyse (cette mesure du Programme national de lutte contre la corruption est partiellement mise en œuvre) https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/126/).
2.1.2.1.3. Effectuer une analyse comparée des rapports du HCJ, de la HCQJ, du CPI et du Conseil public d'experts internationaux concernant l'analyse des pratiques en matière d'évaluation du respect des critères d'intégrité et d'éthique professionnelle (pour les juges) et des critères d'intégrité (pour les candidats), et publier les résultats de cette analyse (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/127/).
2.1.2.1.4. Élaborer un projet de loi habilitant le HCJ à adopter des critères (indicateurs) uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges et de l'intégrité des candidats à la fonction de juge lors de toutes les procédures de sélection et d'évaluation des juges et le soumettre au Conseil des ministres ukrainien (cette mesure du Programme national de lutte contre la corruption est mise en œuvre).
2.1.2.1.5. Élaborer des critères (indicateurs) uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges et de l'intégrité des candidats à la fonction de juge, en prenant en considération le dossier professionnel du juge et les bonnes pratiques identifiées dans l'analyse des pratiques en matière d'évaluation du HCJ, de la HCQJ, du Conseil public d'experts internationaux et du CPI (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/129/).
2.1.2.1.6. Mener des consultations avec le HCJ, la HCQJ, le CPI, le Conseil de la magistrature, les organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes sur le projet de critères (indicateurs) uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges et de l'intégrité des candidats à la fonction de juge, obtenir des avis d'experts et élaborer la version définitive des critères (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/130/).
2.1.2.1.7. Adopter le projet révisé de critères (indicateurs) uniques d'évaluation de l'intégrité et de l'éthique professionnelle des juges (candidats à la fonction de juge) et le publier (https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/131/).
[45] https://dap.nazk.gov.ua/zahid/125/.
[46] https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/128/.

74. En ce qui concerne la HCQJ, les autorités signalent que bien que la procédure et méthode d'évaluation et d'autoévaluation des juges ait été soumise pour examen à la plénière de la HCQJ le 12 juillet 2023, son examen a été reporté.

75. Le GRECO prend note de ces évolutions positives, et notamment du fait que la Haute commission de qualification des juges (HCQJ) compte désormais suffisamment de membres pour pouvoir reprendre ses activités d'organe collégial. Il note également que le Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 comprend des mesures visant à élaborer et à mettre en œuvre des critères (indicateurs) clairs et prévisibles d'intégrité et d'éthique professionnelle pour l'évaluation des qualifications des juges et la sélection de nouveaux juges. Le GRECO attend avec intérêt que ces critères soient élaborés et effectivement appliqués, ce qui permettra de considérer cette recommandation comme pleinement mise en œuvre.

76. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii

77. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que, pour toutes les procédures judiciaires, toutes les décisions relatives à la récusation d'un juge soient prises sans sa participation et puissent être frappées d'appel.*

78. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation restait partiellement mise en œuvre.

79. Les autorités ukrainiennes indiquent que le 22 août 2024, le projet de loi n° 11387 sur les amendements au code des infractions administratives, au code pénal et au code de procédure pénale visant à garantir le respect du tribunal et l'examen rapide des procédures pénales par le tribunal[47], a été adopté et a servi de base à un examen plus approfondi. Il introduit des modifications à la procédure de récusation des juges (article 81 du code de procédure pénale), de sorte que, si une contestation est déposée contre un juge d'instruction/un juge unique menant une procédure judiciaire, l'affaire sera renvoyée à un autre juge au sein du même tribunal. Bien qu'une demande de récusation ne soit pas autorisée dans de tels cas, la récusation sera examinée sans délai excessif (dans les 24 heures suivant sa présentation).

80. Le GRECO prend note des progrès réalisés avec l'adoption du projet de loi n° 11387 sur les amendements au code des infractions administratives, au code pénal et au code de procédure pénale visant à garantir le respect du tribunal et l'examen rapide des procédures pénales par le tribunal - qui sont indiqués par les autorités comme servant de base à un examen plus approfondi. Le GRECO conclut donc que d'autres changements sont en préparation et attend avec impatience le résultat final. En particulier, comme indiqué dans le Rapport de conformité intérimaire (paragraphe 98), le Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle indiquait très clairement les mesures à prendre pour donner suite à la recommandation xviii : i) les juges dont la participation est contestée devraient toujours être exclus de la décision relative à leur récusation ou leur retrait d'une procédure donnée, afin de garantir l'objectivité et l'impartialité du processus décisionnel ; ii) pour la même raison, il est nécessaire de prévoir la possibilité de former un recours contre une décision relative à une demande de récusation per se (indépendamment de la possibilité, déjà prévue par la loi, d'interjeter appel du jugement sur le fond de l'affaire).

81. Le GRECO conclut que la recommandation xviii reste partiellement mise en œuvre.

[47] https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44510.

