

**Commission européenne
pour la démocratie par le droit**

La Commission de Venise du Conseil de l'Europe

Rapport annuel d'activités 2011

Conseil de l'Europe, 2012



Depuis sa création en 1990, la Commission de Venise a pour principal objectif de soutenir les réformes démocratiques dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale. Cette mission reste plus que jamais d'actualité.

En 2011, la Commission de Venise a contribué aux réformes et aux débats constitutionnels non seulement des pays partenaires de longue date comme la Bosnie-Herzégovine, la République de Moldova, le Monténégro et l'Ukraine, mais aussi de la Hongrie et de la Turquie. Elle a adopté 34 avis sur des textes juridiques de 14 pays européens.

La nécessité de garantir l'indépendance de la magistrature et le fonctionnement du système judiciaire dans l'intérêt de la société est un sujet souvent traité dans ces avis. Cette question est de plus en plus au centre des activités de la Commission de Venise. Les citoyens de nombreux pays européens ne sont pas non plus toujours convaincus du caractère libre et équitable des élections. Si la Commission a été déterminante dans l'amélioration de la législation électorale de nombreux pays européens, il reste encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre d'une législation conforme aux normes européennes. Dans le domaine des droits de l'homme, la Commission a accordé une attention particulière à la liberté de réunion et d'association, ainsi qu'à la liberté de religion.

Sans perdre de vue son objectif en Europe, la Commission intervient de plus en plus en dehors du continent, depuis l'adoption de son statut révisé en 2002, particulièrement

dans le domaine de la justice constitutionnelle. Elle encourage activement la coopération des cours constitutionnelles dans le monde entier. L'adoption et l'entrée en vigueur du statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle lors de son 2^e Congrès en janvier 2011 a constitué à cet égard une avancée majeure cette année. La Conférence mondiale est devenue ainsi un organe permanent dont 49 cours étaient déjà membres à la fin de l'année 2011.

Au sud de la Méditerranée, le printemps arabe puis l'adoption d'une politique de voisinage du Conseil de l'Europe ont apporté une toute nouvelle dimension au rôle de la Commission. Les thèmes principaux de la Commission, tels que l'élaboration de constitutions, la liberté et l'équité des élections, le respect de la liberté de réunion et d'association et de la liberté d'expression, ainsi que la prééminence du droit dans le cadre d'un système judiciaire indépendant, sont désormais prioritaires pour ces pays. S'il existe de nettes différences entre les pays d'Europe centrale et orientale et les pays arabes, des enseignements peuvent être tirés de l'expérience de la transition démocratique en Europe. La Commission de Venise est bien placée pour partager cette expérience avec ses pays membres (Algérie, Maroc et Tunisie) ou avec ceux avec lesquels elle a collaboré dans le passé dans le domaine de la justice constitutionnelle. A partir de 2012, cette coopération sera renforcée et étendue à d'autres pays dont la Jordanie.

*Thomas Markert,
Directeur, Secrétaire de la Commission de Venise*



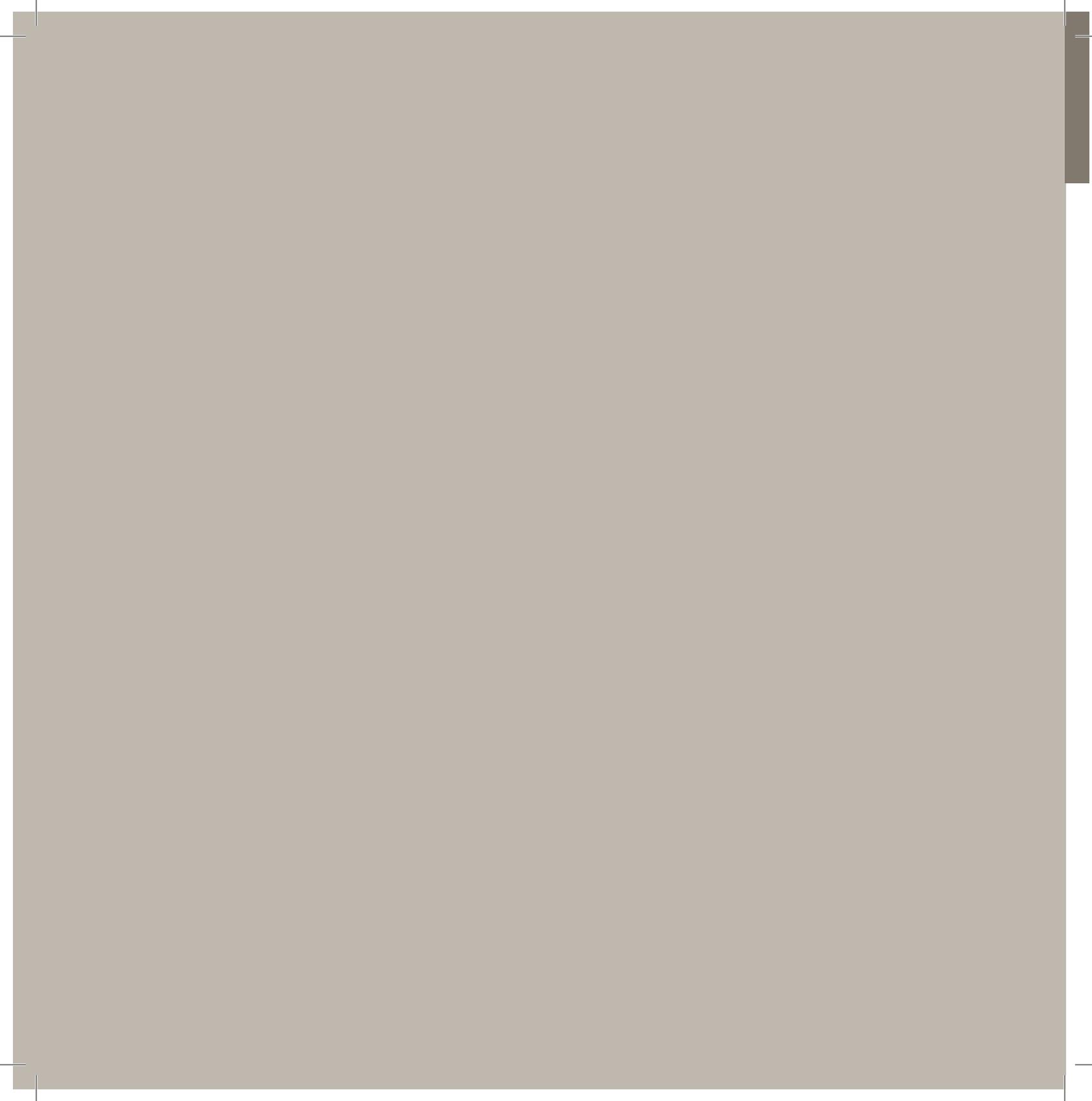
I. Actions pour la démocratie par le droit – Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2011	9
1. La Commission de Venise : présentation	11
2. La Commission en 2011	15
Etats membres	15
Nouvelles adhésions	15
Contributions volontaires	15
Conseil scientifique	16
Principales activités	16
Développements et chiffres clés	16
Institutions démocratiques et libertés fondamentales	17
Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs	18
Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle	18
Elections, référendums et partis politiques.....	20
II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l’homme	23
1. Activités par pays.....	25
Arménie	25
Azerbaïdjan	27
Biélarus	27
Bosnie-Herzégovine	29
Bulgarie	29
Géorgie	30
Hongrie	30
Moldova	32
Ukraine	33
2. Activités transnationales.....	36
Rapport sur la prééminence du droit	36
Etude sur le rôle des acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique	36
Compilation des avis et des rapports de la Commission de Venise sur la protection des minorités nationales	37
Campus UniDem – la formation juridique des fonctionnaires	37

III. Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs	39
1. Activités par pays	41
Arménie	41
Bolivie	41
Bosnie-Herzégovine	42
Bulgarie	42
Géorgie	43
Kazakhstan	44
Kirghizistan	45
Lettonie	46
Moldova	46
Monténégro	46
Ouzbékistan	48
Pérou	48
Fédération de Russie	48
Serbie	49
Turquie	50
Ukraine	52
Compilations de documents de la Commission de Venise	55
2. Activités transnationales	56
Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle	56
Centre de justice constitutionnelle	57
Bulletin de jurisprudence constitutionnelle/Base de données CODICES	57
Forum de Venise	57
Observatoire	58
Nations Unies – Haut-Commissaire aux droits de l’homme	58
IV. Elections, référendums et partis politiques	61
1. Activités par pays	61
Albanie	61
Arménie	62
Azerbaïdjan	63
Bulgarie	63
Géorgie	64
Kazakhstan	65
Kirghizistan	65
Moldova	66
Monténégro	66
Fédération de Russie	67
Serbie	67

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »	68
Ukraine	69
2. Activités transnationales	70
Etudes et rapports	70
Conférences et séminaires	71
VOTA, la base de données électorales de la Commission de Venise	72
3. Coopération internationale dans le domaine des élections et des partis politiques	73
V. Coopération avec les pays voisins du Conseil de l'Europe et hors d'Europe	75
1. Bassin méditerranéen	77
Tunisie	77
Séminaires sur les questions constitutionnelles	77
Questions électorales	78
Maroc	79
Institution du Médiateur	79
Questions électorales	79
Egypte	80
Questions électorales	80
Union des Cours et Conseils constitutionnels arabes (UCCCA)	80
2. Asie centrale	80
Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale	80
Kirghizistan	83
3. Amérique latine	85
Sous-Commission sur l'Amérique latine	85
Bolivie	85
Chili	87
Pérou	87
VI. Coopération avec les autres organes et instances du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales	89
1. Conseil de l'Europe	91
Comité des Ministres	91
Assemblée parlementaire	91
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux	92
Cour européenne des droits de l'homme	93
Comité d'experts relatif à la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (CAPAH)	94

2. Union européenne	94
Programmes conjoints Conseil de l'Europe-Union européenne	95
Partenariat oriental	95
3. OSCE	95
OSCE/BIDDH	95
4. Nations Unies.....	97
5. Autres organes internationaux.....	97
Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs	97
Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)	97
Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie	97
Conférence des cours constitutionnelles européennes	97
Association des cours et conseils constitutionnels africains	97
Réseau européen des conseils de la justice (RECJ)	97
Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA)	97
Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise	98
Organisation internationale de la francophonie (OIF)	98
Elections, référendums et partis politiques	98
Association des administrateurs d'élections d'Europe centrale et orientale (ACEEEO)	98
Union interaméricaine des organisations électorales (UIOE)	98
Annexes	99

**Actions pour la démocratie par le droit –
Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2011**



1. La Commission de Venise : présentation¹

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de Commission de Venise, est un organe consultatif du Conseil de l'Europe en matière de droit constitutionnel, de fonctionnement des institutions démocratiques et de droits fondamentaux, de droit électoral et de justice constitutionnelle. Elle est composée d'experts indépendants. Créée en 1990 par un accord partiel entre dix-huit Etats membres du Conseil de l'Europe, elle joue depuis un rôle déterminant dans l'adoption et la mise en œuvre de constitutions fidèles au patrimoine constitutionnel européen². La Commission tient quatre sessions plénières par an, à Venise, et travaille principalement dans trois domaines : l'assistance constitutionnelle, la justice constitutionnelle et les questions électorales et référendaires. En 2002, après que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe l'eurent rejointe, la Commission est devenue un accord élargi permettant à des Etats non européens d'en devenir membres à part entière. En 2011, elle comptait 58 membres à part entière et 13 autres entités officiellement associées à son travail. La Commission est financée par ses Etats membres de manière proportionnelle, selon les critères utilisés par le Conseil de l'Europe dans son ensemble. Ce système garantit l'indépendance de la Commission vis-à-vis des Etats qui sollicitent son aide.

Le premier rôle de la Commission est d'offrir une **assistance constitutionnelle** aux Etats, avant tout – mais non exclusivement – à ceux qui participent à ses travaux³. Cette assistance prend la forme d'avis, élaborés par la Commission à la demande non seulement des Etats, mais aussi des organes du Conseil de l'Europe, en l'occurrence l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et le Secrétaire Général, ainsi que d'autres organisations ou entités internationales participant à ses activités. Les avis portent sur des projets de constitutions, d'amendements constitutionnels ou d'autres textes législatifs dans le domaine du droit constitutionnel. La Commission a donc apporté une contribution souvent décisive au développement du droit constitutionnel, principalement, bien que non uniquement, dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale.

Le **but du travail d'assistance** de la Commission de Venise est de fournir une analyse complète, précise, détaillée et objective de la compatibilité avec les normes européennes et internationales, mais aussi de la faisabilité et de la viabilité des solutions envisagées par l'Etat concerné. Les recommandations et suggestions de la Commission reposent largement sur l'expérience européenne commune en la matière.

1. Pour davantage d'informations, veuillez vous reporter au site Internet de la Commission de Venise : www.venice.coe.int.

2. Sur le concept du patrimoine constitutionnel européen, voir notamment « Le patrimoine constitutionnel européen », actes du séminaire UniDem organisé conjointement par la Commission et le Centre d'Etudes et de Recherches Comparatives Constitutionnelles et Politiques (CERCOP), Montpellier, 22 et 23 Novembre 1996, « Science et technique de la démocratie », n° 18.

3. Aux termes de l'article 3, paragraphe 3 du Statut de la Commission, tout Etat non membre de l'accord élargi peut bénéficier de l'activité de la Commission en en faisant la demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne les **méthodes de travail**, les avis de la Commission sont préparés par un groupe de travail composé de membres de la Commission, parfois avec le concours d'experts extérieurs. Il est d'usage que le groupe de travail se rende dans le pays concerné afin d'y rencontrer les autorités nationales, d'autres organes compétents et la société civile. Les avis comprennent une évaluation de la conformité du texte juridique du pays (de préférence à l'état de projet) avec les normes juridiques et démocratiques européennes et internationales et des propositions d'amélioration fondées sur l'expérience particulière acquise par les membres de la Commission dans des situations analogues. Les projets d'avis sont examinés et adoptés par la Commission en session plénière, habituellement en présence de représentants du pays concerné. Une fois adoptés, les avis sont transmis à l'Etat ou à l'organisme qui les a demandés et deviennent publics.

Pour conseiller les Etats, la Commission privilégie le dialogue avec les autorités et d'autres parties prenantes, y compris la société civile : elle n'essaie pas d'imposer des solutions ni des modèles abstraits, mais cherche plutôt à comprendre les buts visés par le texte juridique en question, le contexte politique et juridique et les problèmes qui se posent ; elle analyse ensuite, d'une part, la compatibilité du texte avec les normes applicables et, d'autre part, sa viabilité et ses perspectives de bonne application. Ce faisant, elle tient compte des particularités et des besoins spécifiques du pays en question.

Bien que les avis de la Commission ne soient pas contraignants, ils finissent généralement par être reflétés dans le droit des pays sur lesquels ils portent, grâce à l'approche adoptée et à la réputation d'indépendance et d'objectivité dont jouit la Commission. Par ailleurs, même après l'adoption d'un avis, la Commission reste à la disposition de l'Etat concerné et continue souvent de fournir son

assistance jusqu'à l'adoption définitive de la constitution ou de la loi.

La Commission a également joué et continue de jouer un rôle important dans l'interprétation et le développement du droit constitutionnel des pays qui ont connu, connaissent ou risquent de connaître des conflits ethniques ou politiques. Ce rôle consiste à fournir une assistance technique portant sur la dimension juridique de la recherche d'un accord politique. La Commission a agi ainsi notamment à la demande de l'Union européenne.

Bien que la plupart de ses travaux portent sur des pays spécifiques, la Commission de Venise réalise, dirige et commande également **des études et rapports sur des sujets d'intérêt général**. Pour ne citer que quelques exemples montrant la diversité, la complexité et l'importance des thèmes traités, la Commission a élaboré des rapports sur une éventuelle convention en matière de droits des minorités, sur la question des « minorités apparentées », sur l'indépendance du système judiciaire, sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle, sur le statut des détenus de Guantánamo, sur les mesures anti-terroristes et droits de l'homme, sur le contrôle démocratique des services de sécurité et des forces armées et sur les relations entre liberté d'expression et liberté de religion. Elle a adopté les codes de bonne conduite en matière électorale, en matière référendaire et en matière de partis politiques.

Ces études peuvent, le cas échéant, aboutir à l'élaboration de lignes directrices et de projets d'accords internationaux. Parfois, elles sont précédées ou suivies de conférences scientifiques dans le cadre des Universités pour la démocratie (**UniDem**), dont les actes sont publiés par la suite dans la collection « **Science et technique de la démocratie** ».

Soucieuse de contribuer à la bonne application des lois par la fonction publique dans le respect des normes du Conseil de l'Europe, la Commission est aussi responsable, depuis 2001, d'un programme ambitieux et probant, intitulé **Campus UniDem**, de formation juridique de fonctionnaires de 16 pays, sur des questions d'actualité présentant un intérêt particulier.

Après avoir aidé les Etats à adopter des constitutions démocratiques, la Commission poursuit son action en faveur de l'Etat de droit en se concentrant sur l'application de ces textes. C'est pourquoi, la **justice constitutionnelle** représente aussi l'un des principaux domaines d'activité de la Commission, qui a développé une coopération étroite avec les principales parties prenantes dans ce domaine, c'est-à-dire les cours constitutionnelles et autres juridictions à compétence équivalente (conseils constitutionnels, cours suprêmes). Dès 1991, la Commission a créé le Centre de justice constitutionnelle, dont la principale mission est de collecter et de diffuser des documents relatifs à la jurisprudence constitutionnelle. Les activités de la Commission en ce domaine sont supervisées par le **Conseil mixte de justice constitutionnelle**. Celui-ci se compose de membres de la Commission et d'agents de liaison désignés par les juridictions participantes dans presque 70 pays (dont des pays non européens), par la Cour européenne des droits de l'homme, par la Cour de justice des Communautés européennes et par la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Depuis 1996, la Commission a noué une **coopération avec plusieurs regroupements régionaux ou linguistiques de cours constitutionnelles**, dont notamment la Conférence des cours constitutionnelles européennes, l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français, le Forum des juges en chef de l'Afrique australe, la Conférence des cours constitutionnelles des nouvelles démocraties, l'Association des

cours constitutionnelles d'Asie, l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes et la Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle.

Afin de réunir tous ces groupes, la Commission de Venise a organisé un premier Congrès mondial de la **Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle** au Cap en janvier 2009, qui a été accueilli par la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud. Sur la base de la déclaration adoptée lors de ce premier Congrès, le statut d'un organe permanent a été préparé et discuté au deuxième Congrès, qui a été accueilli par la Cour suprême du Brésil, à Rio de Janeiro en janvier 2011. Le statut a été adopté le 23 mai 2011 à Bucarest, et est entré en vigueur le 24 septembre 2011, suite à l'adhésion de 30 cours constitutionnelles et juridictions à compétence équivalente. La Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle est ainsi devenue un organe permanent. A la fin de 2011, 49 cours avaient rejoint la Conférence mondiale.

Les activités de la Commission en matière de justice constitutionnelle comprennent aussi, depuis 1993, la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, où sont résumées, en anglais et en français, les plus importantes décisions sur une période de quatre mois. Le Bulletin a aussi un équivalent électronique, la **base de données CODICES**, qui contient en sus plus de 7 000 textes intégraux de décisions rendues par plus de 95 juridictions participantes, ainsi que des constitutions et la description de nombreuses juridictions et des textes qui les régissent⁴. Ces publications se sont révélées décisives pour l'enrichissement mutuel des jurisprudences constitutionnelles.

A la demande d'une cour constitutionnelle ou de la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission peut également délivrer des **avis amicus curiae**, non sur la constitutionnalité du texte concerné, mais sur des

4. CODICES est disponible sur CD-ROM et en ligne : <http://www.CODICES.coe.int>.

questions de droit constitutionnel comparé et de droit international.

Le dernier volet d'activité de la Commission en matière de justice constitutionnelle est le soutien qu'elle apporte aux cours constitutionnelles et aux juridictions équivalentes lorsque celles-ci subissent des pressions de la part d'autres instances de l'Etat. La Commission a même réussi, à plusieurs reprises, à contribuer au maintien de juridictions menacées de dissolution. En facilitant l'usage de la jurisprudence étrangère, le Bulletin et CODICES concourent aussi au renforcement du pouvoir judiciaire. Enfin, la Commission organise des séminaires et conférences en coopération avec les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes et met à leur disposition, sur Internet, un forum qui leur est réservé, le « Forum de Venise », à travers lequel elles peuvent échanger rapidement des informations sur les affaires pendantes.

La **justice ordinaire** est devenue un sujet d'importance croissante pour la Commission. De plus en plus souvent, la Commission est saisie pour donner un avis sur des aspects constitutionnels de la législation relative aux tribunaux. Elle coopère fréquemment dans ce domaine avec d'autres services du Conseil de l'Europe, afin de compléter par d'autres aspects le point de vue du droit constitutionnel. Le rapport de la Commission sur l'indépendance du système judiciaire (Partie I – Indépendance des juges (CDL-AD(2010)004) et Partie II – Ministère public (CDL-AD(2010)040)) constitue un texte de référence qu'elle utilise dans ses avis sur des pays spécifiques.

La Commission coopère aussi avec les **médiateurs**, à travers des avis sur la législation régissant leur travail et en leur proposant des avis dits *amicus ombud* sur tout autre sujet. A l'instar des avis *amicus curiae*, ces documents exposent des éléments de droit comparé et de droit international, mais ils ne se prononcent pas sur l'éventuelle

inconstitutionnalité d'un texte, décision réservée à la cour constitutionnelle. Afin de faire progresser la protection des droits de l'homme dans les pays membres, la Commission encourage les relations entre médiateurs et cours constitutionnelles.

Des **élections et référendums** conformes aux normes internationales sont de la plus haute importance pour toute société démocratique. Aussi s'agit-il du troisième grand domaine d'activité de la Commission. Depuis sa création, si l'on excepte l'observation des élections, la Commission de Venise est l'organisme de référence du Conseil de l'Europe en matière électorale.

Les activités de la Commission de Venise et du Conseil des élections démocratiques portent aussi sur les partis politiques, sans lesquels on ne peut imaginer d'élections conformes au patrimoine électoral européen.

En 2002, le **Conseil des élections démocratiques** a été créé, à la demande de l'Assemblée parlementaire. Il s'agit d'un organe subordonné à la Commission de Venise composé de membres de la Commission, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Le Conseil des élections démocratiques comprend également un observateur de l'OSCE/BIDDH. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont fortement contribué à la définition de normes européennes en matière électorale par l'adoption de nombreux documents à caractère général, dont les plus importants sont le **Code de bonne conduite en matière électorale** (2002), document de référence du Conseil de l'Europe dans ce domaine, le **Code de bonne conduite en matière référendaire** (2007)⁵, les **lignes directrices sur le statut international des observateurs d'élections** (2009) et, dans le domaine des partis, le **Code de bonne conduite en matière de partis politiques** (2008). Les autres

5. Ces deux textes ont été approuvés par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe, et le Comité des Ministres en a encouragé l'application dans une déclaration solennelle.

documents de nature générale portent par exemple sur le droit électoral et les minorités nationales, les restrictions au droit de vote ou l'annulation des résultats des élections, de même que sur l'interdiction, la dissolution et le financement des partis politiques. La Commission a adopté plus de quarante études ou lignes directrices de caractère général en matière d'élections, de référendums et de partis politiques.

En 2010, elle a adopté notamment **les lignes directrices dans le domaine des partis politiques**, et un rapport sur le **calendrier et l'inventaire des critères politiques d'évaluation d'une élection**.

La Commission a rédigé plus de quatre-vingt-dix avis sur **le droit et la pratique nationaux des Etats concernant les élections, les référendums et les partis politiques**, qui ont eu un impact important sur la législation électorale des Etats intéressés. Parmi les pays qui coopèrent régulièrement avec la Commission dans le domaine électoral, on peut citer l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldova, la Serbie et l'Ukraine. La Commission a joué un rôle direct dans la rédaction de certaines lois électorales, en particulier en Bosnie-Herzégovine.

2. La Commission en 2011

Etats membres

Nouvelles adhésions

Le Kazakhstan a été invité à devenir membre à part entière de la Commission en novembre 2011. Plus d'1,4 milliard de personnes bénéficient aujourd'hui de l'expertise de la Commission.

6. VOTA est disponible en ligne (<http://www.venice.coe.int/VOTA>).

Le Conseil des élections démocratiques a développé **une coopération régulière avec les administrations électorales d'Europe et d'autres continents**. Il organise chaque année une Conférence européenne des administrations électorales ; il est en outre en relation étroite avec les autres organisations ou entités internationales actives dans le domaine des élections, telles que l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens), l'IFES (Fondation internationale pour les systèmes électoraux) et surtout l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). C'est ainsi qu'en principe, les avis en matière électorale sont rédigés conjointement par la Commission et l'OSCE/BIDDH, avec lequel la Commission entretient une coopération exemplaire.

La Commission organise aussi des **séminaires** sur des thèmes tels que les conditions préalables à un scrutin démocratique ou la supervision du processus électoral, ainsi que des **ateliers de formation** à l'intention des parties prenantes au processus électoral.

Le Conseil des élections démocratiques a créé la base de données VOTA⁶, qui réunit entre autres les législations électorales des Etats membres.

Contributions volontaires

En 2011, les Gouvernements de la France, de l'Italie, des Pays-Bas et de la Turquie ont financé les activités de la Commission dans les pays arabes ainsi que l'organisation des Campus UniDem (Universités pour la démocratie). L'*Organisation internationale de la francophonie* (OIF)

a financé les traductions en français du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle de la Commission.

Conseil scientifique

En 2011, le Conseil scientifique, présidé par M. Jan Helgesen, premier vice-Président de la Commission, a tenu quatre réunions, au cours desquelles ses membres ont discuté de la préparation des conférences prévues pour l'année 2012 (sur la prééminence du droit, Londres, mars 2012 ; sur le design constitutionnel, Helsinki, mai 2012 ; sur les droits linguistiques des minorités, Oslo, automne 2012). Le Conseil scientifique a également préparé quatre compilations thématiques des avis et études de la Commission de Venise, en matière de justice constitutionnelle, ombudsman et protection des minorités. Ces compilations, contenant des extraits d'avis et études de la Commission structurés de manière thématique autour de mots-clés, sont destinées à servir de référence aux représentants des pays, aux chercheurs ainsi qu'aux experts qui veulent se familiariser avec la « doctrine » de la Commission de Venise. Elles sont disponibles sur le site web de la Commission de Venise et seront mises à jours de manière continue.

Principales activités

Développements et chiffres clés

Depuis l'adoption de son statut révisé en 2002, la Commission de Venise collabore intensément avec des pays non européens, en particulier avec des pays d'Asie centrale. Elle a aussi noué des contacts avec de nombreux autres États, en particulier du sud de la Méditerranée et d'Amérique latine. En 2011, le printemps arabe et l'adoption ultérieure d'une politique de voisinage du Conseil de l'Europe ont entièrement redimensionné le rôle de la Commission dans les pays du sud où les sujets classiques de la Commission de Venise – élaboration de constitutions, liberté et équité des élections, respect des

libertés d'association, d'expression et de réunion et prééminence du droit dans le cadre d'un système judiciaire indépendant – sont désormais prioritaires. S'il existe des différences nettes entre l'Europe centrale et orientale, d'une part, et les pays arabes, d'autre part, des enseignements peuvent être tirés de l'expérience de la transition démocratique en Europe. La Commission de Venise est bien placée pour partager cette expérience avec ses pays membres (Algérie, Maroc, Tunisie) ou avec ceux avec lesquels elle a collaboré dans le domaine de la justice constitutionnelle.

En 2011, la Commission de Venise a donc intensifié ses contacts avec les pays du sud et engagé une coopération sur des questions pratiques, notamment avec la Tunisie en matière électorale. Cette coopération se développera encore en 2012 et s'étendra à d'autres pays.

Cette évolution ne signifie pas que la Commission se détournera de l'Europe. Au contraire, elle est plus que jamais sollicitée sur son terrain de prédilection. Il convient de relever, à cet égard, qu'en 2011, elle a contribué aux réformes et aux débats constitutionnels non seulement des pays partenaires de longue date comme la Bosnie-Herzégovine, la République de Moldova, le Monténégro et l'Ukraine, mais aussi de la Hongrie, et qu'elle a continué de coopérer étroitement avec les autorités turques au sujet de la réforme judiciaire.

Les chiffres le confirment : plus de 50 avis et textes d'intérêt transnational ont été adoptés, trois séminaires Campus UniDem destinés à des dizaines de fonctionnaires et quelque 30 conférences et séminaires ont été organisés, une trentaine de demandes d'études de droit comparé émanant de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes ont été traitées par l'intermédiaire du Forum de Venise et 7 publications ont été préparées.

Institutions démocratiques et libertés fondamentales

Réformes constitutionnelles

Les réformes constitutionnelles, ayant trait aux structures essentielles d'un Etat démocratique, restent au centre des travaux de la Commission de Venise. Les demandes d'assistance et la participation de la Commission à ces processus attestent la réputation et la confiance dont bénéficie la Commission auprès des Etats ainsi que des institutions partenaires.

