



THE RULE OF LAW: A USER GUIDE L'ÉTAT DE DROIT, MODE D'EMPLOI



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025



RULE OF LAW, DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS

The rule of law, democracy and human rights, the three pillars of the Council of Europe, are closely linked and inseparable.

- ▶ Democracy ensures that citizens are involved in public decision making;
- ▶ Human rights protect individuals from arbitrary and excessive interference with their freedoms and to secure human dignity;
- ▶ A state governed by the rule of law ensures that the exercise of public power is regulated and monitored.

The rule of law promotes democracy because it establishes accountability for those wielding public power. It safeguards human rights through an independent and impartial justice system and protects minorities against arbitrary majority rule.

ÉTAT DE DROIT, DÉMOCRATIE, DROITS HUMAINS

La prééminence du droit, la démocratie et les droits humains, les trois piliers du Conseil de l'Europe, sont étroitement liés et inséparables.

- ▶ La démocratie garantit que les citoyens sont associés aux décisions publiques ;
- ▶ Les droits humains protègent les individus contre les atteintes arbitraires et excessives à leurs libertés et garantissent la dignité humaine ;
- ▶ L'État fondé sur la prééminence du droit (État de droit) veille à ce que l'exercice de la puissance publique soit encadré et contrôlé.

L'État de droit promeut la démocratie, car il oblige les personnes exerçant la puissance publique à rendre des comptes aux citoyens. Il garantit la protection des droits humains par une justice indépendante et impartiale, et protège les minorités contre les décisions arbitraires de la majorité.



'Lady Justice' illustrations by Maltese artist, Nadine Theuma Illustrations 'Lady Justice' par l'artiste maltaise Nadine Theuma

The rule of law rests on **five fundamental principles**:

- ▶ **Legality** – Laws apply to everyone and set limits on power.
- ▶ **Legal certainty** – Laws are clear, accessible and foreseeable.
- ▶ **Prevention of abuse of power** – Checks are carried out to avoid arbitrariness.
- ▶ **Equality before the law and non-discrimination** – Laws protect everyone and are applied equally, and discrimination is prohibited.
- ▶ **Access to independent and impartial justice** – Everyone can defend their rights in a court of law.

Why is this essential?

A state without clear rules is prone to instability and arbitrariness. The rule of law protects the fundamental freedoms of everyone. It is the bedrock of modern democracies.

L'État de droit repose sur **cinq principes fondamentaux** :

- ▶ **Légalité** – Les lois s'imposent à toute personne et encadrent le pouvoir.
- ▶ **Sécurité juridique** – Les lois sont claires, accessibles et prévisibles.
- ▶ **Prévention de l'abus de pouvoir** – Des contrôles sont effectués pour éviter l'arbitraire.
- ▶ **Égalité devant la loi et non-discrimination** – Les lois protègent chaque individu et s'appliquent de manière égale; la discrimination est interdite.
- ▶ **Accès à une justice indépendante et impartiale** – Chaque individu peut défendre ses droits devant un tribunal.

Pourquoi est-ce essentiel ?

