



Strasbourg, 9 octobre 2023

**CDL-AD(2023)033**

Or. angl.

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

**GEORGIE**

**AVIS SUR LES SUITES DONNEES**

**AUX AVIS PRECEDENTS CONCERNANT LA LOI ORGANIQUE SUR  
LES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN**

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

**Sur la base des commentaires de**

**M. Yavuz ATAR (membre, Türkiye)  
M. Eirik HOLMØYVIK (membre, Norvège)  
M. Jørgen Steen SØRENSEN (membre, Danemark)**

**Contenu**

I.	Introduction .....	3
II.	Le contexte.....	3
III.	L'analyse.....	4
A.	Réforme globale du HCoJ .....	4
1.	Élection des membres laïcs du HCoJ .....	5
2.	Procédure de décision.....	5
3.	Élection échelonnée des membres du HCoJ .....	6
4.	Restriction à la reconduction du mandat du HCoJ .....	6
5.	Mode d'élection des membres judiciaires du HCoJ.....	6
B.	Détachement ou transfert de juges par le HCoJ .....	7
C.	Suspension des juges .....	7
D.	Responsabilité disciplinaire pour l'expression d'une opinion .....	8
E.	Caractère contraignant des décisions de la Cour suprême.....	8
F.	Autres recommandations.....	9
1.	Qualifications des juges de la Cour suprême.....	9
2.	Nomination des candidats à la Cour suprême .....	9
3.	Retrait des membres du HCoJ .....	9
4.	Durée du mandat du président de la Cour suprême .....	9
5.	Réaffectation des candidats juges .....	10
6.	Ouverture d'une procédure disciplinaire .....	10
7.	Accès aux décisions de justice .....	10
IV.	Conclusion .....	10

## I. Introduction

1. Par lettre du 23 juin 2023, la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a demandé un avis à la Commission de Venise sur les amendements à la loi organique sur les tribunaux communs en Géorgie, tels qu'adoptés par le Parlement de Géorgie le 13 juin 2023 ([CDL-REF\(2023\)031](#)) (« les amendements de juin 2023 »). Par lettre du 22 septembre 2023, le Président du Parlement de Géorgie a demandé à la Commission de Venise d'évaluer des projets d'amendements supplémentaires ([CDL-REF\(2023\)048](#)) à la même loi.

2. M. Yavuz Atar, M. Eirik Holmøyvik et M. Jørgen Steen Sørensen ont été les rapporteurs de cet avis.

3. Le 18 septembre 2023, la délégation de la Commission de Venise a tenu des réunions en ligne avec le président de la Commission des questions juridiques du Parlement, les représentants de la majorité parlementaire, de l'opposition, de la communauté internationale et des organisations de la société civile. La Commission remercie le Bureau du Conseil de l'Europe en Géorgie pour l'excellente organisation des réunions et les interlocuteurs pour leur disponibilité.

4. La Commission de Venise a préparé le présent avis dans le format de suivi, évaluant les amendements de juin 2023 et les projets d'amendements de septembre 2023 à la lumière des recommandations antérieures de la Commission résumées dans l'avis du 14 mars 2023 ([CDL-AD\(2023\)006](#)) (« l'avis de mars 2023 »)<sup>1</sup>. Le format de suivi du présent avis permet à la Commission d'examiner dans quelle mesure les autorités ont pris en compte les recommandations précédentes, de les aider à identifier les priorités à cet égard et de fournir des orientations et une assistance supplémentaires pour la mise en œuvre des recommandations.

5. Le présent avis de suivi a été préparé sur la base de la traduction anglaise non officielle des amendements. Cette traduction peut ne pas refléter fidèlement la version originale sur tous les points.

6. Le présent avis de suivi a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs et des résultats des réunions en ligne du 18 septembre 2023. Il a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 136e session plénière (Venise, 6-7 octobre 2023).