Les réformes constitutionnelles sont complexes et longues. Dans certains pays européens, elles ont duré plusieurs années et sont le fruit de séries successives d'amendements. Parfois, elles sont le fruit d'un nouveau positionnement des forces politiques suite à des élections et poussées par de nouvelles majorités souhaitant consolider et, selon le cas, ré-asseoir l'architecture constitutionnelle et institutionnelle du pays.

En 2011, les travaux de la Commission de Venise ont porté sur les processus de réforme constitutionnelle ou des questions constitutionnelles en Hongrie, en Moldova et en Ukraine. Elle a été également impliquée dans des réunions sur une révision des constitutions de la Bosnie-Herzégovine et du Monténégro.

Pour la Moldova et l'Ukraine, la Commission avait analysé des réformes précédentes ou des tentatives de réforme et formulé des recommandations. Les deux avis adoptés en relation avec l'adoption de la nouvelle Constitution de la Hongrie ont eu un large écho en Hongrie et sur le plan international et se poursuivent dans le cadre d'un plus ample processus d'assistance lié aux réformes législatives entraînées par l'adoption d'une nouvelle constitution.

Fonctionnement des institutions démocratiques et protection des droits fondamentaux

En 2011, la Commission a rendu 30 avis sur des réformes législatives. Certains ont porté sur des questions extrêmement controversées et complexes touchant à la protection des droits fondamentaux et des institutions démocratiques, tels que : l'avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme d'un avertissement du Ministère de la Justice du Bélarus adressé au Comité Helsinki du Bélarus ; le projet de loi sur le service civil en Arménie ; le mémoire *amicus curiae* sur la loi de la République Srpska (Bosnie-Herzégovine) sur le statut de la propriété d'Etat située sur le territoire de la République Srpska et soumis à l'interdiction d'aliénation.

Dans ses avis relatifs à deux projets sur la protection des langues en Ukraine, la Commission a rappelé qu'il est fondamental d'assurer, lors de l'adoption d'un cadre juridique permettant de garantir une protection efficace des langues en usage dans le pays, un équilibre adéquat entre la consolidation de la langue d'Etat – avec une fonction indiscutable dans le maintien de la cohésion et de l'intégration de la société ukrainienne –, et la protection des langues minoritaires, avec leurs besoins spécifiques.

En 2011, la Commission de Venise s'est penchée pour la première fois sur la question du service de remplacement du service militaire, en examinant un projet de loi visant à amender et compléter la législation en vigueur en Arménie. Dans son avis, la Commission a souligné que le caractère civil du service de remplacement était une condition fondamentale pour garantir le respect effectif du droit des objecteurs de conscience à opter pour un service alternatif au service militaire et a analysé les conditions nécessaires – les critères d'acceptation ou de rejet des demandes pour un tel service, sa durée, les conditions spécifiques de son déroulement – pour garantir que, tel que proposé par l'Etat, le service alternatif ne soit pas de nature dissuasive.

La Commission a porté une attention particulière, en 2011, aux questions ayant trait à la liberté d'association. Elle a adopté, à la demande de l'Assemblée parlementaire, deux avis importants à ce sujet : l'avis sur la compatibilité de la législation de l'Azerbaïdjan relative aux ONG avec les standards en matière de droits de l'homme et l'avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme de l'article 193-1 du Code Pénal relatif aux droits des associations non enregistrées de la République du Bélarus.

Dans les deux avis, la Commission de Venise a rappelé que la façon dont cette liberté est inscrite dans la législation nationale et son application pratique par les autorités sont révélatrices du niveau de démocratie dans le pays concerné. Par conséquent, toute restriction à ce droit protégé, en vertu de l'article 11 CEDH et de l'article 22 du PIDCP, doit répondre à de strictes conditions.

La Commission de Venise a en outre continué, en 2011, à se pencher sur des questions touchant à la liberté de réunion. Dans les deux avis qu'elle a adoptés à ce sujet – un avis portant sur les amendements à la loi sur les réunions et les manifestations de Géorgie et un avis conjoint de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur un nouveau projet de loi sur la liberté de réunion de l'Ukraine – la Commission s'est basée sur les *Lignes directrices sur la liberté de réunion*, adoptées par la Commission conjointement avec l'OSCE/BIDDH (2^e édition, 2010) et a relevé deux idées principales. En premier lieu, le droit à la liberté de réunion ne doit pas être interprété restrictivement et toute limitation doit être construite de manière restrictive ; en outre, les droits doivent être « pratiques et effectifs » et non pas « théoriques ou illusoire ». Deuxièmement, la garantie effective du droit à la liberté de réunion dépend de la manière dont la législation est mise en œuvre. La présomption en faveur des réunions doit devenir une partie de la culture juridique et influencer l'exercice par le pouvoir exécutif et les autorités

chargées de la mise en œuvre des pouvoirs discrétionnaires que la législation leur confère.

La liberté de religion et de conscience a également continué à faire l'objet de coopération entre la Commission et les Etats – tels que l'Arménie – cherchant à améliorer, à la lumière des standards applicables, leur législation en la matière. Un avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi modifiant et complétant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en Arménie, ainsi que les projets d'amendements au Code des infractions administratives, au Code pénal et à la loi sur les associations caritatives, a clos une série d'avis sur ce thème.

Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs

Renforcement de la justice constitutionnelle

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission de Venise a continué en 2011 à soutenir les cours constitutionnelles et les juridictions à compétences équivalentes par l'intermédiaire de son Centre de justice constitutionnelle qui publie le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle (4 numéros en 2011) et la base de données CODICES. Le Forum de Venise a reçu 30 demandes d'études de droit comparé de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes sur des questions comme l'acquisition de la nationalité, les papiers d'identité, la maladie mentale et l'internement hospitalier, la discrimination à rebours dans l'UE, la discrimination fondée sur l'âge, l'effet suspensif d'un recours, l'immoralité (*contra bonos mores*), les restrictions à la propriété étrangère de terres agricoles, l'expropriation, l'interdiction de bases militaires étrangères, la responsabilité disciplinaire des juges, l'intégrité des candidats à des fonctions judiciaires et les frais de justice.

La Commission de Venise a aussi publié, en juin 2011, une compilation sur la justice constitutionnelle qui sera

systématiquement mise à jour par le Secrétariat sur son site web lorsque des avis et des rapports seront adoptés (CDL(2011)048).

En 2011, la Commission de Venise a adopté des mémoires *amicus curiae* pour les cours constitutionnelles de la Bosnie-Herzégovine, de la République de Moldova et du Pérou.

Des conférences et des séminaires sur la justice constitutionnelle ont eu lieu en Arménie, en Bolivie, au Brésil, en Bulgarie, en Géorgie, au Kazakhstan, en Lettonie et en Turquie. Ils ont porté sur divers thèmes, comme les conséquences juridiques des décisions de cours constitutionnelles dans le renforcement de la constitutionnalité dans le pays, les mécanismes constitutionnels de protection des libertés et des droits de l'homme, les principes directeurs de la justice constitutionnelle et le rôle de la cour constitutionnelle dans la protection des valeurs constitutionnelles.

Justice ordinaire

La nécessité de garantir l'indépendance et le fonctionnement du système judiciaire dans l'intérêt de la société est de plus en plus au centre des activités de la Commission de Venise.

En 2011, la Commission de Venise a adopté des avis dans ce domaine pour le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine et a participé à des séminaires et à des conférences au Monténégro, en Ouzbékistan, en Turquie et en Ukraine.

Médiateurs

La Commission de Venise a toujours encouragé la mise en place de médiateurs dans ses Etats membres estimant que pour qu'elle puisse fonctionner convenablement, cette institution doit être prévue dans la Constitution, être pleinement indépendante et avoir de larges compétences.

Au fil des années, elle a aidé les Etats à élaborer des lois sur les médiateurs et a donné des avis *amicus ombud*. Les médiateurs ont la possibilité de demander directement des avis sur des questions précises qui ne renvoient pas nécessairement à leur mandat ; ces avis, dont la portée peut être générale, ne sont pas contraignants.

En 2011, la Commission de Venise a adopté, avec l'OSCE/BIDDH, un avis conjoint relatif à la loi sur le protecteur des droits de l'homme et les libertés du Monténégro et a participé, les 22 et 23 novembre 2011 à Samara (Fédération de Russie), à une table ronde des médiateurs régionaux russes. Un membre de la Commission de Venise est intervenu à cette occasion sur les « relations entre le médiateur et le système judiciaire ».

La Commission de Venise a aussi publié, en décembre 2011, une compilation sur l'institution du médiateur qui sera régulièrement complétée par les futurs avis *amicus ombud*, rapports ou études adoptés par la Commission de Venise sur ce sujet (CDL(2011)079).

Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

En coopération avec la Cour suprême fédérale du Brésil, la Commission de Venise a organisé le 2^e Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (Rio de Janeiro, Brésil, 16-18 janvier 2011). Cet événement a réuni 88 cours constitutionnelles, conseils constitutionnels et cours suprêmes, ainsi que dix groupes régionaux et linguistiques de cours constitutionnelles d'Afrique, des Amériques, d'Asie et d'Europe. Le Congrès a donné aux cours l'occasion de discuter des questions relatives à leur indépendance dans leurs relations avec d'autres pouvoirs de l'Etat, en particulier des pressions exercées par l'exécutif ou le législatif, mais aussi, dans certains cas, par les médias.

L'objet du Congrès était de permettre aux juges de s'inspirer de situations de ce type vécues par leurs pairs dans

d'autres pays, en particulier à un moment où la justice constitutionnelle est en danger dans un certain nombre de pays. Une référence à des cas semblables dans d'autres pays peut donner une légitimité supplémentaire à un jugement. Cela peut être crucial dans des cas où un juge s'attend à ce qu'une décision ne soit pas appréciée par les autres pouvoirs de l'État. Les discussions entre les juges peuvent fournir le soutien moral nécessaire pour rester fidèle à la Constitution, même dans des situations difficiles.

Les discussions se sont focalisées sur l'indépendance de la cour constitutionnelle ou de l'instance à juridiction équivalente en tant qu'institution, l'indépendance constitutionnelle des juges pris à titre individuel et les procédures de fonctionnement des cours comme moyen de garantir leur indépendance. Les discussions ont révélé que ces aspects sont étroitement liés.

Les participants ont aussi discuté d'un projet de statut pour la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle comme organe permanent. Ce statut a été adopté par le Bureau de la Conférence mondiale le 23 mai 2011 à Bucarest, à l'occasion du XV^e Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes, et est entré en vigueur le 24 septembre 2011, suite à l'accession de trente cours constitutionnelles et juridictions à compétence équivalente. La Conférence mondiale est ainsi devenue un organe permanent.

A la fin de 2011, 49 cours avaient rejoint la Conférence mondiale⁷.

7. 55 cours étaient membres en mars 2012 : Albanie (Cour constitutionnelle), Algérie (Conseil constitutionnel), Allemagne (Cour constitutionnelle fédérale), Angola (Cour constitutionnelle), Arménie (Cour constitutionnelle), Autriche (Cour constitutionnelle), Azerbaïdjan (Cour constitutionnelle), Belarus (Cour constitutionnelle), Belgique (Cour constitutionnelle), Bénin (Cour constitutionnelle), Brésil (Cour suprême fédérale), Bulgarie (Cour constitutionnelle), Burkina Faso (Conseil constitutionnel), Chili (Cour constitutionnelle), Congo (Brazzaville) (Cour constitutionnelle), Congo, République démocratique (Cour suprême de justice), Côte d'Ivoire (Conseil constitutionnel), Croatie (Cour constitutionnelle), Danemark (Cour suprême), Égypte (Cour suprême constitutionnelle), Espagne (Cour constitutionnelle), Estonie (Cour suprême), Géorgie (Cour constitutionnelle), Hongrie (Cour constitutionnelle), Israël (Cour suprême), République de Corée (Cour constitutionnelle), Lettonie (Cour constitutionnelle), Liban (Conseil constitutionnel), Lituanie (Cour constitutionnelle), Mali (Cour constitutionnelle), Maurice (Cour suprême), Mauritanie (Conseil constitutionnel), Mexique (Cour suprême), Moldova

Le troisième Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle sera accueilli par la Cour constitutionnelle de Corée en 2014 à Séoul.

Elections, référendums et partis politiques

En 2011, la Commission a poursuivi ses activités en matière électorale et de partis politiques. La Commission a adopté plus d'une douzaine de documents en matière d'élections et de partis politiques, tout en continuant la rédaction de documents de caractère général. Il existe maintenant un *corpus* important de lignes directrices en la matière ; quant à la législation, même si des améliorations sont souhaitables voire nécessaires dans un bon nombre d'États, les problèmes à résoudre concernent de plus en plus son application plutôt que son contenu. Dès lors, la Commission a continué de s'impliquer en 2011 dans des activités d'assistance à la mise en œuvre des normes internationales en matière d'élections, et a développé sa coopération dans ce domaine en dehors d'Europe, en Afrique du Nord, en Asie centrale et en Amérique latine.

Législation et pratique électorales

La Commission a adopté, en coopération avec le Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, des avis et recommandations concernant des législations ou projets de législation en matière électorale en Albanie, en Arménie, en Bulgarie, en Géorgie, au Monténégro, en Serbie, dans

« l'ex-République yougoslave de Macédoine » et en Ukraine.

La Commission a également adopté plusieurs documents de caractère général en matière électorale, à savoir le rapport sur le vote à l'étranger, l'avis sur la nécessité d'un Code de bonne conduite en matière de financement des campagnes électorales et la déclaration interprétative révisée sur la participation aux élections des personnes handicapées.

En outre, la Commission a organisé une mission d'assistance de longue durée à la Commission électorale centrale d'Albanie.

La Commission de Venise a organisé la huitième Conférence européenne des administrations électorales en Autriche. Elle a aussi organisé plusieurs séminaires sur les questions électorales en Moldova, au Tadjikistan et en Tunisie.

Enfin, la Commission a fourni une assistance juridique à sept missions d'observation d'élections de l'Assemblée parlementaire.

Partis politiques

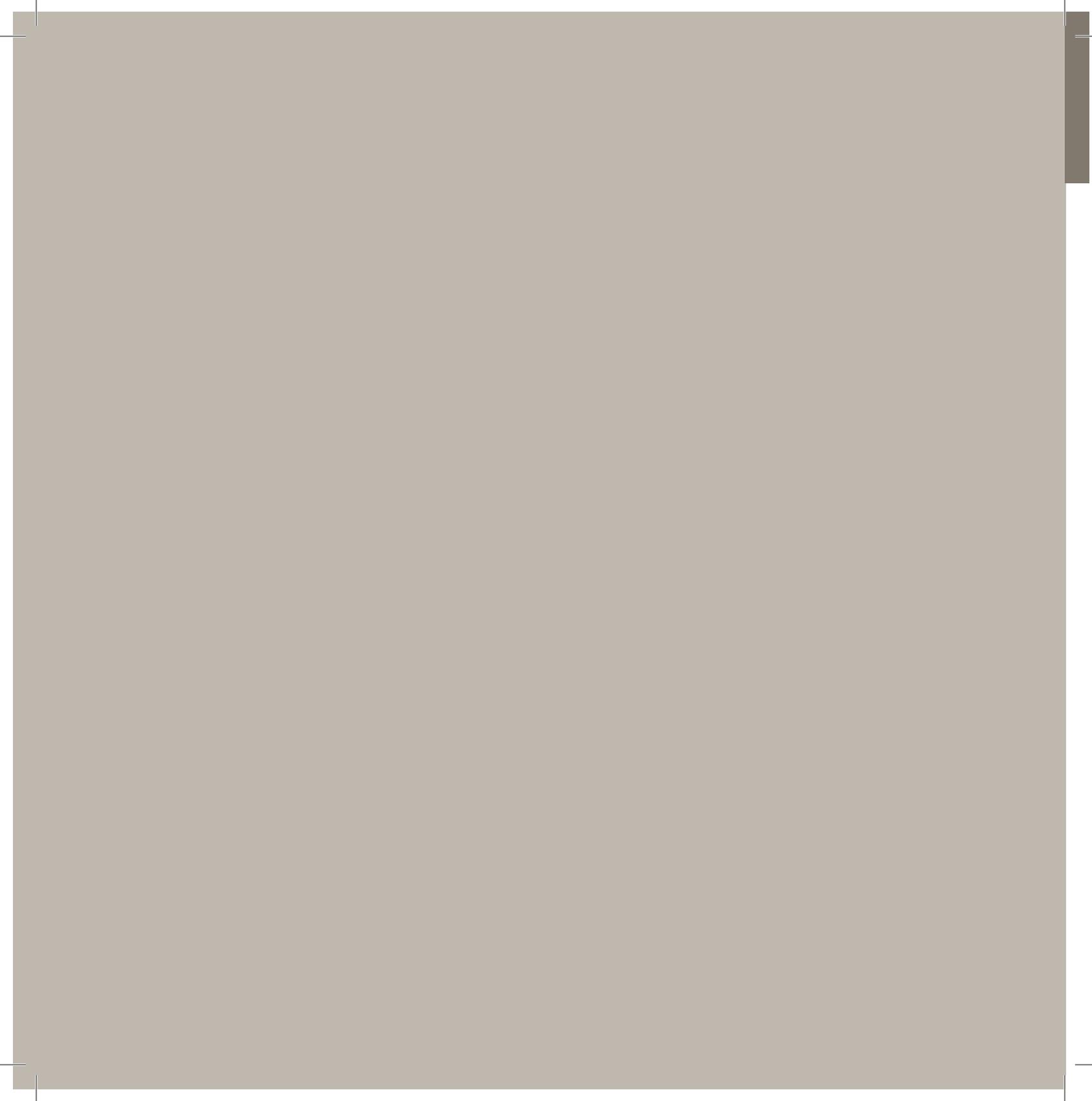
La Commission a adopté des avis sur la législation en matière de partis politiques en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Serbie.

(Suite de la note 7)

(Cour constitutionnelle), Mongolie (Cour constitutionnelle), Monténégro (Cour constitutionnelle), Maroc (Conseil constitutionnel), Mozambique (Conseil constitutionnel), Niger (Conseil constitutionnel), Norvège (Cour suprême), Pays-Bas (Conseil d'Etat), Pérou (Cour constitutionnelle), Portugal (Cour constitutionnelle), Roumanie (Cour constitutionnelle), Sénégal (Conseil constitutionnel), Serbie (Cour constitutionnelle), Slovaquie (Cour constitutionnelle), Suède (Cour administrative suprême), Suisse (Tribunal fédéral), Tadjikistan (Cour constitutionnelle), Tchad (Conseil constitutionnel), Thaïlande (Cour constitutionnelle), « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (Cour constitutionnelle), Togo (Cour constitutionnelle), Ukraine (Cour constitutionnelle).



**Développement démocratique des institutions publiques
et respect des droits de l'homme**



II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme¹

1. Activités par pays

Arménie

Avis relatif au projet de loi sur les amendements et les ajouts apportés à la loi sur le service de remplacement de l'Arménie

La Commission permanente de la défense, de la sécurité nationale et des affaires internes de l'Assemblée nationale a demandé, en septembre 2011, l'avis de la Commission de Venise sur le projet de loi sur les amendements et les ajouts apportés à la loi sur le service de remplacement de l'Arménie.

Si la Commission de Venise a considéré que le projet de loi allait dans le bon sens, elle n'en a pas moins formulé une série de recommandations visant à l'améliorer pour le rendre pleinement conforme aux normes internationales relatives à l'objection de conscience au service militaire. Ces recommandations portent essentiellement sur le rôle de la supervision militaire et la nécessité de la remplacer par un véritable contrôle civil ; la définition plus précise des motifs de rejet d'une demande de service de remplacement et la révision de la durée de ce service ; la possibilité de remplacer le service militaire par un service alternatif et la déduction partielle de la durée du service alternatif effectué de celle du service militaire à venir (et inversement) ; la modification de certaines conditions particulières du service de remplacement pour éviter l'impression que ce service n'est pas civil.

La Commission de Venise a adopté l'avis (CDL-AD(2011)051) en décembre 2011.

Avis relatif au projet de loi sur le régime juridique de l'état d'urgence de l'Arménie

La Commission de Venise a adopté, à la demande du ministre de la Justice de l'Arménie, à sa 89^e session plénière tenue en décembre 2011, un avis relatif au projet de loi sur le régime juridique de l'état d'urgence de l'Arménie (CDL-AD(2011)049).

L'évaluation du projet de loi, qui renvoie expressément à la nécessité de toujours respecter les traités internationaux et les principes de nécessité et de proportionnalité, était plutôt positive. La Commission de Venise recommandait cependant de renforcer le contrôle par le Parlement des décisions relatives à l'état d'urgence et, plus généralement, les garanties d'une supervision démocratique des pouvoirs de l'exécutif en cas d'état d'urgence (y compris le décret présidentiel déclarant l'état d'urgence et toutes les décisions présidentielles ultérieures). Une recommandation particulière portait sur le pouvoir du Président de « mettre un terme », en cas d'état d'urgence, aux activités des partis politiques : ce pouvoir inapproprié devait être supprimé ; la cessation d'activités était une mesure de dernier recours qu'un état d'urgence ne justifiait pas, ce dernier étant par nature provisoire.

Avis relatif au projet de loi complétant le Code pénitentiaire de l'Arménie

La Commission de Venise a adopté en juin 2011, l'avis relatif au projet de loi complétant le Code pénitentiaire

1. Le texte complet de tous les avis adoptés peut être trouvé sur le site internet www.venice.coe.int.

de l'Arménie, élaboré à la demande des autorités arméniennes (CDL-AD(2011)024).

Dans cet avis, la Commission de Venise saluait l'initiative de réglementer, en l'absence de législation interne spécifique dans ce domaine, la restriction, par les autorités publiques, du droit au respect de la correspondance des détenus en complétant le Code pénitentiaire. Elle constatait avec satisfaction que le projet s'inspirait des normes internationales applicables et que les principes qui le sous-tendaient étaient ceux consacrés par l'article 8 de la CEDH. Elle jugeait notamment positif que, conformément aux dispositions proposées, l'ingérence dans l'exercice du droit susmentionné du détenu nécessite une décision judiciaire.

La Commission de Venise a toutefois relevé la nécessité d'apporter d'autres améliorations pour rendre le projet de loi parfaitement conforme aux exigences de la CEDH et à la jurisprudence applicable de la Cour européenne des droits de l'homme. Les exigences de nécessité et de proportionnalité doivent être dûment prises en considération par le tribunal lorsqu'il se prononce sur toute proposition de restriction du droit au respect de la correspondance, ce qui devrait figurer expressément dans les nouvelles dispositions.

Avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur la liberté de conscience et de religion ainsi que sur les lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et sur la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne

Les autorités arméniennes ont demandé, le 23 août 2011, à la Commission de Venise, d'analyser un nouveau projet de loi sur la liberté de conscience et de religion ainsi que plusieurs projets de lois connexes.

D'après l'avis (CDL-AD(2011)028) adopté par la Commission de Venise en octobre 2011, le projet de loi représentait une nette amélioration par rapport à la loi en vigueur et aux précédents projets de lois de 2009 et de 2010 (que la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH avaient déjà analysés). Il garantissait expressément à toute personne se trouvant en Arménie (et pas seulement aux ressortissants arméniens) la liberté de religion ou de croyance. Il garantissait aussi expressément le droit de changer de religion ou de croyance, la liberté de manifester sa religion ou sa conviction en public ou en privé, le droit d'agir conformément à sa religion dans la vie quotidienne et la liberté des parents et des tuteurs de choisir pour leurs enfants une éducation religieuse conforme à leurs convictions ; autant d'aspects fondamentaux de la liberté de religion ou de croyance qui n'apparaissaient ni dans le texte de la loi en vigueur, ni dans les précédents projets de lois.

La Commission de Venise a toutefois estimé que le projet de loi présentait encore certains problèmes fondamentaux qu'il était essentiel de régler. Certains avaient d'ailleurs été identifiés dans des avis conjoints précédents, comme la nécessité de définir plus précisément dans la loi, conformément aux exigences de la CEDH, toute restriction autorisée à la liberté de religion ; la définition, l'enregistrement et le fonctionnement des « associations religieuses » ; la distinction entre « associations religieuses » et « groupes religieux » et son incidence ; les conditions de liquidation des associations religieuses ; l'interdiction du « prosélytisme » et d'autres interdictions ; les « missions exclusives » de la Sainte Eglise apostolique arménienne.

Une délégation de la Commission s'est rendue à Erevan le 5 décembre 2011, à l'invitation du premier vice-ministre de la Justice arménien, pour rencontrer le ministre et discuter des modalités d'application des recommandations.

Dans ce contexte, la délégation a aussi eu un échange de vues avec le Conseil national de la sécurité. Elle a appris

que le Conseil élaborait une stratégie nationale de lutte contre les sectes totalitaires.

Azerbaïdjan

Avis sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme

La Commission de Venise a évalué, à la suite d'une demande, en date du 29 juin 2011, du président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire, la compatibilité de la législation azerbaïdjanaise relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme.

L'avis portait sur certains aspects délicats de la loi sur les ONG, telle que modifiée en 2009, et du décret de 2011 comme l'enregistrement des ONG en général ; l'enregistrement des bureaux et des représentants d'ONG internationales en particulier ; les exigences relatives à la teneur des statuts des ONG et les responsabilités et la dissolution de ces dernières.

Sur la question de l'enregistrement, la Commission a estimé que la version modifiée de 2009 de la loi sur les ONG et le décret de 2011 avaient encore alourdi une procédure déjà longue et complexe. L'obligation faite aux ONG internationales de faire enregistrer leurs bureaux locaux et leurs représentations posait aussi un problème en soi.

Pour ce qui était des responsabilités et de la dissolution des ONG, la loi sur les ONG posait des problèmes de compatibilité avec l'article 11 de la CEDH. Des raisons convaincantes et impératives devaient justifier la dissolution et/ou la déchéance temporaire du droit à la liberté d'association. Une telle ingérence devait répondre à un

besoin social impérieux et être proportionnée aux buts visés.

Il était précisé dans l'avis que la manière dont la législation nationale consacrait la liberté d'association et dont elle était appliquée par les autorités était révélatrice de l'état de la démocratie dans le pays concerné. L'avis réaffirmait l'obligation de la République d'Azerbaïdjan, en sa qualité de partie à la CEDH et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de prendre des mesures pour donner effet aux droits civils et politiques qu'elle s'était engagée à garantir à toutes les personnes relevant de sa juridiction.

La Commission de Venise observait que ses conclusions étaient en harmonie avec les recommandations de la Conférence des OING dont elle invitait les autorités à tenir dûment compte.

Bélarus

Avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme d'un avertissement du Ministère de la Justice du Bélarus adressé au Comité Helsinki du Bélarus

Suite à une demande, en date du 9 mars 2011, du Président de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire, la Commission a étudié la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme d'un avertissement du ministère de la Justice de Bélarus adressé au Comité Helsinki du Bélarus.

Cet avis (CDL-AD(2011)026) fait suite à un précédent avis adopté en décembre 2010 sur un avertissement du ministère de la Justice adressé à l'Association bélarussienne des journalistes (CDL-AD(2010)053rev).

L'avertissement du ministère de la Justice comportait deux volets : premièrement, un reproche au Comité Helsinki d'avoir envoyé une communication au Rapporteur spécial des Nations Unies concernant

L'impossibilité ou la difficulté pour les personnes ayant manifesté suite aux élections présidentielles d'avoir accès à un avocat. Deuxièmement, l'avertissement demandait à l'association de faire une sorte de contre-communicé.

Sur le plan juridique interne, l'avertissement avait un impact fort dans la mesure où, si un deuxième avertissement était émis pour les mêmes faits, le Comité Helsinki, qui est la seule organisation de défense des droits de l'homme encore enregistrée au Belarus, pouvait être dissous.

L'avis a analysé l'avertissement à la lumière du Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP) que le Bélarus a ratifié en 1973, et de la CEDH. L'avis conclut à la violation des articles 22 PIDCP et 11 CEDH relatifs à la liberté d'association et 19 PIDCP et 10 CEDH relatifs à la liberté d'expression. Ces droits sont d'une importance cruciale dans une société démocratique et toute restriction à ces droits doit être strictement justifiée.

L'avis a également relevé que l'avertissement constituait une menace illégitime sur l'existence et les activités d'une organisation chargée de promouvoir et de défendre les droits de l'Homme et a rappelé que le Bélarus en tant que partie au PIDCP a une obligation positive de respecter les voies dissidentes mais également de protéger les organisations de défense des droits de l'Homme.

Avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'Homme de l'article 193-1 du Code pénal de la République du Bélarus relatif aux droits des associations non enregistrées

A la demande de la Commission des affaires politiques de l'Assemblée parlementaire, la Commission de Venise a examiné la compatibilité de l'article 193-1 du Code pénal du Bélarus sur les droits des organisations non enregistrées avec les droits de l'Homme universels.

La Commission de Venise a analysé l'article en question à la lumière du droit d'adhérer ou de ne pas adhérer à une association, des droits des associations non enregistrées et de la liberté d'expression et/ou d'association. L'avis a été adopté en octobre 2011 (CDL-AD(2011)036).