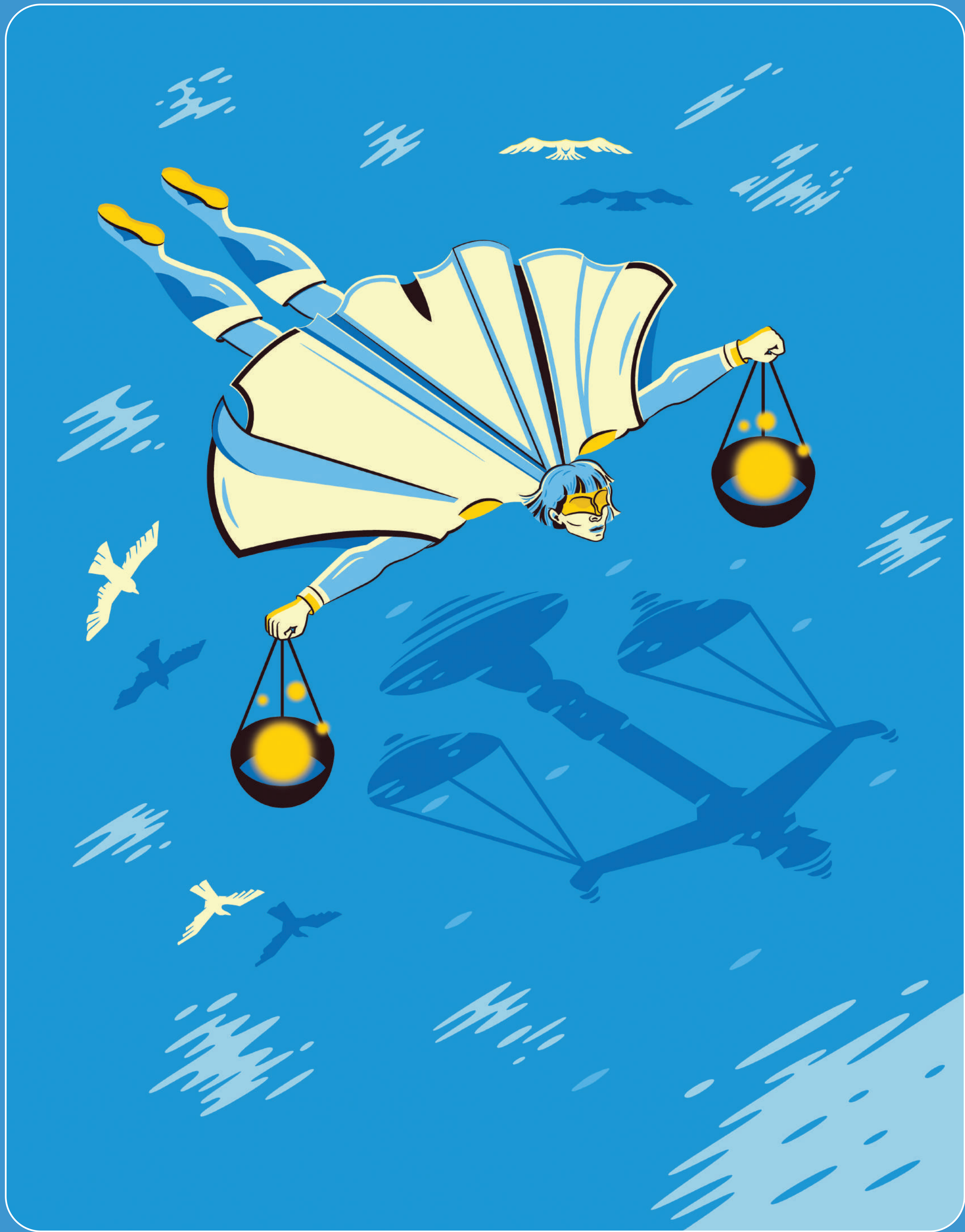
Un État sans règle claire est sujet à l'instabilité et à l'arbitraire. L'État de droit protège les libertés fondamentales de toute personne. Il est le fondement des démocraties modernes.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025





LEGALITY

Laws apply to everyone and set limits on power

In a state governed by the rule of law, the actions of the authorities and citizens are regulated by democratically enacted legislation. The executive cannot exercise its power and impose its will without limits or oversight.

Key principles

- ▶ All decisions must be made within the framework of the law.
- ▶ Laws must be passed according to a clear and transparent democratic process.
- ▶ The decisions of public authorities must be reviewed by an independent judiciary. The government cannot grant itself new powers without following the rules laid down in the constitution.
- ▶ International conventions and treaties, as well as decisions handed down by international courts, must be applied and complied with.
- ▶ The law must be effectively implemented.

Why is this essential?

If power did not have to be exercised within the law, it would be liable to abuse. For example, a government could restrict freedoms as it sees fit. Clarity and respect for democratically enacted legislation are a guarantee of justice and equality for all.

LÉGALITÉ

Les lois s'imposent à toute personne et encadrent le pouvoir

Dans un État fondé sur le droit, les actions des autorités et des citoyens sont encadrées par des lois adoptées démocratiquement. L'exécutif ne peut exercer son pouvoir et imposer sa volonté sans limites et sans contrôle.

Principes clés

- ▶ Toutes les décisions doivent être prises dans le cadre du droit.
- ▶ Les lois doivent être votées selon un processus démocratique clair et transparent.
- ▶ Les décisions des autorités publiques doivent être contrôlées par des tribunaux indépendants. Ces autorités ne peuvent pas s'accorder de nouveaux pouvoirs sans respecter les règles fixées par la constitution.
- ▶ Les traités et conventions internationales, ainsi que les décisions des tribunaux internationaux, doivent être appliqués et respectés.
- ▶ Le droit doit être mis en œuvre de manière effective.