## II. Contexte

7. Dans l'avis de mars 2023, la Commission de Venise a évalué la version initiale des amendements adoptés en juin 2023 et a formulé les principales recommandations suivantes :

- (A) Aborder les questions du corporatisme judiciaire et de l'intérêt personnel au sein du Haut Conseil de la Justice (« le HCoJ »), ce qui devrait impliquer une réforme complète du HCoJ;
- (B) Circonscrire les pouvoirs étendus du HCoJ de détacher ou de transférer des juges sans leur consentement en ajoutant des critères plus stricts pour les détachements/transferts, en introduisant des limitations de temps et de lieu, et en prévoyant un système aléatoire de détachements/transferts;
- (C) Réviser la procédure de suspension des juges en définissant plus précisément les motifs de suspension, en accordant plus de temps pour faire appel de ces décisions et en maintenant le salaire pendant la période de suspension;

---

<sup>1</sup> Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2023\)006](#), Géorgie - Avis de suivi de quatre avis précédents concernant la loi organique sur les tribunaux communs (« l'avis de mars 2023 »).

- (D) Limiter les motifs de responsabilité disciplinaire d'un juge liés à l'expression d'opinions aux violations manifestes du devoir de neutralité politique, tout en laissant un espace pour les commentaires des juges sur des questions telles que les réformes du système judiciaire ;
- (E) Veiller à ce que les instructions de la Cour suprême soient obligatoires pour le HCoJ <sup>2</sup>.

8. La Commission de Venise a formulé d'autres recommandations qui figurent dans le texte de l'avis de mars 2023.

### III. Analyse

#### A. Réforme globale du HCoJ

9. La **première recommandation clé** de l'Avis de mars 2023 était pour traiter les questions du corporatisme judiciaire et de l'intérêt personnel au sein du HCoJ, ce qui devrait impliquer une réforme complète du HCoJ. Cette recommandation faisait également référence à une exigence similaire formulée par la Commission européenne dans son avis sur le statut de candidat de la Géorgie <sup>3</sup>.

10. Au cours des réunions en ligne, il est apparu qu'il n'y avait pas de consensus sur ce que la réforme complète ou approfondie du HCoJ devrait signifier dans le contexte actuel de la Géorgie. Certains interlocuteurs ont évoqué les problèmes persistants d'intégrité des membres de la HCoJ, la pratique de l'utilisation de canaux d'influence informels ou la prise de décision « fermée par le clan », qui vont à l'encontre des principes de transparence et de responsabilité de la HCoJ. Compte tenu de ces problèmes systémiques, certains interlocuteurs ont estimé qu'un contrôle du HCoJ était l'une des mesures justifiées et nécessaires pour donner suite à cette recommandation.

11. La Commission de Venise note que la nécessité d'utiliser un outil aussi extraordinaire que le vetting dépend de la situation factuelle dans le pays et qu'elle devrait être déterminée en premier lieu par un processus consultatif national inclusif, impliquant toutes les parties prenantes concernées. La Commission souligne qu'une réforme en profondeur doit répondre aux allégations persistantes de manque d'intégrité au sein du HCoJ, ce qui constitue un risque pour l'indépendance et l'impartialité des juges <sup>4</sup>. Dans le contexte actuel, il semblerait approprié que les autorités envisagent la possibilité de contrôler le HCoJ.

12. En outre, cette recommandation clé implique, en tout état de cause, une révision profonde de la base institutionnelle et des procédures au sein de la HCoJ. Il ne s'agit pas d'une question technique à traiter par de petits ajustements au cadre juridique existant. Une réforme complète implique de reconsidérer les pouvoirs, les fonctions, la composition et le mode d'élection des membres de la HCoJ dans le but de restaurer la confiance du public dans cet organe, son indépendance et son impartialité et dans sa capacité à exercer ses fonctions constitutionnelles.

13. La question du corporatisme judiciaire peut être abordée de multiples façons, par exemple en modifiant le mode d'élection des membres judiciaires du HCoJ, en limitant leurs autres fonctions administratives dans le système judiciaire, en réduisant les pouvoirs du HCoJ pour

---

<sup>2</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 52.

<sup>3</sup> Voir Commission européenne, [Avis de](#) la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil, 17 juin 2022, p. 17.