Il s'agissait de déterminer si le fait de sanctionner par des amendes ou par une peine d'emprisonnement l'exercice de la liberté d'association, les activités des défenseurs des droits de l'homme – fussent-ils membres d'associations non enregistrées – et les protestations ou les critiques envers les pouvoirs publics peut être considéré comme légitime eu égard aux normes internationales. De l'avis de la Commission, criminaliser les actions liées à l'organisation ou à la gestion d'une association au seul motif que l'association concernée n'a pas été enregistrée par l'Etat, comme le fait l'article 193-1 du Code pénal, ne remplit pas les critères stricts prévus à l'article 22.2 du PIDCP et à l'article 11.2 de la CEDH. Cela rendrait de fait impossibles les activités de toute association non enregistrée et restreindrait par conséquent le droit à la liberté d'association dans son essence même.

De plus, la Commission a considéré que, compte tenu de la dégradation considérable de la situation des défenseurs des droits de l'homme au Bélarus, ainsi que de l'évolution du cadre juridique relatif aux ONG au Bélarus au cours de la dernière décennie, l'adoption de l'article 193-1 pouvait servir l'objectif de criminaliser les protestations sociales et de légaliser la réaction du gouvernement face aux troubles sociaux. L'usage arbitraire du cadre juridique existant pour ériger en infractions pénales les efforts de la société civile en tentant de compromettre ses conditions d'existence et son avenir est inacceptable du point de vue des principes démocratiques comme des droits de l'Homme.

Bosnie-Herzégovine

Mémoire amicus curiae relatif à la loi de la Republika Srpska (Bosnie-Herzégovine) sur le statut des biens de l'Etat situés sur le territoire de la Republika Srpska et soumis à l'interdiction d'aliénation

Voir chapitre III.1 ci-dessous.

Avis relatif au projet de loi sur les affaires internes de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et au projet de loi sur les affaires internes du Canton de Sarajevo

L'avis élaboré par la Commission de Venise à la demande des autorités de la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FBH) et de celles du Canton de Sarajevo, a été adopté par la Commission en décembre 2011 (CDL-AD(2011)048). Ces deux lois remplacent deux lois existantes portant sur les affaires intérieures.

En raison de sa portée limitée, l'avis ne pouvait pas passer en revue de manière détaillée toutes les dispositions des deux projets de lois. Il visait à analyser d'une manière générale le processus législatif permettant de doter la FBH et le Canton de Sarajevo d'un cadre moderne et cohérent dans le domaine de la police et de mettre en évidence les défis et les problèmes que pourraient poser l'imbrication des deux projets de lois et leur application future s'ils étaient adoptés. La Commission a jugé bon d'examiner le processus d'élaboration des politiques/législations en tenant compte du cadre législatif, institutionnel et constitutionnel complexe de la Bosnie-Herzégovine (BH) qui existait lorsqu'elle a élaboré son avis.

La Commission de Venise s'est félicitée des efforts faits par les autorités pour améliorer le cadre juridique dans ce domaine. Dans le même temps, les deux projets de lois soulevaient des problèmes d'applicabilité/faisabilité, de relations entre les forces de police respectives, d'efficacité et de coût dans le contexte spécifique de la BH. Les

améliorations qu'il était proposé d'apporter à la législation déjà en vigueur ne permettraient pas, par exemple, de savoir si les cadres constitutionnel et institutionnel toujours en vigueur en BH étaient adaptés à une réforme efficace et durable de la police ou s'il fallait les revoir, ce qui posait un problème particulier pour la mise en œuvre d'une réforme efficace et durable de la police en Bosnie-Herzégovine.

Conférence « La Constitution de Bosnie-Herzégovine est-elle euro-compatible ? » (Cadenabbia, Italie, 26-29 novembre 2011)

Le Secrétaire de la Commission a pris part à cette conférence, à laquelle ont participé les principaux dirigeants des partis politiques du pays. Il a fait une intervention sur la mise en œuvre de l'arrêt *Sejdic et Finci* de la Cour européenne des droits de l'homme, du point de vue de la Commission de Venise.

Bulgarie

Avis sur le sixième projet de loi révisé relatif à la confiscation de biens acquis par le biais d'activités criminelles ou d'infractions administratives

Les autorités bulgares ont présenté à la Commission de Venise, en mai 2011, le sixième projet de loi révisé relatif à la confiscation de biens acquis par le biais d'activités criminelles ou d'infractions administratives à l'issue de plus d'une année de coopération fructueuse avec la Commission. Cette dernière avait examiné six versions de ce texte important et complexe et participé à trois réunions, une à Strasbourg et deux à Sofia. Les différentes versions de ce projet de loi se distinguaient essentiellement par leur champ d'application, c'est-à-dire les biens dont la Commission d'identification des biens acquis par le biais d'activités criminelles ou d'infractions administratives (CIB) pouvait rechercher l'origine et les motifs pour lesquels la phase d'examen devant la CIB pouvait être

ouverte. La question du champ d'application et celle des garanties procédurales étaient déterminantes pour évaluer la compatibilité du projet de loi avec les normes relatives aux droits de l'homme. Parmi les autres questions importantes figuraient les règles relatives au niveau de preuve exigé pour demander la confiscation à un tribunal ; la nécessité de prouver l'absence de correspondance entre les biens et les revenus nets d'une personne et des membres de sa famille ; et le droit de bénéficier d'une défense dans le cadre d'une procédure de confiscation.

Le sixième projet révisé de loi représentait donc, de l'avis de la Commission de Venise, une amélioration majeure, car la plupart des recommandations formulées antérieurement avaient été prises en considération. La Commission a adopté cet avis en juin 2011 (CDL-AD(2011)023).

Géorgie

Avis relatif à la loi sur les modifications et les ajouts à la loi sur les réunions et les manifestations de la Géorgie

La Commission a adopté l'avis relatif à la loi sur les modifications et les ajouts à la loi sur les réunions et les manifestations de la Géorgie à la demande des autorités géorgiennes en octobre 2011 (CDL-AD(2011)029).

La Commission de Venise était d'avis que les nouveaux ajouts et modifications tenaient compte de plusieurs recommandations formulées dans son avis intérimaire sur les projets d'amendements à la loi sur les réunions et les manifestations de la Géorgie adopté en mars 2010 (CDL-AD(2010)009). Fait important, les principes de proportionnalité, de légalité et de nécessité dans une société démocratique étaient désormais énoncés dans la loi. Les dispositions sur la dispersion des réunions, des réunions simultanées et des contre-réunions avaient été améliorées. Dans ce contexte, il était utile de souligner

que la Cour constitutionnelle géorgienne, dans sa décision du 18 avril 2011, avait annulé certaines dispositions de la loi en vigueur que la Commission de Venise avait critiquées dans le passé.

Néanmoins, certains problèmes demeuraient, notamment en ce qui concernait les restrictions générales, le blocage de la circulation et les réunions spontanées, même s'ils découlaient en partie directement de la Constitution. Globalement, la nouvelle loi représentait une amélioration significative. Sa bonne application serait essentielle.

Hongrie

Avis sur trois questions juridiques apparues lors de la rédaction de la nouvelle constitution hongroise

Le Vice-Premier ministre, ministre de l'Administration publique et de la Justice de la Hongrie, a demandé à la Commission de Venise en février 2011 un avis sur trois questions précises concernant la nouvelle constitution : l'incorporation éventuelle dans la nouvelle constitution des dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; le rôle et la portée du contrôle *a priori* parmi les compétences de la Cour constitutionnelle ; le rôle et la portée de l'*actio popularis* pour le contrôle de constitutionnalité *a posteriori*.

La Commission de Venise a précisé dans son avis que le but n'était pas d'examiner le projet de nouvelle constitution hongroise (qui n'était pas diffusé au moment où la demande a été faite), mais de donner un avis juridique sur les trois questions susmentionnées. En raison de problèmes possibles d'interprétation et de chevauchement de compétences entre les juridictions internes de droit commun, la Cour constitutionnelle et la Cour européenne de justice, il n'a pas été jugé souhaitable que la Hongrie choisisse d'incorporer la Charte des droits

fondamentaux de l'UE dans sa Constitution mais plutôt qu'elle voie dans la charte une source d'inspiration. Dans le même temps, il était précisé que la Hongrie devait garantir la pleine conformité des nouvelles dispositions constitutionnelles et législatives dans le domaine des droits de l'homme avec la CEDH et d'autres traités à force obligatoire en matière de droits de l'homme.

Il était en outre recommandé de conserver et d'inscrire expressément dans la nouvelle Constitution la compétence de contrôle *a priori* de la Cour constitutionnelle ainsi que toutes les autres prérogatives de la Cour. Pour éviter une politisation excessive du contrôle de constitutionnalité, le droit de procéder à un contrôle *a priori* devait être limité au Président du pays et n'être possible qu'après l'adoption de la loi, mais avant sa promulgation, et pour les traités internationaux, avant leur ratification. Une commission parlementaire ou des organes ou structures indépendants pourraient au besoin procéder à un contrôle *a priori* non contraignant.

La Commission de Venise a aussi estimé que l'abolition prévue de l'*actio popularis* dans la nouvelle constitution ne devait pas être considérée comme une violation des normes européennes, en particulier, si un recours en constitutionnalité complet était mis en place. L'extension prévue du recours en constitutionnalité à l'examen d'actes individuels en plus des actes normatifs était saluée. La Hongrie pouvait cependant conserver certains éléments limités de l'*actio popularis*, comme l'accès indirect à la Cour constitutionnelle par l'intermédiaire du médiateur ou d'autres organes compétents.

Pour finir, la Commission se déclarait préoccupée par le processus constitutionnel global, notamment son manque de transparence et son calendrier très serré, l'insuffisance de dialogue entre la majorité et l'opposition et les possibilités extrêmement limitées de débat public. La confirmation, par la nouvelle constitution, de la profonde

limitation des compétences de la Cour constitutionnelle (en matière budgétaire) adoptée en novembre 2010 était une autre source de préoccupation.

La Commission de Venise a adopté l'avis à la suite d'un échange de vues avec le Vice-Premier ministre, ministre de l'Administration publique et de la Justice de Hongrie en mars 2011 (CDL-AD(2011)001).

Avis relatif à la nouvelle Constitution de la Hongrie

La Commission de Venise a préparé un avis sur la nouvelle constitution de la Hongrie à la suite de la demande faite par la commission de suivi de l'APCE le 26 mars 2011. Cet avis a été adopté en juin 2011 (CDL-AD(2011)016).

La nouvelle Constitution, adoptée par le Parlement hongrois, le 18 avril 2011, grâce aux voix de la coalition au pouvoir qui est majoritaire et promulguée par le Président de la Hongrie, le 25 avril 2011, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

Lorsque la Commission a adopté son avis sur les trois questions juridiques qui s'étaient posées lors de la rédaction de la nouvelle Constitution (voir ci-dessus), elle avait déjà fait part des préoccupations que lui inspiraient le manque de transparence du processus d'élaboration de la constitution et son calendrier très serré, l'absence de dialogue entre la majorité et l'opposition et les possibilités insuffisantes de débat public.

On ne pouvait que se féliciter de voir la Hongrie adopter une nouvelle constitution visant à renforcer l'ordre constitutionnel fondé sur les principes de la démocratie, de la prééminence du droit et de la protection des droits fondamentaux. Cela étant, tout en renforçant les caractéristiques positives de la Constitution hongroise

toujours valable et en introduisant de nouveaux éléments positifs comme le recours constitutionnel individuel, l'adoption de la nouvelle constitution ne marquait que le début d'un processus plus long de mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel complet et cohérent. Ce processus supposait l'adoption ou la modification de nombreux textes législatifs et de nouveaux dispositifs institutionnels. Il était essentiel que la Hongrie s'assurât de la pleine conformité de toutes les mesures législatives et autres qui seraient adoptées avec les normes internationales applicables sur la base du plus large consensus possible.

La Commission de Venise s'est déclarée préoccupée au sujet notamment : du préambule et de sa valeur juridique, en particulier pour l'interprétation de la Constitution ; d'un certain nombre de notions et de valeurs importantes sous-tendant la Constitution (comme la notion de nation et la disposition sur la protection des Hongrois vivant à l'étranger) ; des garanties constitutionnelles (et des limites afférentes) pour la protection des droits et libertés individuels ; du manque de garanties adéquates de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans le texte de la Constitution ; de la limitation des compétences de la Cour constitutionnelle en matière fiscale et budgétaire et du rôle important confié au Conseil budgétaire dans l'adoption du budget de l'Etat ainsi que de la place des autorités indépendantes de réglementation dans le système national d'équilibre des pouvoirs ; des nouvelles règles applicables au fonctionnement de l'autonomie locale. La Commission a critiqué le large recours aux lois cardinales dans la nouvelle Constitution. Si l'usage de telles lois, nécessitant une majorité qualifiée, peut être justifié pour la réglementation de questions importantes, comme les droits fondamentaux ou le système électoral, le recours large à de telles lois limite l'étendue du processus de décision démocratique et risque de mener à la pétrification du système juridique.

Moldova

Mémoire amicus curiae sur trois questions concernant l'article 78 de la Constitution de la République de Moldova

Malgré plusieurs dissolutions du Parlement, plusieurs tentatives d'élire le Président et une tentative de modifier la Constitution par référendum, le blocage politique et institutionnel provoqué essentiellement par les dispositions constitutionnelles relatives à la procédure d'élection du Président (article 78) s'était poursuivi et le chef de l'Etat n'avait toujours pas été élu.

La Cour constitutionnelle moldave a demandé à la Commission de Venise, en avril 2011, de rédiger un mémoire *amicus curiae* sur les questions soulevées dans le recours constitutionnel formé par un groupe de députés. Trois questions étaient soumises à la Commission :

- A. Le Parlement peut-il être dissous à plusieurs reprises pour la même raison, à savoir la non-élection du Président ?
- B. La procédure d'élection du Président de la République de Moldova prévue à l'article 78 de la Constitution doit-elle s'appliquer indéfiniment après des élections législatives anticipées lorsque le précédent Parlement a été dissous faute d'avoir pu élire le chef de l'Etat ?
- C. Le Parlement peut-il élaborer, au moyen d'une loi organique, un mécanisme qui institutionnaliserait une procédure destinée à garantir l'élection du chef de l'Etat et ne permettrait pas une nouvelle dissolution du Parlement ?

La Commission de Venise était d'avis que l'article 78.5 de la Constitution permettait de dissoudre le Parlement à plusieurs reprises s'il ne parvenait pas à élire le nouveau chef de l'Etat et qu'il était possible, et même souhaitable, pour faciliter l'élection effective du nouveau Président

de clarifier certains aspects de la procédure d'élection au moyen d'une loi organique.

En ce qui concernait le critère de fond qui exigeait une majorité des trois cinquièmes lors de la nouvelle élection présidentielle organisée après la dissolution du Parlement qui n'avait pu élire le Président, la Commission estimait que la solution la plus appropriée était de modifier expressément les dispositions constitutionnelles pertinentes, conformément aux dispositions du Titre VI de la Constitution, ou de trouver un compromis politique au sein du Parlement au sujet d'un candidat à la présidence.

Pour la Commission de Venise, il appartenait à la Cour constitutionnelle moldave de décider s'il était justifié, dans la situation actuelle qu'elle-même jugeait unique, de suivre une interprétation textuelle de l'article 78 de la Constitution ou plutôt, en s'appuyant également sur l'expérience comparative d'autres pays, une interprétation fonctionnelle de la Constitution afin d'éviter la poursuite de la crise constitutionnelle.

La Commission de Venise a adopté le mémoire *amicus curiae* en juin 2011 (CDL-AD(2011)014).

Ukraine

Avis sur le document de réflexion concernant l'établissement et le fonctionnement d'une assemblée constitutionnelle ukrainienne

Cet avis a été élaboré à la demande du président de la Commission ukrainienne pour le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit et adopté par la Commission de Venise en mars 2011 (CDL-AD(2011)002).

La Commission de Venise avait à maintes reprises préconisé un processus démocratique d'élaboration de la constitution, condition préalable à une réforme constitutionnelle légitime (voir l'avis de la Commission

sur la situation constitutionnelle de l'Ukraine (CDL-AD(2010)044)).

L'initiative de convoquer une assemblée constitutionnelle extraordinaire était saluée et l'analyse globale du document de réflexion était plutôt positive. La Commission de Venise notait en particulier avec satisfaction que le texte veillait à la régularité de la procédure constitutionnelle d'adoption d'amendements à la Constitution. Elle saluait aussi la composition de la future assemblée qui comprendrait des représentants de la société civile et la possibilité pour cette dernière d'organiser des débats publics sur la réforme constitutionnelle.

Malgré cette évaluation positive globale, un certain nombre de problèmes étaient relevés concernant le mandat, la taille de la future assemblée, ses structures internes et ses méthodes de travail et notamment le choix de ses membres. La Commission notait en particulier à cet égard le rôle important du Président du pays dans la désignation des membres de l'assemblée et ses effets possibles sur l'indépendance et l'autonomie de la future assemblée.

La Commission craignait qu'à la suite de la création du groupe d'experts scientifiques, le fonctionnement de deux organes différents œuvrant en parallèle sur la question de la réforme constitutionnelle ne vînt compliquer le processus. Tout en recommandant de clarifier le mandat des deux organes, elle se déclarait prête à coopérer avec ces derniers et à aider le pays à mener sa réforme constitutionnelle.

Avis sur le projet de loi relative aux langues parlées en Ukraine

Le Président du Parlement ukrainien a demandé à la Commission de Venise en novembre 2010 de rendre un avis sur le projet de loi relative aux langues parlées en Ukraine. Ce projet de loi avait suscité un vif débat en

Ukraine aussi bien dans le monde politique que dans la société civile. Bien que présenté au Parlement en septembre 2010, il n'était pas inscrit à l'ordre du jour de la législature en cours. D'autres propositions législatives sur ce sujet existaient, dont un projet de loi relative aux langues élaboré par le pouvoir exécutif.

L'avis, adopté par la Commission de Venise en mars 2011 (CDL-AD(2011)008) portait sur la compatibilité du projet de loi avec les normes internationales applicables en matière de protection des langues et des minorités, sa conformité avec la Constitution ukrainienne, sa cohérence interne et son efficacité réglementaire dans le cadre législatif. Une attention particulière était accordée à l'incidence que le projet pourrait avoir, s'il était adopté, sur l'évolution du paysage linguistique en Ukraine.

De l'avis de la Commission de Venise, il était légitime de vouloir mettre en place une législation actualisée et moderne sur l'usage des langues, comme le recommandaient les instances internationales de contrôle chargées de la protection des langues et des minorités. Compte tenu du contexte politique, linguistique et historique de l'Ukraine, il fallait cependant assurer un juste équilibre entre, d'une part, la promotion et le développement de la langue ukrainienne en tant que langue nationale reconnue par la Constitution et, d'autre part, la protection des diverses langues régionales et/ou minoritaires parlées en Ukraine. La protection particulière de la langue russe prévue dans le projet de loi était l'une des questions qui appelait, en raison de son caractère très sensible, un examen approfondi et une approche très prudente.

Avis relatif au projet de loi sur les principes de la politique de la langue d'Etat de l'Ukraine

La Commission de Venise a rédigé un avis relatif au projet de loi sur les principes de la politique de la langue d'Etat à la demande du président de la

Commission de la culture et des questions spirituelles du Parlement ukrainien. Elle l'a adopté en décembre 2011 (CDL-AD(2011)051).

Malgré son titre différent, le nouveau projet de loi reposait de toute évidence sur les dispositions du « projet de loi sur les langues en Ukraine » de 2010 dont il s'inspirait largement, que la Commission de Venise avait analysé en mars 2011.

La protection des langues en Ukraine demeurait une question difficile, complexe et très sensible qui appelait une approche prudente. Il fallait saluer les efforts faits par les auteurs du nouveau projet de loi pour inscrire la politique ukrainienne de protection des langues dans un cadre plus complet, de même que les amendements apportés à certaines dispositions essentielles du précédent projet de loi à la suite des recommandations de la Commission. Le nouveau projet de loi était, d'une manière générale, plus équilibré et les amendements apportés allaient dans la bonne direction. L'ukrainien était la seule langue d'Etat qui méritait d'être promue et protégée, et le russe aurait le statut de langue régionale, protégée par les normes régissant la protection des langues régionales ou minoritaires. Cette approche pouvait bénéficier, dans certains domaines de la vie publique, à la protection d'autres langues régionales ou minoritaires, ce qui risquait toutefois de poser des problèmes d'application si un traitement non discriminatoire devait être appliqué à toutes les langues concernées et si des ressources financières, humaines et autres suffisantes devaient être apportées.

D'une manière plus générale, des modifications plus substantielles du contenu normatif du projet et des garanties accrues s'imposaient pour assurer un juste équilibre entre la protection des droits des minorités et de leurs langues, y compris le russe, et celle de la langue ukrainienne comme seule langue officielle et instrument d'intégration dans une société ukrainienne multilingue.

Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de réunion pacifique en Ukraine

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont élaboré, à la suite de la demande faite par la Commission ukrainienne pour le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit en juillet 2011, un avis relatif au projet de loi ukrainienne sur la liberté de réunion pacifique approuvé par cette commission. La Commission de Venise a adopté l'avis en octobre 2011 (CDL-AD(2011)031).

La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH avaient déjà examiné des projets précédents sur l'exercice de la liberté de réunion en Ukraine. A bien des égards, le projet de loi s'inspirait des principes énoncés dans les normes internationales et les Lignes directrices de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur la liberté de réunion pacifique (CDL-AD(2010)020) auxquels il était conforme d'une manière générale.

D'autres améliorations étaient toutefois nécessaires pour en garantir la cohérence et la clarté et limiter les possibilités d'interprétation erronée. Les principales préoccupations portaient sur les définitions, comme celle d'une réunion spontanée, les questions relatives à la notification préalable d'une réunion et la procédure judiciaire connexe, l'étendue des restrictions possibles à la liberté de réunion et la nécessité de rendre la disposition pertinente du projet pleinement conforme aux critères établis par les normes internationales applicables (en particulier la CEDH), la responsabilité des organisateurs de réunions et la coopération entre ceux-ci et les autorités

compétentes, les obligations des autorités compétentes au moment de décider de restrictions, la possibilité pour toute personne d'enregistrer librement les actes des représentants des forces de l'ordre pendant des réunions.

L'avis soulignait aussi le caractère essentiel de mesures de sensibilisation et de formation des autorités de réglementation et des forces de l'ordre qui devaient bien comprendre leurs responsabilités, en particulier l'obligation de protéger et de faciliter l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique.

Conférence sur « La liberté de réunion : les normes européennes en Ukraine » (Kiev, 3-4 novembre 2011)

La Commission de Venise était représentée à la Conférence par l'un des rapporteurs de l'avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de réunion pacifique de l'Ukraine, qui a présenté l'avis aux participants et donné des précisions sur les constatations et les recommandations formulées.

La conférence, organisée conjointement par la Commission ukrainienne pour le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit et certaines ONG locales spécialisées dans les droits de l'homme, avait pour objet d'examiner les réglementations nationales et les normes européennes relatives à la protection de la liberté de réunion pacifique ainsi que la pratique des juridictions nationales et de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de liberté de réunion pacifique.

2. Activités transnationales

Rapport sur la prééminence du droit

La Commission de Venise a commencé à travailler sur la question de la prééminence du droit en 2009, à la suite de la Résolution 1594 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur « La notion de *rule of law* ».

La Commission a adopté le rapport sur la prééminence du droit (CDL-AD(2011)003rev) à sa 86^e session plénière en mars 2011. Ce rapport explorait au départ la possibilité de donner une définition consensuelle de la prééminence du droit qui permette aux organisations internationales de s'acquitter de la tâche qui leur était confiée, à savoir diffuser cette valeur fondamentale.

La notion de « prééminence du droit » forme, avec celles de démocratie et de droits de l'homme, le triple socle sur lequel repose le Conseil de l'Europe ; elle est consacrée dans un certain nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et dans d'autres documents normatifs.

Après avoir examiné les origines historiques des notions de *rule of law* (prééminence du droit), de *Rechtsstaat* et d'*Etat de droit*, le rapport envisage ces notions sous l'angle du droit positif. En droit international, elles apparaissent dans un certain nombre de traités mais aussi dans le « droit souple » (*soft law*) ; dans le droit interne, elles sont une caractéristique essentielle de l'Etat dans les constitutions de l'Allemagne et d'un certain nombre d'anciens pays socialistes d'Europe centrale et orientale.

Cela étant, la notion de prééminence du droit est souvent difficile à appréhender dans les anciens pays du bloc socialiste influencés par la notion de légalité socialiste.

Le rapport identifie des caractéristiques communes de la prééminence du droit (*rule of law*), du *Rechtsstaat* et de

l'Etat de droit. Les éléments ci-après de la prééminence du droit sont généralement reconnus dans les dispositions juridiques et dans la doctrine :

1. légalité (suprématie de la loi) ;
2. sécurité juridique ;
3. interdiction de l'arbitraire ;
4. accès à la justice devant des juridictions indépendantes et impartiales ;
5. respect des droits de l'homme ;
6. non-discrimination et égalité devant la loi.

La liste des critères d'évaluation de la situation de la prééminence du droit dans les Etats, qui détaille les six principes susmentionnés, figure en annexe au rapport.

Etude sur le rôle des acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique

Dans sa Résolution 1744 (2010), l'Assemblée parlementaire demande que soit étudié le rôle des acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique.

La Sous-commission sur les institutions démocratiques a décidé, lors de sa session de mars 2011, de procéder à une analyse comparative du cadre juridique applicable à la régulation des activités de lobbying dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

La Sous-commission sur les institutions démocratiques a adopté, à sa session de juin 2011, une première esquisse d'étude fondée sur les débats entre ses membres et sur l'analyse comparative qu'a faite et que lui a présentée un expert. Elle a notamment examiné les avantages et les risques éventuels d'un lobbying institutionnalisé, tendance récente dans les sociétés démocratiques européennes. L'étude devrait être adoptée en 2012.

Compilation des avis et des rapports de la Commission de Venise sur la protection des minorités nationales

La Commission de Venise a pris note, à sa 87^e session plénière (juin 2011), de la compilation de ses avis et rapports sur la protection des minorités (CDL(2011)018). Ce type de document est extrêmement utile tant pour la Commission de Venise proprement dite, car il lui permet d'avoir une approche cohérente, que pour le public, qui peut comprendre et suivre l'évolution des théories et des normes de la Commission.

Campus UniDem – la formation juridique des fonctionnaires

Sachant que des lois de qualité ne suffisent pas à garantir la démocratie et que la mise en œuvre est un élément du processus aussi important que des choix politiques appropriés et une bonne législation, la Commission de Venise a lancé, en 2001, son Programme Campus Unidem – formation juridique des fonctionnaires de 16 pays (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Fédération de Russie, Géorgie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Monténégro, République de Moldova, Roumanie, Serbie, Slovénie et Ukraine). Les séminaires ont lieu à Trieste (Italie) et sont financés par la Région de Frioul-Vénétie julienne.

En 2011, grâce au soutien financier du programme conjoint entre la Commission de Venise et la Commission européenne « l'Initiative pour l'Etat de droit en Asie centrale », trois séminaires Unidem ont aussi été ouverts aux fonctionnaires de quatre pays d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. De plus, des participants tunisiens ont pris part, pour la première fois en 2011, à deux de ces séminaires financés par une contribution du Gouvernement turc.

Ce programme constructif a pour principal objet de renforcer l'efficacité de l'administration et la bonne gouvernance ainsi que la démocratisation et les droits de l'homme, dont les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, l'application de lois et la mise en place d'institutions. Trois séminaires ont été organisés en 2011 sur les sujets suivants :

- « L'indépendance des juges et des procureurs : perspectives et enjeux » ;
- « L'information, les médias (sociaux) et la fonction publique » ; et
- « Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne : valeurs et normes communes ».

La pratique veut que ces séminaires soient organisés sur la base d'une méthode interactive comprenant pour l'essentiel des exposés présentant le sujet suivis de questions des participants, des débats sur des exemples pratiques proposés par l'intervenant pour aider les fonctionnaires de différents pays à recenser les valeurs européennes communes pouvant être appliquées dans leurs Etats respectifs et la mise en commun d'expériences permettant à plusieurs délégations nationales de présenter brièvement la situation particulière de leur pays en relation avec le thème du séminaire.

La « formation des formateurs » est un élément important de ce programme. A l'issue du séminaire, il est demandé aux participants de transmettre à leurs collègues, dans leurs pays respectifs, les enseignements qu'ils ont tirés et les matériels dont ils ont pris connaissance. Une séance du séminaire est entièrement consacrée à un atelier pratique destiné à aider les participants à devenir « formateurs ». En 2011, 76 participants ont pris part aux trois séminaires organisés et plus de 300 fonctionnaires ont par la suite été formés par les participants.



**Justice constitutionnelle,
justice ordinaire et médiateurs**



III. Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs¹

1. Activités par pays²

Arménie

16^e Conférence internationale d'Erevan

La Cour constitutionnelle arménienne a organisé, sous l'égide de la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCCOCYD), en coopération avec la Commission de Venise, le Bureau de l'OSCE à Erevan et la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), la 16^e Conférence de Erevan pour célébrer son 15^e anniversaire. Cette conférence, qui portait sur « Les conséquences juridiques des décisions des cours constitutionnelles pour le renforcement de la constitutionnalité dans le pays », s'est tenue du 5 au 8 octobre 2011 à Erevan et à Jermuk.