Pourquoi est-ce essentiel ?

S'il ne devait pas respecter le droit, le pouvoir pourrait dériver sans contrôle. Par exemple, un gouvernement pourrait restreindre des libertés à sa convenance. La clarté et le respect des lois adoptées démocratiquement garantissent justice et égalité pour toutes et tous.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025

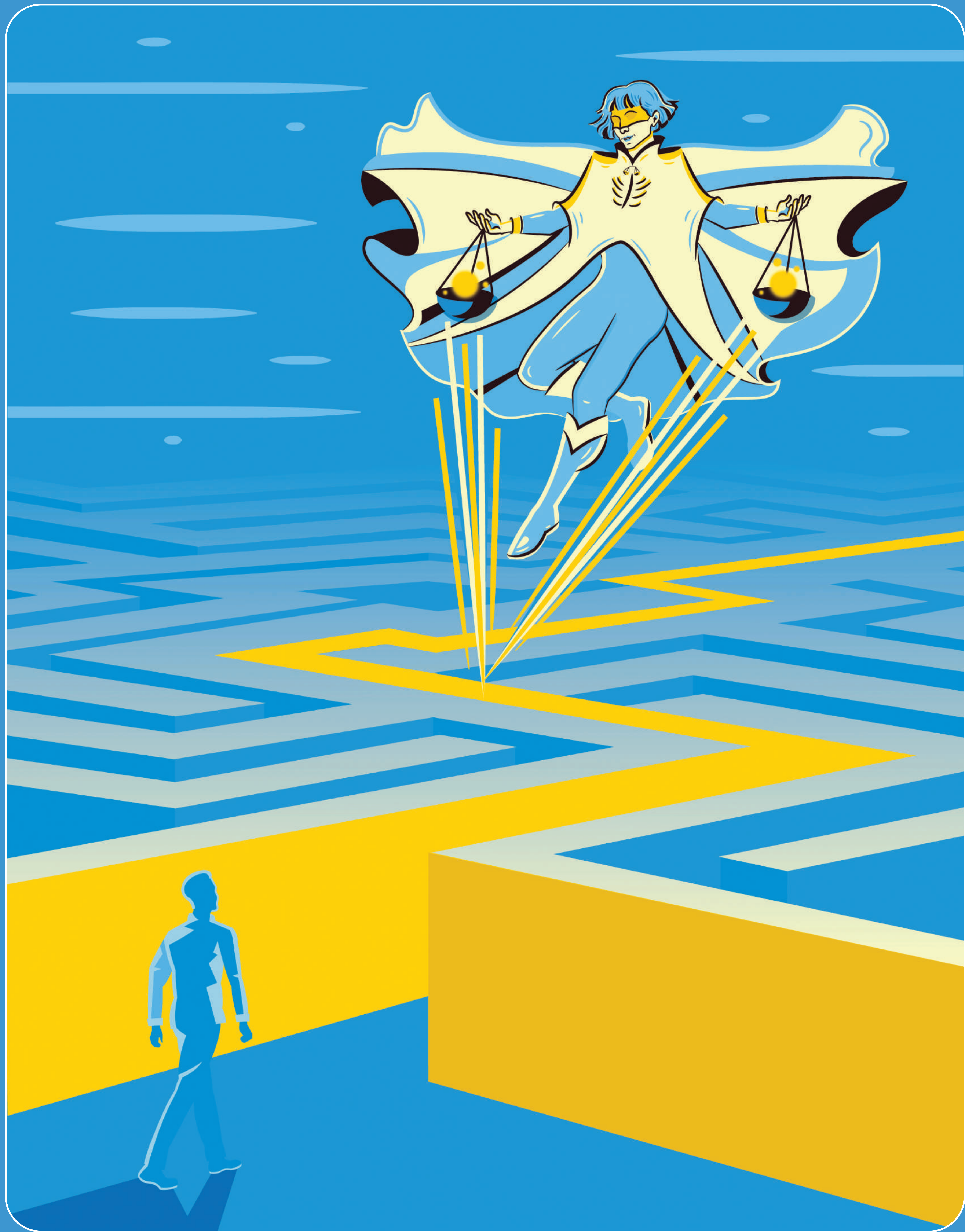
1990 - 2025



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



LEGAL CERTAINTY

Laws are clear, accessible and foreseeable

Legal certainty ensures that laws are clear, accessible and foreseeable and are not applied retroactively. That way, everyone knows their rights and obligations in advance.