<sup>4</sup> A cet égard, la Commission note que le 5 avril 2023, les Etats-Unis ont sanctionné trois juges membres du HCoJ pour « implication dans une corruption significative » et pour avoir « abusé de leurs positions en tant que présidents de tribunaux et membres du Haut Conseil de Justice de Géorgie, sapant l'Etat de droit et la confiance du public dans le système judiciaire de Géorgie. » Voir le communiqué de presse du 5 avril 2023, Département d'État américain : <https://www.state.gov/public-designations-of-mikheil-chinchaladze-levan-murusedze-irakli-shengelia-and-valerian-tsertsvadze-due-to-involvement-in-significant-corruption/>

réduire le risque d'abus, en répartissant ses pouvoirs entre différents organes. Une telle réforme devrait suivre un processus consultatif approfondi et inclusif, reconnaissant qu'il n'y a pas de solution miracle pour restaurer la confiance du public dans le système judiciaire. La Commission de Venise a souligné à plusieurs reprises que les réformes institutionnelles devraient aller de pair avec un effort à long terme visant à améliorer le professionnalisme, la transparence et l'éthique au sein du système judiciaire et à instaurer une culture de respect de l'indépendance judiciaire parmi les autres pouvoirs de l'Etat, et ne pas s'y substituer <sup>5</sup>.

14. Malgré certaines améliorations introduites par les amendements de juin 2023 (discutées ci-dessous), la recommandation de réforme globale de la HCoJ n'a pas encore été traitée de manière appropriée. Elle n'est pas non plus abordée dans les projets d'amendements de septembre 2023. Les autorités ont informé la Commission une fois de plus que les amendements discutés n'étaient que les premières étapes de la stratégie globale de réforme judiciaire et que d'autres amendements suivraient nécessairement. La Commission invite les autorités à poursuivre cette stratégie sans retard injustifié.

#### 1. Élection des membres laïcs du HCoJ

15. Dans l'avis de mars 2023, la Commission de Venise s'est inquiétée du fait que, pendant longtemps, les membres laïcs du HCoJ n'avaient pas été élus <sup>6</sup>. Le 17 mai 2023, trois membres laïcs du HCoJ ont été élus, après une longue vacance depuis juin 2021 <sup>7</sup>. Cette élection est bienvenue dans la mesure où elle rapproche la composition du HCoJ du pluralisme voulu et requis.

16. Cependant, il semble que l'élection récente de membres non professionnels ait eu lieu dans un contexte politique polarisé, où une partie de l'opposition a boycotté le vote au parlement. Le pluralisme réel au sein de la HCoJ après l'élection de trois membres non professionnels a été remis en question par des allégations selon lesquelles ils pourraient être liés au groupe de juges qui contrôlerait les membres judiciaires de la HCoJ <sup>8</sup>. En outre, la légalité de la nomination d'un membre laïc nouvellement élu a été remise en question au motif que l'organisation concernée n'était pas habilitée par la loi à nommer le candidat <sup>9</sup>.

#### 2. Procédure de décision

17. La Commission de Venise a estimé qu'il était important d'assurer non seulement la présence, mais aussi la participation effective des membres non professionnels aux travaux du HCoJ. La Commission a donc recommandé de réviser la procédure de prise de décision au sein du HCoJ afin d'assurer un équilibre approprié entre les deux groupes représentés au sein du HCoJ (membres judiciaires et laïcs) <sup>10</sup>. Les amendements de juin 2023 n'ont pas abordé cette question.

18. Les projets d'amendements de septembre 2023 prévoient d'augmenter la majorité requise pour une décision sur la responsabilité disciplinaire des juges : elle serait de 2/3 de la composition complète du HCoJ (qui compte quinze membres). Cela signifie qu'au moins dix membres devraient voter en faveur d'une décision. Étant donné que neuf des quinze membres sont des

---

<sup>5</sup> Voir CDL-AD(2020)035, Bulgarie, Avis intérimaire urgent sur le projet de nouvelle constitution, Para. 37.

<sup>6</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 18.

<sup>7</sup> Voir, Civil Georgia : Le [Parlement élit trois membres du HCoJ qui ne sont pas des juges](#).

<sup>8</sup> Voir le rapport de la Coalition pour une justice indépendante et transparente : [https://transparency.ge/ge/post/koalicia-iusticiis-umaglesi-sabchos-aramosamartle-cevrebis-archevas-exmaureba?fbclid=IwAR2k\\_PHy4F1SXVaq9Z05fRQQ38Nzt6Aq4iVR6rqA-lmoB4q\\_rm\\_xJLJNT-Q](https://transparency.ge/ge/post/koalicia-iusticiis-umaglesi-sabchos-aramosamartle-cevrebis-archevas-exmaureba?fbclid=IwAR2k_PHy4F1SXVaq9Z05fRQQ38Nzt6Aq4iVR6rqA-lmoB4q_rm_xJLJNT-Q)

<sup>9</sup> <https://transparency.ge/en/blog/who-are-new-non-judge-members-high-council-justice-and-what-are-their-connections>

<sup>10</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 19 et 20.

juges <sup>11</sup>, il ne faudra plus qu'un membre non professionnel pour qu'une décision soit adoptée. Dans ces conditions, l'amendement proposé ne garantirait pas toujours une participation suffisante des membres non professionnels au processus décisionnel. Bien qu'il soit difficile de donner des indications plus précises sur cette question en l'absence d'informations factuelles et contextuelles complètes, une exigence supplémentaire pourrait prévoir que pour qu'une décision soit adoptée, elle doit être confirmée par au moins trois membres non professionnels de la HCoJ.