Recommandation xix

82. *Le GRECO avait recommandé de définir plus précisément les infractions disciplinaires relatives à la conduite des juges, notamment en remplaçant la mention des « normes relatives à l'éthique judiciaire et aux règles de conduite qui assurent la confiance du public dans le système judiciaire » par des infractions claires et spécifiques.*

83. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre. Des mesures étaient envisagées dans la Stratégie de lutte contre la corruption et son programme de mise en œuvre au sujet des dispositions disciplinaires applicables aux juges. Cependant, les travaux en la matière étaient toujours en cours.

84. Les autorités ukrainiennes indiquent qu'en 2023, le Haut conseil de la justice (HCJ) a créé un groupe de travail qui a élaboré une compilation des pratiques du HCJ et de ses organes disciplinaires pour les procédures disciplinaires engagées contre des juges (sur la base des procédures menées de 2017 à 2021) et l'a publiée sur son site web officiel[48]. Cette compilation visait entre autres à définir une pratique unifiée et durable pour les procédures disciplinaires. Le groupe de travail a constaté qu'il était nécessaire de clarifier la définition des motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges en cas de violations des règles d'éthique judiciaire, et a donc proposé des modifications législatives.

85. En outre, le résultat stratégique 2.1.3.2[49] du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 comprend trois mesures relatives à la responsabilité disciplinaire des juges (2.1.3.2.1 à 2.1.3.2.3)[50]. Elles prévoient l'élaboration d'un projet de loi clarifiant les motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges, et respectant le principe de sécurité juridique (attendu en janvier 2025). Ces mesures prévoient également l'élaboration d'un rapport analytique sur l'opportunité d'améliorer et de simplifier encore davantage les procédures disciplinaires engagées contre des juges. Enfin, elles recommandent d'examiner les résultats du rapport analytique avec des représentants des autorités publiques, d'ONG, d'organisations internationales et de la communauté scientifique et des participants à des projets d'assistance technique internationale.

86. Le 22 février 2024, le HCJ a créé un groupe de travail chargé d'établir une compilation des pratiques disciplinaires. Jusqu'à présent, ce groupe de travail a préparé un résumé de la pratique des chambres disciplinaires de la HCJ en matière de révision des décisions disciplinaires (c'est-à-dire le refus d'ouvrir des affaires disciplinaires contre des juges en 2023). Elle a également préparé un résumé de la pratique de la HCJ en matière de révision des décisions des chambres disciplinaires en 2023.[51] En outre, le Conseil des juges d'Ukraine a mis en place un groupe de travail sur la mise à jour du Code d'éthique judiciaire, qui a rédigé des amendements à ce Code qui ont été approuvés par le XX[e] Congrès des juges d'Ukraine le 18 septembre 2024.[52]

87. Le GRECO prend note de ces évolutions. Il salue l'élaboration de la compilation des pratiques du HCJ et de ses organes disciplinaires pour les procédures disciplinaires

---

[48] https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/uzagalnennya_dysc.praktyky_ost.pdf.crdownload

[49] Le résultat stratégique est le suivant : « la liste des motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges et les types de responsabilités sont clarifiés de manière à permettre aux juges d'adapter leur comportement ; en particulier, les signes d'infractions disciplinaires qui ternissent la fonction de juge ou portent atteinte à l'autorité de la justice sont plus précisément identifiés, et le mécanisme d'enquête disciplinaire et de traitement des procédures disciplinaires est amélioré et simplifié », https://dap.nazk.gov.ua/en/osr/105/.

[50] https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/149/ ; https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/150/ ; https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/151/.

[51] https://hcj.gov.ua/page/2024-0.

[52] https://rsu.gov.ua/ua/news/roboca-grupa-radi-suddiv-ukraini-predstavila-onovlenij-kodeks-suddivskoi-etiki; https://rsu.gov.ua/en/news/kodeks-suddivskoi-etiki.

engagées contre des juges. Le GRECO salue également le résultat stratégique du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025, qui prévoit entre autres d'établir la liste des motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges et de les clarifier. Cet objectif sera réalisé grâce à trois mesures, qui ne sont pas encore mises en œuvre.

88. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation xxiii

89. *Le GRECO avait recommandé de modifier la composition statutaire de la Commission des qualifications et de la discipline pour garantir une majorité absolue des professionnels du ministère public élus par leurs pairs.*

90. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre. Aucune modification n'avait été apportée à la composition statutaire de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs pour garantir une majorité absolue des professionnels du ministère public élus par leurs pairs. Un amendement avait été proposé pour augmenter le nombre de procureurs élus par leurs pairs, mais il n'en était encore qu'au stade des débats parlementaires.

