



Strasbourg, 23 mai 2013

CDL-REF(2013)024
Or. fr./angl.

Avis n° 728 / 2013

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

PROJET DE LOI

RELATIVE A LA COMMISSION D'ETAT TEMPORAIRE

POUR LES ERREURS JUDICIAIRES

DE GEORGIE

Préambule

Vu que depuis les élections législatives du 1er octobre 2012, plusieurs milliers de ressortissants géorgiens, étrangers et sans nationalité ont saisi les pouvoirs exécutif et législatif en affirmant que, durant la période entre 2004 et 2012, ils ont été déclarés coupables illégalement et/ou sans motivation pour avoir commis des faits réprimés par le code pénal,

Vu que la grande majorité de ses jugements sont définitifs et la législation géorgienne en vigueur ne prévoit pas de mécanisme de leur révision ;

Vu que l'Etat géorgien aspire à rétablir la légalité et la justice à l'égard de toute personne qui a été déclarée coupable illégalement et/ou sans motivation, il est nécessaire de créer un mécanisme légal complémentaire et provisoire pour permettre la révision de telles affaires ;

Vu, entre autre, l'avis No 710/2012, para. 59, de la Commission européenne pour la démocratie par la loi, adopté lors de sa 94e session plénière ;

Aspirant à contribuer à l'analyse et à la correction des erreurs judiciaires ayant pu advenir ainsi qu'à contribuer à établir dans le pays une culture d'Etat de droit et de justice, et

Guidé par la Constitution géorgienne et les instruments internationaux en droits de l'homme,

Le Parlement adopte la présente loi en tant que mesure législative provisoire mais absolument nécessaire.

Chapitre I – Dispositions générales

Article 1 Objectifs

1. Par la présente loi, il est créé une „Commission d'Etat temporaire pour les erreurs judiciaires“ ('la Commission' ci-dessous).

2. Agissant sur la base des plaintes introduites par les personnes visées à l'article 17 de la présente loi, la Commission examine les circonstances du dossier et conclut à l'existence ou à l'absence d'une erreur judiciaire dans l'affaire.

3. En dehors de l'examen des plaintes, la Commission rend des opinions à l'intention du Parlement et des organes judiciaires au sujet des problèmes systémiques pouvant être à l'origine des erreurs judiciaires et donne des recommandations quant à l'éradication ainsi qu'à la prévention de celles-ci.

Article 2 Définition de l'erreur judiciaire

Aux fins de la présente loi, une erreur judiciaire est considérée comme étant établie si un observateur neutre, à l'issue d'un examen approprié des circonstances de l'affaire, peut se convaincre que :

a) la décision judiciaire de culpabilité ayant été rendue à l'issue d'un examen au fond de l'affaire est manifestement mal-fondée en raison du fait que, lors de l'examen judiciaire du dossier, des preuves étant capables de fonder, aux yeux d'un tel observateur, un doute raisonnable que la personne accusée n'est pas coupable des faits reprochés ont été négligées ou n'ont pas été dûment examinées ; ou que le dossier ne contient pas de preuves sans conteste et légales qui, au-delà de tout doute raisonnable, pourraient convaincre un tel observateur que la personne accusée a commis les faits reprochés ;

- b) lors de l'examen judiciaire de l'affaire pénale en cause, des violations manifestes et sérieuses du code de procédure pénale et/ou de la Convention européenne des droits de l'homme ont eu lieu, ce qui a sérieusement influencé l'issue de la procédure ;
- c) avant d'approuver l'accord procédural conclu par une décision de condamnation, le juge a méconnu, de façon manifeste, les obligations que lui imposaient les articles 212 et 213 du code de procédure pénale et les articles 679-3 et 679-4 du code de procédure pénale de 1998.