### 3. Élection échelonnée des membres du HCoJ

19. La Commission de Venise a recommandé d'utiliser une technique d'échelonnement pour l'élection des membres du HCoJ <sup>12</sup>.

20. La Commission considère que l'introduction au para. 12 de l'article 47 d'une élection échelonnée des juges membres du HCoJ est un pas dans la bonne direction pour répondre à la recommandation ci-dessus. Selon cette disposition, l'élection de plus de quatre juges membres du HCoJ est interdite pendant une période de trois mois. Cependant, il est douteux que cette gradation limitée soit suffisante pour assurer la continuité et l'efficacité de la HCoJ.

21. Tout d'abord, la gradation ne s'applique qu'aux membres judiciaires, et non aux membres non professionnels élus par le Parlement. En l'état actuel de la règle, le Parlement remplacera toujours les membres non professionnels *en bloc* au même moment. À cet égard, les projets d'amendements de septembre 2023 prévoient que le Parlement ne doit pas élire plus de quatre membres non professionnels de la HCoJ au cours d'une session. Toutefois, compte tenu de la controverse et des difficultés rencontrées depuis longtemps dans l'élection des membres non professionnels, ces amendements seraient plutôt insuffisants, et il serait peut-être préférable, tant pour l'apparence d'indépendance que pour la continuité et l'efficacité de la HCoJ, de répartir l'élection des membres non professionnels sur deux législatures.

22. Deuxièmement, la restriction de trois mois susmentionnée dans le contexte de l'élection de quatre membres judiciaires n'est pas suffisamment longue pour assurer la continuité au sein du HCoJ. Les projets d'amendements de septembre 2023 étendent la période de trois à six mois, ce qui est positif. Cependant, il serait préférable d'avoir des intervalles plus longs entre les élections, par exemple la moitié des membres tous les deux ans, ou un quart des membres chaque année du mandat de quatre ans.

### 4. Restriction à la reconduction du mandat du HCoJ

23. La Commission de Venise a suggéré que des mandats fixes non renouvelables pour les membres du HCoJ soient préférés pour garantir l'apparence d'indépendance du HCoJ, étant donné les controverses publiques sur sa composition et son indépendance. Dans ce contexte, l'autorisation d'un renouvellement de mandat nécessitait une justification spécifique <sup>13</sup>. Cette recommandation n'a pas été prise en compte dans les amendements de juin 2023. Elle ne l'est pas non plus dans le projet d'amendements de septembre 2023.

### 5. Mode d'élection des membres judiciaires du HCoJ

24. La Commission de Venise a recommandé de revoir le mode d'élection des membres judiciaires du HCoJ <sup>14</sup>. Cette question n'a pas été abordée dans les amendements de juin 2023 ou dans les projets d'amendements de septembre 2023 et la Commission souhaite réitérer cette recommandation. Le choix des modalités de mise en œuvre de cette recommandation dépend

---

<sup>11</sup> Voir l'article 47, paragraphe 2 de la loi.

<sup>12</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe 21.

<sup>13</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe 22.

<sup>14</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe 23.

de l'organisation d'un processus consultatif national inclusif. Toutefois, la Commission souhaite noter, dans une perspective comparative, l'option temporaire consistant à utiliser des conseils consultatifs mixtes nationaux/internationaux pour faciliter la procédure d'évaluation de l'intégrité des candidats à divers postes dans le système judiciaire <sup>15</sup>.

## **B. Détachement ou transfert de juges par le HCoJ**

25. La **deuxième recommandation clé** de l'avis de mars 2023 était de circonscrire les pouvoirs étendus du HCoJ lorsqu'il détache ou transfère des juges sans leur consentement. La Commission a recommandé d'ajouter des critères plus étroits pour les détachements/transferts, d'introduire des limitations de temps et de lieu pour les détachements/transferts, et de prévoir un système aléatoire de détachements/transferts <sup>16</sup>.