91. Les autorités ukrainiennes indiquent que le Parquet général a élaboré un projet de loi portant modification de la loi sur le ministère public (visant à mettre en œuvre les recommandations du GRECO et les mesures de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2025 relatives à l'amélioration des procédures disciplinaires applicables aux procureurs). Ce projet de loi vise à augmenter le nombre de procureurs désignés par la Conférence pan-ukrainienne des procureurs, pour le faire passer de cinq à six. En outre, le groupe de travail chargé d'élaborer le projet de loi envisage d'augmenter le quota de procureurs dans l'organe compétent en réduisant ou en modifiant le quota de membres qui ne sont pas procureurs. Entre-temps, le 28 août 2024, la Conférence pan-ukrainienne des procureurs a nommé cinq membres à la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs et le 24 septembre 2024, le Congrès des représentants des facultés de droit et des instituts de recherche a nommé deux membres à cet organe.

92. Les autorités mentionnent également le plan de financement pour l'Ukraine[53], qui comprend plusieurs mesures de réforme du ministère public, notamment le renforcement des capacités institutionnelles de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs. Cette mesure prévoit notamment de modifier les dispositions relatives à la composition de cet organe afin de garantir que les procureurs élus par leurs pairs aient la majorité des sièges.

93. Le GRECO prend note du fait que le Parquet général a élaboré un projet de loi prévoyant d'augmenter le quota de procureurs parmi les membres de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs. Toutefois, ce projet de loi est toujours en cours d'examen.

94. Le GRECO conclut que la recommandation xxiii a été partiellement mise en œuvre.

[53] https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/en/.

Recommandation xxv

95. *Le GRECO avait recommandé de prévoir dans la législation une évaluation périodique des performances des procureurs au sein du ministère public – avec la participation des organes d'autogouvernance – sur la base de critères préétablis et objectifs, tout en veillant à ce qu'il soit véritablement permis aux procureurs de contribuer au processus d'évaluation.*

96. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation restait partiellement mise en œuvre. De nouveaux règlements en matière d'évaluation périodique des procureurs étaient entrés en vigueur, mais ce système était très récent. Il était nécessaire d'avoir plus de recul pour déterminer s'il était efficace et adapté au besoin. Même si ce système semblait reposer sur des critères préétablis et objectifs et permettre aux procureurs de participer activement à l'évaluation, il ne prévoyait pas la participation des organes d'autogouvernance, comme recommandé. Un cadre réglementaire parallèle régissant l'évaluation individuelle de la qualité du travail des procureurs était en cours d'élaboration. En l'absence d'informations plus concrètes, le GRECO restait dubitatif quant à l'opportunité de disposer de deux systèmes parallèles d'évaluation des performances des procureurs.

97. Les autorités ukrainiennes indiquent que le règlement relatif au système d'évaluation des performances des procureurs n'est pas encore entré en vigueur. Une phase pilote a été menée en 2023 dans certaines unités structurelles du Parquet général et dans plusieurs parquets régionaux et de district. La première phase de l'évaluation a eu lieu en janvier 2023, et 377 procureurs y ont participé. Lors de cette phase, les procureurs ont recensé les tâches correspondant à leurs attributions officielles et ont rempli un plan de développement professionnel (de carrière) pour l'année en cours. La deuxième étape a eu lieu en septembre 2023 ; 363 procureurs y ont participé, parmi lesquels 37 sont restés pour l'évaluation tandis que 51 sont partis en raison de changements structurels. Des commissions d'appel ont été créées, les procureurs ont effectué des autoévaluations et ont été notés par leur supérieur hiérarchique, et les plans de développement professionnel (de carrière) pour 2024 ont été élaborés et validés. À l'issue de cette phase pilote d'évaluation, 10 % des primes ont été octroyées à cinq personnes, 20 % à 62 personnes et 30 % à 296 personnes. La phase pilote a été étendue à 2024 pour certaines unités structurelles du Parquet général[54].

98. Les autorités ajoutent que dans le cadre du résultat stratégique 2.1.5.1, la mesure 2.1.5.1.1 du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 prévoie le développement et le lancement d'un système électronique de gestion des ressources humaines (e-RH) au sein du ministère public. Il comprend notamment un système intégré d'évaluation des performances des procureurs. Cette mesure devrait être mise en œuvre d'ici à décembre 2025[55].

99. Les autorités indiquent aussi que le Parquet général continue de travailler à l'élaboration d'un système d'évaluation de la performance individuelle des procureurs. Le groupe de travail chargé de cette tâche a mis au point un concept de système qui s'applique aux procureurs pendant les enquêtes préliminaires (enquêtes de procédure). À cet égard, le Parquet général élabore actuellement un projet de règlement temporaire sur le système d'évaluation de la performance individuelle des procureurs, qui permettra de tester le concept mis au point par le groupe de travail.

[54] L'instruction n° 336 du Procureur général du 25 décembre 2023 a étendu la phase pilote à 2024 dans certaines unités structurelles du Parquet général, le parquet de l'oblast de Jitomir et les parquets de district de l'oblast de Jitomir.
[55] https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/765/.

100. Le GRECO prend note de ces évolutions et des progrès accomplis, et en particulier du fait que des phases pilotes d'évaluation des performances des procureurs ont été réalisées et que le cadre réglementaire régissant l'évaluation de la performance individuelle des procureurs est en cours d'élaboration. Cependant, ces mesures n'ont pas encore donné de résultats concrets.