Article 3

Base légale

Les activités de la Commission sont régies par la Constitution géorgienne, le code de procédure pénale et autres lois pertinentes, la Convention européenne des droits de l'homme et autres textes internationaux pertinents, ainsi que par les principes dégagés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Article 4

Indépendance, Immunités, Principes

1. La Commission est un organe indépendant et toute pression sur elle ou intervention dans ses activités en vue d'influencer ses décisions est prohibée et sanctionnée par la loi.
2. Il est interdit de communiquer avec un membre de la Commission au sujet d'une affaire pendante selon les voies autres que prévues par la présente loi.
3. Personne n'a le droit de demander les comptes à un membre de la Commission concernant l'affaire dont il a la charge, à moins qu'il s'agisse d'une violation de la loi dont celui-ci peut se rendre fautif.
4. L'arrestation, la détention, la fouille à corps d'un membre de la Commission ainsi que la perquisition de son domicile, son véhicule ou son bureau professionnel ne sont possibles qu'avec l'accord du Parlement, sauf en cas de flagrant délit auquel cas le Parlement doit être aussitôt alerté. Si ainsi alerté, le Parlement ne donne pas son accord, le membre de la Commission arrêté ou détenu doit être aussitôt libéré. Le Parlement prend sa décision conformément aux règles de procédure prévues à son Règlement.
5. Le membre de la Commission a le droit de ne pas déposer au sujet des faits dont il a pu prendre connaissance en sa qualité de membre de la Commission.
6. La Commission examine les plaintes de façon impartiale et équitable. Le rapport de la Commission doit être légal et dûment motivé.

Article 5

Publicité, Rapports annuels et final

1. La Commission est tenue, dès le début de ses travaux, de créer un site internet et d'y rendre publics les informations sur ses activités, ses décisions, rapports, opinions ou recommandations.
2. A l'issue de chaque année d'activités, ainsi qu'à la fin de ses travaux, la Commission adopte à sa session plénière le rapport d'activités qu'elle rend public, y compris sur son site internet.

Chapitre II– Composition, Durée et Organisation de la Commission

Article 6

Composition et Durée de la Commission, Conditions pour être membre

1. La Commission est créée pour une durée de 3 ans. Sur demande motivée du président de la Commission, le Parlement peut prolonger le mandat de la Commission pour une durée maximale d'un an. La Commission termine ses activités sur décision du Parlement.
2. La Commission est composée de 9 membres.
3. Dans un délai de 4 semaines à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les membres et le président de la Commission, dont les candidats sont présentés par les fractions parlementaires, sont élus pour la durée du mandat de la Commission par le Parlement à la majorité des 2/3 des voix de ses membres. Le Parlement vote pour chaque candidat séparément. Si, à l'issue du premier vote, des sièges restent vacants, le Parlement procède au second tour et la majorité absolue des voix des membres suffit. Les élections des membres et du président de la Commission sont régies par les règles de procédure prévues au Règlement du Parlement.
4. Peut être élu membre de la Commission un ressortissant géorgien âgé d'au moins 30 ans, de la plus haute considération morale, qui a une éducation supérieure en droit, jouit de compétences notoires en matière du droit pénal et satisfait, par sa réputation, aux conditions requises pour l'exercice des hautes fonctions de membre de la Commission.
5. Le membre de la Commission ne peut pas être membre d'un parti politique. Si une personne élue à siéger à la Commission est membre d'un parti politique, elle se doit de mettre terme à cette adhésion aussitôt.
6. Le fonctionnement de la Commission est régi par le Règlement adopté par la Commission plénière.

Article 7

Incompatibilités

Le travail de membre de la Commission est rémunéré. Le statut de membre de la Commission est incompatible avec tout autre travail rémunéré, à l'exception des activités scientifiques et académiques.

Article 8

Terminaison du mandat de membre de la Commission avant expiration

1. Il est mis un terme au mandat de membre de la Commission avant expiration, lorsque :
 - a) le membre de la Commission perd sa nationalité géorgienne ;
 - b) le membre de la Commission n'a pas pu remplir ses fonctions pendant un mois ;
 - c) un jugement de condamnation est entré en vigueur à son égard ;
 - d) le membre de la Commission a été déclaré incapable, disparu ou décédé par un tribunal;
 - e) il occupe une fonction ou mène des activités incompatibles avec ses fonctions de membre de la Commission au sens de la présente loi;
 - f) il a présenté au président de la Commission sa lettre de démission par écrit ;
 - g) il est décédé.
2. Le Parlement met un terme au mandat d'un membre de la Commission par une décision prise à la majorité des voix de ses membres.

3. Pour remplacer le membre de la Commission dont le mandat a été terminé pour l'une ou plusieurs raisons prévues ci-avant, le Parlement élit un nouveau membre selon les règles définies à l'article 6 de la présente loi, celui-ci remplaçant son prédécesseur pour le restant du mandat.