La Conférence a réuni des juges de la Cour européenne des droits de l'homme, le président et des juges de la Cour constitutionnelle arménienne et des membres de son Greffe, le médiateur de l'Arménie, des présidents et des juges des cours constitutionnelles de l'Albanie, de la Bulgarie, de la Croatie, de la Géorgie, de la Lettonie, de la Lituanie et de l'Ukraine ; des juges des cours constitutionnelles et des juridictions à compétences équivalentes du Bélarus, de la Belgique, du Danemark, du Kazakhstan, du Luxembourg, de la Norvège, des Pays-Bas, de la

Pologne, de la République de Moldova, de la Russie, du Tadjikistan et de la Turquie ; le chef du Bureau de l'OSCE en Arménie, le chef du Bureau du Conseil de l'Europe en Arménie, le chef du Bureau de la GIZ en Arménie et des professeurs de droit.

Les discussions ont porté sur l'exécution des arrêts des cours constitutionnelles, y compris sur la manière dont ces arrêts sont rédigés, et sur le rôle d'autres organes publics dans le processus d'exécution. Les représentants de la Commission de Venise ont saisi cette occasion pour encourager la Cour constitutionnelle arménienne à mettre en place une procédure de recours individuel complète.

Lors de ces discussions, il a été fait mention des recommandations formulées par la Commission de Venise dans son étude sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle adoptée en décembre 2010 (CDL-AD(2010)039rev).

Bolivie

Des informations sur les activités en matière de justice constitutionnelle et de justice ordinaire en Bolivie figurent dans le chapitre V.3 ci-dessous.

1. Le texte complet de tous les avis adoptés peut être trouvé sur le site www.venice.coe.int.

2. Des informations sur les activités dans le domaine de la justice constitutionnelle et ordinaire concernant la Bolivie, le Chili et le Pérou peuvent être trouvées au chapitre V.

Bosnie-Herzégovine

Mémoire *amicus curiae* pour la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine sur la loi de la Republika Srpska sur le statut des biens de l'Etat situés sur le territoire de la Republika Srpska et soumis à l'interdiction d'aliénation

La Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a demandé à la Commission de Venise, le 15 juillet 2011, de rédiger un mémoire *amicus curiae* dans l'affaire n° U 1/11 (demande d'examen de la constitutionnalité de la « loi sur le statut des biens de l'Etat situés sur le territoire de la Republika Srpska et soumis à l'interdiction d'aliénation » du vice-président de la Chambre des peuples de l'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine). La Commission de Venise a adopté ce mémoire *amicus curiae* à sa 88^e session plénière tenue en octobre 2011 (CDL-AD(2011)030).

Faute de dispositions expresses dans la Constitution, il s'agissait de savoir qui était compétent pour décider de la répartition des biens de l'Etat entre la Bosnie-Herzégovine et les deux Entités (la Republika Srpska et la Fédération de Bosnie-Herzégovine). Compte tenu du contexte national complexe dans lequel cette loi s'inscrivait, la question de la répartition des biens de l'Etat devait être envisagée dans le cadre des compétences principales et accessoires ou subsidiaires d'un Etat fédéral. Ces dernières sont celles qui découlent des compétences principales et sont nécessaires pour leur donner effet ; elles sont d'ordinaire expressément énoncées dans la Constitution. Lorsqu'elles ne le sont pas, comme dans le cas de la Bosnie-Herzégovine pour des raisons historiques, elles peuvent être déduites des compétences principales et ne sont donc pas nécessairement des compétences résiduelles. En d'autres termes, dans le contexte bosnien, elles ne relevaient pas automatiquement de la compétence des entités.

Il appartenait donc à l'Etat de Bosnie-Herzégovine, qui pour la Commission est de toute évidence un Etat

fédéral, de procéder à la répartition des compétences conformément au principe fondamental qui veut que des biens soient répartis entre tous les niveaux de manière que chaque composante de l'Etat puisse s'acquitter de ses fonctions constitutionnelles. Subsidiairement, des critères territoriaux et historiques pouvaient aussi être utilisés pour répartir les biens publics.

Bulgarie

20^e anniversaire de la Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie – Conférence sur « Les tendances classiques et modernes du contrôle de légalité »

La Cour constitutionnelle bulgare a organisé, avec la participation de la Commission de Venise, une conférence sur « Les tendances classiques et modernes du contrôle de légalité » pour célébrer son 20^e anniversaire.

Les participants ont examiné plusieurs questions relatives à l'évolution du droit constitutionnel et présenté l'expérience de plus de 20 pays dont l'Albanie, l'Allemagne, Andorre, l'Arménie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, Chypre, la Corée, la Géorgie, l'Italie, la Lituanie, le Monténégro, la Pologne, le Portugal, la République de Moldova, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Russie, la Serbie et la Turquie.

Plusieurs évolutions majeures ont été notées comme l'importance accordée à l'individu dans l'accès à la justice constitutionnelle. La protection de l'individu est désormais considérée comme le principal objet de la justice constitutionnelle. Des discussions ont aussi porté sur les défis qui s'annoncent, en Turquie par exemple où le nouveau mécanisme constitutionnel d'accès individuel est complexe.

Il a aussi été question des implications de la situation constitutionnelle difficile en République de Moldova

et de la possibilité d'une interprétation fonctionnelle de la Constitution pour régler la crise présidentielle et gouvernementale.

Les participants ont reconnu que les cours constitutionnelles étaient les garantes du droit interne mais que dans une certaine mesure, elles étaient aussi devenues celles du droit international et supranational. Elles avaient en outre acquis une dimension relativement nouvelle en tant que garantes de la jurisprudence étrangère en raison de l'ouverture des Etats à la coopération internationale et au dialogue des juges ainsi que du recours à la jurisprudence d'autres pays dans leur argumentation.

Parmi les autres grands sujets évoqués dans la plupart des interventions figuraient les relations entre les cours constitutionnelles et les cours européennes (Cour européenne des droits de l'homme et Cour européenne de justice). S'il n'a pas été question du caractère contraignant des traités internationaux, l'attitude des cours constitutionnelles face à la jurisprudence de ces tribunaux était variée et dépendait de nombreux facteurs. Les recours préjudiciels auprès la Cour européenne de justice étaient considérés par certains comme un mécanisme rarement utilisé par les cours constitutionnelles, car la plupart des questions relevant du droit de l'UE devaient être soulevées et réglées à un niveau inférieur.

La Cour européenne des droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme sont des mécanismes qui renvoient plus directement au droit international et, en tant que telles, devraient être intégrées dans l'ordre interne. L'expérience des pays dualistes, comme le Royaume-Uni, a été examinée de manière approfondie, essentiellement en raison de la complexité d'une condamnation par la Cour de Strasbourg et de la question de savoir si le Parlement demeurerait souverain pour décider s'il modifiait ou non la législation mise en cause.

Géorgie

Conférence sur « Le passé et l'avenir du contrôle constitutionnel dans les nouvelles démocraties »

La Cour constitutionnelle géorgienne a organisé, en coopération avec la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) et la Commission de Venise, une conférence sur « Le passé et l'avenir du contrôle constitutionnel dans les nouvelles démocraties ». Cette conférence, organisée pour célébrer le 15^e anniversaire de la Cour, s'est tenue les 25 et 26 juin 2011 à Batoumi (Géorgie).

Y ont pris part des juges et des membres du Greffe de la Cour constitutionnelle géorgienne, des représentants du Parlement, de la Cour suprême, de la Cour d'appel de Tbilissi, du Tribunal régional de Batoumi, du ministère de la Justice, de l'Ecole supérieure de la magistrature, de la Chancellerie, du Conseil suprême d'Adjarie, de la Chambre de contrôle, du Conseil national de sécurité, du Bureau du défenseur public, d'anciens présidents de la Cour constitutionnelle géorgienne, des professeurs de droit et des étudiants. Le Président géorgien (M. Saakashvili) a souhaité la bienvenue aux participants lors d'une réception organisée pour l'occasion.

Parmi les participants internationaux figuraient les présidents des cours constitutionnelles arménienne et azerbaïdjanaise, le vice-président de la Cour constitutionnelle turque, le président du Conseil constitutionnel kazakh et des juges des cours constitutionnelles des pays suivants : Andorre, Belgique, Bulgarie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République de Moldova, Roumanie, Slovénie et Ukraine. Le chef du Bureau du Conseil de l'Europe et le chef de la délégation de la Commission européenne étaient aussi présents de même que le directeur – pays de la GIZ, le chef de mission de l'USAID, des représentants de la mission norvégienne de conseillers juridiques en Géorgie (NORLAG), du Projet sur l'autonomisation juridique et

l'indépendance judiciaire (JILEP), du Barreau américain et du British Council en Géorgie.

Les discussions ont porté sur les principes de la justice constitutionnelle en Géorgie et sur la récente jurisprudence ; sur l'interaction entre les cours constitutionnelles et la Cour européenne des droits de l'homme ; sur le contrôle de constitutionnalité et l'évolution constitutionnelle récente dans les pays participants, notamment en Bulgarie, en Islande, au Kazakhstan et en République de Moldova ; sur les nouveaux enjeux du développement du contrôle de légalité et sur le rôle croissant des cours constitutionnelles dans la société moderne.

Les participants ont aussi discuté de l'évolution considérable de la justice constitutionnelle observée depuis le célèbre arrêt *Marbury c. Madison* rendu par la Cour suprême des Etats-Unis, notamment dans les nouvelles démocraties. La justice constitutionnelle est étroitement liée au développement de la démocratie et des sociétés ; ces dernières se heurtent constamment à de nouvelles difficultés dont il convient de tenir compte dans le développement des institutions démocratiques, y compris des cours constitutionnelles.

Les participants ont souligné le rôle de la Cour constitutionnelle géorgienne dans l'édification des bases d'un Etat moderne en Géorgie.

Kazakhstan

Avis conjoint relatif à la loi constitutionnelle sur le système judiciaire et le statut des juges du Kazakhstan

Le président de la Cour suprême de la République du Kazakhstan a demandé à l'OSCE/BIDDH, en avril 2011, de conduire avec la Commission de Venise un examen de la loi constitutionnelle de la République du Kazakhstan sur le système judiciaire et le statut des juges de la République du Kazakhstan.

Cette demande s'inscrivait dans le cadre des efforts faits pour renforcer l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire et améliorer l'Etat de droit dans le pays. En prévision de la rédaction, en 2011, d'une nouvelle loi sur le système judiciaire et le statut des juges, des experts ont été invités à donner leur avis sur les amendements et les ajouts à la loi constitutionnelle existante et à offrir leur aide.

L'avis conjoint (CDL-AD(2011)012) ne porte que sur la loi sur le système judiciaire et le statut des juges. Il ne s'agit en aucun cas d'une étude complète et approfondie de l'ensemble du cadre législatif régissant le système judiciaire de la République du Kazakhstan et les aspects connexes.

L'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise ont vu dans la loi constitutionnelle un certain nombre d'aspects positifs favorisant l'indépendance de la justice. Un certain nombre de recommandations visaient cependant à garantir la conformité de la loi constitutionnelle avec les normes internationales et nationales relatives à l'indépendance de la justice. Ainsi, le Conseil supérieur de la magistrature devrait se composer d'un nombre substantiel de juges devant être nommés ou du moins proposés par leurs pairs pour limiter la faculté du pouvoir exécutif de désigner des candidats nommés par le Conseil supérieur de la magistrature ; tout refus de nomination devrait être motivé ; la décision d'un organe de l'exécutif de démettre un juge de ses fonctions ne devrait être prise qu'à la suite d'une décision ou d'une recommandation d'un organe disciplinaire après une procédure en bonne et due forme ; le système de suspension, de cessation de fonctions et de révocation d'un juge devrait être revu compte dûment tenu des principes d'indépendance et d'inamovibilité ; il faudrait clarifier et distinguer les fonctions disciplinaires et les fonctions d'évaluation dans les dispositions applicables de la loi constitutionnelle.

L'avis conjoint a été adopté par la Commission de Venise en juin 2011.

Conférence internationale sur « La sauvegarde des droits constitutionnels dans la procédure de détention provisoire »

Dans le contexte de la réforme actuelle du système de justice pénale du Kazakhstan (qui a débuté par la réforme du rôle des avocats de la défense), la Cour constitutionnelle kazakhe et la Commission de Venise, la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) et le Gouvernement de la République du Kazakhstan ont organisé une Conférence internationale sur « La sauvegarde des droits constitutionnels dans la procédure de détention provisoire », les 18 et 19 février 2011 à Akbulak (Kazakhstan), dans le cadre de l'Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale (voir le Chapitre V ci-dessous).

Kirghizistan

Le président de la commission de la législation constitutionnelle, de la légalité et de l'autonomie locale du Parlement kirghiz a demandé des avis sur les trois projets de lois suivants :

- le projet de loi constitutionnelle sur la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Kirghizistan (CDL-AD(2011)018) ;
- le projet de loi sur les modifications à la loi constitutionnelle sur le statut des juges du Kirghizistan (CDL-AD(2011)017) ;
- le projet de loi sur le Comité de sélection des juges du Kirghizistan (CDL-AD(2011)019).

Une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à Bichkek en avril 2011 pour rencontrer les autorités kirghizes. Des réunions et une table ronde ont été organisées dans le cadre du Projet PNUD-UE « Parlement ».

La Commission de Venise a adopté les trois avis en juin 2011 à la suite d'un échange de vues avec une délégation commune des autorités kirghizes et du Projet PNUD-UE « Parlement ».

Avis sur le projet de loi constitutionnelle sur la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Kirghizistan

La Commission de Venise s'est félicitée du projet de loi dans son ensemble, qui précise notamment que la justice constitutionnelle relève d'un système distinct autonome même si la Chambre constitutionnelle, qui fait partie de la Cour suprême, exerce un contrôle constitutionnel. Elle a en outre pris note avec satisfaction du degré suffisant d'indépendance et d'autonomie dont jouissait cette chambre qui disposait, en outre, de compétences suffisamment vastes pour pouvoir exercer efficacement un contrôle de constitutionnalité.

Avis sur les modifications à la loi constitutionnelle sur le statut des juges du Kirghizistan

La Commission de Venise s'est félicitée du niveau de qualification exigé des juges et du degré de protection de l'indépendance du système judiciaire prévus dans les lois constitutionnelles, mais a précisé que la méthode de nomination ouvrait la voie à la possibilité d'une certaine politisation. Il serait bon de définir des critères précis concernant notamment la nomination des juges.

Avis sur le projet de loi sur la Commission de sélection des juges du Kirghizistan

D'une manière générale, la Commission de Venise a évalué positivement ce projet de loi même si plusieurs points devaient être réglés, comme la composition de la Commission (pour veiller à ce qu'elle compte un nombre important de juges parmi ses membres) et la nécessité de garantir une représentation équilibrée de tous les niveaux du système judiciaire, l'indépendance des

membres du Comité qui doivent agir à titre personnel et ne pas représenter les groupes qui les ont élus. Elle a aussi suggéré de mettre en place une procédure équitable permettant de faire recours en cas de révocation pour absences répétées aux réunions ou d'impossibilité de se récuser et de prévoir un contrôle juridictionnel des décisions de la Commission sur la nomination et le transfert des juges.

Le Parlement a adopté les trois lois en mai 2011.

Lettonie

15^e anniversaire de la Cour constitutionnelle lettone – Conférence sur le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs constitutionnelles

La Cour constitutionnelle lettone a organisé, en coopération avec la Commission de Venise, une conférence pour célébrer son 15^e anniversaire, les 29 et 30 septembre 2011, à Riga (Lettonie).

Cette conférence a réuni plus de 200 personnes qui ont examiné le rôle de la Cour constitutionnelle dans la protection des valeurs constitutionnelles sous trois angles différents.

Il a tout d'abord été question de la coopération des différentes branches du pouvoir et surtout des rapports entre la Cour constitutionnelle et les autres pouvoirs, de l'importance du principe de la séparation des pouvoirs et du principe de la prééminence du droit. Les participants ont renvoyé à de nombreuses reprises au rapport de la Commission de Venise sur la prééminence du droit et à sa liste détaillée de critères éventuels à prendre en considération.

Les débats ont aussi porté sur la possibilité de conflit entre la définition de l'intérêt national par le Parlement et le contrôle de constitutionnalité exercé par les tribunaux, voire le contrôle du respect des conventions exercé par la

Cour européenne des droits de l'homme. Les différents points de vue des cours constitutionnelles nationales et de la Cour européenne des droits de l'homme et le conflit possible entre les valeurs nationales et les valeurs universelles ont aussi été évoqués.

Il a ensuite été question de la crise et des cours constitutionnelles et des différentes définitions d'une crise constitutionnelle : crise institutionnelle, crise financière et questions de sécurité face au terrorisme.

Pour finir, la manière dont les différentes cours constitutionnelles protègent et renforcent les valeurs constitutionnelles et les défis qu'elles ont dû relever (question de l'ethnisation en Bosnie-Herzégovine, composition difficile de la Cour constitutionnelle espagnole, problème des pensions et position de la Cour constitutionnelle lettone, élection du Président de la République de Moldova, réélection du Président du Kazakhstan) a aussi été comparée et a suscité un débat important sur le rôle et la position des cours constitutionnelles dans l'ordre constitutionnel.

Moldova

Des informations sur le mémoire *amicus curiae* pour la Cour constitutionnelle de Moldova et sur les trois questions relatives à l'article 78 de la Constitution de la République de Moldova (CDL-AD(2011)014) sont données au chapitre II.1 ci-dessus.

Monténégro

Séminaire sur l'indépendance, l'impartialité et le professionnalisme du système judiciaire – les modèles européens et le cas du Monténégro

La Commission de Venise a participé à ce séminaire organisé par l'Union européenne, le 20 janvier 2011, à Danilovgrad (Monténégro).

Le séminaire s'adressait aux membres des trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) et aux représentants d'ONG clés. Il avait pour objet d'examiner des solutions pour améliorer l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire.

Avis sur le projet d'amendement de la Constitution du Monténégro et sur les projets d'amendement de la loi sur les tribunaux, de la loi sur le ministère public et de la loi sur le Conseil de la magistrature du Monténégro

Le ministre de la Justice du Monténégro a demandé, en avril 2011, un avis à la Commission de Venise sur les projets d'amendement de trois lois : la loi sur les tribunaux, la loi sur le Conseil de la magistrature et celle sur le ministère public.

Une délégation de la Commission de Venise s'est rendue à Podgorica en juin 2011 pour rencontrer les différentes parties concernées, y compris la société civile.

Dans son avis de 2007 sur la Constitution du Monténégro (CDL-AD(2007)047), la Commission de Venise était consciente des très graves difficultés auxquelles le Monténégro s'était heurté en raison du manque d'efficacité et d'impartialité du pouvoir judiciaire et notait qu'à l'époque, la classe politique était fermement convaincue que ces difficultés ne pouvaient être surmontées qu'au moyen d'une supervision du pouvoir judiciaire par le Parlement. C'est ainsi que le Parlement avait été habilité à élire le président de la Cour suprême, le président de la Cour constitutionnelle, le procureur général et les autres procureurs. Ces dispositions au sujet du pouvoir judiciaire étaient considérées comme des dispositions transitoires.

Il était temps en 2011 que les autorités monténégrines garantissent la pleine indépendance du système judiciaire et de la Cour constitutionnelle, conformément aux normes européennes et aux suggestions figurant dans

l'avis de la Commission de Venise de 2007. Les propositions d'amendement de la Constitution et des trois lois allaient dans la bonne direction et visaient à améliorer véritablement la situation existante.

La Commission de Venise déclarait dans son avis que pour pouvoir édifier un système judiciaire solide et indépendant, il convenait de procéder à certaines modifications de manière que le président de la Cour suprême ne soit élu que par le Conseil de la magistrature et que la composition du Conseil de la magistrature ainsi que celle de la Cour constitutionnelle soient modifiées pour parvenir à un équilibre. Il fallait également modifier la législation, en particulier sur les points suivants : la transparence et l'efficacité des procédures disciplinaires contre les juges et les procureurs, la composition du jury disciplinaire au sein du Conseil de la magistrature et du Conseil des procureurs, l'amélioration des voies de recours pour les victimes de dysfonctionnements judiciaires, les compétences du Conseil de la magistrature et du Conseil des procureurs et l'amélioration des procédures de nomination des juges et des procureurs.

La Commission de Venise a adopté l'avis en juin 2011 (CDL-AD(2011)010).

Avis conjoint sur la loi relative au défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro

Le président de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé, en juin 2011, un avis sur le projet de loi relatif au défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro ; le président du Parlement a aussi demandé un avis sur le même projet en juillet 2011.

La Commission de Venise avait adopté un avis sur un projet antérieur de loi relative au défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro à sa 80^e session plénière en octobre 2009 (CDL-AD(2009)043).

La loi sur le défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro avait été adoptée par le Parlement le 29 juillet 2011 ; l'avis conjoint portait donc sur la loi adoptée sans toutefois examiner de manière approfondie et complète l'ensemble de la législation-cadre relative aux mécanismes de protection des droits de l'homme au Monténégro.

L'avis conjoint a été élaboré par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH.

La nouvelle loi comptait plusieurs points positifs pour garantir l'indépendance du défenseur des droits de l'homme du Monténégro, dans le domaine financier par exemple : le défenseur pouvait en effet soumettre une proposition de budget et participer aux débats au Parlement ; un rapport annuel d'activités devait aussi être présenté au Parlement ; le défenseur avait des compétences spécifiques dans le domaine de la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et dans celui de la lutte contre la discrimination, etc. Plusieurs recommandations étaient toutefois formulées dont la nécessité de modifier la Constitution pour renforcer l'indépendance du défenseur des droits de l'homme et élire le défenseur des droits de l'homme sur la base d'un vaste consensus parlementaire, ce qui renforcerait certainement son indépendance, son impartialité et sa légitimité et raffermirait la confiance que le public plaçait dans cette institution. De plus, la révocation du défenseur des droits de l'homme devait aussi être réglemée au niveau constitutionnel et être détaillée dans la loi sur le défenseur.

La Commission de Venise a adopté l'avis conjoint en octobre 2011 (CDL-AD(2011)034).

Ouzbékistan

Séminaire sur « L'indépendance du pouvoir judiciaire et ses relations avec le parquet »

Voir chapitre V ci-dessous.

Pérou

La question du mémoire *amicus curiae* dans l'affaire *Santiago Brysón de la Barra et al.* (relative à des crimes contre l'humanité) pour la Cour constitutionnelle péruvienne est traitée au chapitre V.3 ci-dessous.

Fédération de Russie

Table ronde avec les commissaires russes aux droits de l'homme

La Commission de Venise a participé à la table ronde intitulée « Promouvoir des mécanismes non judiciaires indépendants au niveau national pour protéger les droits de l'homme, en particulier pour prévenir la torture » les 22 et 23 novembre 2011 à Samara (Fédération de Russie). Les discussions se sont concentrées sur les expériences internationale et russe de coopération d'organes judiciaires et non judiciaires de protection des droits de l'homme. Cette table ronde était organisée dans le cadre du Programme conjoint Conseil de l'Europe-UE « Projet Peer-to-Peer II ».

Premier concours universitaire russe de plaidoirie sur la justice constitutionnelle : « Lutter contre les exorcistes ou l'affaire de la constitutionnalité de la sorcellerie »

L'Institut du droit et de la politique publique a organisé, sous l'égide de la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie et en coopération avec la Commission de Venise et l'Université de Saint-Petersbourg, le premier concours universitaire russe de plaidoirie sur la justice constitutionnelle intitulé « Lutter contre les exorcistes ou l'affaire de la constitutionnalité de la sorcellerie ». La dernière phase de ce concours a eu lieu les 24 et 25 novembre 2011 à Saint-Petersbourg.

La manifestation, ouverte au public, a notamment réuni le président de la Cour constitutionnelle, des juges et du personnel de cette Cour ainsi que des participants au

Projet éducatif de l'HESP (Programme international de soutien de l'enseignement supérieur) destiné à de jeunes professeurs de droit constitutionnel intitulé « le droit constitutionnel comparé : théorie et méthodologie dans le contexte des réformes constitutionnelles ».

Les quatre meilleures équipes, ci-après, de quatre universités russes ayant obtenu, lors de la première épreuve du concours, les meilleures notes pour leur mémoire se sont affrontées : équipe de l'Académie juridique de Saratov, équipe de l'Université d'Etat de Saint-Petersbourg, équipe de l'Université fédérale balte Emmanuel Kant (Kaliningrad) et équipe de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences économiques de l'Université d'Etat (Moscou). Le premier prix – le *Chrystal Themis* – a été décerné à l'équipe de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences économiques de l'Université d'Etat, lauréate du concours de plaidoirie de 2011.

L'affaire examinée portait sur la constitutionnalité de l'interdiction régionale – évidemment fictive – de pratiques extrasensorielles (parapsychiques). Elle recouvrait aussi plusieurs autres points constitutionnels comme l'égalité des citoyens et des étrangers et la répartition des compétences entre le centre fédéral et les régions. Conformément aux règles, chaque partie avait 20 minutes pour présenter ses arguments, montrer qu'elle connaissait les faits et le droit, y compris en citant des exemples d'autres pays et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, répondre aux questions des juges du tribunal fictif et apporter la preuve de ses compétences orales.

Ce premier concours russe de plaidoirie sur la justice constitutionnelle a montré que la nouvelle génération de juristes russes était très demandeuse de concours professionnels de ce type. Les participants ont fait savoir par écrit qu'ils souhaiteraient que ce type de concours soit organisé tous les ans à l'échelle de la Russie.

Serbie

Avis intérimaire relatif aux projets de décisions du Haut Conseil judiciaire et du Conseil des procureurs de l'Etat sur l'application des lois portant modification des lois sur les juges et sur le ministère public de la Serbie

Le ministère serbe de la Justice a demandé, en mars 2011, un avis sur (1) le projet de décision « sur la définition et l'exécution des activités du Haut Conseil judiciaire permanent visant à appliquer la loi portant modification de la loi sur les juges, sur l'élection du vice-président du Haut Conseil judiciaire et sur l'exécution de la procédure de nomination des candidats à la présidence des tribunaux » et sur (2) le projet de décision « sur la définition et l'exécution des activités du Conseil permanent des procureurs de l'Etat visant à appliquer la loi portant modification de la loi sur le ministère public et l'élection du vice-président du Conseil des procureurs de l'Etat ».

Pour la Commission de Venise, le projet de décision du Haut Conseil judiciaire et le projet de décision du Conseil permanent des procureurs de l'Etat étaient, d'une manière générale, conformes à la législation serbe et aux normes européennes. Le projet de décision du Haut Conseil judiciaire reposait sur la loi portant modification de la loi sur les juges (décembre 2010), ce qui soulevait des doutes en ce qui concernait le principe de la séparation des pouvoirs. La Commission de Venise recommandait au législateur de s'abstenir d'intervenir dans une procédure judiciaire engagée et estimait qu'il appartenait à la Cour constitutionnelle de décider si les modifications de la législation entraînaient ou non l'abandon des recours formés devant elle. Au lieu de mettre fin aux affaires, il était préférable de les suspendre en attendant qu'elles soient de nouveau examinées par le Haut Conseil judiciaire et le Conseil des procureurs de l'Etat tout en pouvant reprendre la procédure en cas de décision défavorable par rapport à un juge ou à un procureur.

La Commission de Venise a précisé dans son avis intérimaire (CDL-AD(2011)015) que les règles et les critères d'élection des juges et des présidents des tribunaux devaient être revus en tenant compte des observations qu'elle avait formulées dans l'avis CDL-AD (2009)023.

La Commission de Venise a adopté l'avis intérimaire à sa 87^e session plénière tenue en juin 2011.

Avis sur les projets d'amendements et d'ajouts à la loi sur la Cour constitutionnelle de la Serbie

Le ministre de la Justice serbe a demandé à la Commission de Venise, en octobre 2011, de rendre un avis sur les projets d'amendements à la loi sur la Cour constitutionnelle de la Serbie.

Une délégation de la Commission s'est rendue à Belgrade en novembre 2011 pour rencontrer le président et un juge de la Cour constitutionnelle serbe, ainsi que le ministre et le vice-ministre de la Justice et des représentants de la mission de l'OSCE en Serbie.

Dans son avis (CDL-AD(2011)050), la Commission de Venise a déclaré que les projets d'amendements étaient une bonne base pour améliorer les travaux de la Cour et qu'ils étaient importants pour le fonctionnement de la Cour constitutionnelle serbe malgré leur caractère essentiellement technique. Cela valait notamment pour les décisions relatives à la recevabilité des recours individuels qui surchargeaient la cour. La Commission de Venise se félicitait notamment de l'obligation de la Cour constitutionnelle de publier les arrêts sur son site internet et de la mise en place d'autres filtres pour les recours individuels, y compris l'irrecevabilité des affaires « manifestement infondées ». Les améliorations ci-après étaient notamment recommandées : les restrictions à l'accès aux dossiers en cas de demandes introduites par des juges ou des procureurs ne devraient être autorisées que dans des cas précis, sur décision de la Cour constitutionnelle ;

pour garantir l'indépendance du président et des juges de la Cour constitutionnelle (et des juges des juridictions de droit commun), les salaires de ceux-ci devraient être fixés par la loi et non soumis au vote annuel du budget au Parlement. Le coefficient appliqué devrait figurer dans la loi sur la Cour constitutionnelle proprement dite et, en outre, en cas de retrait d'une demande, la Cour devrait pouvoir poursuivre la procédure, quel qu'en soit le type, si elle la juge dans l'intérêt public.