101. Le GRECO conclut donc que la recommandation xxv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxvi

102. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place un système d'attribution aléatoire des affaires pour tous les procureurs, reposant sur des critères préétablis stricts et objectifs, dont la spécialisation, et associé à des garanties adéquates – notamment des contrôles stricts – contre toute manipulation éventuelle du système.*

103. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre car les autorités n'avaient fourni aucune nouvelle information.

104. Les autorités ukrainiennes indiquent qu'un groupe de travail[56] élabore actuellement le concept et le cahier des charges relatifs à la création de modules du système de gestion en matière d'enquête, de contrôle et d'analyse « SMEREKA ». Les autorités rappellent également qu'il incombe au chef du parquet d'affecter les procureurs à une affaire pénale donnée[57]. À cet égard, l'instruction du Procureur général n° 309 (30 septembre 2021) définit les critères de sélection que le chef du parquet, son premier chef adjoint et son chef adjoint doivent appliquer, conformément à la répartition des responsabilités et aux dispositions du Code de procédure pénale[58]. Elle prévoit également des mesures de contrôle pour garantir que l'enquête préliminaire et le procès relatifs à une procédure pénale aient lieu dans un délai raisonnable (paragraphes 9.1 à 9.17, instruction n° 309). En novembre 2024, une réunion hors site du groupe de travail, créé en vertu de l'ordonnance du procureur général n° 204 du 30 août 2024, a eu lieu avec le soutien de la mission consultative de l'UE, afin d'élaborer des critères clairs et objectifs pour l'attribution aléatoire des affaires.

105. Les autorités signalent que le Plan de financement pour l'Ukraine comprend une mesure relative à la création d'un système de gestion des dossiers électroniques. Ce système permettra de gérer les affaires pénales et remplacera progressivement ou améliorera considérablement le Registre unique des enquêtes préliminaires, devenu

[56] Le groupe de travail sur la transformation numérique des processus d'organisation du travail des organes du ministère public et des organes chargés des enquêtes préliminaires a été créé par l'instruction du Procureur général n° 279 du 12 décembre 2022.
[57] Instruction du Procureur général n° 309 du 30 septembre 2021, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0309905-21#Text
[58] L'article 9.3 de l'instruction n° 309 prévoit que lors du choix du procureur qui exercera les pouvoirs du ministère public dans une procédure pénale donnée, il convient de tenir compte des éléments suivants : la compétence territoriale du parquet ; le nombre d'enquêteurs chargés de l'enquête préliminaire dans une procédure pénale donnée, leur expérience et leur spécialisation ; le nombre de procédures pénales dans lesquelles le procureur concerné exerce les pouvoirs du ministère public, indépendamment ou au sein d'un groupe de procureurs, son expérience et sa spécialisation ; le nombre de procureurs dans une procédure pénale donnée ; la charge de travail (complexité des procédures pénales dans lesquelles le procureur exerce un contrôle procédural, notamment nature multi-épisodique, forte résonance dans l'opinion publique, gravité de l'infraction pénale, lieu où elle a été commise, nécessité de la traiter en priorité, enquêtes urgentes, enquêtes secrètes et autres mesures procédurales et leur portée, participation du procureur à l'examen des motions et des plaintes déposées par les juges d'instruction pendant l'enquête préliminaire, durée de l'enquête préliminaire et des mesures préventives prises contre le suspect, nécessité de préparer des documents pour les prolonger, participation à leur prolongation, nombre de participants à la procédure pénale, etc.).

obsolète[59]. Le projet de Plan d'action pour la mise en œuvre du Plan stratégique global de réforme des services répressifs prévoit lui aussi une mesure comparable.

106. Le GRECO prend note de ces informations, qu'il avait pour certaines déjà reçues dans les précédents rapports de situation (par exemple, l'instruction n° 309). Le GRECO avait indiqué à l'époque que bien que certains critères d'attribution des affaires aient été définis, le chef du parquet concerné avait un pouvoir décisionnel, ce qui dérogeait au principe d'attribution aléatoire des affaires. Le GRECO salue que le groupe de travail s'est réuni en novembre 2024 pour élaborer des critères clairs et objectifs pour l'attribution aléatoire des affaires et attend avec impatience de nouveaux développements. Il se félicite également du fait que le Plan de financement pour l'Ukraine comprenne une mesure qui permettra le traitement électronique des affaires pénales et remplacera progressivement ou améliorera considérablement le Registre unifié des enquêtes préliminaires, devenu obsolète. Le GRECO encourage les autorités à intensifier leur action pour que l'attribution des affaires repose sur des critères préétablis stricts et objectifs et soit effectuée en principe de manière aléatoire.