Article 9 Commission plénière

1. La Commission plénière est composée de tous les membres de la Commission et elle est présidée par le président de la Commission.

2. La Commission plénière rend les opinions et adopte les recommandations visées à l'article 1 § 3 de la présente loi, adopte le Règlement de la Commission, examine et adopte les rapports dans les cas prévus à l'article 20 § 5 ci-dessous et remplit d'autres fonctions prévues par la loi.

3. Les projets d'opinions et de recommandations visées à l'article 1 § 3 de la présente loi sont soumis à la Commission plénière par des chambres.

4. La Commission plénière peut délibérer si 2/3 de ses membres sont présents. Les décisions sont adoptées lorsqu'elles reçoivent le nombre de voix égal à la majorité des membres de la Commission.

Article 10 Président de la Commission

1. Les activités et travaux de la Commission sont dirigés par son président qui siège dans une chambre comme un membre.

2. Le président assigne les affaires aux différentes chambres selon leur ordre d'arrivée ainsi que la spécialisation, supervise l'administration de la Commission et remplit d'autres fonctions prévues par le Règlement de la Commission.

Article 11 Chambres

1. La Commission crée 3 chambres en son sein.

2. Chaque chambre se compose de 3 membres qui y siègent pour une durée d'un an. En vue d'assigner les membres de la Commission aux différentes chambres, la Commission plénière procède au tirage au sort.

3. Les présidents des chambres sont élus par la Commission plénière, les candidats étant proposés par le président de la Commission ou par un groupe de 3 membres de la Commission.

4. La chambre rend des décisions à la majorité des voix de ses membres.

Article 12 Administration de la Commission

1. Du point de vue organisationnel et technique, la Commission est assistée par son administration, dont la nomenclature de postes, sur rapport du président de la Commission, est approuvée par le Parlement dans un délai de 8 semaines à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

2. L'administration est dirigée par le chef d'administration. Sa structure et les règles de procédure sont déterminées par le Règlement de la Commission.

Article 13 Conflit d'intérêt

1. Le membre de la chambre ne peut connaître d'un dossier, quel que soit le stade d'examen de l'affaire, s'il a connu de celle-ci auparavant en qualité de juge, de procureur, d'investigateur, de témoin, d'expert, d'avocat ou de représentant, ou s'il existe d'autres circonstances mettant en question son objectivité et impartialité.

2. Si l'un des motifs énumérés ci-avant existe, le membre de la chambre est tenu de se déporter, ainsi que le plaignant peut le récuser par écrit. La demande de récusation est examinée par le président de la Commission qui l'accueille ou la rejette dans un délai de 3 jours à compter de sa réception.

3. Lorsque le président de la Commission donne droit à la demande de récusation prévue au paragraphe précédent, il désigne un autre membre de la Commission pour siéger dans la chambre pour la durée de l'examen de l'affaire concernée.

4. Lorsque la demande de récusation est formulée à l'égard du président de la Commission, elle est examinée et la décision est rendue, selon les règles prévues aux paragraphes 2 et 3 précédents, par la Commission plénière.

Article 14 Budget de la Commission

Sur rapport du président de la Commission, le budget de la première année d'activités est approuvé par le Parlement dans un délai de 8 semaines à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les budgets annuels subséquents sont approuvés selon les mêmes règles, 3 mois avant l'expiration de l'année budgétaire précédente.

Chapitre III – Examen des plaintes

Article 15 Règles de présentation des plaintes

1. Toute plainte doit être présentée par écrit et elle ne doit pas dépasser 10 pages imprimées. Il doit y être indiqué :

- a) le nom et le prénom de l'auteur de la plainte, son statut, numéro de la pièce d'identité, adresse de domiciliation et adresse postale, numéro de téléphone ;
- b) le tribunal ayant rendu la décision litigieuse et la date de celle-ci ; en cas de plusieurs décisions judiciaires rendues, elles doivent être énumérées chronologiquement,
- c) les circonstances qui justifient que la plainte satisfait aux conditions posées par l'article 17 de la présente loi ;
- d) arguments et preuves démontrant le bien-fondé des prétentions du plaignant.

2. La plainte doit être accompagnée de copies des décisions judiciaires rendues dans l'affaire ainsi que, le cas échéant, d'autres pièces nécessaires.