La Commission de Venise évoquait aussi les problèmes qui découlaient directement de la Constitution et qui devaient être examinés par les autorités serbes, dont la réduction de la compétence exceptionnellement vaste de la Cour constitutionnelle, le report de la date d'effet des décisions de la Cour constitutionnelle et la prorogation possible du mandat d'un juge sortant jusqu'à l'arrivée de son successeur. La Commission de Venise recommandait aussi d'habiliter la Cour de cassation à se prononcer dans les affaires de durée excessive de la procédure, ce qui contribuerait à réduire l'arriéré d'affaires de la Cour constitutionnelle et offrirait une voie de recours accélérée effective.

La Commission de Venise a adopté l'avis en décembre 2011.

Turquie

Le ministre de la Justice de la Turquie a demandé des avis à la Commission de Venise en septembre 2010 au sujet d'une série de projets de lois portant application des amendements constitutionnels approuvés par référendum le 12 septembre 2010. Un avis relatif au projet de loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs avait déjà été adopté par la Commission de Venise en décembre 2010 (CDL-AD(2010)042).

Les avis ci-après ont été adoptés en 2011 :

Avis relatif au projet de loi sur les juges et les procureurs de la Turquie

Ce projet de loi modifiait un nombre important de dispositions de la loi sur les juges et les procureurs (février 1983). Si certains des amendements étaient relativement simples, d'autres étaient très techniques. Un élément important concernait le transfert des compétences de supervision du ministère de la Justice au Conseil supérieur des juges et des procureurs. D'autres amendements portaient sur le renforcement des droits de la défense des juges et des procureurs visés par des procédures et des plaintes disciplinaires. Si ces amendements ont été salués par la Commission de Venise, ils ne représentaient pas une réforme systématique et fondamentale de la loi. Parmi les questions jugées préoccupantes par la Commission de Venise figuraient la relation entre l'exécutif, sous la forme du ministère de la Justice, et le corps judiciaire et les procureurs, qui, par certains aspects, semblait trop étroite et susceptible de compromettre l'indépendance de la justice, en particulier en permettant l'affectation de juges et de procureurs au ministère de la Justice.

La Commission de Venise a adopté l'avis (CDL-AD(2011)004) en mars 2011.

Avis relatif à la loi sur la création et le règlement de la Cour constitutionnelle de la Turquie

Le principal changement apporté par cette loi était la mise en place de la procédure de recours individuels, fondée sur les amendements de 2010 à la Constitution. Si les juridictions de droit commun ont pu craindre que la loi n'élève la Cour constitutionnelle au rang de « super cour », tel ne semble pas avoir été le cas, car l'examen de la Cour constitutionnelle se limitait aux questions constitutionnelles.

Si d'une manière générale la loi était conforme aux normes européennes, la Commission de Venise

formulait quelques recommandations : l'âge, la formation et les qualifications requis pour être membre de la cour devraient s'appliquer à toutes les catégories de candidats ; la composition des chambres de la Cour constitutionnelle devrait être clairement réglementée en tenant compte de la composition mixte de la cour : chaque chambre devrait compter des membres des différentes branches ; un membre dont le mandat avait expiré devrait demeurer en poste jusqu'à ce que son successeur le remplace pour garantir la continuité de la composition de la Cour constitutionnelle et les éléments constituant une faute passible de sanctions disciplinaires devraient être énoncés plus clairement. La Commission de Venise regrettait que le projet d'amendement de la Constitution, qui aurait rendu la dissolution d'un parti politique plus difficile, n'ait pas été approuvé par le Parlement en 2010 et elle recommandait de revoir cette question dans le cadre de futurs amendements à la Constitution.

La Commission de Venise a adopté l'avis (CDL-AD(2011)040) à sa 86^e session plénière tenue en mars 2011.

Colloque international sur les réformes du système judiciaire turc – Le Conseil supérieur des juges et des procureurs hier et aujourd'hui et comparaison avec la pratique européenne

La Commission de Venise a été invitée à participer à un colloque international organisé par le Conseil supérieur des juges et des procureurs, les 25 et 26 octobre 2011, à Istanbul (Turquie). Ce colloque, qui a réuni environ 200 personnes, a été ouvert par le ministre de la Justice, le président du Conseil supérieur des juges et des procureurs et le président de la Cour constitutionnelle. Parmi les participants figuraient le président de la Cour de cassation, le président de la Cour d'Etat, le vice-président du Réseau européen de conseils de la justice, le président de l'Association internationale des magistrats, le président

de l'Association européenne des magistrats, le président de MEDEL (Magistrats européens pour la démocratie et les libertés) ; les présidents du Conseil de la magistrature de la Hongrie, de la Lituanie et des Pays-Bas, des représentants des Conseils de la magistrature de la Belgique, de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie, de l'Espagne, de la France, de la Hongrie, de l'Italie, du Kosovo, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Slovaquie, de la Slovénie ; des juges d'Ecosse, d'Irlande, de Malte, du Monténégro, de la Serbie et de la Suède ; des professeurs de droit et des journalistes.

Le colloque avait pour objet de discuter des réformes touchant essentiellement le Conseil supérieur des juges et des magistrats qui a célébré son premier anniversaire à cette occasion. Les débats ont été axés sur les réformes de ce Conseil, mais ont aussi porté sur la réforme plus générale du système judiciaire qui a entraîné une augmentation du nombre de juges et de procureurs ainsi que du personnel des services judiciaires ; au sein de la Cour constitutionnelle par exemple, le nombre de juges a augmenté en vue de la mise en place d'une procédure de recours individuel. Pour ce qui est de la structure générale du système judiciaire, il a été rappelé aux participants qu'elle reposait sur quatre piliers : (1) le système constitutionnel, (2) le système administratif, (3) le système pénal/civil et (4) le système militaire. La question qui se posait aux autorités turques était de savoir s'il fallait ou non réunir dans une certaine mesure ces quatre piliers. Le problème persistant de la charge de travail écrasante des tribunaux turcs a été soulevé étant donné que 9 674 magistrats (5487 juges et 4187 procureurs) devaient traiter des dossiers (au civil et au pénal) dont le nombre était passé d'environ 3 500 000 en 1995 à 6 000 000 en 2010. S'agissant des médias et du pouvoir judiciaire, les principaux problèmes soulevés étaient les suivants : le manque d'indépendance éditoriale, l'absence d'organisme de radiodiffusion publique autonome et le peu d'empressement général du pouvoir judiciaire à informer la presse. Cela étant, la situation

évoluait sous l'effet d'un projet pilote mené par le Conseil supérieur des juges et des procureurs pour former des porte-parole. Ce projet devrait être achevé en janvier 2012 et améliorer la situation.

Ukraine

Avis conjoint sur le projet de loi portant modification de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et d'autres actes juridiques de l'Ukraine

Le président de la Commission nationale pour la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit en Ukraine a demandé à la Commission de Venise, en juillet 2011, un avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges. Ce projet de loi était une version révisée de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges de l'Ukraine adoptée le 7 juillet 2010 par la *Verkhovna Rada* (parlement) et signée par le Président Ianoukovitch le 27 juillet 2010.

L'avis conjoint a été élaboré par la Commission de Venise et la Direction de la justice et de la dignité humaine de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe dans le cadre du projet « transparence et efficacité du système judiciaire en Ukraine » (TEJSU).

Le projet de loi présentait un certain nombre d'améliorations importantes par rapport à la loi en vigueur, en particulier le renforcement de l'indépendance de la justice dans un certain nombre de domaines, le rétablissement d'un certain nombre de compétences importantes de la Cour suprême et l'organisation des procédures disciplinaires. Le transfert du contrôle de l'administration judiciaire nationale au pouvoir judiciaire a été salué par la Commission de Venise, de même que le contrôle judiciaire de la formation des juges.

Un certain nombre de recommandations ont été formulées pour encore améliorer la procédure de nomination

et de révocation des juges ; le rôle de la *Verkhovna Rada* était très contestable de même que l'existence de juges nommés à titre provisoire et le rôle du Président dans la création et la suppression de juridictions.

L'avis a reconnu que bon nombre de points controversés découlaient de la Constitution et dans ce contexte il a été renvoyé aux recommandations formulées dans des avis conjoints précédents, en particulier la nécessité de modifier la Constitution sur plusieurs points : (1) le rôle de la *Verkhovna Rada* dans la nomination et la révocation des juges, qui devrait être exclu ; (2) la composition du Conseil supérieur de la magistrature dont la majorité des membres ou au moins un nombre important devraient être élus par leurs pairs et où le pluralisme de la composition des membres ne faisant pas partie du système judiciaire devrait être garanti ; et (3) l'immunité des juges, qui devrait être levée non pas par la *Verkhovna Rada* mais par une autorité judiciaire véritablement indépendante.

La Commission de Venise a adopté l'avis conjoint en octobre 2011 (CDL-AD(2011)033).

Avis conjoint relatif au projet de loi sur le Barreau et la pratique du droit en Ukraine

Le président de la Commission pour la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit a demandé l'avis de la Commission de Venise, en avril 2011, sur le projet de loi sur le Barreau et la pratique du droit en Ukraine dans le cadre du projet « transparence et efficacité du système judiciaire en Ukraine » (TEJSU).

Cet avis conjoint a été élaboré par la Commission de Venise et la Direction de la justice et de la dignité humaine de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit du Conseil de l'Europe.

Le Bureau du Projet TEJSU à Kiev et la Commission de Venise ont organisé des réunions sur ce projet de loi, en septembre 2011, à Kiev.

Il était précisé dans l'avis conjoint que le projet de loi était cohérent et constituait une bonne base pour régler la profession d'avocat. Un certain nombre de recommandations étaient toutefois formulées dont les suivantes : le droit de pratiquer ne devrait pas dépendre du choix ou non par l'avocat d'une forme juridique et organisationnelle de pratique ; la loi devrait renvoyer aux trois principes éthiques fondamentaux des avocats, à savoir l'indépendance, la confidentialité et la loyauté ; en cas de procédure disciplinaire, l'avocat devrait avoir un procès équitable, il devait en particulier avoir le temps de se défendre et pouvoir présenter les preuves nécessaires à sa défense, et ce dans la transparence nécessaire.

La Commission a adopté l'avis conjoint (CDL-AD(2011)039) à sa 88^e session plénière tenue en octobre 2011.

Conférence célébrant le 15^e anniversaire de la Cour constitutionnelle ukrainienne sur « La protection des droits de l'homme par les organes de juridiction constitutionnelle : possibilités et problèmes d'accès individuel »

La Cour constitutionnelle ukrainienne a organisé, en coopération avec la Commission de Venise et la Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit (Fondation allemande pour la coopération juridique internationale, IRZ) une conférence consacrée au 15^e anniversaire de la Cour constitutionnelle ukrainienne, sur le thème « La protection des droits de l'homme par les organes de juridiction constitutionnelle : possibilités et problèmes d'accès individuel », le 16 septembre 2011, à Kiev (Ukraine).

La conférence, qui a réuni une centaine de participants, a été ouverte par le président de la Cour constitutionnelle, le président de la *Verkhovna Rada* (Parlement) de l'Ukraine, le président de la Commission de Venise et le directeur de l'IRZ.

Figuraient parmi les participants des représentants de l'administration présidentielle, des représentants du Parlement, le ministre de la Justice, le procureur général, le représentant des droits de l'homme de la *Verkhovna Rada* (médiateur), des présidents de juridictions à compétence générale, des universitaires, les présidents et juges actuels et précédents des cours constitutionnelles des pays suivants : Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Géorgie, Kazakhstan, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Lituanie, République de Moldova, Roumanie, Russie, Serbie, Tadjikistan et Turquie.

Le président de la Cour constitutionnelle arménienne a présenté l'étude de la Commission de Venise sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle qui recouvre diverses formes d'accès à la justice constitutionnelle dans plus de 50 pays.

Dans leurs allocutions d'ouverture, le président de la Cour constitutionnelle ukrainienne et le président du Parlement ont annoncé que l'Ukraine était sur le point de mettre en place une procédure de plainte individuelle devant la Cour constitutionnelle.

Dans son allocution d'ouverture, le président de la Commission de Venise a insisté sur la nécessité de mettre en place un système complet de recours individuel, y compris contre les décisions définitives des juridictions de droit commun, pour que ce système soit considéré comme offrant une voie de recours effective par la Cour européenne des droits de l'homme. L'étude de la Commission de Venise sur l'accès individuel à la Cour constitutionnelle pourrait être utile à cet égard.

La conférence a porté sur les questions suivantes :

- les caractéristiques d'une procédure de recours individuel lorsqu'elle existe ;
- les difficultés auxquelles certains Etats se heurtent pour mettre en place des procédures de recours individuel ;

- l'effet positif d'une procédure de recours individuel sur le nombre d'affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme lorsque cette procédure a été mise en place pour être considérée comme une voie de recours effective par la Cour de Strasbourg ;
- les répercussions de la mise en place d'une telle procédure sur la charge de travail des cours constitutionnelles et la manière dont ces cours traitent ce problème (systèmes de filtres).

Table ronde sur le rôle de la Cour suprême dans le mécanisme de respect des obligations relatives aux droits de l'homme par l'Etat

Le secrétaire de la Commission de Venise a participé à une Table ronde sur le rôle de la Cour suprême dans le mécanisme de respect des obligations relatives aux droits de l'homme par l'Etat, organisée dans le cadre de la présidence ukrainienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 22 septembre 2011, à Kiev. Il a souligné l'importance des cours suprêmes pour garantir l'uniformité de la jurisprudence dans un pays. La Cour suprême d'Ukraine ne peut plus remplir ce rôle, suite à l'adoption des lois de réforme judiciaire en 2010. Cette table ronde a réuni les présidents des cours suprêmes des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Table ronde sur « Les normes internationales pour l'indépendance du pouvoir judiciaire en Ukraine »

La Commission de Venise a participé à une Table ronde sur « Les normes internationales pour l'indépendance du pouvoir judiciaire en Ukraine », coorganisée par l'OSCE/BIDDH et le Projet USAID, les 20 et 21 décembre 2011, à Kiev (Ukraine).

La table ronde a réuni plus de 30 juges et experts ukrainiens ainsi que des députés, des ONG et le président de la Commission nationale pour la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit. Quatre sous-thèmes étaient

inscrits à l'ordre du jour. Deux experts internationaux, de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, ont présenté les normes européennes et internationales relatives à chaque sous-thème ; ces exposés ont été suivis d'un état des lieux en Ukraine et de discussions et de débats.

Le premier thème portait sur la sélection du personnel judiciaire et la formation des juges. Les critères de sélection ont été examinés de même que l'importance de tests objectifs et uniformes et la formation continue des juges. Une attention particulière a été accordée à la procédure de nomination et aux insuffisances de la situation actuelle critiquée dans des avis antérieurs de la Commission de Venise en raison du rôle important de la *Verkhovna Rada* dans ce processus. Parmi les autres sujets figuraient la sélection à des postes administratifs ainsi que le rôle important joué par les présidents des tribunaux en Ukraine compte tenu des recommandations de Kiev que l'OSCE/BIDDH a adoptées à l'attention des pays d'Europe orientale, d'Asie centrale et du Caucase du nord.

Le deuxième thème avait trait au professionnalisme des juges et à la qualité et à la cohérence des décisions. Un débat animé a porté sur l'argumentation des décisions et la nécessité de l'améliorer pour renforcer la qualité et la cohérence des décisions. Les juges ukrainiens, essentiellement le président du Conseil supérieur de la magistrature, ont fait part de leur réticence à fournir une motivation, affirmant que les décisions en seraient « affaiblies » car les attaques seraient facilitées et les décisions risqueraient davantage d'être annulées. Des juges des cours d'appel ont aussi fait part de leur inquiétude à ce sujet en raison de la difficulté, dans la culture judiciaire ukrainienne, d'annuler une décision. Les experts internationaux ont insisté sur l'importance de la motivation pour renforcer la confiance dans le système judiciaire et légitimer et appuyer le caractère obligatoire des décisions. Ce faisant, ils ont renvoyé à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'obligation, au

titre de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de fournir une motivation.

Le troisième thème portait sur l'autonomie judiciaire et la composition des organes judiciaires. La composition du Conseil supérieur de la magistrature et de la Haute Commission des qualifications a été examinée de même que la complexité de la composition actuelle du Conseil supérieur de la magistrature dont trois juges seulement devaient être élus par leurs pairs. Face à l'impossibilité de changer la composition du Conseil sans modifier la Constitution, il a été question de limiter les compétences du Conseil supérieur de la magistrature sous sa forme actuelle.

La question de la responsabilité des juges et du respect de la légalité lors de procédures disciplinaires a été examinée. L'importance de garantir un procès équitable aux juges faisant l'objet d'une procédure disciplinaire devrait être assurée de même que la possibilité de faire recours. L'objectivité des organes disciplinaires et leur impartialité devraient aussi être clairement inscrites dans la loi.

Compilations de documents de la Commission de Venise

Compilation des avis et des rapports de la Commission de Venise sur la justice constitutionnelle

La Commission de Venise a pris note, à sa 87^e session plénière, de la compilation de ses avis et de ses rapports sur la justice constitutionnelle (CDL(2011)048). Cette compilation vise à donner une vue d'ensemble de la doctrine de la Commission de Venise dans ce domaine et doit servir de source de référence aux rédacteurs de constitutions et de textes législatifs sur les cours constitutionnelles, aux chercheurs et aux membres de la Commission de Venise qui sont sollicités pour formuler des observations et des avis sur ces textes. Elle sera systématiquement mise à jour par le Secrétariat sur le site web de la Commission après l'adoption d'avis et de rapports.

Compilation sur l'institution du médiateur

La Commission de Venise a pris note, à sa 88^e session plénière (octobre 2011), de la compilation sur l'institution du médiateur (CDL(2011)079). Le but est d'avoir une vue d'ensemble de la doctrine de la Commission de Venise sur

ce sujet. Cette compilation est structurée de manière thématique pour faciliter l'accès du lecteur aux thèmes traités par la Commission de Venise au fil des années. Elle sera actualisée régulièrement par l'ajout d'extraits de nouveaux avis ou rapports/études adoptés par la Commission.

2. Activités transnationales

Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle

En coopération avec la Cour suprême fédérale du Brésil, la Commission de Venise a organisé le 2^e Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (Rio de Janeiro, Brésil, 16-18 janvier 2011). Cet événement a réuni 88 cours constitutionnelles, conseils constitutionnels et cours suprêmes, ainsi que dix groupes régionaux et linguistiques de cours constitutionnelles d'Afrique, des Amériques, d'Asie et d'Europe. Le Congrès a donné aux cours l'occasion de discuter des questions relatives à leur indépendance dans leurs relations avec d'autres pouvoirs de l'Etat, en particulier des pressions exercées par l'exécutif ou le législatif, mais aussi, dans certains cas, par les médias.

L'objet du Congrès était de permettre aux juges de s'inspirer de situations de ce type vécues par leurs pairs dans d'autres pays, en particulier à un moment où la justice constitutionnelle est en danger dans un certain nombre de pays. Une référence à des cas semblables dans d'autres pays peut donner une légitimité supplémentaire à un jugement. Cela peut être crucial dans des cas où un juge s'attend à ce qu'une décision ne soit pas appréciée

par les autres pouvoirs de l'Etat. Les discussions entre les juges peuvent fournir le soutien moral nécessaire pour rester fidèle à la Constitution, même dans des situations difficiles.

Les discussions se sont focalisées sur l'indépendance de la cour constitutionnelle ou de la juridiction compétente équivalente en tant qu'institution, l'indépendance constitutionnelle des juges pris à titre individuel et les procédures de fonctionnement des cours comme moyen de garantir leur indépendance. Les discussions ont révélé que ces aspects sont étroitement liés.

Les participants ont aussi discuté d'un projet de statut pour la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle comme organe permanent. Ce statut a été adopté par le Bureau de la Conférence mondiale, le 23 mai 2011, à Bucarest, à l'occasion du XV^e Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes, et est entré en vigueur le 24 septembre 2011, suite à l'accession de trente cours constitutionnelles et juridictions à compétence équivalente. La Conférence mondiale est ainsi devenue un organe permanent.

A la fin de 2011, 49 cours avaient rejoint la Conférence mondiale¹.

3. 55 cours étaient membres en mars 2012 : Albanie (Cour constitutionnelle), Algérie (Conseil constitutionnel), Allemagne (Cour constitutionnelle fédérale), Angola (Cour constitutionnelle), Arménie (Cour constitutionnelle), Autriche (Cour constitutionnelle), Azerbaïdjan (Cour constitutionnelle), Bélarus (Cour constitutionnelle), Belgique (Cour constitutionnelle), Bénin (Cour constitutionnelle), Brésil (Cour

Le troisième Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle sera accueilli par la Cour constitutionnelle de Corée en 2014 à Séoul.

Centre de justice constitutionnelle

Le Centre de la justice constitutionnelle de la Commission de Venise favorise l'échange d'expériences, d'informations et de jurisprudence par la publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, la base de données CODICES et le Forum de Venise en ligne.

Bulletin de jurisprudence constitutionnelle/Base de données CODICES

La Commission de Venise offre un certain nombre de services aux cours constitutionnelles et aux juridictions à compétences équivalentes, dont la publication du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, qui contient les résumés des décisions importantes prises dans les Etats membres et observateurs de la Commission de Venise. En 2011, trois numéros ordinaires et un numéro spécial, le n° 8, « Textes fondamentaux – extraits de constitutions et de lois sur les cours constitutionnelles » ont été publiés. Le Bulletin est très apprécié des cours car il leur permet d'avoir des échanges réguliers au sujet de leur jurisprudence, échanges qui seraient très difficiles si ce vaste réseau n'existait pas. La Commission de Venise

s'efforce, en outre, de rassembler la jurisprudence la plus importante qui présente un intérêt pour toutes les cours constitutionnelles. Elle communique enfin des traductions pour faciliter la communication.

Tous les numéros ordinaires et spéciaux du Bulletin sont répertoriés dans la base de données CODICES (<http://www.CODICES.coe.int>) qui, à la fin de 2011, comptait plus de 7 000 affaires. Les décisions de juridictions non européennes y figurent si les pays en question ont le statut de membre à part entière ou celui d'observateur ou sur la base d'accords de coopération entre la Commission de Venise et ses partenaires régionaux (voir ci-dessous). La base de données CODICES est facile d'accès pour une recherche en plein texte ou une recherche thématique grâce au Thésaurus systématique, index mis à jour tous les ans par le Conseil mixte de justice constitutionnelle.

Forum de Venise

Le Forum de Venise propose un système d'échange rapide d'informations entre les cours constitutionnelles et les juridictions à compétences équivalentes. Les agents de liaison d'une cour peuvent interroger l'ensemble de leurs homologues sur un thème particulier et recevoir

(Suite de la note 3)

suprême fédérale), Bulgarie (Cour constitutionnelle), Burkina Faso (Conseil constitutionnel), Chili (Cour constitutionnelle), Congo (Brazzaville) (Cour constitutionnelle), Congo, République démocratique (Cour suprême de justice), Côte d'Ivoire (Conseil constitutionnel), Croatie (Cour constitutionnelle), Danemark (Cour suprême), Egypte (Cour suprême constitutionnelle), Espagne (Cour constitutionnelle), Estonie (Cour suprême), Géorgie (Cour constitutionnelle), Hongrie (Cour constitutionnelle), Israël (Cour suprême), République de Corée (Cour constitutionnelle), Lettonie (Cour constitutionnelle), Liban (Conseil constitutionnel), Lituanie (Cour constitutionnelle), Mali (Cour constitutionnelle), Maroc (Conseil constitutionnel), Maurice (Cour suprême), Mauritanie (Conseil constitutionnel), Mexique (Cour suprême), Moldova (Cour constitutionnelle), Mongolie (Cour constitutionnelle), Monténégro (Cour constitutionnelle), Mozambique (Conseil constitutionnel), Niger (Conseil constitutionnel), Norvège (Cour suprême), Pays-Bas (Conseil d'Etat), Pérou (Cour constitutionnelle) Portugal (Cour constitutionnelle), Roumanie (Cour constitutionnelle), Sénégal (Conseil constitutionnel), Serbie (Cour constitutionnelle), Slovaquie (Cour constitutionnelle), Suède (Cour administrative suprême), Suisse (Tribunal fédéral), Tadjikistan (Cour constitutionnelle), Tchad (Conseil constitutionnel), Thaïlande (Cour constitutionnelle), « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (Cour constitutionnelle), Togo (Cour constitutionnelle), Ukraine (Cour constitutionnelle).

leurs réponses assez rapidement pour traiter une affaire pendante. Le Forum existe sous trois formes :

1. le Forum classique, permettant des échanges d'informations par courriels, le Secrétariat jouant le rôle de modérateur (en 2011, trente requêtes ont transité par le forum classique) ;
2. le groupe de discussion du Forum qui permet aux cours d'afficher leurs demandes directement sur un site à accès restreint ;
3. un nouveau Forum Venise-Monnet, créé sur le web pour permettre à des universitaires de discuter de la jurisprudence. Il est ouvert aux membres de la Commission, aux chercheurs, en particulier à ceux de l'Association internationale de droit constitutionnel, et aux agents de liaison des cours constitutionnelles et des juridictions à compétences équivalentes.

Dans sa forme classique, le Forum est accessible aux cours des Etats membres et observateurs de la Commission de Venise, tandis que le groupe de discussion du Forum et le Forum Venise-Monnet sont aussi ouverts aux cours relevant de partenariats régionaux (voir ci-dessous).

Observatoire

Un Observatoire de la justice constitutionnelle a été créé en 2010. Il donne des informations sur la jurisprudence

des cours constitutionnelles dans le cadre de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle.

Nations Unies – Haut-Commissaire aux droits de l'homme

Atelier sur un cadre conforme aux droits de l'homme pour les enquêtes des membres des secteurs de la sécurité et de la justice

La Commission de Venise a participé à un atelier organisé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), les 15 et 16 novembre 2011, à Genève (Suisse). Cet atelier réunissait des experts et des praticiens ayant une expérience des enquêtes réalisées dans le respect des droits de l'homme, des agents des services extérieurs de l'ONU spécialisés dans les droits de l'homme et des représentants d'autres institutions des Nations Unies et d'organisations régionales. Il a permis au HCDH à Genève de réunir des informations et des données d'expérience qui lui seront utiles pour mettre au point son outil *Un cadre conforme aux droits de l'homme pour les enquêtes*.

La coopération avec des instances internationales, dont les cours constitutionnelles et les juridictions à compétences équivalentes, est traitée au chapitre V.

**Elections, référendums
et partis politiques**



1. Activités par pays¹

Albanie

Avis sur la législation et la pratique électorales

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a demandé, le 24 août 2011, à la Commission de Venise, de donner un avis sur les améliorations qui devraient être apportées à la législation et à la pratique électorales albanaises compte tenu de l'expérience récente, et en particulier des problèmes survenus lors des élections municipales du 8 mai 2011. Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH, en décembre 2011 (CDL-AD(2011)042).

Dans le cadre de la préparation de cet avis, une délégation de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH s'est rendue en Albanie les 24 et 25 octobre 2011. Elle a rencontré les principaux responsables politiques et électoraux, en particulier le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le ministre des Affaires étrangères, les dirigeants du Parti démocrate, du Parti socialiste et du Mouvement socialiste pour l'intégration ainsi que le président et la vice-présidente de la Commission électorale centrale.

Dans ses conclusions, l'avis relève que le Code électoral albanais offre une solide base technique pour l'organisation d'élections. Cependant, l'expérience récente concernant la mise en œuvre du Code montre qu'il reste nécessaire d'apporter un certain nombre d'améliorations à la législation et à la pratique électorales.

Les problèmes récurrents que pose le déroulement d'élections démocratiques en Albanie ne peuvent être résolus par de simples modifications de la législation électorale. La qualité du processus électoral ne pourra s'améliorer sensiblement si les principaux groupes politiques et leurs responsables ne changent pas leur attitude et leurs pratiques. Cela dit, il convient de remédier aux insuffisances du Code que les récentes élections en Albanie ont mises en lumière sur les points suivants : la nomination des membres des commissions électorales et la possibilité de les révoquer sans indication de motif, et plus généralement, leur caractère partisan ; les procédures de dépouillement, en particulier pour les bulletins placés dans la mauvaise urne ; l'absence de traitement spécifique des élections locales dans le Code ; les dispositions relatives à l'accès aux médias et au financement de la campagne ; d'autres lacunes et ambiguïtés, relatives au seuil électoral lors des élections locales ou à la parité des sexes ; les règles relatives aux recours.

Assistance à la Commission électorale centrale

Dans le cadre de la préparation des élections locales du 8 mai 2011, la Commission électorale centrale d'Albanie a demandé l'assistance de la Commission de Venise. La Commission a envoyé un expert électoral à long terme pour assister la Commission électorale centrale pendant deux mois, du 14 mars au 14 mai 2011.