26. Les amendements de juin 2023 ne constituent que des modifications linguistiques du premier paragraphe de l'article 37<sup>1</sup> qui traite des critères de détachement ou de transfert. La disposition modifiée énumère l'absence d'un juge ou une forte augmentation de la charge de travail d'un tribunal comme motifs alternatifs de détachement des juges. Cependant, la loi a ajouté un troisième critère alternatif qui est ouvert, manquant ainsi de clarté et de prévisibilité : « d'autres circonstances objectives liées à l'intérêt d'une bonne administration de la justice. »

27. Il est positif que le paragraphe 5 de l'article 37<sup>1</sup> ait été modifié pour introduire un supplément mensuel de voyage au traitement régulier d'un juge détaché. Toutefois, cette modification ne répond pas suffisamment à la recommandation principale. La Commission de Venise réitère que les pouvoirs actuels du HCoJ de détacher ou de transférer un juge de son choix pour une période pouvant aller jusqu'à quatre ans sur la base de motifs larges et en partie peu clairs comportent un risque réel d'ingérence induite du HCoJ dans la sécurité d'emploi des juges, ce qui est problématique en soi et plus encore dans le contexte spécifique de la Géorgie lié à la question de la réforme globale du HCoJ.

28. Les projets d'amendements de septembre 2023 proposent des changements assez limités à cet égard : la prolongation de la période initiale de détachement sera possible pour une durée maximale d'un an, au lieu de la règle actuelle qui prévoit deux ans. Cette modification serait insuffisante. La durée totale de trois ans resterait trop longue, les critères de détachement manquent toujours de clarté et le large pouvoir discrétionnaire du HCoJ qui en résulterait serait dangereux pour le principe de l'indépendance de la justice. La Commission invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour répondre à cette recommandation.

## **C. Suspension des juges**

29. Dans la **troisième recommandation clé** de l'avis de mars 2023, la Commission de Venise a conseillé de réviser la procédure de suspension des juges en définissant plus précisément les motifs de suspension, en accordant plus de temps pour faire appel de ces décisions et en maintenant le salaire pendant la période de suspension <sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)018](#), Ukraine - Avis conjoint urgent sur le projet de loi sur les amendements à certains actes législatifs concernant la procédure d'élection (nomination) des membres du Haut Conseil de la Justice (HCJ) et les activités des inspecteurs disciplinaires du HCJ (Projet de loi n° 5068), para. 19 et s. ; [CDL-AD\(2022\)054](#), Avis sur le projet de loi « sur les amendements à certains actes législatifs de l'Ukraine sur l'amélioration de la procédure de sélection des candidats au poste de juge de la Cour constitutionnelle de l'Ukraine sur une base compétitive », para. 17 et suivants ; [CDL-AD\(2023\)023](#), République de Moldova - Avis conjoint de suivi de l'avis sur le projet de loi sur l'évaluation externe des juges et des procureurs, paras. 14 et 15.

<sup>16</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 41 et 52.

<sup>17</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 42 et 52.

30. Cette recommandation a été suivie par la modification de l'article 45. Cet amendement limite les motifs de suspension à une accusation pénale portée contre le juge, étend le délai d'appel à dix jours ouvrables et permet au juge suspendu de conserver son salaire.

#### **D. Responsabilité disciplinaire pour l'expression d'une opinion**

31. Selon la **quatrième recommandation clé** de l'avis de mars 2023, les autorités ont été invitées à restreindre les motifs de responsabilité disciplinaire d'un juge fondés sur la violation par un juge du principe de neutralité politique. Compte tenu de l'importance de la liberté d'expression dans une société démocratique, la Commission a recommandé de limiter ces motifs de responsabilité disciplinaire aux violations *manifestes* du principe de neutralité politique, tout en laissant aux juges la possibilité de faire des commentaires sur des questions liées aux réformes du système judiciaire<sup>18</sup>.