107. Le GRECO conclut que la recommandation xxvi reste non mise en œuvre.

Recommandation xxviii

108. *Le GRECO avait recommandé i) d'encourager les procureurs de manière adaptée à se récuser dès lors qu'un risque de partialité apparaît ; ii) de veiller à ce que toute décision relative à la récusation d'un procureur soit susceptible de recours.*

109. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation restait partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait conclu à l'absence de progrès notables, les mécanismes de recours contre les décisions de récusation d'un procureur n'étant pas encore en place.

110. Les autorités ukrainiennes rappellent que la loi prévoit les suspensions suivantes : suspension des fonctions pendant une procédure disciplinaire[60] ; suspension de l'exercice des fonctions officielles conformément à la loi sur la prévention de la corruption[61] ; et suspension des fonctions conformément aux articles 154 à 158 du Code de procédure pénale[62]. Lors des procédures disciplinaires, la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs est autorisée à statuer sur l'existence de motifs de suspension d'un procureur de ses fonctions[63]. En outre, le Code de procédure administrative[64] donne la possibilité aux procureurs d'intenter un recours contre une décision de suspension de leurs fonctions lors d'une procédure disciplinaire.

111. Les autorités mentionnent un exemple de procédure disciplinaire contre un chef de parquet de district, qui a abouti le 17 juin 2022 à la décision de le suspendre de ses fonctions. Celui-ci a déposé un recours contre cette décision devant le tribunal administratif de district de Kiev – qui a été retiré ultérieurement[65].

---

[59] Troisième résultat de la réforme 4 du pilier I du Plan de financement pour l'Ukraine.
[60] Paragraphe 3 de la première partie de l'article 64 de la loi ukrainienne sur le ministère public.
[61] Paragraphe 4 de l'article 64 de la loi ukrainienne sur la prévention de la corruption.
[62] Paragraphe 5 de la première partie des articles 154 à 158 du Code de procédure pénale ukrainien.
[63] Paragraphe 5 de l'article 46 de la loi ukrainienne sur le ministère public.
[64] Articles 5 et 19 du Code de procédure administrative ukrainien.
[65] Procédure disciplinaire n° 07/3/2-306дс-115дп-22 contre le chef du parquet de district, qui a donné lieu le 17 juillet 2022 à la décision n° 88дп-22 de l'organe compétent chargé de la procédure disciplinaire sur l'existence de motifs de suspension du chef du parquet de district de ses fonctions. Le procureur a déposé un recours devant le tribunal administratif de district de Kiev, qui, dans sa décision du 1er juillet 2022 dans l'affaire n° 640/9646/22, a ouvert une procédure. À la suite de la décision du 26 septembre 2022, cette procédure a été abandonnée en raison du retrait du recours (décision du tribunal administratif de Kiev du 26 septembre 2022 dans l'affaire n° 640/9646/22).

112. Les autorités indiquent cependant qu'un groupe de travail, créé en vertu de l'ordonnance du Procureur général n° 204 du 30 août 2024, dispose d'un sous-groupe qui a pour mission d'examiner la mise en œuvre du point (ii) de cette recommandation.

113. Le GRECO prend note de ces informations, qui avaient pour certaines déjà été communiquées dans les précédents rapports de situation. Il se félicite qu'un sous-groupe spécifique du groupe de travail ait été chargé d'examiner les moyens de garantir un mécanisme de recours contre les décisions de récusation d'un procureur.

114. Le GRECO conclut que la recommandation xxviii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxix

115. *Le GRECO avait recommandé i) de définir plus précisément les infractions disciplinaires relatives à la conduite des procureurs et à leur respect des normes éthiques ; ii) d'élargir l'éventail des sanctions disciplinaires disponibles pour garantir une meilleure proportionnalité et améliorer leur efficacité.*

116. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre. Des projets de modification législative avaient été élaborés, qui définissaient les infractions disciplinaires visant la conduite des procureurs et prévoyaient l'élargissement de la liste des sanctions disciplinaires. Cependant, ces projets n'en étaient qu'à leurs débuts et n'avaient pas encore été soumis à la *Verkhovna Rada* pour examen.

117. Les autorités ukrainiennes indiquent que le Parquet général a élaboré un projet de loi portant modification de la loi sur le ministère public, concernant les dispositions du Code d'éthique professionnelle et de conduite des procureurs. Il vise à établir des dispositions relatives aux comportements qui ternissent la fonction de procureur et pourraient faire douter de leur objectivité, impartialité et indépendance, ainsi que de l'intégrité du ministère public. Il vise également à élargir la liste des sanctions disciplinaires en y ajoutant des types de sanctions telles que l'avertissement et le blâme sévère.