1. Le texte complet de tous les avis adoptés peut être trouvé sur le site www.venice.coe.int.

Arménie

Avis sur le projet de nouveau code électoral

Suite à une demande du Président de l'Assemblée nationale d'Arménie, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont examiné le projet de nouveau code électoral. Dans ce cadre, une délégation des deux organisations s'est rendue à Erevan le 5 mai 2011.

Après qu'un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de nouveau Code a été entériné, en juin 2011 (CDL-AD(2011)021), le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en octobre 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code tel qu'adopté le 26 mai 2011 par l'Assemblée nationale de l'Arménie (CDL-AD(2011)032).

L'avis souligne plusieurs points positifs. En particulier, la nouvelle composition des commissions électorales, qui fait passer la Commission électorale centrale (CEC) et les commissions électorales de circonscription (CSEC) d'un modèle partisan à un modèle non partisan, constitue une avancée vers une administration électorale pleinement indépendante et impartiale. Des nouveautés telles que la possibilité d'un recours en justice pour tous les contentieux électoraux, les quotas de femmes au sein de la CEC et des CSEC, les précisions concernant l'assistance aux électeurs dans le bureau de vote et l'élargissement des motifs pouvant justifier l'invalidation d'une élection améliorent le cadre juridique des élections. Autre point positif, le Code électoral a été modifié presque un an avant les prochaines élections, prévues pour mai 2012.

Bien que le nouveau Code présente le potentiel nécessaire pour garantir la conduite d'élections démocratiques, la législation seule ne suffit pas. C'est la volonté politique de tous les acteurs concernés qui reste le défi clé pour l'organisation d'élections véritablement démocratiques en République d'Arménie.

Il est en outre particulièrement important que la législation relative aux droits fondamentaux, comme le droit à des élections véritablement démocratiques, soit adoptée de façon ouverte, à l'issue d'un débat et avec le plus large soutien possible, afin d'assurer la confiance envers les résultats des élections. Cette approche, absente lors des précédentes révisions du Code électoral, s'est améliorée dans le processus conduisant au Code actuel.

Le Code électoral gagnerait à être encore amélioré pour assurer le plein respect du patrimoine électoral européen. Les points suivants, notamment, pourraient être traités :

- supprimer les restrictions excessives au droit de se porter candidat ;
- assurer la séparation des structures de l'État et de celles des partis ou des candidats ;
- améliorer la répartition des sièges entre les *marzes* (provinces) ;
- évaluer de façon critique l'emploi des nouvelles technologies pour le vote des électeurs résidant à l'étranger ;
- améliorer les dispositions relatives aux procédures de décompte des voix et de réconciliation des résultats électoraux, y compris la détermination des résultats, et
- améliorer les procédures de recours afin de garantir l'existence de recours effectifs.

Atelier sur les derniers amendements au Code électoral de l'Arménie

Les 12 et 13 décembre 2011, un expert de la Commission de Venise a participé, à l'invitation de la Commission électorale centrale de l'Arménie, à un atelier sur les amendements de 2011 au Code électoral de l'Arménie. Les discussions ont porté sur les règles de la campagne électorale et le dépouillement, la réconciliation des résultats, le

recomptage des votes invalidés, les nouvelles élections et le vote électronique ; les principaux problèmes soulevés concernaient la façon d'élaborer une décision juste lors de l'examen de violations supposées du Code.

Azerbaïdjan

Avis sur le projet de loi amendement la loi sur les partis politiques

Suite à la demande des autorités azerbaïdjanaises (datée du 26 mai 2011), la Commission de Venise a adopté un avis sur le projet de loi amendement la loi sur les partis politiques de l'Azerbaïdjan en décembre 2011 (CDL-AD(2011)046). Le projet de loi amendement la loi sur les partis politiques qui avait été l'objet d'un avis adopté par la Commission de Venise en juin 2004 (CDL-AD(2004)025). Un certain nombre d'amendements ont été examinés à la lumière des recommandations de la Commission de 2004.

L'avis relève que les amendements envisagés tentent de réglementer de façon plus détaillée certains aspects du fonctionnement des partis politiques, mais sans combler d'autres lacunes de la loi. Par exemple, le texte ne prévoit pas de contrôle des dépenses des partis politiques et des dons privés, ni de mesures effectives pour prévenir la corruption. Il n'indique pas avec suffisamment de clarté quelles informations financières doivent être rendues publiques. Parmi les points problématiques, on peut mentionner le relèvement de 1 000 à 5 000 du nombre minimum de membres d'un parti politique, le fait que la loi pourrait rendre difficile la création d'un parti politique dont les objectifs seraient de représenter, de soutenir et de défendre les droits de minorités ethniques, les risques d'usage disproportionné de règles sur la dissolution des partis politiques, ainsi que l'inefficacité des mesures de prévention des dons effectués à des fins de corruption. Toutefois, la loi indique clairement que seuls les partis visant un changement par la force de l'ordre

constitutionnel peuvent être interdits. Il faudrait toutefois garantir le respect du principe de la proportionnalité.

La loi ne précise pas quel « organe exécutif » est chargé de mettre en œuvre la loi. Cet organe doit être indépendant et impartial.

Bulgarie

Avis sur le code électoral

Suite à une demande du Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en juin 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le Code électoral de la Bulgarie (CDL-AD(2011)013). Dans le cadre de la préparation de cet avis, une délégation de la Commission de Venise a rencontré la présidente de l'Assemblée nationale de Bulgarie, la Commission des affaires juridiques ainsi que les principaux partis politiques, de même que le président de la Cour constitutionnelle, la Commission électorale centrale et l'Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie.

L'avis conclut que l'harmonisation des précédentes lois électorales en un code unique, son caractère complet et sa qualité remarquable font du code électoral bulgare un solide fondement juridique pour le déroulement d'élections démocratiques. Certaines dispositions techniques auraient cependant gagné à être adoptées par voie réglementaire ou par des instructions de la Commission électorale centrale.

Des améliorations supplémentaires peuvent toutefois être apportées dans des domaines qui peuvent être sensibles et dans lesquels la confiance est d'autant plus indispensable. C'est le cas de l'indépendance des commissions électorales, du droit de vote et d'éligibilité, des voies de recours disponibles pour contester les décisions et actes des commissions électorales et les résultats des élections.

L'avis recommande d'amender le code avant les élections de l'automne 2011 concernant les recommandations n'exigeant pas une modification de la Constitution. L'avis souligne qu'à plus longue échéance, il sera indispensable de modifier la Constitution pour préciser les droits électoraux des personnes qui purgent une peine d'emprisonnement et des doubles nationaux. Il souligne enfin qu'il est essentiel que le Code électoral bulgare soit appliqué de bonne foi.

Suite aux élections présidentielles et locales du 23 octobre 2011, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux comme l'Assemblée parlementaire ont fait référence à l'avis de la Commission de Venise dans leurs rapports d'observation.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

Dans le contexte de l'élection présidentielle du 23 octobre 2011, un membre de la Commission de Venise a participé, du 20 au 24 octobre 2011, en qualité de conseiller juridique, à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire en Bulgarie. Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques de l'élection.

Géorgie

Avis sur le projet de Code électoral

Suite à une demande de M. Mikheil Machavariani, premier vice-président du Parlement de la Géorgie, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en décembre 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de Code électoral de la Géorgie (CDL-AD(2011)043).

Dans le cadre de la préparation de l'avis, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH se sont rendus en Géorgie les 25 et 26 octobre 2011 afin de rencontrer les différentes

parties prenantes à la réforme électorale : commission parlementaire de rédaction du Code, majorité et opposition parlementaire, opposition extra-parlementaire, Commission électorale centrale, communauté internationale et société civile.

L'avis souligne que, dans l'ensemble, le projet de nouveau Code électoral est propice au déroulement d'élections démocratiques et présente de nombreuses caractéristiques positives. Un certain nombre de points nécessiteraient néanmoins d'être revus : les restrictions trop rigoureuses imposées au droit de vote et d'éligibilité des citoyens ; la formation de circonscriptions électorales, qui compromet le principe de l'égalité du suffrage ; la durée excessive de la condition de résidence imposée aux candidats ; l'absence de mécanismes efficaces pour la participation des femmes aux élections ; les défaillances toujours présentes de la réglementation du financement des partis politiques et des campagnes ; et, enfin, les lacunes de la procédure de recours. Le plus criant de ces défauts est celui de l'inégalité flagrante de l'étendue des circonscriptions électorales, l'éventail des circonscriptions électorales pour les élections législatives s'étendant de 6000 à 160 000 électeurs inscrits.

En outre, l'avis réitère la nécessité, outre d'une amélioration du cadre juridique lui-même, d'une mise en œuvre pleine et effective de la loi afin d'assurer la conduite d'élections conformes aux normes internationales.

La loi adoptée à fin 2011 tient compte de certaines recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.

Avis sur les projets d'amendements à la loi sur les associations politiques

A la demande du premier vice-président du Parlement géorgien, le Conseil des élections démocratiques et la

Commission de Venise ont adopté en décembre 2011 un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi modifiant et complétant la loi organique sur les associations politiques de citoyens (CDL-AD(2011)044rev).

L'avis relève qu'il faut saluer la plupart des dispositions des projets d'amendements à la loi organique. Il convient en particulier de souligner les points positifs suivants : l'interdiction des dons d'entreprises ; l'obligation de transmettre les dons par virement bancaire électronique ; la mise en place d'une Chambre de contrôle (service d'audit) chargée de contrôler les rapports des partis.

Un certain nombre de changements sont néanmoins recommandés pour garantir que la loi organique soit pleinement conforme aux bonnes pratiques et au droit international. En particulier, il faut envisager de remplacer l'interdiction de fournir des biens aux électeurs par un plafond aux dépenses des partis et préciser les pouvoirs de la Chambre de contrôle par rapport à la Commission électorale centrale.

La loi telle qu'adoptée a comporté un certain nombre d'amendements par rapport au projet soumis à la Commission de Venise. Elle a notamment étendu les pouvoirs de la Chambre de contrôle et apporté un certain nombre de nouvelles restrictions aux possibilités de financement des partis politiques.

Kazakhstan

Assistance à une mission d'observation électorale

À l'occasion de l'élection présidentielle anticipée du 3 avril 2011, la Commission de Venise a participé, du 1^{er} au 4 avril 2011, en qualité de conseiller juridique, à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au Kazakhstan. Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques de l'élection.

Kirghizistan

Projets de lois sur les élections présidentielles et législatives, sur les élections locales et sur les commissions électorales

Les autorités de la République kirghize ont demandé, en mars 2011, à la Commission de Venise et à l'OSCE/BIDDH, un avis sur le projet de loi sur les élections présidentielles et législatives, sur le projet de loi sur les élections locales et sur le projet de loi sur les commissions électorales de la République kirghize.

La Commission et l'OSCE/BIDDH ont fait observer, dans leur avis conjoint adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise, en juin 2011 (CDL-AD(2011)025), qu'un certain nombre d'amendements aux projets de lois représentaient, certes, des progrès, mais que des préoccupations demeuraient, dont les restrictions substantielles de certains droits civils et politiques. Des améliorations étaient, en outre, requises dans le domaine des restrictions du droit de vote, du droit d'être candidat, des droits à la liberté d'expression et d'association qui étaient contraires aux engagements de l'OSCE, à de nombreuses recommandations de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise dans le domaine électoral, aux bonnes pratiques, notamment le Code de bonne conduite en matière électorale, et à d'autres normes internationales. Pour les deux institutions, certaines dispositions relatives à la formation des commissions électorales à divers niveaux appelaient aussi des précisions.

Certaines améliorations étaient à saluer, notamment celles visant à renforcer les dispositions relatives à la transparence des élections, à supprimer les dispositions permettant de voter avec des talons d'inscription temporaires et à ne plus marquer à l'encre les doigts des électeurs.

Par leur avis conjoint, la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH visaient à aider les autorités de la République

kirghize à atteindre leur objectif déclaré, à savoir, améliorer le cadre juridique des élections, honorer les engagements de l'OSCE et respecter d'autres normes internationales et mettre au point des bonnes pratiques pour l'administration d'élections démocratiques. Dans leurs conclusions, elles se déclaraient prêtes à aider les autorités de la République kirghize et espéraient que celles-ci mettraient pleinement en œuvre la législation électorale lors de l'élection présidentielle de 2011.

Assistance à une mission d'observation électorale

À l'occasion de l'élection présidentielle anticipée du 30 octobre 2011, la Commission de Venise a participé, du 28 au 31 octobre 2011, en qualité de conseiller juridique, à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire au Kirghizistan. Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques de l'élection.

Moldova

Atelier d'analyse post-électorale

Les 3 et 4 février 2011, à l'invitation de la Commission électorale centrale de Moldova, la Commission de Venise a participé à Chisinau à un atelier d'analyse post-électorale afin de tirer des leçons des élections législatives anticipées de novembre 2010. Des représentants de la Commission électorale centrale et des commissions locales et de district ont participé à cet atelier. Les principales questions développées ont été la tabulation des résultats et leur publication, la formation du personnel électoral et le traitement des recours électoraux.

Réunion du partenariat oriental sur la gestion des listes électorales et la résolution des recours électoraux

Les 22 et 23 septembre 2011, la Commission de Venise a organisé, en coopération avec la Commission

électorale centrale de Moldova, la deuxième réunion du Programme « Eastern Partnership Facility » financé par la Commission européenne. La réunion a été consacrée à la gestion des listes électorales et aux recours électoraux.

Des présidents et d'autres membres des commissions électorales centrales d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie et de Moldova ont participé à cet événement. Des experts de la Commission de Venise ont présenté les deux thèmes du séminaire.

Monténégro

À la suite d'une demande du Président du Parlement du Monténégro, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en juin 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'élection des conseillers locaux et des députés du Parlement du Monténégro, élaboré par un groupe de travail multipartite (CDL-AD(2011)011). Un avis sur une version précédente de ce projet de loi avait été adopté, en juin 2010, lors de la 83^e session plénière (CDL-AD(2010)023).

L'avis retient que, dans l'ensemble, les amendements prévus par le projet de loi sont positifs, qu'ils constituent des améliorations techniques du scrutin et renforcent la protection des droits fondamentaux, comme la non-discrimination.

En ce qui concerne la représentation des minorités, le projet de loi prévoit le recours à un modèle général pour toutes les nationalités ou autres groupes ethniques minoritaires, sans sièges réservés, avec des conditions de seuil moins sévères, ce qui tient en partie compte du poids démographique réel des minorités. Ce modèle est original et équilibré et est conforme à la Constitution et aux normes internationales applicables. Il mérite donc une appréciation positive.

Le projet de loi examiné tient compte de plusieurs recommandations antérieures de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH et va, d'une manière générale, dans le bon sens. Quelques amendements sont toutefois encore recommandés.

Le 8 septembre 2011, le Parlement du Monténégro a adopté la loi électorale révisée. Ce texte tient compte des recommandations de la Commission, en particulier en clarifiant certaines dispositions relatives au système électoral. En particulier, certains amendements ont été introduits : une limite de 15 % de la population a été fixée pour la définition des minorités ; la nécessité de prouver la citoyenneté monténégrine jusqu'au 31 décembre 2012 a été introduite ; le nombre maximal de sièges auquel des listes « agrégées » (de minorités) ont droit a été porté à trois sièges.

Fédération de Russie

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

Dans le contexte des élections législatives du 4 décembre 2011, une délégation de la Commission de Venise a participé, du 1^{er} au 5 décembre 2011, en qualité de conseiller juridique, à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire en Russie. Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques des élections.

Serbie

Avis sur la législation électorale

A la demande du Président du Parlement de la Serbie, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en mars 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH relatif au projet de loi « modifiant et amendement la loi relative à l'élection des membres du parlement » de la République de Serbie (CDL-AD(2011)005).

L'objectif de ce texte était de modifier la répartition des mandats du Parlement entre les candidats, qui n'est pas liée par l'ordre de présentation de la liste, et de restreindre la pratique des lettres de démission en blanc données par les membres élus du Parlement à leur parti respectif. Le projet introduit quelques amendements limitant la possibilité pour les partis politiques de sélectionner les candidats discrétionnairement et d'exercer un contrôle sur eux pendant leur mandat. Cependant, les partis conservent encore une part de leur pouvoir discrétionnaire, puisque la moitié des députés ne sera pas désignée selon l'ordre de la liste, ce qui est contraire aux standards européens.

Comme cela a déjà été souligné par de précédents avis de la Commission de Venise et recommandations émanant d'autres institutions internationales, notamment celles de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, les sièges parlementaires appartiennent aux membres élus du Parlement et non à leur parti. La législation nationale pourrait s'améliorer plus encore afin d'être en parfait accord avec les standards démocratiques. A court terme, l'insertion de modalités organisant les démissions en blanc dans la loi électorale devrait être reconsidérée. A moyen ou long terme, un amendement à la disposition constitutionnelle autorisant les députés à mettre leur mandat irrévocablement à la disposition du parti politique qui les a présentés semble indispensable.

L'avis retient aussi que les autres recommandations antérieures de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH n'ont pas été traitées.

Le 26 mai 2011, le Parlement de la République de Serbie a adopté des amendements à la législation électorale abolissant la pratique des démissions en blanc des membres du Parlement. La nouvelle loi a aussi introduit la règle selon laquelle, en cas de vacance d'un siège du Parlement, il reviendra au candidat suivant sur la liste. Dans la version précédente de la loi, les partis politiques

avaient le pouvoir de décider à quel candidat reviendrait un siège vacant.

Toutefois, ces amendements législatifs n'affectent pas la disposition constitutionnelle autorisant les démissions en blanc.

Projet de loi révisé relatif au financement des activités politiques

La Commission de Venise a adopté, en mars 2011, à la demande du ministère de la Justice serbe, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi révisé relatif au financement des activités politiques de la République de Serbie (CDL-AD(2011)006).

La Commission de Venise avait déjà adopté, en décembre 2010, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur la version précédente du projet de loi relatif au financement des activités politiques de la République de Serbie (CDL-AD(2010)048). Elle y notait avec satisfaction que le projet de loi analysé constituait une avancée vers la création d'un système moderne et complet de financement des activités politiques en Serbie tout en formulant un certain nombre de recommandations visant à encore améliorer la législation dans ce domaine. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH n'en formulaient pas moins certaines recommandations propres à améliorer encore le projet, dont les suivantes : le projet de loi gagnerait notamment à ce que ses dispositions soient modifiées pour mettre davantage l'accent sur la prévention des abus, infractions et violations possibles plutôt que de prévoir des sanctions lorsque de tels actes avaient été commis ; il devrait aussi aborder la question de la prestation de services en nature et indiquer de manière détaillée quels services étaient concernés et comment les quantifier ; un mécanisme incitatif permettrait d'améliorer la représentation des femmes dans les partis politiques ; il faudrait revoir les sanctions prévues dans le projet de

loi pour s'assurer qu'elles étaient proportionnées et le régime des sanctions devrait être complété.

Le Parlement de la République de Serbie a adopté la loi relative au financement des activités politiques le 13 juin 2011. D'après les informations que la Commission a eues, la nouvelle version de la loi intègre plusieurs des recommandations formulées dans l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

Avis sur le code électoral

Suite à l'adoption d'une version révisée du Code électoral de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », en avril 2011, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en octobre 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur ce texte (CDL-AD(2011)027).

Selon l'avis, le Code a été avantageusement modifié et offre désormais une base solide pour la tenue d'élections démocratiques qui soient conformes aux normes internationales. Un grand nombre de recommandations antérieures formulées par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont été prises en compte.

Les modifications les plus importantes adoptées suite au dernier avis conjoint portent sur la procédure de vote depuis l'étranger, les dispositions applicables à la campagne électorale, la déclaration des frais de campagne et la procédure de vote spécifique au personnel militaire. En outre, des éclaircissements sont apportés au sujet du droit de vote et du droit d'éligibilité.

Il reste pourtant quelques points qui méritent d'être approfondis. C'est notamment le cas du plafonnement des dons en faveur des campagnes électorales, de la publication des résultats du scrutin, des voies de recours,

ainsi que du système et des dispositions applicables au vote depuis l'étranger.

Assistance juridique à une mission d'observation électorale

Dans le cadre des élections législatives du 5 juin 2011, la Commission de Venise a participé, du 2 au 6 juin 2011, en qualité de conseiller juridique, à une mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques des élections.

Ukraine

Avis sur le projet de loi sur l'élection des membres du Parlement

Suite à une demande du ministre de la Justice de l'Ukraine, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en octobre 2011, un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur l'élection des membres du Parlement de l'Ukraine (CDL-AD(2011)037). Dans le cadre de la préparation de l'avis, une délégation de la Commission et de l'OSCE/BIDDH s'est rendue en Ukraine, du 21 au 23 septembre 2011, et a rencontré le ministre de la Justice, un groupe d'experts du groupe de travail chargé du projet de loi sur les élections parlementaires, des représentants des partis politiques, de la société civile, des organisations internationales et des ambassades présentes en Ukraine. Un certain nombre d'éléments discutés lors de la visite ont ensuite été incorporés dans le texte de l'avis.

La Commission rappelle que sa recommandation commune avec l'OSCE/BIDDH – soutenue par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – d'élaborer un code électoral unifié n'a pas été suivie.

L'avis relève un certain nombre des points importants qui pourraient être reconsidérés avant l'adoption du projet de loi, entre autres :

- L'absence de critères et de délais précis pour le découpage des circonscriptions ;
- Le manque de clarté quant à la possibilité de contester les résultats électoraux ;
- Les délais d'inscription des candidats dans les circonscriptions électorales ;
- L'abolition du droit des partis de former des blocs électoraux ;
- Le maintien à 2500 du nombre d'électeurs maximal autorisé par bureau de vote ;
- L'obligation pour les membres des commissions électorales de bureau de vote de signer le bulletin de vote avant de le remettre à l'électeur pour que le bulletin soit valide ;
- La présence de dispositions autorisant les commissions électorales de bureau de vote à annuler les résultats sur la base de critères arbitraires d'appréciation de la gravité de la fraude, qui pourraient établir un degré de fraude tolérable.

L'avis regrette que les décisions sur le système électoral, le quorum et la formation des blocs électoraux aient été prises unilatéralement par le parti au pouvoir, sans discussion préalable avec l'opposition et la société civile. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH regrettent aussi que le groupe de travail sur la réforme et la codification du cadre juridique électoral n'ait pas suivi leur conseil consistant à fonder ses travaux sur le projet de Code électoral élaboré par le groupe de travail de la Verkhovna Rada en 2010, qui avait fait l'objet d'une évaluation positive de la part de la Commission de Venise dans son avis adopté en décembre 2010 (CDL-AD(2010)047).

Le 31 octobre 2011, une délégation de la Commission de Venise a participé à l'audition de la Commission de la Verkhovna Rada sur le développement de l'Etat et l'autonomie locale sur le thème « Les discussions des projets de lois de l'Ukraine sur l'élection des députés du peuple d'Ukraine ».

Après l'adoption de l'avis, la Commission de la Verkhovna Rada sur le développement de l'Etat et l'autonomie locale a organisé une audition sur la réforme de la législation électorale. Des représentants de la Commission ont participé à cette audition et ont présenté les principales remarques et recommandations

de l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.

Après l'audition, la Verkhovna Rada a créé un groupe de travail en charge de la préparation du projet de loi final sur l'élection des membres du Parlement. Le 17 novembre 2011, la Verkhovna Rada a adopté le projet de loi à une majorité de 366 voix sur 450 parlementaires. La loi adoptée introduit l'élection des députés selon un système mixte (50 % sur des listes de partis et 50 % dans des circonscriptions), ainsi qu'un seuil de 5 %, et interdit les blocs électoraux. Les recommandations de la Commission de Venise n'ont été prises en compte que partiellement.

2. Activités transnationales

Etudes et rapports

Vote à l'étranger

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont poursuivi l'étude de la question du vote des citoyens à l'étranger en 2011. Ils ont adopté le rapport sur le vote à l'étranger en juin 2011 (CDL-AD(2011)022).

Ce rapport, qui se base sur une étude comparative de la situation dans les Etats membres de la Commission de Venise, se consacre essentiellement au droit de suffrage actif (et non à l'éligibilité). Il faut d'abord savoir si, en principe, le droit de vote est réservé aux résidents. Cela n'est plus le cas que dans une minorité des Etats concernés. Parmi les principales questions figure celle de savoir qui est titulaire du droit de vote, s'il faut avoir résidé dans le pays ou si une absence de longue durée entraîne la perte de ce droit. Il faut aussi déterminer pour quelles élections les citoyens expatriés ont le droit de vote ; en général, celui-ci est davantage ouvert pour les élections

nationales que pour les élections à un niveau inférieur. Ensuite, il faut établir les modalités de vote (au consulat, ou, de manière à obtenir davantage de participation, par correspondance, par procuration, par Internet). Le rapport conclut à une approche positive de la question du vote des citoyens à l'étranger.

Financement des campagnes électorales

Suite à une demande de la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en juin 2011, un avis sur la nécessité d'un Code de bonne conduite en matière de financement des campagnes électorales (CDL-AD(2011)020).

Le rapport conclut que, compte tenu des travaux antérieurs du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise en particulier, l'adoption d'un code de bonne

conduite dans ce domaine n'apporterait pas grand-chose de nouveau par rapport aux documents existants. Par contre, il apparaît nécessaire d'effectuer une étude sur le mauvais usage des ressources administratives durant les campagnes électorales, ce que la Commission fera en 2012. La Commission a informé l'Assemblée parlementaire en ce sens.

Participation des personnes handicapées aux élections

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté, en octobre 2010, une Déclaration sur la participation aux élections des personnes handicapées (CDL-AD(2010)036).

Suite à l'adoption par de la Recommandation CM/Rec(2011)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique, une nouvelle version de la déclaration interprétative a été adoptée par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise en décembre 2011 (CDL-AD(2011)045).

Mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Lors de sa réunion du 14 décembre 2011, la Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire a traité des mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de l'adoption par l'Assemblée d'un rapport sur ce thème en 2012. Le représentant de la Commission de Venise a présenté les travaux de la Commission dans ce domaine. La Commission des questions politiques a ensuite demandé une contribution écrite de la Commission de Venise sur la question, qui sera adoptée en 2012.

Conférences et séminaires

8^e Conférence européenne des administrations électorales : « Les élections dans un monde en mutation » (Vienne, 12-13 mai 2011)

La 8^e Conférence européenne des administrations électorales intitulée « Les élections dans un monde en mutation » a été organisée par la Commission de Venise en coopération avec le ministère fédéral de l'Intérieur de la République d'Autriche les 12 et 13 mai 2011. Il a notamment été question des récentes élections dans des Etats membres ainsi que de toute une série de points concernant le rôle de la technologie moderne et des médias sociaux dans les élections, la transparence du processus électoral et les derniers développements dans le domaine du vote électronique.

Environ 80 participants d'administrations électorales des pays ci-après étaient présents : Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Estonie, Etats-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Mexique, Moldova, Ouzbékistan, Pays-Bas, Portugal, République de Corée, République slovaque, Royaume-Uni, Serbie, Slovénie, Suisse, Tadjikistan, Ukraine, ainsi que des membres de la Commission de Venise et des représentants de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et des représentants des directions générales de la démocratie et des affaires politiques du Conseil de l'Europe et le chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Vienne.

Etaient également représentés l'OSCE/BIDDH, l'Organisation des Nations Unies, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) et l'Union interaméricaine des organisations électorales (UNIORE). Plusieurs ONG internationales actives dans le domaine électoral ont aussi participé à cette conférence.

La conférence a porté sur les thèmes suivants : les médias sociaux et le secret du vote, l'influence des médias modernes sur l'électorat, le droit à la liberté de vote et les effets de l'ère numérique, la façon dont la technologie moderne améliore le cycle électoral, les nouvelles stratégies d'organisation d'élections sans heurts, l'avenir des bureaux de vote compte tenu des nouveaux moyens de vote, le vote électronique en 2011, les moyens d'apaiser les inquiétudes et de préserver la confiance et les mesures possibles aux fins de l'observation d'élections par voie électronique.

En marge de cet événement s'est tenue une première réunion des représentants des commissions électorales d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie, de Moldova et d'Ukraine dans le cadre du partenariat oriental, avec le financement de la Commission européenne. Elle a visé à établir les prochaines étapes de la coopération de la Commission de Venise avec les commissions électorales des Etats concernés par le partenariat oriental de l'Union européenne.

Conférence du 20^e anniversaire (jubilé) de l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens) (Budapest, 17 juin 2011)

Le 17 juin 2011, la Commission de Venise a participé à la conférence du 20^e anniversaire (jubilé) de l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens), consacrée à l'indépendance des administrations électorales, et a présenté un rapport sur ce sujet.

6^e université d'été de la démocratie : « Ethique et politique » (Strasbourg, 27-29 juin 2011)

La Commission de Venise a participé à la sixième université d'été de la démocratie, et a présenté un rapport intitulé « Introduire l'éthique et restaurer la confiance dans le processus électoral », dans le cadre d'une table ronde sur « éthique et légitimité politique ».