32. Cette recommandation a été partiellement suivie par la modification du paragraphe 8 de l'article 75<sup>1</sup>. La disposition conserve la « violation du principe de neutralité politique » comme critère de responsabilité disciplinaire, mais fait une exception pour « la justification scientifique ou analytique par un juge d'une réforme judiciaire et/ou de changements juridiques liés à la justice. » Cette clarification est bienvenue, même si la disposition pourrait fournir des motifs plus larges pour protéger la liberté d'expression des juges. En outre, il conviendrait de limiter ces cas aux violations « manifestes » du principe de neutralité politique, comme l'a déjà recommandé la Commission. A cet égard, les projets d'amendements de septembre 2023 étendent utilement le champ d'application de la liberté d'expression des juges. Ils ajoutent une exigence selon laquelle une violation du principe de neutralité politique doit être « manifeste » ; en outre, ils développent cette disposition en ce qui concerne les expressions autorisées par les juges (« concernant l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire »). Ces nouveaux éléments sont les bienvenus.

33. D'une manière plus générale, la Commission de Venise observe que les principes de démocratie, de séparation des pouvoirs et de pluralisme appellent à la liberté des juges de participer aux débats d'intérêt public tout en respectant les principes d'indépendance et d'impartialité.<sup>19</sup> La Commission rappelle que l'interprétation de la violation de la "neutralité politique" et de son exception devrait en tout état de cause être conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la liberté d'expression des juges.

#### **E. Caractère contraignant des décisions de la Cour suprême**

34. La **cinquième recommandation clé** de l'Avis de mars 2023 concernait le caractère contraignant des décisions de la Cour suprême, garantissant que les instructions de la Cour suprême sont obligatoires pour le HCoJ. La Commission de Venise a précisé que le caractère contraignant des décisions et des instructions de la Cour suprême pouvait être expressément indiqué dans la loi <sup>20</sup>.

35. Les paragraphes 12 et 13 modifiés de l'article 34<sup>3</sup>, qui décrivent les conséquences de l'annulation de la décision de la HCoJ par la Cour suprême, suggèrent que les arrêts de la Cour suprême sont obligatoires pour la HCoJ et que cette dernière ne devrait pas être en mesure de réitérer sa décision antérieure au mépris des conclusions de la Cour suprême. Cette question semble être abordée dans le nouveau paragraphe 13<sup>2</sup> de l'article 34<sup>3</sup> qui prévoit que le droit de recours devant la Cour suprême contre une décision du HCoJ peut être exercé à chaque étape de la sélection d'un candidat juge jusqu'à ce que la Cour suprême entérine la décision du HCoJ.

---

<sup>18</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 43 et 52.

<sup>19</sup> Voir à cet égard CCJE, Avis n° 25 (2022) sur la liberté d'expression des juges, 2 décembre 2022, para. 45, 48-50.

<sup>20</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 37.

Cette disposition semble renforcer le principe selon lequel le HCoJ doit respecter les décisions et les instructions de la Cour suprême. Toutefois, ce règlement pourrait être encore amélioré en prévoyant expressément que le HCoJ doit se conformer aux décisions de la Cour suprême adoptées à la suite d'un recours devant cette dernière. La recommandation est donc suivie en partie dans les amendements de juin 2023.

36. En ce qui concerne les projets d'amendements de septembre 2023, de nouvelles dispositions prévoient que le HCoJ « prendrait en considération » les décisions de la Cour suprême. Cette phrase est faible car "prendre en considération" ne signifie pas respecter et suivre les décisions de la Cour suprême qui sont contraignantes.

## **F. Autres recommandations**

### **1. Qualifications des juges de la Cour suprême**

37. L'avis de mars 2023 comprenait une recommandation selon laquelle les exigences en matière d'âge et d'expérience devraient être plus strictes pour les juges de la Cour suprême que pour les autres juges<sup>21</sup>. Cette recommandation n'a pas été suivie dans les amendements de juin 2023. Il est positif que les projets d'amendements de septembre 2023 répondent à cette recommandation en ce qui concerne le critère d'expérience plus strict : au lieu de l'exigence actuelle de cinq ans, l'article 34, paragraphe 1, prévoirait dix ans d'expérience. Toutefois, le critère d'âge reste au même niveau bas (trente ans).

### **2. Nomination des candidats à la Cour suprême**

38. Dans l'avis de mars 2023, la Commission de Venise a recommandé l'introduction d'un mécanisme anti-blocage au cas où les candidats présélectionnés pour la Cour suprême n'obtiendraient pas la majorité des 2/3 au sein de la HCoJ<sup>22</sup>.