118. Les autorités indiquent que l'élaboration de ce projet de loi est prévue dans le cadre de la mesure 2.1.5.2.2 du Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 (qui devrait être mise en œuvre d'ici à février 2025)[66]. Les autorités mentionnent en outre le Plan de financement pour l'Ukraine, le Plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission européenne (voir le rapport d'avancement de l'Ukraine concernant le paquet élargissement 2023 de l'UE) et le projet de Plan d'action pour la mise en œuvre du plan stratégique global de réforme des services répressifs dans le cadre du secteur ukrainien de la sécurité et de la défense[67], qui prévoit l'adoption d'une loi visant à améliorer le système disciplinaire

[66] Ce projet de loi vise à améliorer la procédure disciplinaire :
1) En clarifiant les motifs engageant la responsabilité disciplinaire des procureurs ;
2) En définissant clairement les infractions disciplinaires relatives à la conduite des procureurs et au respect des règles d'éthique de la profession ;
3) En établissant la liste des informations spécifiques qui devraient figurer dans la plainte disciplinaire relative à une infraction disciplinaire commise par un procureur, en mettant en place un mécanisme permettant de déposer une plainte disciplinaire ;
4) En élargissant la liste des sanctions disciplinaires afin de renforcer leur proportionnalité et leur efficacité, et en établissant les conditions générales relatives à leur application ainsi que les circonstances atténuantes et aggravantes de la responsabilité des procureurs ;
5) En définissant une liste exhaustive des motifs de révocation des procureurs, les types de sanctions disciplinaires et les délais de prescription de la responsabilité disciplinaire des procureurs.
https://dap.nazk.gov.ua/en/zahid/770/.

[67] Approuvé par le décret présidentiel n° 273/2023 du 11 mai 2023.

applicable aux procureurs et à renforcer les capacités institutionnelles de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs. Il s'agit notamment de clarifier les infractions disciplinaires, de modifier les dispositions relatives à la composition de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs et d'améliorer l'efficacité des procédures disciplinaires en prolongeant les délais de prescription. Cette loi devrait être adoptée au cours du troisième trimestre de 2026.

119. En outre, les autorités indiquent qu'un groupe de travail a été créé par l'ordonnance n° 156 du procureur général du 25 juin 2024, afin d'améliorer la procédure disciplinaire des procureurs et les activités des organes autonomes du ministère public. Il élaborera des modifications législatives et préparera des projets de réglementation pour mettre en œuvre les mesures énoncées dans le plan de la facilité pour l'Ukraine, y compris les recommandations du GRECO.

120. Le GRECO prend note de ces évolutions prometteuses, et notamment du fait qu'un projet de loi portant modification de la loi sur le ministère public, qui porte sur le Code d'éthique professionnelle et de déontologie des procureurs et vise à améliorer la procédure disciplinaire, est en cours d'élaboration. Cependant, à l'heure actuelle, aucun résultat concret n'a encore été obtenu, et de nombreuses mesures sont en cours d'élaboration.

121. Le GRECO conclut donc que la recommandation xxix reste non mise en œuvre.

Recommandation xxx

122. *Le GRECO avait recommandé de renforcer l'efficacité des procédures disciplinaires en allongeant le délai de prescription, en veillant à ce que les procédures puissent aussi être lancées par des organes d'autogouvernance (non dotés de pouvoirs de décision dans les procédures disciplinaires) et des chefs de parquet, et en faisant en sorte que les recours contre les décisions disciplinaires, tant sur le fond que sur la procédure, ne puissent en fin de compte (à la suite d'une possible procédure interne au sein du ministère public) être déposés que devant une juridiction.*

123. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Rapport de conformité intérimaire que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre. Le GRECO avait conclu qu'aucun progrès n'avait été réalisé concernant les points suivants : le délai de prescription était toujours d'un an ; les projets de modification législative étaient depuis longtemps devant le Parlement ; aucun progrès n'avait été accompli pour l'ouverture de procédures disciplinaires par les organes d'autogouvernance compétents et les chefs de parquet de plein droit ; et la procédure de recours n'avait pas changé.

124. Les autorités ukrainiennes indiquent que le prolongement du délai de prescription de la responsabilité disciplinaire des procureurs nécessitait une modification de la loi sur le ministère public, ce qui a été fait dans le projet de loi portant modification de la loi sur le ministère public (visant à mettre en œuvre les recommandations du GRECO et les mesures de la stratégie de lutte contre la corruption 2021-2025 relatives à l'amélioration des procédures disciplinaires s'appliquant aux procureurs). Ce projet de loi a fait passer le délai de prescription d'un à deux ans à compter de la date de l'infraction, sans tenir compte de la période d'incapacité temporaire de travail ni de la période de congés du procureur concerné.

125. Les personnes (notamment les organes d'autogouvernance du ministère public) qui détiennent des informations pertinentes peuvent désormais soumettre une plainte disciplinaire concernant une faute commise par un procureur, engageant ainsi une

procédure disciplinaire[68]. Les autorités indiquent que la mesure autorisant les organes d'autogouvernance des procureurs et les chefs de parquet à engager des procédures disciplinaires est effectivement mise en œuvre. Les chefs de parquet compteraient parmi les plus diligents pour ce qui est d'engager des procédures disciplinaires. En 2023, sur 1 054 plaintes disciplinaires reçues par la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs, 133 (soit 12,6 %) ont été déposées par des chefs de parquet. Elles ont abouti dans 83 cas (soit 62,4 %) à l'engagement de procédures disciplinaires qui, après délibération, ont donné lieu à 54 décisions concernant des infractions disciplinaires commises par des procureurs. Sur la même période, aucune plainte disciplinaire n'a été déposée par le Conseil des procureurs d'Ukraine, organe d'autogouvernance de la profession.