Key principles

- ▶ Laws and court decisions must be readily accessible and comprehensible.
- ▶ Laws must not change unpredictably and must be consistent.
- ▶ A person cannot be convicted for an act which did not constitute a crime or an offence at the time when it was committed.

Why is this essential?

In order for individuals to act with confidence, they must know their rights and obligations. Vague or rapidly changing laws create uncertainty and instability, and leave individuals vulnerable to unpredictable sanctions.

SÉCURITÉ JURIDIQUE

Les lois sont claires, accessibles et prévisibles

La sécurité juridique garantit que les lois sont claires, accessibles, prévisibles et ne s'appliquent pas rétroactivement. Cela permet à chaque personne de connaître ses droits et obligations à l'avance.

Principes clés

- ▶ Les lois et les décisions de justice doivent être faciles à consulter et compréhensibles.
- ▶ Les lois ne doivent pas changer de manière imprévisible et doivent être cohérentes.
- ▶ Une personne ne peut être condamnée pour un acte qui n'était pas qualifié de crime ou de délit au moment où elle l'a commis.

Pourquoi est-ce essentiel ?

Pour qu'un individu puisse agir en toute confiance, il doit connaître ses droits et obligations. Une loi floue ou changeante crée de l'incertitude et de l'instabilité, et expose l'individu à des sanctions imprévisibles.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025





PREVENTION OF ABUSE OF POWER

Checks are carried out to avoid arbitrariness

Power that is unlimited and unchecked leads to injustice. The dangers of absolute power include arbitrary decisions, corruption and political repression. For example, excessive surveillance without judicial authorisation or oversight can lead to human rights violations.

Key principles

- Separation of powers: power must not be concentrated in the hands of one authority.
- The obligation to provide reasons: public decisions must be justified and explained.
- Judicial review: all public decisions must be able to be challenged before independent and impartial courts.

Why is this essential?

Without oversight, a government could make arbitrary decisions, censor its opponents or even abolish fundamental freedoms. The rule of law establishes safeguards to prevent such abuses.

PRÉVENTION DE L'ABUS DE POUVOIR

Des contrôles sont effectués pour éviter l'arbitraire

Un pouvoir non délimité, sans garde-fous, mène à l'injustice. Les dangers nés du pouvoir absolu sont les décisions arbitraires, la corruption, la répression politique. Par exemple, une surveillance excessive, sans autorisation ni contrôle judiciaire, peut mener à des violations des droits humains.

Principes clés

- La séparation des pouvoirs : le pouvoir ne doit pas être concentré dans les mains d'une seule autorité.
- L'obligation de motivation : les décisions des autorités publiques doivent être motivées et expliquées.
- Le contrôle juridictionnel : toute décision publique doit pouvoir être contestée devant des tribunaux indépendants et impartiaux.

Pourquoi est-ce essentiel ?