39. Les modifications du paragraphe 17 de l'article 34<sup>1</sup> n'ont pas réglé cette question. Comme indiqué précédemment, cette disposition prévoit que si le HCoJ ne désigne pas de candidat, la procédure de sélection de ce candidat doit être relancée dans un délai d'un mois. Une telle règle n'est pas un mécanisme anti-blocage approprié permettant de sortir le HCoJ de l'impasse. Les projets d'amendements de septembre 2023 n'abordent pas cette question. La recommandation reste valable.

### **3. Retrait des membres du HCoJ**

40. Dans l'Avis de mars 2023, la Commission de Venise a estimé que l'exclusion de membres du HCoJ sur la base de conclusions de la Cour suprême avait été conforme aux recommandations de la Commission<sup>23</sup>. La Commission a toutefois estimé que les motifs de retrait d'un membre de la HCoJ ( ) étaient trop larges car ils ne se référaient pas seulement aux cas où « *les droits du candidat ont été violés* », mais aussi à ceux où « *l'indépendance de la Cour a été menacée* »<sup>24</sup>. Ce dernier critère n'était pas clair en termes d'évaluation des candidats individuels et il a été recommandé de le supprimer. Avec la dernière modification du paragraphe 1 (c) de l'article 34<sup>3</sup>, ce critère a été supprimé du texte de loi, de sorte que cette recommandation a été suivie.

### **4. Mandat du président de la Cour suprême**

---

<sup>21</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe 25.

<sup>22</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 27 et 28.

<sup>23</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 33.

<sup>24</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 36.

41. Dans l'avis de mars 2023, la Commission de Venise a observé qu'un mandat de dix ans pour le Président de la Cour suprême était excessif et pouvait être réduit. Étant donné que le mandat de dix ans est inscrit à l'article 61 para. 3 de la Constitution, la Commission a recommandé d'examiner ce point lors d'une future révision constitutionnelle<sup>25</sup>. La Commission maintient cette recommandation.

## **5. Réaffectation des candidats juges**

42. Dans l'avis de mars 2023, la Commission s'est penchée sur la procédure de « réaffectation » des candidats juges (lorsque les candidats juges non retenus acceptent d'occuper d'autres postes restés vacants à l'issue d'un concours). La Commission a recommandé de spécifier dans la loi qu'un tel candidat juge, nommé au second tour, doit remplir toutes les exigences du poste vacant spécifique (exigences de spécialisation, etc.)<sup>26</sup>.

43. La procédure de réattribution des candidats est prévue au nouveau paragraphe 4 de l'article 35. Selon la dernière phrase de ce paragraphe, « *un candidat à un poste de juge doit remplir les conditions nécessaires à la nomination d'un juge au poste vacant établi par l'article 34 de la présente loi, pour lequel il se présente au scrutin répété.* » Il semble que ce paragraphe ne fasse référence qu'aux exigences générales de l'article 34 et n'indique pas que le candidat juge doit remplir des exigences spécifiques, y compris la spécialisation, en rapport avec le poste vacant proposé. Par conséquent, les modifications de l'article 35, paragraphe 4, ne répondent pas correctement à cette recommandation.

## **6. Ouverture d'une procédure disciplinaire**

44. La Commission de Venise a recommandé que la loi clarifie le moment où la procédure disciplinaire doit être considérée comme engagée pour permettre au juge concerné de bénéficier de son droit à l'assistance d'un avocat dès les premières étapes<sup>27</sup>. Cette recommandation a été suivie par la modification du paragraphe 1 de l'article 75<sup>8</sup>.

## **7. Accès aux décisions de justice**

45. Dans l'avis de mars 2023, la Commission de Venise a invité le législateur géorgien à proposer des solutions plus pratiques pour faciliter l'exercice du droit d'accès aux décisions de justice, tant passées que futures, tout en conciliant ce droit avec le droit au respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel<sup>28</sup>.

46. Le nouveau paragraphe 3<sup>1</sup> de l'article 13<sup>3</sup> pose comme règle que toutes les décisions judiciaires définitives sont publiées sous une forme dépersonnalisée sur le site web concerné. Cette disposition définit également les critères de dépersonnalisation des décisions de justice publiées. En guise d'évaluation préliminaire, ce changement suit la recommandation de la Commission puisqu'il établit une méthode plus simple garantissant l'accessibilité des décisions de justice. Il est positif que les projets d'amendements de septembre 2023 prévoient que les décisions judiciaires seront publiées à partir du moment de leur adoption. Il reste à voir si ces améliorations s'avéreront efficaces et si le droit d'accès aux décisions de justice sera exempt d'obstacles pratiques.