Conférence sur les lignes directrices sur la réglementation des partis politiques (Istanbul, 5-6 septembre 2011)

Les 5 et 6 septembre 2011, les représentants de la Commission de Venise ont participé à une Conférence sur les lignes directrices sur la réglementation des partis politiques de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise et à la réunion d'experts en matière des partis politiques, organisées par le BIDDH à Istanbul. La conférence a permis la diffusion de ces lignes directrices, adoptées par la Commission de Venise en octobre 2010 (CDL-AD(2010)024) auprès d'universitaires, de journalistes et de représentants des partis politiques turcs. La réunion d'experts a conduit à l'établissement d'un groupe d'experts du BIDDH sur les partis politiques, organe consultatif de l'OSCE/BIDDH chargé de répondre aux demandes d'assistance des Etats participants en matière de législation sur les partis politiques.

VOTA, la base de données électorales de la Commission de Venise

La base de données VOTA a été créée en 2004 dans le cadre du programme conjoint de la Commission de Venise et de la Commission européenne « La démocratie par des élections libres et équitables ». Elle contient la législation électorale des Etats membres de la Commission de Venise et d'autres Etats participant aux travaux de la Commission. On y trouve plus de cent textes de loi d'une cinquantaine de pays ainsi que les avis de la Commission de Venise en matière électorale en anglais et en français (<http://www.venice.coe.int/VOTA>).

En 2011, le Secrétariat de la Commission de Venise a décidé de coopérer avec le Tribunal électoral fédéral du Mexique. De nouvelles fonctionnalités seront ajoutées à la base de données en 2012.

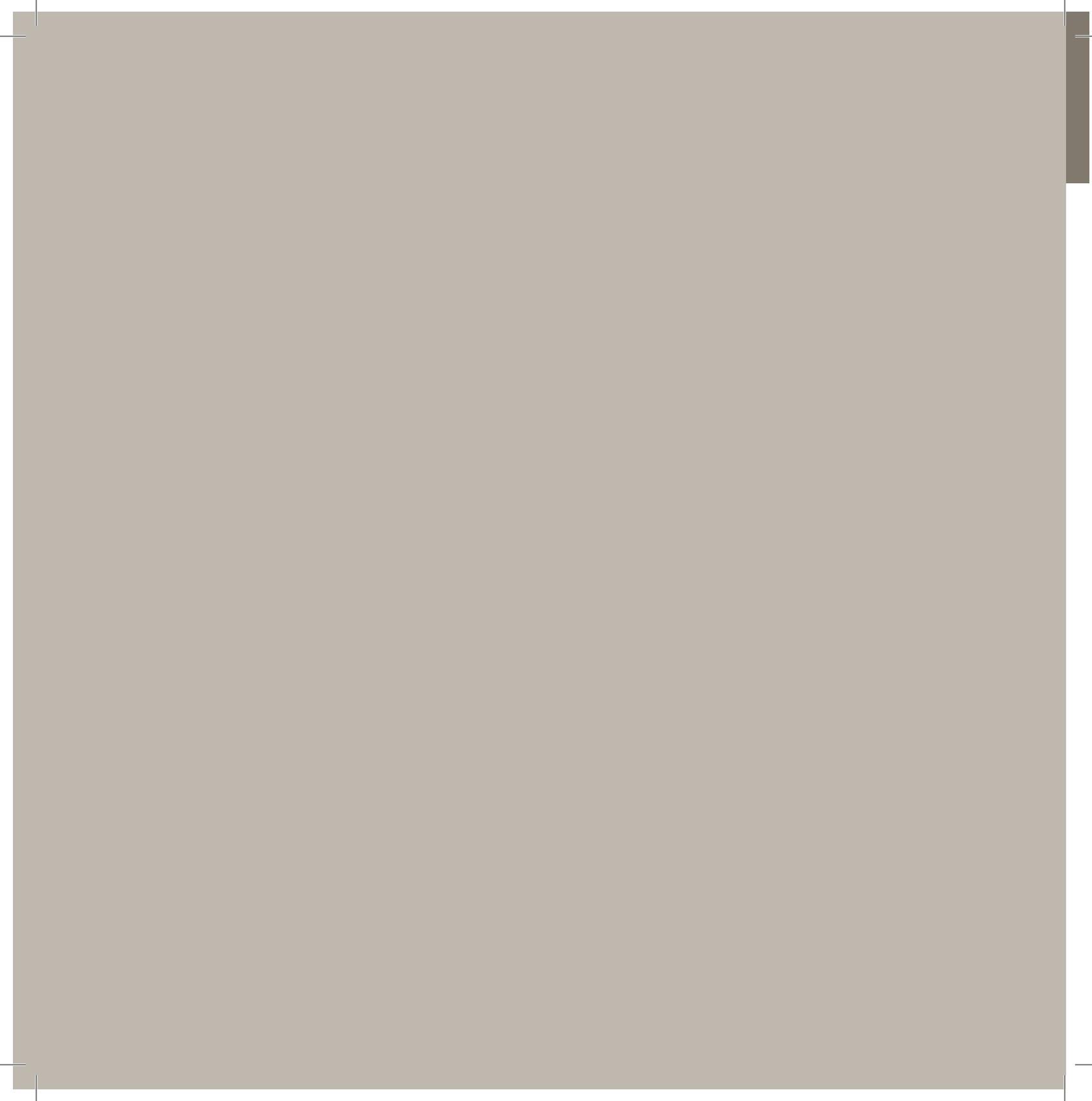
3. Coopération internationale dans le domaine des élections et des partis politiques

Les activités en matière électorale dans le voisinage et en dehors d'Europe sont traitées dans le chapitre V.

La coopération avec l'Union européenne et les autres organisations internationales est traitée dans le chapitre VI.



**Coopération avec les pays voisins
du Conseil de l'Europe et hors d'Europe**



V. Coopération avec les pays voisins du Conseil de l'Europe et hors d'Europe

1. Bassin méditerranéen

Tunisie

En 2011, suite à la « révolution de jasmin » en Tunisie, la Commission de Venise a manifesté sa disponibilité à partager avec le peuple tunisien son expérience en matière de réformes constitutionnelles et législatives dans des périodes de transition vers la démocratie. La Tunisie est membre de la Commission depuis mars 2010.

Suite à une prise de contact du Président et d'une délégation de la Commission avec les autorités transitoires en mars 2011, dans le cadre de la politique de voisinage du Conseil de l'Europe, la Commission a suivi de près les développements juridiques et politiques en Tunisie et a mené une série d'activités de coopération. La Commission a pu effectuer ce travail grâce, en particulier, au soutien financier de la France, des Pays-Bas et de la Turquie.

Ces activités ont été organisées en collaboration avec la société civile tunisienne ainsi que les organisations internationales présentes en Tunisie, notamment la délégation de l'Union européenne.

Des experts de la Commission de Venise ont également participé à plusieurs conférences et séminaires organisés par la société civile portant sur les futures réformes constitutionnelles.

Plusieurs textes de la Commission de Venise (notamment le code de bonne conduite en matière électorale, le rapport sur l'amendement constitutionnel, les rapports sur les systèmes électoraux et sur la représentation

des femmes, l'étude sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle, le rapport sur la prééminence du droit) ont été distribués lors de ces conférences. Par ailleurs, grâce à une contribution financière du gouvernement norvégien, ces textes ont été traduits en arabe afin d'assurer leur vaste circulation non seulement en Tunisie et Maroc, pays largement francophones, mais aussi dans d'autres pays tels l'Égypte et la Libye.

Enfin, des fonctionnaires tunisiens ont participé aux séminaires du programme de « formation de formateurs » UniDem Campus.

Les séminaires sur les questions constitutionnelles et les activités électorales sont détaillés ci-dessous.

Séminaires sur les questions constitutionnelles

La Commission de Venise a participé, du 28 au 30 juin 2011, à un séminaire international sur « L'égalité de genre dans les réformes constitutionnelles et législatives » organisé à Tunis par le Centre Inter-Universitaire Européen pour les droits de l'homme et la démocratisation (EIUC), le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement et le Center for Arab Women Training and Research (CAWTAR). Des experts de tous les pays du Maghreb ainsi que plusieurs experts internationaux, dont les représentants de la Commission de Venise (M^{me} Slavica Banic, M^{me} Lydie Err et M^{me} Finola Flanagan) ont débattu, en particulier, des garanties constitutionnelles de l'égalité de genre ainsi

que des réformes législatives nécessaires pour que ces pays se conforment aux normes internationales.

Des fonctionnaires tunisiens ont participé, grâce à une contribution volontaire du Gouvernement de la Turquie, au programme de formation de formateurs « UniDem Campus Trieste », sur les thèmes : « L'information, les médias (sociaux) et les fonctionnaires publics » (mai 2011) et « Le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne : valeurs et normes partagées » (juin 2011).

Un programme de formation des formateurs a été organisé par la Commission de Venise et la Section Médias du Conseil de l'Europe, en coopération avec le Center for Arab Women Training and Research (CAWTAR) sur le thème : « Pour une couverture médiatique équitable de la campagne électorale en Tunisie ». Au cours de quatre journées de formation à Strasbourg, du 6 au 9 septembre 2011, six experts tunisiens dans le secteur des médias ont pu se familiariser avec les standards du Conseil de l'Europe en la matière, ainsi qu'avec les bonnes pratiques des pays du Conseil de l'Europe. Par la suite, au cours de cinq journées de formation tenues en Tunisie, les 17 septembre, 24 septembre, 1^{er} octobre, 8 octobre et 15 octobre 2011, ces experts ont, à leur tour, formé une quarantaine de journalistes tunisiens, représentants de la presse écrite et des médias électroniques et audiovisuels. Parmi les thèmes abordés lors de la formation, méritent d'être soulignés : l'Assemblée Nationale Constituante : perspectives historiques, juridiques et politiques ; médias et contexte politique, acteurs traditionnels et nouveaux (sondages, réseaux sociaux, institutions de contrôle) ; systèmes électoraux ; droit électoral ; campagne électorale et jour du scrutin (rôles, droits et devoirs de chacun) ; couverture médiatique (déontologie de la presse, loi sur la presse, protection des journalistes). Cette activité a été financée par une contribution du gouvernement des Pays-Bas.

Questions électorales

L'activité électorale de la Commission de Venise en rapport avec les élections en Tunisie a été très diversifiée. Elle a inclus :

- des activités de formation, en particulier sur le contentieux électoral ;
- la participation à des séminaires ;
- une assistance juridique à des missions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Activités de formation

Du 5 au 8 juillet 2011, à l'invitation du Tribunal administratif de Tunis, la Commission de Venise a organisé à Tunis un séminaire de formation pour quarante magistrats sur le contentieux électoral en vue de l'élection de l'assemblée nationale constituante (prévue le 23 octobre 2011). Ce séminaire a traité des recours éventuels concernant :

- la validité des candidatures ;
- le respect des règles de la campagne électorale ; et
- les résultats de l'élection.

Cette activité a été possible grâce à une contribution volontaire du Gouvernement de la Turquie. La Commission de Venise a été représentée par des spécialistes en provenance de l'université, de la magistrature et notamment du barreau.

Du 20 au 23 septembre 2011, à l'invitation du Barreau de Tunisie, la Commission de Venise a organisé à Tunis un séminaire de formation sur le contentieux électoral pour une quarantaine d'avocats. Les thèmes suivants ont été traités :

- les spécificités essentielles du contentieux électoral ;
- le rôle des observateurs d'élections ;

- le contentieux lié au respect des règles de la campagne électorale (en particulier la neutralité des médias et la neutralité des lieux de culte, de travail et des institutions scolaires et universitaires) ;
- l'impact des infractions constatées sur les résultats du scrutin ;
- le contentieux des infractions en matière de financement des campagnes.

Lors de cette conférence comme de la précédente, la Commission de Venise a été représentée par des spécialistes en provenance de l'université, de la magistrature et notamment du barreau.

Participation à des séminaires

Le 8 octobre 2011, la Commission de Venise a participé, à Strasbourg, à une session de sensibilisation pour les personnes en charge de la tenue des bureaux de vote pour les élections à l'Assemblée constituante tunisienne dans le nord-est de la France.

Le 17 octobre 2011, à la demande du Tribunal administratif de Tunis, un juge, expert électoral de la Commission de Venise, est intervenu dans une table ronde qui s'est tenue à Tunis sur les recours qui pourraient être intentés après l'annonce des résultats préliminaires de l'élection d'une Assemblée nationale constituante. Des experts tunisiens ainsi que de l'Union européenne ont participé à cet événement.

Assistance juridique à des missions de l'APCE dans le cadre de l'élection de l'Assemblée nationale constituante

A la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'APCE), la Commission de Venise a participé, les 15 et 16 septembre 2011, à une mission pré-électorale de l'Assemblée, puis, du 20 au 25 octobre 2011, à la mission d'observation électorale de l'Assemblée,

en qualité de conseiller juridique, dans le cadre de l'élection de l'Assemblée nationale constituante (le 23 octobre 2011). Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques des élections.

Maroc

Au Maroc, pays membre de la Commission de Venise depuis 2007, la Commission a mis son expérience à la disposition du Roi et du nouveau gouvernement afin de mettre en œuvre les amendements constitutionnels adoptés en juin 2011.

Institution du Médiateur

La Commission a amorcé une coopération fructueuse avec l'Institution du Médiateur du Maroc. A l'invitation de celui-ci, elle a tout d'abord participé à la 7^e session de formation au profit des collaborateurs des institutions membres de l'Association des ombudsmans – médiateurs de la francophonie (AOMF), sur le thème « Les méthodes d'enquête et d'investigation dans le cadre du traitement des réclamations », les 17-19 mai 2011. La Commission a contribué à l'organisation de deux autres sessions, l'une sur « le rôle du médiateur dans l'accès aux services et la protection des droits sociaux », les 11-13 octobre 2011 ; l'autre sur « Les pouvoirs du Médiateur et de l'Ombudsman en matière de défense des droits de l'homme » organisée à l'intention des collaborateurs travaillant dans des institutions membres de l'Association des Ombudsmans de la Méditerranée, les 13-15 décembre 2011.

Questions électorales

Assistance juridique à la mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire

Dans le contexte des élections législatives du 25 novembre 2011, la Commission de Venise a

participé, du 22 au 26 novembre 2010, en qualité de conseiller juridique, à la mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire au Maroc. Sa tâche a consisté à conseiller la délégation de l'Assemblée parlementaire sur les aspects juridiques des élections.

Egypte

Questions électorales

La Commission de Venise a participé le 2 avril 2011 à une conférence internationale intitulée « Elections libres et équitables : leçons tirées d'autres pays en transition sur la gestion des élections », organisée par l'Université américaine du Caire. Les représentants de la Commission ont

présenté des rapports sur l'observation des élections et leur suivi.

A cette occasion, le Président de la Commission a établi des contacts avec les autorités égyptiennes en vue d'une coopération future.

Union des Cours et Conseils constitutionnels arabes (UCCCA)

Le Président de la Commission de Venise a participé au 7e Colloque de l'UCCCA sur « justice constitutionnelle et séparation des pouvoirs », qui s'est tenu à Beyrouth, les 24-25 octobre 2011, à l'invitation du Conseil constitutionnel du Liban.

2. Asie centrale

Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale

Entre le 16 décembre 2009 et le 15 décembre 2011, la Commission de Venise a coopéré étroitement avec les institutions nationales des pays d'Asie centrale dans le cadre du projet « Initiative de l'Union européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale », financé par la Commission européenne. Ce projet vise à contribuer au développement du système judiciaire, à l'application de la loi et à la réforme de législation au Kazakhstan, au Kirghizistan, en Ouzbékistan et au Tadjikistan. Il offre des instruments pour développer l'Etat de droit, dont une assistance aux systèmes judiciaires et aux professions juridiques ainsi que des services consultatifs et des échanges régionaux dans le domaine de la législation.

Les objectifs du programme sont les suivants :

- favoriser la mise au point de mécanismes constitutionnels visant à renforcer les principes de l'Etat de

droit, de la séparation des pouvoirs et de la sécurité juridique par la révision de la législation existante et son application effective ;

- renforcer l'efficacité et l'indépendance du système judiciaire en général et des conseils et cours constitutionnels en particulier ;
- contribuer à la réforme du parquet et d'autres organes d'enquête ;
- favoriser l'intégration du droit international dans l'ordre juridique national ;
- contribuer à la réforme des systèmes électoraux et améliorer l'administration électorale ;
- former les fonctionnaires de l'administration publique, les juges et les avocats.

Il a été possible de mener des activités de coopération au niveau régional, en 2011, en raison de l'interaction positive entre les participants à la première phase nationale du projet en 2010 et l'instauration progressive de

la confiance entre les partenaires du projet d'Asie centrale et la Commission de Venise dans certains domaines extrêmement sensibles.

Des progrès très sensibles ont été faits pour réaliser l'objectif consistant à développer encore les mécanismes constitutionnels visant à consolider les principes de l'Etat de droit, de la séparation des pouvoirs et de la sécurité juridique par la réforme de la législation existante et son application effective. A cette fin, un certain nombre d'activités ont été organisées dans deux pays bénéficiaires du projet (le Kazakhstan et l'Ouzbékistan) :

- Conférence sur « La sauvegarde des droits constitutionnels dans la procédure de détention provisoire », 18 et 19 février 2011, Astana (Kazakhstan) ;
- Conférence régionale sur « Le droit administratif, situation actuelle et perspectives de réforme », 13 et 14 septembre 2011, Tachkent (Ouzbékistan) ;
- Assistance juridique à la mission d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans le cadre de l'élection présidentielle organisée le 3 avril 2011 au Kazakhstan.

Dans le contexte de la réforme actuelle du système de justice pénale du Kazakhstan (qui a débuté par la réforme du rôle des avocats de la défense), la Cour constitutionnelle kazakhe et la Commission de Venise, la Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) et le Gouvernement de la République du Kazakhstan ont organisé une Conférence internationale sur « La sauvegarde des droits constitutionnels dans la procédure de détention provisoire ». Cette conférence a réuni 80 personnes environ, dont le Vice-Premier ministre du Kazakhstan, le président et des membres du Conseil constitutionnel, des représentants de l'administration présidentielle, des représentants du Parlement et du gouvernement, dont le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice, le président de la Cour suprême et des présidents et des juges de juridictions locales d'Almaty,

des représentants d'organes de l'Etat, le médiateur, des représentants de collectivités locales et des universitaires du Kazakhstan.

Les interventions ont porté sur le rôle des procureurs et des avocats de la défense dans les procédures pénales, la pratique de la détention provisoire en Allemagne, en France et en Italie et l'évolution du système judiciaire du Kazakhstan à cet égard. Des thèmes comme la réforme des organes d'enquête pour améliorer la procédure de la détention provisoire au Kazakhstan, la jurisprudence du Conseil constitutionnel du Kazakhstan sur cette question et la réforme du système d'application des lois au Kazakhstan ont été examinés. Il a aussi été question de la mise en place d'un autre système de règlement des différends, notamment la médiation pour les délits.

Les participants ont également discuté de l'usage abusif que les hommes politiques faisaient des médias lors de procédures pénales, qui préjugait de la culpabilité d'un suspect, et de la nécessité de trouver un équilibre entre des procédures accélérées et la protection des droits de l'homme.

Les participants ont aussi évoqué le problème des conflits entre différentes lois définissant certaines infractions et les modalités d'enquête, qui doit être examiné de toute urgence tout comme le manque cruel d'avocats de la défense au Kazakhstan (qui ne sont actuellement que 4 000 dans l'ensemble du pays).

Pour finir, ont été abordés le problème des pouvoirs coercitifs excessifs du parquet et l'impossibilité pour les accusés d'être convenablement défendus dans un système qui les a déjà condamnés. Dans ce système, les accusés n'ont guère la possibilité de faire recours, ce qu'il faut revoir de toute urgence. A ce sujet, les participants ont appris que le Parlement examinait un projet de loi visant à améliorer la situation et le travail des avocats de la défense ainsi qu'à augmenter leur nombre.

Pour renforcer l'efficacité et l'indépendance des conseils et cours constitutionnels ainsi que du système judiciaire en général, un certain nombre d'activités ont été organisées dans deux pays bénéficiaires du projet (le Kazakhstan et l'Ouzbékistan), notamment un séminaire sur « L'indépendance du système judiciaire, principale garantie du développement démocratique de la société », les 28 et 29 avril 2011, à Tachkent (Ouzbékistan), et une conférence régionale sur « L'expérience internationale en matière de renforcement et de respect des normes constitutionnelles garantissant l'indépendance et l'efficacité des tribunaux », les 28 et 29 septembre 2011, à Douchanbé. Des représentants de la Commission de Venise ont aussi pris part, le 11 novembre 2011, à Astana, à une conférence sur la réforme judiciaire au Kazakhstan à la suite de l'adoption d'un avis conjoint avec l'OSCE/BIDDH sur la loi constitutionnelle kazakhe sur le système judiciaire et le statut des juges.

Une aide a été apportée aux autorités kazakhes pour réformer l'institution du parquet et d'autres organes d'enquête. Une conférence régionale sur « Les mécanismes d'assistance juridique en matière pénale aux Etats non membres du Conseil de l'Europe » s'est tenue, les 18 et 19 avril 2011, à Astana. Elle a réuni des procureurs du Kazakhstan, du Kirghizistan et du Tadjikistan ainsi que des experts de plusieurs pays européens pour qu'ils échangent leurs connaissances et leurs expériences en matière d'entraide judiciaire dans des affaires pénales, d'extradition de criminels et d'autres questions connexes.

Le projet a aidé les autorités kazakhes à identifier les lacunes juridiques ; c'est ainsi qu'a été élaboré, à la demande des autorités et en coopération avec l'OSCE/BIDDH, un avis conjoint relatif à la loi constitutionnelle sur le système judiciaire et le statut des juges de la République du Kazakhstan (CDL-AD(2011)012)¹.

1. Pour un complément d'information sur l'avis, voir le Chapitre V ci-dessus.

2. Pour un complément d'information sur l'avis, voir le Chapitre IV ci-dessus.

L'avis juridique de la Commission de Venise a servi de point de départ à l'établissement d'une liste de problèmes concrets touchant le fonctionnement démocratique des institutions du pays et de propositions de changements de la législation en vigueur.

Des progrès sensibles ont été faits en 2011 pour atteindre l'objectif suivant : contribuer à la réforme des systèmes électoraux et améliorer l'administration des élections. Les représentants des autorités kirghizes, tadjikes et ouzbèkes ont pris part à la 9^e Conférence européenne des administrations électorales intitulée « Les élections dans un monde en mutation », organisée les 12 et 13 mai 2011 à Vienne (Autriche) (voir le chapitre IV ci-dessus).

La coopération engagée avec la commission électorale centrale du Tadjikistan a débuté par l'organisation d'une Table ronde sur « Le développement et l'amélioration du système électoral du Tadjikistan et les normes internationales en matière électorale », les 22 et 23 novembre 2011, à Douchanbé.

Un avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH relatif au projet de loi sur les élections présidentielles et législatives, sur le projet de loi relatif aux élections locales au Kirghizistan ainsi que sur le projet de loi sur les commissions électorales a été adopté dans le cadre du projet, en juin 2011 (CDL-AD(2011)025)². Il a été présenté aux représentants de la Commission parlementaire sur le droit constitutionnel de la République kirghize lors de la table ronde organisée le 2 mai 2011 à Bichkek.

Une attention particulière a été accordée à la formation des fonctionnaires et des juges dans le cadre de « L'initiative européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale ». En 2010, deux activités ont été menées à bien dans quatre pays visés par le projet : le Kazakhstan,

le Kirghizistan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan. Les représentants des pays d'Asie centrale ont participé au séminaire de formation UniDem Campus sur « L'indépendance des juges et des procureurs : perspectives et défis », organisé du 28 février au 3 mars 2011, à Trieste. L'approche proposée par le Programme interactif bien établi UniDem, qui vise à former des fonctionnaires, a permis de renforcer les mécanismes et les procédures de coopération interinstitutionnelles et d'échange d'informations entre les organes compétents du système judiciaire en Asie centrale dans le domaine de la protection des droits de l'homme, de l'accès à la justice et de l'Etat de droit.

La Commission de Venise a organisé un séminaire sur « L'indépendance du pouvoir judiciaire et ses relations avec le parquet : la perspective de développer une relation et d'établir le principe de l'Etat de droit » à Tachkent les 28-29 avril 2011, en coopération avec le Centre de recherche de la Cour suprême de la République d'Ouzbékistan.

Les activités et les discussions menées lors de l'exécution du projet « Initiative européenne pour l'Etat de droit en Asie centrale » ont mis en évidence la nécessité impérieuse d'encore mieux cibler l'aide apportée en matière de justice constitutionnelle, de réforme électorale et d'accès à la justice pour appuyer les efforts faits pour réformer l'Etat de droit. Les participants au projet en Asie centrale ont à maintes reprises fait part de leur souhait de mieux connaître l'expérience des pays européens dans les domaines susmentionnés. La nécessité croissante d'offrir des programmes de formation de qualité aux juges et aux représentants d'autres professions juridiques a aussi été maintes fois soulignée par les pays d'Asie centrale. En ce qui concerne les traditions de ces pays, une attention particulière devrait être accordée à la coopération avec les cours constitutionnelles et suprêmes. Une coopération pourrait être engagée dans un certain nombre de

domaines supplémentaires, notamment dans celui de la protection des droits procéduraux des individus. La promotion des droits des groupes facilement exclus et discriminés, en particulier les enfants, les femmes et les personnes handicapées, et celle de l'égalité des chances aux fins de la participation ne sont guère prises en compte dans le cadre des efforts de réforme.

Les activités en Asie centrale se poursuivront en 2012 dans le cadre d'un projet conjoint intitulé « Soutien du processus électoral au Kazakhstan » financé par l'Union européenne et exécuté par la Commission de Venise ainsi que de l'Initiative de la Grande Europe lancée par la Finlande sur l'accès à la justice des groupes vulnérables d'Asie centrale.

Kirghizistan

La Commission de Venise a aussi coopéré avec les autorités de la République kirghize dans le cadre d'un projet distinct intitulé « Assistance aux autorités pour réformer la législation du Kirghizistan à la suite du référendum constitutionnel du 27 juin 2010 », également financé par la Commission européenne. Ce projet vise à faciliter la réforme de la législation électorale, à apporter une assistance au ministère de la Justice pour l'élaboration de lois et à dispenser une formation professionnelle aux organes de l'administration publique.

La coopération dans le cadre de ce projet a essentiellement été axée sur l'élaboration d'avis juridiques relatifs aux projets de lois et sur des activités de formation du personnel du ministère de la Justice.

En 2011, la Commission de Venise a élaboré, à la demande des autorités kirghizes, les avis juridiques ci-après relatifs aux projets de lois suivants :

- projet de loi constitutionnelle sur la chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Kirghizistan (CDL-AD(2011)018) ;

- projet de loi sur des modifications à la loi constitutionnelle sur le statut des juges du Kirghizistan (CDL-AD(2001)017) ;
- projet de loi sur le Conseil de sélection des juges du Kirghizistan (CDL-AD(2011)019)³.

Les avis sur le pouvoir judiciaire ont été présentés aux autorités lors des tables rondes organisées du 27 au 29 avril 2011 à Bichkek, et adoptés par la Commission de Venise à sa 87^e session plénière, en juin 2011, à l'issue d'un échange de vues avec les membres de la délégation du Parlement présents à la session plénière.

A la suite de l'adoption de l'avis relatif au projet de loi sur le Conseil de sélection des juges du Kirghizistan, la Commission a participé à un séminaire de formation des membres du Conseil sur « L'indépendance judiciaire par les procédures de sélection » organisé du 27 au 29 avril 2011. Les participants ont formulé un certain nombre de recommandations adressées au Conseil et au législateur en vue de modifier la législation.

Dans le cadre du projet, un soutien a continué d'être apporté au ministère de la Justice pour qu'il forme son personnel. Un séminaire sur « les techniques et les pratiques d'élaboration des lois », organisé du 28 février au 1^{er} mars 2011 à Bichkek a été l'occasion de discuter des questions soulevées lors des activités menées en 2010.

Un certain nombre de documents ont été traduits en russe dans le cadre du projet. Ces documents portaient

sur les normes dans le domaine électoral et en particulier sur les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine des systèmes électoraux, du droit de vote, de l'observation et de l'évaluation d'élections et du processus électoral. Les traductions ont contribué à la réalisation de l'objectif du projet, à savoir faciliter les réformes de la législation électorale ; elles ont aussi été utiles dans la formation professionnelle des organes de l'administration publique. Les documents ont été mis à la disposition du partenaire du projet, la commission électorale centrale. Ils pourraient aussi servir pour d'autres formations du personnel de la commission.

Pour finir, la Commission de Venise a apporté une assistance juridique à la mission d'observation de l'élection présidentielle du 30 octobre 2011 menée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe⁴.

La Commission de Venise poursuivra ses travaux en République kirghize, en 2012, dans le contexte de l'initiative de la Grande Europe lancée par la Finlande sur l'accès à la justice des groupes vulnérables en Asie centrale. D'autres actions dans les domaines de la justice constitutionnelle et de la réforme électorale sont prévues dans le cadre du projet « Favoriser la justice constitutionnelle, l'accès à la justice et la réforme électorale dans les pays d'Asie centrale » qui doit débiter à la fin de 2012, une fois achevées les négociations avec l'Union européenne sur le financement.