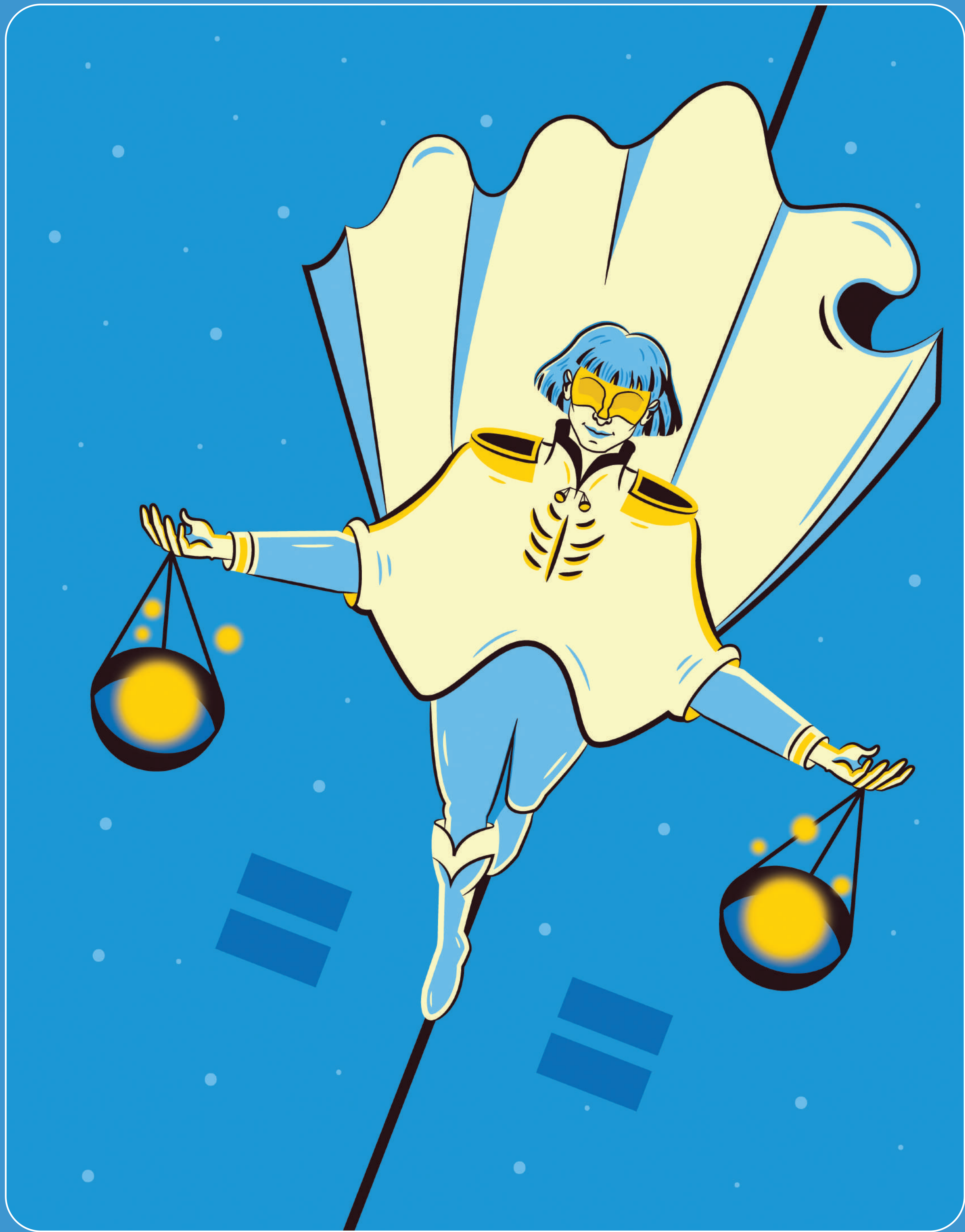
Sans contrôle, un gouvernement pourrait prendre des décisions arbitraires, censurer ses opposants ou même abolir des libertés fondamentales. L'État de droit établit des garde-fous pour éviter ces dérives.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025





EQUALITY BEFORE THE LAW AND NON-DISCRIMINATION

Laws protect everyone and are applied equally, and discrimination is prohibited

The rule of law requires that everyone has the same rights and duties established by law and that there are no unjustified differences in the way they are treated.

Key principles

- ▶ No unjustified distinction must be made between people, either in law or in its application.
- ▶ Protection must be afforded against all forms of discrimination.
- ▶ The same rights and duties must be guaranteed for all.
- ▶ Anyone who is discriminated against must be able to defend themselves.

Key advances

The example of women's right to vote

The delay in granting women the right to vote in Europe is an example of historical discrimination. In Europe, it was first granted by Finland in 1906 and has been recognised without exceptions since 1984. Today, the rule of law not only safeguards women's right to vote, but also ensures and encourages their active participation in political life without discrimination.

ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET NON-DISCRIMINATION

Les lois protègent chaque individu et s'appliquent de manière égale ; la discrimination est interdite

L'État de droit impose que chaque individu ait les mêmes droits et devoirs établis par la loi et soit traité sans différence injustifiée.

Principes clés

- ▶ Aucune distinction injustifiée entre les personnes ne doit être opérée, dans la loi comme dans son application.
- ▶ La protection contre toute forme de discrimination doit être garantie.
- ▶ Les mêmes droits et devoirs doivent être reconnus pour toutes et tous.
- ▶ Toute personne victime de discrimination doit pouvoir se défendre.