## **IV. Conclusion**

---

<sup>25</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 39.

<sup>26</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 40.

<sup>27</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphe. 44.

<sup>28</sup> Voir l'avis de mars 2023, paragraphes. 47 et 48.

47. La Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé un avis à la Commission de Venise sur les amendements à la loi organique sur les tribunaux communs en Géorgie, tels qu'adoptés par le Parlement de Géorgie le 13 juin 2023. En outre, le Président du Parlement de Géorgie a demandé à la Commission de Venise d'évaluer des projets d'amendements supplémentaires à la même loi qui ont été préparés en septembre 2023. Etant donné que la Commission avait déjà formulé des recommandations concernant la loi organique sur les tribunaux ordinaires, elle a décidé d'évaluer ces amendements dans le cadre du suivi, sur la base de ses recommandations antérieures résumées dans son avis du 14 mars 2023 ([CDL-AD\(2023\)006](#)).

48. Les autorités ont informé la Commission que les amendements discutés n'étaient que certaines premières étapes de la stratégie globale de réforme judiciaire et que d'autres amendements suivraient. Dans ce contexte, la Commission accueille favorablement certains des amendements adoptés en juin 2023 ainsi que certains des projets d'amendements de septembre 2023, mais elle note que d'importantes recommandations antérieures n'ont pas encore été prises en compte. La Commission invite les autorités à poursuivre la stratégie de réforme sans retard injustifié.

49. Dans son avis de mars 2023, la Commission a formulé cinq recommandations clés. La Commission souhaite souligner la priorité de la première recommandation clé qui concerne la réforme complète du Haut Conseil de la Justice (« le HCoJ »). Une exigence similaire a été formulée par la Commission européenne dans son avis sur la demande d'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne. Cette recommandation n'a pas été prise en compte dans les amendements de juin 2023 ou dans les projets d'amendements de septembre 2023. Une réforme complète du HCoJ implique de répondre efficacement aux allégations persistantes de manque d'intégrité du HCoJ, de reconsidérer ses pouvoirs, ses fonctions, ses procédures de prise de décision et le mode d'élection de ses membres. Des amendements mineurs ou techniques à la loi ne répondraient pas à cette recommandation. Le processus de réforme devrait être approfondi et inclusif, et impliquer toutes les parties prenantes concernées.

50. La deuxième recommandation clé visait à circonscrire les pouvoirs étendus du HCoJ lors du transfert ou du détachement de juges. Malgré l'amendement de la disposition concernée et d'autres projets d'amendements, cette recommandation reste en suspens.

51. La troisième recommandation clé était de réviser la procédure de suspension des juges. La Commission se félicite des changements apportés et considère que cette recommandation a été suivie.

52. La quatrième recommandation clé était de restreindre les motifs de responsabilité disciplinaire d'un juge sur la base de la violation par un juge du principe de "neutralité politique". Cette recommandation a été partiellement suivie. Toutefois, les propositions contenues dans les projets d'amendements de septembre 2023, si elles sont adoptées, répondraient suffisamment à cette recommandation.

53. La cinquième recommandation clé concernait le renforcement du caractère contraignant des décisions de la Cour suprême. Cette recommandation a été suivie en partie et d'autres modifications pourraient être apportées afin de prévoir expressément que la HCoJ doit se conformer aux décisions de la Cour suprême adoptées à la suite d'un recours.

54. Les amendements de juin 2023 et le projet d'amendements de septembre 2023 n'abordent pas les recommandations restantes suivantes : critères d'âge plus stricts pour les candidats juges à la Cour suprême ; mécanisme anti-blocage dans la procédure de nomination à la Cour suprême ; ajout d'exigences spécifiques (y compris la spécialisation) dans la procédure dite de "réaffectation" des candidats ; réduction du mandat du président de la Cour suprême.

55. Les amendements de juin 2023 répondent aux recommandations suivantes : limiter les motifs de retrait d'un membre de la HCoJ ; clarifier le moment où la procédure disciplinaire doit être considérée comme engagée ; faciliter la procédure d'accès aux décisions de justice.

56. La Commission de Venise reste à la disposition des autorités géorgiennes et de l'Assemblée parlementaire pour toute assistance supplémentaire dans ce domaine.