126. Les procureurs peuvent déposer un recours contre une décision disciplinaire auprès d'un tribunal administratif ou du Haut conseil de la justice dans un délai d'un mois à compter de la date de remise ou de réception de la copie de cette décision par courrier (article 50 de la loi actuelle). En 2023, les tribunaux administratifs ont engagé 37 procédures visant à examiner des recours contre des décisions prises par la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs lors de procédures disciplinaires.[69] À cet égard, les autorités expliquent qu'une modification de la Constitution est nécessaire pour pouvoir habiliter un seul organe (juridiction) à recevoir les recours contre les décisions disciplinaires. Cela est notamment dû au fait que le Haut conseil de la justice est habilité à examiner les plaintes relatives aux décisions de l'organe compétent qui engagent la responsabilité disciplinaire d'un procureur[70]. En tout état de cause, cette question ne peut pas être traitée pour le moment, car les autorités ukrainiennes ne peuvent pas modifier les dispositions de la Constitution[71] sous la loi martiale.

127. Les autorités indiquent en outre qu'un groupe de travail a été créé par l'ordonnance n° 156 du procureur général (25 juin 2024), afin d'améliorer la procédure disciplinaire des procureurs et les activités des organes autonomes du ministère public (voir la recommandation xxix, ci-dessus). Il élaborera des modifications législatives et préparera des projets de réglementation pour mettre en œuvre cette recommandation.

128. Le GRECO prend note de ces informations. Il constate les progrès réalisés dans le prolongement du délai de prescription à deux ans à compter de la date de l'infraction dans le projet de loi portant modification de la loi sur le ministère public. Ce projet de loi permettra également aux personnes qui détiennent des informations pertinentes, notamment aux organes d'autogouvernance des procureurs et aux chefs de parquet, de soumettre une plainte disciplinaire pour une faute commise par un

---

[68] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18?lang=en#Text ; site officiel de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs (exemple de plainte – https://kdkp.gov.ua/page/zrazok-dystsyplinarnoi-skarhy).

[69] 24 affaires/procédures sont en cours d'examen en première instance et le statut des 13 autres affaires est le suivant :

- Pour une affaire= la demande du procureur de contester la décision du QDCP (décision du tribunal n° 320/19167/23 : https://reyestr.court.gov.ua/Review/116515715) a été acceptée, a ensuite fait l'objet d'un appel par le QDCP et est actuellement examinée par l'instance de cassation sur la base du pourvoi en cassation du procureur ;
- Pour 12 affaires= la demande a été rejetée en première instance :
  - 4 décisions n'ont pas fait l'objet d'un recours par les procureurs et les décisions sont définitives ;
  - 8 décisions ont été contestées par les procureurs en appel, dont 3 sont toujours en cours d'examen par la Cour d'appel, et 5 procureurs se sont vu refuser un appel contre la décision de première instance de rejeter la demande d'annulation de la décision du QDCP. Des 5 décisions de la Cour d'appel : 1 décision n'a pas fait l'objet d'un recours et la décision sur l'affaire est définitive ; 2 décisions sont en cours d'examen par l'instance de cassation et 2 décisions sont encore susceptibles d'appel.

[70] Paragraphe 3 de la première partie de l'article 131 de l'Ukraine.

[71] Deuxième partie de l'article 157 de la Constitution de l'Ukraine.

procureur, engageant ainsi une procédure disciplinaire. Cette recommandation sera considérée comme pleinement mise en œuvre lorsque ce projet de loi sera adopté.

129. Le GRECO conclut que la recommandation xxx a été mise en œuvre partiellement.

III. CONCLUSIONS

130. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Ukraine a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante 18 des 31 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Parmi les autres recommandations, 11 ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas été mises en œuvre.

131. Plus précisément, les recommandations i, ii, iii, v, viii, ix, xi, xii, xiii, xiv, xv, xvi, xx, xxi, xxii, xxiv, xxvii et xxxi ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. Les recommandations iv, vi, vii, x, xvii, xviii, xix, xxiii, xxv, xxviii et xxx ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations xxvi et xxix n'ont pas été mises en œuvre.

132. En ce qui concerne les parlementaires, on constate des mesures positives avec l'adoption d'une nouvelle loi (n° 3218-IX), qui organise les travaux des commissions parlementaires sous la loi martiale. Elle semble avoir permis aux commissions de travailler de manière relativement normale en leur permettant de se réunir, de procéder à des auditions, d'organiser des tables rondes et de créer des groupes de travail, ce qu'il convient de saluer. Une nouvelle loi (n° 3354-IX) sur l'activité législative assure l'ouverture et le caractère inclusif des travaux des commissions parlementaires et garantit le droit d'accès à l'information sur les activités législatives. Toutefois, il n'existe toujours pas de dispositions précises sur la procédure législative accélérée au Parlement. Un code d'éthique est en cours d'adoption, et le GRECO souligne combien il importe d'élaborer des directives écrites détaillées sur sa mise en œuvre pratique. Une nouvelle loi sur le lobbying a été adoptée, et entrera en vigueur deux mois après la mise en service du registre de transparence (au plus tard le 1er janvier 2025), ce qu'il convient de saluer.