Des avancées essentielles

L'exemple du droit de vote des femmes

Le retard mis à accorder le droit de vote aux femmes en Europe illustre une discrimination historique. En Europe, il a d'abord été accordé par la Finlande en 1906 et est reconnu sans exception depuis 1984. Aujourd'hui, l'État de droit garantit non seulement le droit de vote des femmes, mais garantit et promeut aussi leur participation active à la vie politique sans discrimination.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025

1990 - 2025





ACCESS TO INDEPENDENT AND IMPARTIAL JUSTICE

Everyone can defend their rights in a court of law

Access to an independent and impartial tribunal allows people to defend their rights. For example, the European Court of Human Rights has ruled that the impossibility to challenge in court the termination of one's employment, or the deprivation of one's property or the termination of access to one's children had violated the applicants' rights. Swift and accessible justice is essential to secure equal rights.

Key principles

- ▶ Everyone has the right to apply to a court and is entitled to a fair trial by an independent and impartial tribunal.
- ▶ Judgments are accessible and clearly explained.
- ▶ Legal advice and legal aid are available to those in need.
- ▶ Procedures are reasonably speedy and inexpensive.
- ▶ Court decisions are executed.

Why is this essential?

Without access to justice, citizens who have been wronged would be unable to assert their rights. The state must guarantee independent courts and a judicial system that is accessible to all.

ACCÈS À UNE JUSTICE INDÉPENDANTE ET IMPARTIALE

Chaque individu peut défendre ses droits devant un tribunal

L'accès à un tribunal indépendant et impartial permet de défendre ses droits. Par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'impossibilité de contester devant un tribunal le licenciement d'une personne, la privation de ses biens ou la suppression du droit de visite de ses enfants avait violé les droits des requérants. Une justice rapide et accessible est essentielle pour garantir l'égalité des droits.

Principes clés

- ▶ Toute personne peut saisir la justice et a droit à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial.
- ▶ Les jugements sont accessibles et expliqués clairement.
- ▶ Un avocat et une aide juridictionnelle sont disponibles pour les plus démunis.
- ▶ Les procédures sont raisonnablement rapides et peu coûteuses.
- ▶ Les décisions de justice sont exécutées.

Pourquoi est-ce essentiel ?

Sans accès à la justice, des citoyens lésés ne pourraient pas faire valoir leurs droits. L'État doit garantir des tribunaux indépendants et un système judiciaire accessible à toute personne.



Presidency of Malta
Council of Europe
May - November 2025

Présidence de Malte
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2025



THE RULE OF LAW IN ACTION

The role of the Venice Commission of the Council of Europe

The Venice Commission has assisted its member states in designing constitutional systems that provide the necessary implementation of the rule of law principles. The Commission has also provided a tool - the Rule of Law Checklist - to assess the level of implementation of the rule of law principles in a given country.

The Venice Commission's Rule of Law Checklist

The 2016 Rule of Law Checklist presents the core principles of the rule of law – legality, legal certainty, prevention of abuse and misuse of power, access to justice, equality and non-discrimination – in the form of benchmarks with detailed parameters and relevant sources.

Using the Checklist, the government, parliament, civil society, citizens as well as international organisations may assess to what extent the rule of law principles are respected in a given state. The Checklist thus allows to identify weaknesses or gaps which require state action. The Venice Commission has made numerous recommendations as to how to remedy such weaknesses and gaps.

Who are we?

The Venice Commission “for Democracy through Law” is the Council of Europe’s advisory body on constitutional law, made up of independent experts.

It was established on 10 May 1990 upon the idea of the Italian scholar Antonio La Pergola. After the fall of the Berlin Wall, it helped numerous former socialist countries adopt democratic constitutions and legislation, and subsequently join the Council of Europe.

Today, it assists its member states in designing constitutional and legislative reforms consistent with international standards. Compliance with the Commission’s recommendations has facilitated the process of acquiring membership of the European Union.

LA PRÉÉMINENCE DU DROIT EN ACTION

Le rôle de la Commission de Venise du Conseil de l’Europe

La Commission de Venise a aidé ses États membres à concevoir des systèmes constitutionnels qui offrent les garanties nécessaires au respect de la prééminence du droit. La Commission a également fourni un outil - la liste des critères de l’État de droit - pour évaluer le niveau de mise en œuvre des principes de l’État de droit dans un pays donné.

La liste des critères de l’Etat de droit de la Commission de Venise

La liste des critères de l’État de droit de 2016 présente les principes fondamentaux de l’État de droit - légalité, sécurité juridique, prévention des abus et des détournements de pouvoir, accès à la justice, égalité et non-discrimination - sous forme de critères de référence assortis de paramètres détaillés et de sources pertinentes.