Article 16 Stades d'examen des plaintes

L'examen des plaintes connaît 3 différents stades :

- a) examen de recevabilité ;
- b) examen au fond et rédaction du projet de rapport ;
- c) examen du projet de rapport et son adoption.

Article 17 **Critères de recevabilité**

Une plainte est recevable si elle satisfait simultanément aux conditions suivantes :

1. La plainte doit être introduite par écrit par la personne se considérant victime d'une erreur judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale dirigée à son encontre (le plaignant, ci-dessous). Si le plaignant est décédé, la plainte en son nom peut être introduite par son époux(-se), époux(-se) divorcé(e), concubin(e) avec lequel(laquelle) le plaignant a vécu en ménage deux dernières années avant son décès, enfant (biologique ou adopté), parent (biologique ou adoptif), frère et sœur. La plainte peut être également déposée par l'avocat le plaignant ou de son ayant-droit, auquel cas un pouvoir certifié par un notaire doit être présenté.
2. Si une plainte a été déclarée irrecevable ou a fait l'objet d'un examen au fond, le plaignant n'a plus le droit de déposer une nouvelle plainte qui se base sur les mêmes faits et arguments légaux ou qui est essentiellement la même que la plainte précédente.
3. La personne peut saisir la Commission si elle a été condamnée pour un crime grave ou particulièrement grave. La personne condamnée pour un crime moins grave peut saisir la Commission si elle a été condamnée à une peine de prison ferme dont elle a purgé l'intégralité ou une partie.
4. La Commission peut être saisie d'une plainte relative à une affaire pénale sur laquelle le jugement ou la décision de première instance a été rendu(e) du 1er janvier 2004 au 1 novembre 2012.
5. La plainte peut être recevable si l'affaire pénale litigieuse a fait l'objet d'un examen au fond par toutes les instances judiciaires selon les règles établies par la loi. Si l'affaire pénale fut terminée par une décision judiciaire de première instance sans examen au fond, la règle d'épuisement des voies de recours judiciaires ne s'applique pas à condition que le plaignant présente des preuves suffisantes que l'accord procédural a été conclu par leurre, contrainte, sous violence ou menace.
6. L'affaire ayant fait l'objet d'un examen au fond par toutes les instances judiciaires ne peut être portée devant la Commission si le plaignant, dans le cadre des recours déposés à l'encontre du jugement de première instance, plaide pour l'infirmité de la déclaration de sa culpabilité et l'adoption d'un acquittement.
7. La Commission ne peut pas être saisie d'une plainte qui fait par ailleurs l'objet d'un examen par un organe judiciaire, y compris dans le cadre d'une procédure de réouverture au regard de nouvelles circonstances.
8. Les plaintes ne peuvent être déposées devant la Commission que pendant 3 mois à compter de la première réunion officielle de la Commission plénière. Cette réunion a lieu dès l'établissement des chambres, le recrutement des membres de l'administration et l'adoption du Règlement, dans un délai maximal de 3 mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 18 **Recevabilité**

1. Si la plainte satisfait aux exigences l'article 17 précédent, elle sera déclarée recevable et inscrite au rôle par l'administration. Dans le cas contraire, elle sera déclarée irrecevable et le plaignant en sera notifié par écrit, dans un délai de 3 mois au plus tard à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.
2. L'irrecevabilité d'une plainte est définitive.
3. Si la plainte ne satisfait pas aux exigences de l'article 15 de la présente loi et ceci rend impossible de vérifier sa compatibilité avec les exigences de l'article 17 ci-dessus, le chef de l'administration en informe le plaignant dans un délai d'un mois à compter de la date d'introduction de sa plainte et lui attribue un délai raisonnable pour présenter les informations et/ou documents nécessaires. En cas de non-réponse ou de non-présentation des éléments requis, la plainte est déclarée irrecevable et le plaignant en sera notifié par écrit.
4. Si la plainte est déclarée recevable, elle est transmise au président de la Commission qui, dans le respect de l'ordre chronologique, l'assigne à un président de la chambre. Celui-ci désigne un rapporteur et le charge d'examiner l'affaire au fond.
5. Si, une fois la plainte déclarée recevable, la chambre prend connaissance du fait qu'il y avait lieu de conclure à son irrecevabilité, elle cesse l'examen de la plainte et raye celle-ci du rôle, quel que soit le stade de la procédure.