133. S'agissant des juges, des progrès notables ont été réalisés avec la nomination des membres du Haut conseil de la justice (HCJ) et de la Haute commission de qualification des juges (HCQJ). La HCQJ compte désormais suffisamment de membres pour pouvoir reprendre ses activités d'organe collégial, et a donc nommé l'intégralité des membres du Conseil public pour l'intégrité (CPI). Le rôle du CPI lui aussi a été renforcé et sera élargi au niveau national. Des mesures visant à élaborer et à mettre en œuvre des critères (indicateurs) clairs et prévisibles d'intégrité et d'éthique professionnelle pour l'évaluation des qualifications des juges et la sélection de nouveaux juges sont prévues dans le Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025. Toutefois, aucun progrès n'a été réalisé pour veiller à ce que pour toutes les procédures judiciaires, toutes les décisions relatives à la récusation d'un juge soient prises sans sa participation et soient susceptibles d'appel. Une compilation des pratiques du HCJ et de ses organes disciplinaires relatives aux procédures disciplinaires engagées contre des juges a été élaborée. Cette compilation a fait apparaître la nécessité de clarifier la définition des motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges en cas de violations des règles d'éthique applicables aux juges, donnant lieu à une proposition de modifications législatives. Enfin, le Programme national de lutte contre la corruption 2023-2025 prévoit entre autres d'établir la liste des motifs d'engagement de la responsabilité disciplinaire des juges et de les clarifier – cet objectif sera réalisé grâce à trois mesures, qui ne sont pas encore mises en œuvre.

134. En ce qui concerne les procureurs, des progrès notables ont été réalisés et de nombreuses mesures sont en cours d'élaboration. Un projet de loi portant

modification de la loi sur le ministère public prévoit d'augmenter le quota de procureurs parmi les membres de la Commission des qualifications et de la discipline des procureurs. Il portera également sur le Code d'éthique professionnelle et de déontologie des procureurs, et visera à améliorer la procédure disciplinaire. En outre, il renforcera l'efficacité des procédures disciplinaires en prolongeant le délai de prescription, qui passera d'un à deux ans à compter de la date de l'infraction. Ce projet de loi vise également à permettre aux personnes qui détiennent des informations pertinentes, notamment aux organes d'autogouvernance des procureurs et aux chefs de parquet, de déposer une plainte disciplinaire pour une faute commise par un procureur, engageant ainsi une procédure disciplinaire. Toutefois, ce projet de loi est toujours en cours d'examen à l'heure actuelle. Le GRECO a pris note du fait que des phases pilotes d'évaluation des performances des procureurs ont été réalisées et que le cadre réglementaire régissant l'évaluation de la performance individuelle des procureurs est en cours d'élaboration. En outre, le Plan de financement pour l'Ukraine comprend une mesure qui permettra le traitement électronique des affaires pénales et remplacera progressivement ou améliorera considérablement le Registre unique des enquêtes préliminaires, devenu obsolète. À cet égard, le GRECO encourage les autorités à intensifier leur action pour que l'attribution des affaires repose sur des critères préétablis stricts et objectifs et soit effectuée en principe de manière aléatoire. Cependant, aucun progrès n'a été réalisé à propos des mécanismes de recours contre les décisions de récusation d'un procureur ou des procédures de recours. Le GRECO comprend que ce point nécessite une modification de la Constitution, qui ne peut pas être effectuée sous la loi martiale.

135. Le GRECO continue de reconnaître le profond attachement de l'Ukraine à l'action qu'il mène, à un moment extrêmement difficile pour cet État membre, qui est plongé dans une guerre d'agression déclarée par la Fédération de Russie. Le pays fonctionne toujours sous la loi martiale et doit donc ajuster ses priorités. Le GRECO apprécie la soumission en temps voulu par l'Ukraine des informations qu'il avait demandées et les progrès qu'elle a portés à sa connaissance, qu'il convient de saluer.

136. En conclusion, le GRECO encourage les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires pour mettre en œuvre les 13 recommandations en suspens. Conformément à l'article 31 révisé, paragraphe 9, du Règlement intérieur, le GRECO demande au chef de la délégation ukrainienne de lui remettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations iv, vi, vii, x, xvii, xviii, xix, xxiii, xxv, xxvi, xxviii, xxix et xxx au plus tard le 30 novembre 2025.

137. Enfin, le GRECO invite les autorités ukrainiennes à autoriser dès que possible la publication du rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.