À l’aide de la liste des critères, le gouvernement, le parlement, la société civile et les citoyens, ainsi que les organisations internationales, peuvent évaluer dans quelle mesure les principes de l’État de droit sont respectés dans un État donné. La liste des critères permet ainsi d’identifier les faiblesses ou les lacunes qui nécessitent une action de l’État. La Commission de Venise a formulé de nombreuses recommandations sur la manière de remédier à ces faiblesses et lacunes.

Qui sommes-nous ?

La Commission de Venise «pour la démocratie par le droit» est l’organe consultatif du Conseil de l’Europe en matière de droit constitutionnel, composé d’experts indépendants.

Elle a été créée le 10 mai 1990 sur l’idée de l’universitaire italien Antonio La Pergola. Après la chute du mur de Berlin, elle a aidé de nombreux anciens États socialistes à adopter des constitutions et des législations démocratiques, puis à adhérer au Conseil de l’Europe.

Aujourd’hui, elle aide ses États membres à concevoir des réformes constitutionnelles et législatives conformes aux normes internationales. Le respect des recommandations de la Commission a facilité le processus d’adhésion à l’Union européenne.



Mission

Upon request and through an inclusive process of consultations with the national authorities, state institutions, stakeholders and civil society, the Venice Commission assesses constitutional and legislative reforms, notably in the electoral and judicial fields, and makes non-binding recommendations as to how to improve these reforms in order to respect and implement the principles of democracy, human rights and the rule of law and to design efficient and viable systems of government.

Member states

The Venice Commission comprises the 46 members of the Council of Europe plus 15 others, from the Americas, Africa and Asia.

Why Venice?

The “European Commission for Democracy through Law” has taken its name of “Venice Commission” from the famous Italian city in the Laguna where it held its first meeting and where it continues to meet four times a year.

1990-2025 - Achievements

In its 35 years of existence, thanks to its independence and impartiality, its professionalism and its inclusive working methods, the Venice Commission has had a major impact in facilitating the adoption of democratic constitutions and the democratic functioning of the institutions. In particular, the Commission has contributed to enhancing compliance with the rule of law principles and to strengthening separation of powers and judicial independence in its member states.

- ▶ 1000+: Number of opinions and reports on constitutional and legislative reforms
- ▶ 50+: Number of constitutions drafted or revised with the help of the Commission
- ▶ 200+: Number of independent legal experts who have contributed to its work

Why does this matter to all of us?

The rule of law means:

A stable and peaceful democracy.

Citizens who are free and protected against arbitrariness.

A fairer, more equal society.

Mission

Sur demande et par le biais d’un processus inclusif de consultations avec les autorités nationales, les institutions étatiques, les parties prenantes et la société civile, la Commission de Venise évalue les réformes constitutionnelles et législatives, notamment dans les domaines électoral et judiciaire, et fait des recommandations non contraignantes pour les améliorer afin de respecter et de mettre en œuvre les principes de la démocratie, des droits humains et de la prééminence du droit et de concevoir des systèmes de gouvernement efficaces et viables.

États membres

La Commission de Venise est composée des 46 États membres du Conseil de l’Europe et de 15 autres États des Amériques, d’Afrique et d’Asie.

Pourquoi Venise ?

La «Commission européenne pour la démocratie par le droit» tire son nom de «Commission de Venise» de la célèbre cité lagunaire italienne où elle a tenu sa première réunion et où elle continue de se réunir quatre fois par an.

1990-2025 - Réalisations

Au cours de ses 35 années d’existence, grâce à son indépendance et à son impartialité, à son professionnalisme et à ses méthodes de travail inclusives, la Commission de Venise a eu un impact majeur en facilitant l’adoption de constitutions démocratiques et le fonctionnement démocratique des institutions. En particulier, la Commission a contribué au respect des principes de la prééminence du droit et au renforcement de la séparation des pouvoirs et de l’indépendance judiciaire dans ses États membres.

- ▶ + de 1000 : Nombre d’avis et de rapports sur les réformes constitutionnelles et législatives
- ▶ + de 50 : Nombre de constitutions rédigées ou révisées avec l’aide de la Commission
- ▶ + de 200 : Nombre d’experts juridiques indépendants ayant contribué à ses travaux

Pourquoi cela nous concerne-t-il tous ?

La prééminence du droit signifie :

Une démocratie stable et en paix

Des citoyens libres et protégés contre l’arbitraire

Une société plus juste et plus équitable