Article 19 **Examen au fond et préparation du projet de rapport**

1. Le rapporteur examine les plaintes déclarées recevables selon l'ordre chronologique en fonction de leur date d'introduction.
2. Le président de la chambre peut accorder priorité à une plainte en prenant en compte, en premier lieu, le fait de détention du plaignant et la durée de sa peine, l'âge du plaignant, son état de santé ou tout autre circonstance laissant supposer qu'en cas de report d'examen de la plainte, un préjudice irréparable pourrait en résulter.
3. Aux fins de l'examen au fond de l'affaire, le rapporteur requiert auprès du tribunal concerné les pièces du dossier pénal. Le tribunal est tenu de lui renvoyer les pièces demandées dans un délai maximal de 2 semaines.
4. Le rapporteur peut requérir des informations qu'il juge nécessaires des établissements publics et privés ou de toute autre personne qui sont tenues de lui soumettre celles-ci dans un délai maximale de 10 jours ouvrables.
5. Si la nécessité de préparation d'un rapport dûment motivé exige un complément d'enquête concernant une circonstance importante de l'affaire, le rapporteur peut envoyer les pièces du dossier aux autorités du parquet avec une demande de réalisation des actes d'investigations nécessaires. Dans ce cas, le rapporteur est tenu d'indiquer dans sa demande un délai raisonnable dans lequel le parquet devra lui soumettre les résultats de ses investigations.
6. Si le rapporteur conclut qu'une preuve, ayant déjà été appréciée par un juge doit être réexaminée, il inclut cet avis dans son projet. Le rapporteur peut également conclure que le

rejet de recevabilité ou le refus d'appréciation par un juge d'une preuve d'importance déterminante pour l'issue de l'affaire était sans motifs.

7. A la suite d'un examen approprié du dossier, le rapporteur établit s'il existe l'une des circonstances prévues à l'article 2 de la présente loi et soumet à la chambre un projet de rapport motivé au sujet de l'existence ou de l'absence d'une erreur judiciaire dans l'affaire.

Article 20

Examen au fond et rédaction du rapport

1. La chambre examine et approuve ou refuse d'approuver le projet de rapport présenté par le rapporteur.

2. Lorsqu'elle examine un projet de rapport, la chambre siège seule. Elle peut toutefois inviter à participer à la séance le plaignant, son avocat, ou toute autre personne pouvant détenir des informations importantes relatives à l'affaire. La chambre peut également inviter, en qualité d'amicus curiae, des spécialistes avec des compétences notoires en droit, nonobstant leur nationalité, ou une organisation non-gouvernementale, à lui faire part de son expertise au sujet de l'affaire qu'elle examine. Sur invitation de la chambre ou sur sa propre initiative, le Médiateur de la République peut présenter ses observations orales. Les personnes intervenant en qualité de amicus curiae ainsi que le Médiateur de la République peuvent également déposer leurs observations par écrit.

3. A l'issue de l'examen de l'affaire, selon les dispositions de l'article 2 de la présente loi, la chambre adopte l'un des rapports suivants :

- a) rapport relatif à l'existence d'une erreur judiciaire ;
- b) rapporte relatif à l'absence d'une erreur judiciaire.

4. Le rapport de la chambre doit être dûment motivé. Le rapport de la chambre est un rapport de la Commission.

5. Si la chambre n'approuve pas le projet de rapport présenté par le rapporteur, le président de la chambre rédige un rapport avec des conclusions inverses ou charge un autre membre de la chambre de cette mission. Un tel rapport doit être approuvé par la Commission plénière, auquel cas les dispositions du paragraphe 2 du présent article s'appliquent.

6. Un membre de la chambre ou de la Commission peut joindre au rapport son opinion dissidente.

7. Le rapport de la Commission est un document public.

Article 21

Notification du rapport au plaignant

1. Le rapport de la Commission est notifié au plaignant.

2. Si le rapport de la Commission porte sur l'existence d'une erreur judiciaire, le plaignant peut, dans un délai de 2 mois à compter de sa réception, saisir la chambre des erreurs judiciaires de la cour d'appel compétente qui, en vertu de l'article 310 t) du code de procédure pénale, réexamine la décision de justice litigieuse selon les règles de procédure relatives à l'examen de l'affaire pénale au fond, prévues par le même code.