3. Pour un complément d'information sur les avis relatifs à ces projets de lois, voir le chapitre III ci-dessus.

4. Le programme conjoint est arrivé à son terme le 31 janvier 2012.

3. Amérique latine

Sous-Commission sur l'Amérique latine

La Commission de Venise avait créé, en 1995, une sous-commission sur l'Amérique latine, qui a disparu en 2006, faute d'activités. Depuis quelques années, le Brésil, le Chili, le Mexique et le Pérou sont membres de la Commission et participent régulièrement à ses sessions plénières. De plus, la Commission a engagé en 2010 une coopération avec la Bolivie dans le cadre d'un programme conjoint avec l'Union européenne.

Les représentants du Brésil, du Chili, du Mexique et du Pérou et de plusieurs autres Etats membres de la Commission, réunis le 16 juin 2011 à Venise, ont décidé de demander, à la session plénière, de rétablir la sous-commission sur l'Amérique latine.

La Commission a décidé, en juin 2011, de rétablir la sous-commission sur l'Amérique latine. M^{me} M. C. Alanis Figueroa a été élue présidente de la sous-commission, lors de la session plénière de la Commission de Venise de décembre 2011. La sous-commission s'est réunie pour la première fois le 15 décembre 2011.

La sous-commission a été informée, lors de la réunion, de la suite donnée au mémoire *amicus curiae* sur les crimes contre l'humanité (CDL-AD(2011)041) élaboré pour la Cour constitutionnelle du Pérou et de l'avis (CDL-AD(2011)038) sur le projet de Code de procédure constitutionnelle de la Bolivie.

Les membres de la sous-commission ont pris note des résultats de la réunion extraordinaire de l'UNIORE, qui a eu lieu les 10 et 11 novembre 2011, à Mexico, et se sont déclarés intéressés par un échange régulier d'informations entre les deux organisations sur les différentes activités dans le domaine électoral. Ils ont aussi adopté une liste de documents de la Commission de Venise devant

être traduits en espagnol et décidé de consacrer une étude à l'incorporation des traités internationaux dans l'ordre juridique interne.

La sous-commission a décidé de tenir l'une de ses réunions, en 2012, au Mexique, et d'organiser dans ce cadre un échange de vues avec des représentants de pays d'Amérique latine intéressés par les activités de la Commission de Venise.

Bolivie

Atelier de formation sur le rôle du parquet dans une société démocratique : défis et perspectives et réunions institutionnelles avec les autorités boliviennes (17-18 mai 2011, Sucre)

L'atelier a réuni plus de 30 procureurs de tout le pays et de différents niveaux ainsi que des représentants de l'ensemble des principales autorités judiciaires : le ministre de la Justice bolivien, le vice-ministre de la Justice bolivien, le procureur général, le président de la Cour constitutionnelle et des représentants d'autres autorités (Cour suprême, Cour agro-environnementale, Parlement) ainsi que des professeurs de droit. Les conclusions dégagées lors du débat général ont été présentées aux représentants du Parlement présents à l'occasion d'un échange sur le nouveau projet de loi sur le parquet qui était alors en cours d'examen au Parlement.

Séminaire sur « les grands principes de la justice constitutionnelle – Réflexions sur la Cour constitutionnelle bolivienne » (Santa Cruz, 7-8 juillet 2011)

Ce séminaire était organisé conjointement avec la Cour constitutionnelle bolivienne.

Les principaux thèmes du séminaire étaient la justice indigène et le contrôle des lois régionales par la Cour constitutionnelle. La présentation des expériences péruvienne/latino-américaine et sud-africaine des droits et de la justice indigènes a aidé à mettre la situation bolivienne en perspective. La justice indigène a persisté au cours de l'histoire de la Bolivie, mais la constitution plurinationale la reconnaît maintenant au même niveau que la justice ordinaire. Seule la Cour constitutionnelle peut arbitrer entre les deux. Le système de justice ordinaire est faible dans de grandes parties du pays. Parfois, des actes de torture sont acceptés comme un élément de la justice indigène. La Commission a insisté sur le respect des droits de l'homme, qui doivent être une limite à la justice indigène, sur la base des obligations internationales de la Bolivie.

Avis sur le projet de loi organique du ministère public de la Bolivie

Le vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux de la Bolivie a demandé à la délégation de l'Union européenne en Bolivie de transmettre à la Commission de Venise, en février 2011, une demande d'avis sur le projet de loi organique du ministère public. L'avant-projet de loi avait été préparé par le ministère de la Justice avec le procureur général et la Commission de justice plurielle de la Chambre des députés de l'Assemblée législative plurinationale de la Bolivie, et avec la participation de la société civile.

Dans son avis, la Commission de Venise indiquait que la loi était cohérente, qu'elle reposait sur une série de principes solides comprenant les droits des victimes, un système alternatif de règlement des différends, la protection des droits de l'homme, la nomination permanente et la transparence. Elle formulait toutefois quelques recommandations dont les suivantes : les procès des plus hautes instances judiciaires ne devaient pas être menés à l'initiative du Parlement, un procureur ne devait pas

« coordonner » la société civile et toute instruction visant à remettre en cause l'avis d'un procureur de rang inférieur devait être motivée, et en cas d'allégation d'instruction illégale, un tribunal indépendant ou un organe comme le Conseil national du ministère public devait décider de la légalité de l'instruction. La Commission de Venise indiquait aussi que dans le cadre de procédures disciplinaires, le procureur accusé devait avoir le droit d'être représenté par un avocat et pouvoir faire recours devant une juridiction de droit commun.

La Commission de Venise a adopté l'avis (CDL-AD(2011)007) après un échange de vues avec le vice-ministre de la Justice et des Droits fondamentaux de la Bolivie et le procureur général de la Bolivie en mars 2011.

Avis sur le projet de code de procédure constitutionnelle de la Bolivie

Le président de la Chambre des députés de la Bolivie a demandé, en septembre 2011, à la délégation de l'Union européenne en Bolivie de transmettre à la Commission de Venise une demande d'avis sur le projet de code de procédure constitutionnelle de la Bolivie. La Commission de Venise a pris connaissance de la demande de la délégation de l'Union européenne en septembre 2011 à La Paz.

Le projet de loi avait été élaboré par la Chambre des députés de l'Assemblée législative plurinationale de la Bolivie avec la participation de la Cour constitutionnelle et d'experts en la matière. L'Union européenne avait envoyé la législation à la Commission de Venise dans le cadre de leur programme conjoint de coopération sur le développement des réformes constitutionnelles en Bolivie.

Dans cet avis, la Commission de Venise déclarait que les pouvoirs de la Cour constitutionnelle étaient trop vastes et que celle-ci risquait d'être surchargée, en raison essentiellement des nombreuses compétences qui lui étaient

attribuées et qui recouvraient non seulement les actes nationaux mais aussi ceux d'entités territoriales. De plus, elle devait souvent exercer ses compétences dans des délais extrêmement courts. La Commission de Venise formulait un certain nombre de recommandations et concluait qu'il était important que la Cour constitutionnelle contrôle effectivement toutes les juridictions, et en particulier la juridiction paysanne autochtone qui devait respecter le droit à un procès équitable et l'interdiction de peines cruelles et inhabituelles. Des peines plus sévères que celles prévues dans le système ordinaire de la justice seraient contraires au droit à l'égalité d'accès à la justice consacré par la Constitution.

La Commission de Venise a adopté l'avis en octobre 2011 (CDL-AD(2011)038).

Chili

40^e anniversaire de la Cour constitutionnelle chilienne

Le président de la Commission de Venise a participé à la manifestation organisée pour célébrer le 40^e anniversaire de la Cour constitutionnelle chilienne, le 8 septembre 2011, à Santiago du Chili.

Pérou

Mémoire *amicus curiae* dans l'affaire de *Santiago Brysón de la Barra et al.* (relative à des crimes contre l'humanité) pour la Cour constitutionnelle péruvienne

La Cour constitutionnelle péruvienne a demandé, en juin 2011, à la Commission de Venise de présenter un mémoire *amicus curiae* sur l'affaire Santiago Brysón de la Barra et al. (affaire n° 1969-2011-PHC/TC) concernant la répression des crimes contre l'humanité. La cour posait trois questions :

1. Quelle est la jurisprudence des autres cours et organes constitutionnellement équivalents en matière de crimes contre l'humanité ?

2. Comment les crimes contre l'humanité ont-ils été définis et établis ?
3. Sur la base de cette jurisprudence, quels types de faits considère-t-on comme constituant des crimes contre l'humanité ?

La Commission de Venise a donné l'avis suivant :

En ce qui concernait la définition des crimes contre l'humanité, on s'accordait à reconnaître que la catégorie des crimes contre l'humanité était apparue en droit international (au plus tard) au milieu du XX^e siècle. La jurisprudence faisait état d'une disparition progressive de la nécessité d'un lien de causalité avec la guerre dans la deuxième moitié du XX^e siècle, d'une hésitation sur l'exigence générale d'une politique et d'une incertitude au sujet de la notion de civils. La plupart des poursuites étaient engagées en raison d'inculpations pour meurtres, de disparitions forcées, d'exécutions extrajudiciaires ou de déportations, notions qui semblaient relativement claires.

En ce qui concernait le principe de légalité – *nullum crimen sine lege* –, la Commission de Venise expliquait que les poursuites engagées en raison de crimes passés n'étaient pas considérées rétroactives ni contraires au principe de la légalité s'il était prouvé qu'au moment où ces crimes avaient été commis ils auraient pu être qualifiés de crimes contre l'humanité en vertu des règles applicables du droit international. En l'espèce, les poursuites et les sanctions étaient prévisibles pour les auteurs. Les crimes passés pouvaient aussi faire l'objet de poursuites en application de la législation pénale ordinaire.

Quant à la prescription des crimes contre l'humanité, la Commission de Venise expliquait que ces crimes sont largement considérés comme imprescriptibles. Enfin, en ce qui concernait les sanctions applicables aux auteurs de crimes contre l'humanité, la Commission de Venise faisait observer que divers facteurs complémentaires

jouent un rôle dans la détermination de la sévérité des sanctions devant être imposées aux auteurs de crimes passés contre l'humanité. En règle générale, la décision devait être prise sur une base *ad hoc* en tenant compte des circonstances concrètes de chaque cas. On observait cependant une nette tendance en Europe et dans la

jurisprudence des cours pénales internationales à distinguer les personnes qui donnaient l'ordre de commettre les crimes de celles qui se contentaient de les exécuter et d'imposer des sanctions plus lourdes aux premières.

La Commission de Venise a adopté le mémoire *amicus curiae* en octobre 2011 (CDL-AD(2011)041).

**Coopération avec les autres organes et instances du Conseil de l'Europe,
l'Union européenne et d'autres organisations internationales**



VI. Coopération avec les autres organes et instances du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales

1. Conseil de l'Europe

Comité des Ministres

Des représentants du Comité des Ministres ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission en 2011. Les ambassadeurs et les représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe ci-après ont pris part aux sessions de 2011 (dans l'ordre de participation) :

- Ambassadeur Daryal Batibay, président des Délégués des Ministres, représentant permanent de la Turquie ;
- Ambassadeur Gediminas Šerkšnys, représentant permanent de la Lituanie ;
- Ambassadeur Vladimir Ristovski, représentant permanent de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ;
- Ambassadeur Laurent Dominati, représentant permanent de la France ;
- Ambassadeur Aiga Liepina, représentante permanente de la Lettonie ;
- Ambassadeur Tomáš Boček, représentant permanent de la République tchèque ;
- Ambassadeur Damjan Bergant, représentant permanent de la Slovénie ;
- Ambassadeur Mykola Tochytskyi, président des Délégués des Ministres, représentant permanent de l'Ukraine ;
- Ambassadeur Claus von Barnekow, représentant permanent du Danemark ;

- Ambassadeur Carl Henrik Ehrenkrona, représentant permanent de la Suède ;
- Ambassadeur Eleanor Fuller, présidente des Délégués des Ministres, représentante permanente du Royaume-Uni ;
- Ambassadeur Mamuka Jgenti, représentant permanent de la Géorgie.

Dans le cadre de la présidence ukrainienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le président de la Commission a discuté avec le Président ukrainien, M. Ianoukovitch, de l'avenir du processus constitutionnel dans le pays (Kiev, 9 juin 2011). La Commission a aussi coorganisé avec la Cour constitutionnelle ukrainienne une Conférence sur « La protection des droits de l'homme par les organes de juridiction constitutionnelle : possibilités et problèmes d'accès individuel » (Kiev, 15-17 septembre 2011).

La Commission a, en outre, commencé à préparer une conférence sur la prééminence du droit qui se tiendra sous la présidence du Royaume-Uni, le 2 mars 2012.

Assemblée parlementaire

En 2011, les membres ci-après de l'Assemblée ont pris part aux sessions plénières de la Commission de Venise :

- Mevlüt Çavuşoğlu, Président de l'Assemblée parlementaire ;
- Anne Brasseur, présidente de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, rapporteur sur la Tunisie ;

- Andreas Gross, président du Groupe socialiste ;
- Serhiy Holovaty, membre de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme ;
- Lluís Maria de Puig, ancien Président de l'Assemblée parlementaire ;
- Luca Volontè, président du Groupe du Parti populaire européen.

Un certain nombre de textes ont été adoptés à la demande de l'Assemblée parlementaire en 2011 dont des avis sur :

- la nouvelle Constitution hongroise ;
- la compatibilité avec les normes relatives aux droits de l'homme de la législation sur les organisations non gouvernementales de la République d'Azerbaïdjan ;
- la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme d'un avertissement du ministère de la Justice du Bélarus au Comité Helsinki du Bélarus ;
- la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme de l'article 193-1 du Code pénal du Bélarus sur les droits des associations non enregistrées au Bélarus.

De plus, un avis sur la nécessité d'un code de bonne conduite dans le domaine du financement des campagnes électorales a été adopté à la demande de l'Assemblée parlementaire en 2011 (CDL-AD(2011)020). Une étude sur la prééminence du droit, adoptée par la Commission en 2011¹, s'appuyait sur la Résolution 1594 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « La notion de *rule of law* ».

La Commission a reçu, en décembre 2011, des demandes d'avis de l'APCE sur cinq lois de la Fédération de Russie

et sur la loi relative aux événements de masse du Bélarus, qu'elle traitera en 2012.

L'Assemblée parlementaire a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. En 2011, un membre de l'Assemblée parlementaire, M. Andreas Gross, a présidé le Conseil des élections démocratiques dont plusieurs activités ont été lancées à l'initiative des représentants de l'Assemblée parlementaire.

Conformément à l'accord de coopération conclu entre la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants de la Commission ont participé aux missions d'observation d'élections de l'APCE en Bulgarie, en Fédération de Russie, au Kazakhstan, au Kirghizistan, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », au Maroc et en Tunisie.

La Commission et l'APCE ont échangé leurs points de vue sur la situation en Hongrie et en Ukraine et discuté de questions d'intérêt commun en Asie centrale et en Afrique du Nord. La complémentarité de leurs travaux a été considérée comme un aspect important de leur coopération.

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

M. Lars O. Molin, président de la commission de suivi du Congrès, a représenté le Congrès aux sessions plénières de la Commission en 2011.

Le Congrès a aussi continué à participer au Conseil des élections démocratiques créé en 2002 en tant qu'organe tripartite de la Commission de Venise, de l'Assemblée

1. CDL-AD(2011)003rev, voir le Chapitre II.

parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme a continué, en 2011, de se référer aux travaux de la Commission de Venise dans ses arrêts. Dans l'affaire *Parti républicain de Russie c. Russie* du 12 avril 2011, elle a mentionné les Lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues (CDL-INF(2000)001), dans lesquelles la Commission de Venise jugeait l'obligation de représentation régionale ou territoriale des partis politiques problématique et recommandait que la législation prévoit la possibilité de créer des partis au niveau régional ou local. L'arrêt renvoie aussi aux documents ci-après de la Commission de Venise :

- Recommandations conjointes sur le droit électoral et l'administration des élections en Moldova (CDL-AD(2004)027) ;
- Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev) ;
- Lignes directrices et rapport explicatif sur la législation relative aux partis politiques : questions spécifiques (CDL-AD(2004)007rev) ;
- Rapport sur la participation des partis politiques aux élections (CDL-AD(2006)025) ;
- Observations relatives au projet de loi sur les partis politiques de la Moldova (CDL-AD(2007)025).

Dans l'affaire *Paksas c. Lituanie* du 6 janvier 2011, examinée en Grande Chambre, la Cour a aussi évoqué le Code de bonne conduite en matière électorale et son rapport explicatif (CDL-AD(2002)023rev).

Il est fait état, dans l'affaire *Organisation macédonienne unie Ilinden-Pirin et autres c. Bulgarie* (n° 2,

18 octobre 2011, renvoi en Grande Chambre pendant), des lignes directrices et du rapport explicatif sur la législation relative aux partis politiques : questions spécifiques (CDL-AD(2004)007rev) ainsi que du rapport sur la création, l'organisation et les activités des partis politiques (CDL-AD(2004)004). L'avis de la Commission sur le projet de loi sur les réunions, les rassemblements et les manifestations de la Bulgarie (CDL-AD(2009)035) est cité dans l'affaire *Singartiyski et autres c. Bulgarie* du 18 octobre 2011.

L'étude sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures (CDL-AD(2006)036rev) et le rapport sur les incidences de la succession d'Etats en matière de nationalité (CDL-NAT(1996)009) sont cités par la Cour dans l'affaire *Mc Farlane c. Irlande* du 10 septembre 2010 et dans l'affaire *Kurić et autres c. Slovaquie* du 13 juillet 2010 (renvoi en Grande Chambre le 21 février 2011) respectivement.

Il est renvoyé, dans l'affaire *Hadep et Demir c. Turquie* du 14 décembre 2010, aux Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues (CDL-INF(2000)001) et à l'avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie (CDL-AD(2009)006). L'avis conjoint sur le projet de loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine (CDL-AD(2010)026) a été mentionné dans l'affaire *Bulanov et Kupchuk c. Ukraine* du 9 décembre 2010.

Dans ses décisions sur la recevabilité de la requête n° 4588/11 de *Volodymyr Mykolayovych Korzachenko* et de la requête n° 21722/11 d'*Oleksandr Fedorovych Volkov*, toutes deux contre l'Ukraine, la Cour renvoie à l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la loi modifiant certains textes législatifs de l'Ukraine relatifs à la prévention de l'abus de droit (CDL-AD(2010)029). Dans sa décision relative à la recevabilité de la requête

n° 24096/05 de *Vefa Holding sh.p.k et Alimuçaj c. Albanie*, la Cour européenne des droits de l'homme cite l'avis 9/1998 de la sous-commission sur la réforme constitutionnelle de la Commission de Venise du 15 avril 1998 (CDL-INF(98)9). Dans une décision relative à la recevabilité de la requête n° 3840/10 *Demokratik Toplum Partisi c. Turquie et six autres requêtes*, la Cour mentionne les Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques (CDL-AD(2010)024), l'avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie (CDL-AD(2009)006) et les Lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues (CDL-INF(2000)001).

2. Union européenne

La coopération entre la Commission de Venise et l'Union européenne s'est intensifiée en 2011, en particulier avec le Parlement européen. La Commission de Venise a participé à des réunions organisées par le Parlement européen au sujet de la Hongrie, de la Turquie et des pays arabes. La Commission de Venise a coopéré étroitement avec l'Union européenne, en particulier sur les questions constitutionnelles en Bosnie-Herzégovine, en République de Moldova et en Ukraine et sur les réformes judiciaires en Serbie et en Turquie. Des consultations techniques avec la Commission européenne ont porté sur l'évolution dans les Balkans, en République de Moldova et en Turquie ainsi qu'en Asie centrale et en Afrique du Nord. L'Union européenne a souvent invité les Etats à suivre les recommandations de la Commission de Venise.

Le président et le secrétaire de la Commission ont participé aux réunions de la **Commission parlementaire paritaire UE-Turquie** et ont informé la Commission de l'état d'avancement de la réforme juridique et constitutionnelle

Comité d'experts relatif à la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (CAPAH)

En 2011, la Commission de Venise a poursuivi sa coopération avec le Comité d'experts relatif à la participation des personnes handicapées à la vie politique et publique (CAPAH). En particulier, elle a eu un échange de vues avec le Comité dans le cadre de l'élaboration d'une Déclaration interprétative révisée du Code de bonne conduite en matière électorale relative à la participation des personnes handicapées aux élections. Cette déclaration interprétative révisée a été adoptée par la Commission de Venise en décembre 2011 (CDL-AD(2011)045).

en Turquie (21-22 février, Antioche et 29 novembre, Bruxelles respectivement).

Le secrétaire de la Commission de Venise est intervenu devant le Groupe de l'UE « OSCE et Conseil de l'Europe » (COSCE) au sujet des activités de la Commission de Venise dans les Balkans occidentaux, en Asie centrale et en Afrique du Nord (20 mai 2011, Bruxelles). Il a aussi présenté l'avis que la Commission de Venise devait rédiger sur la nouvelle constitution hongroise à la **Commission du Parlement européen des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures** (25 mai 2011, Bruxelles). La Commission était représentée à une table ronde organisée par le **Groupe de l'Alliance progressiste des Socialistes et Démocrates** au Parlement européen sur « Les élections et la transition démocratique en Tunisie : une chance historique ? » (Bruxelles, 21 septembre 2011).

La Commission européenne, représentée par son service juridique et **le Comité des Régions**, représenté par le président de la Commission de la citoyenneté, de la gouvernance, des affaires institutionnelles et extérieures

(CIVEX), ont participé à toutes les sessions plénières de la Commission de Venise en 2011.

Programmes conjoints Conseil de l'Europe-Union européenne²

La Commission de Venise a continué, tout au long de 2011, d'exécuter les programmes conjoints concernant l'application de la nouvelle Constitution en **Bolivie**, l'Initiative européenne pour l'Etat de droit en **Asie centrale** et la réforme constitutionnelle au **Kirghizistan**. Elle a aussi commencé à exécuter une partie du **programme du Partenariat oriental**, financé par l'Union européenne, sur le renforcement des administrations électorales des six pays bénéficiaires, à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine. Un nouveau programme conjoint pour le **Kazakhstan** a aussi été lancé en décembre 2011.

Partenariat oriental

Dans le cadre du programme du Partenariat oriental du Conseil de l'Europe qui vise à soutenir les réformes

dans les six pays partenaires (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, République de Moldova et Ukraine), la Commission de Venise s'est attachée, en 2011, à l'un des objectifs spécifiques du programme, à savoir faciliter la coopération relative à l'administration des élections, et notamment prendre des mesures concrètes pour intégrer les normes électorales du Conseil de l'Europe dans la législation et la pratique des six pays bénéficiaires. Le programme recouvre les domaines essentiels visés par la plateforme n° 1 du Partenariat oriental « Démocratie, bonne gouvernance et stabilité » et est financé par la Commission européenne.

Deux activités ont été menées dans le cadre de ce programme (voir *supra* le chapitre IV) :

- une réunion de lancement à l'occasion de la 8^e Conférence européenne des administrations électorales (Vienne, 13 mai 2011) ;
- une réunion sur la gestion des listes électorales et le règlement des contentieux électoraux (Chisinau, 22 et 23 septembre 2011).

3. OSCE

La Commission de Venise a pris part, du 18 au 20 mai 2011, à la réunion de l'OSCE sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine consacrée au rôle des partis politiques dans le processus électoral.

Le secrétaire adjoint de la Commission a animé une séance de travail lors de la réunion sur la mise en œuvre des engagements concernant la dimension humaine (Varsovie, 27 septembre 2011).

OSCE/BIDDH

Libertés et droits fondamentaux

En 2011, la Commission de Venise a continué de coopérer étroitement avec l'OSCE/BIDDH en élaborant et en adoptant plusieurs avis conjoints :

- avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des

2. Pour un complément d'information sur les programmes conjoints, voir le chapitre V.

infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne (CDL-AD(2011)028) ; des représentants de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH ont participé à deux séries de réunions de travail avec les autorités arméniennes avant et après l'adoption de l'avis susmentionné ;

- avis conjoint sur la loi sur le défenseur des droits de l'homme et des libertés du **Monténégro** (CDL-AD(2011)034) ;
- avis conjoint sur le projet de loi sur la liberté de réunion pacifique de l'**Ukraine** (CDL-AD(2011)031).

Les travaux de révision des Lignes directrices communes avec l'OSCE/BIDDH sur la *liberté de religion* se sont poursuivis en 2011.

Travaux communs sur le système judiciaire

Outre qu'elles ont participé à des séminaires sur le système judiciaire organisés dans plusieurs Etats membres en 2011, la Commission et l'OSCE/BIDDH ont élaboré conjointement un avis sur la loi constitutionnelle relative au système judiciaire et au statut des juges du Kazakhstan. La demande émanait du président de la Cour suprême kazakhe ; l'avis (CDL-AD(2011)012) a été adopté par la Commission en juin 2011.

Elections, référendums et partis politiques

Au cours de l'année 2011, la Commission de Venise a poursuivi son étroite coopération avec l'OSCE/BIDDH dans le domaine des élections et des partis politiques. Tous les avis dans le domaine des élections (relatifs à l'Albanie, à l'Arménie, à la Bulgarie, à la Géorgie, au Kirghizistan, au Monténégro, à la Serbie, à « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et à l'Ukraine)

ont été rédigés conjointement, de même que les avis sur la législation relative aux partis politiques de la Géorgie et de la Serbie. L'OSCE/BIDDH a participé régulièrement aux réunions du Conseil des élections démocratiques.

Conférence sur les lignes directrices sur la réglementation des partis politiques (Istanbul, 5-6 septembre 2011)

Voir *supra* chapitre IV.2.

Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales

La coopération entre le Haut-Commissaire pour les minorités nationales (HCMN) et la Commission de Venise s'est poursuivie, en particulier par des consultations informelles et une coordination dans le contexte de l'analyse de législations nationales, comme les deux projets de loi ukrainiens relatifs à la protection des langues, examinés par les deux organismes en 2011.

Divers

Le président de la Commission a participé à la célébration du 20^e anniversaire de l'OSCE/BIDDH et à l'ouverture des nouveaux locaux de l'Organisation (Varsovie, 17 mai 2011). L'OSCE/BIDDH a participé :

- à toutes les sessions plénières de la Commission en 2011 ainsi qu'à toutes les réunions du Conseil des élections démocratiques ;
- à la 8^e Conférence européenne des administrations électorales – « Les élections dans un monde en mutation », coorganisée par la Commission de Venise et le ministère de l'Intérieur autrichien les 12 et 13 mai 2011 à Vienne.

4. Nations Unies

La Commission de Venise a participé à la réunion spéciale du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies (CCT) avec des organisations internationales, régionales et sous-régionales (19-21 avril 2011, Strasbourg). Un membre de la Commission a présenté ses travaux sur « Les mesures de lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme ».

La Commission de Venise a participé à un atelier sur un cadre conforme aux droits de l'homme pour les enquêtes des membres des secteurs de la sécurité et de la justice (Genève, 15-16 novembre 2011).

5. Autres organes internationaux

Justice constitutionnelle, justice ordinaire et médiateurs

Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)

La Commission de Venise a participé à la 6^e Conférence des chefs d'institution de l'ACCPUF sur le « Statut du juge constitutionnel » tenue du 2 au 4 avril 2011 à Niamey (Niger).

Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie

Dans le cadre de sa coopération avec la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de jeune démocratie, la Commission de Venise a coorganisé la XVI^e Conférence internationale d'Erevan pour célébrer le 15^e anniversaire de la Cour constitutionnelle arménienne, du 5 au 8 octobre 2011, à Erevan et à Jermuk (Arménie).

Conférence des cours constitutionnelles européennes

La Commission de Venise a participé au XV^e Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes, du 23 au 25 mai 2011, à Bucarest (Roumanie). Son Bureau

a adopté le statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle lors de ce congrès. Cette conférence est ainsi devenue un organe permanent.

Association des cours et conseils constitutionnels africains

La Commission de Venise a participé au Congrès fondateur de l'Association des cours et conseils constitutionnels africains les 7 et 8 mai 2011 à Alger (Algérie).

Réseau européen des conseils de la justice (RECJ)

La Commission de Venise a participé à une réunion de l'équipe de projet du RECJ les 24 et 25 janvier 2011 à Bruxelles.

Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA)

Le Président de la Commission de Venise a participé au 7^e Colloque de l'UCCCA sur « La justice constitutionnelle et la séparation des pouvoirs », à l'invitation de la Cour constitutionnelle du Liban, les 24 et 25 octobre 2011, à Beyrouth.

Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise

La Commission de Venise a participé à un séminaire organisé par la Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise sur « Le droit d'accès à la justice constitutionnelle » le 24 mars 2011 à Luanda (Angola).

Organisation internationale de la francophonie (OIF)

L'OIF finance aimablement une partie des traductions en français des contributions au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle de ses Etats membres et observateurs.

Elections, référendums et partis politiques

Association des administrateurs d'élections d'Europe centrale et orientale (ACEEEO)

Le 17 juin 2011, la Commission de Venise a participé à Budapest à la conférence du 20^e anniversaire (jubilé) de

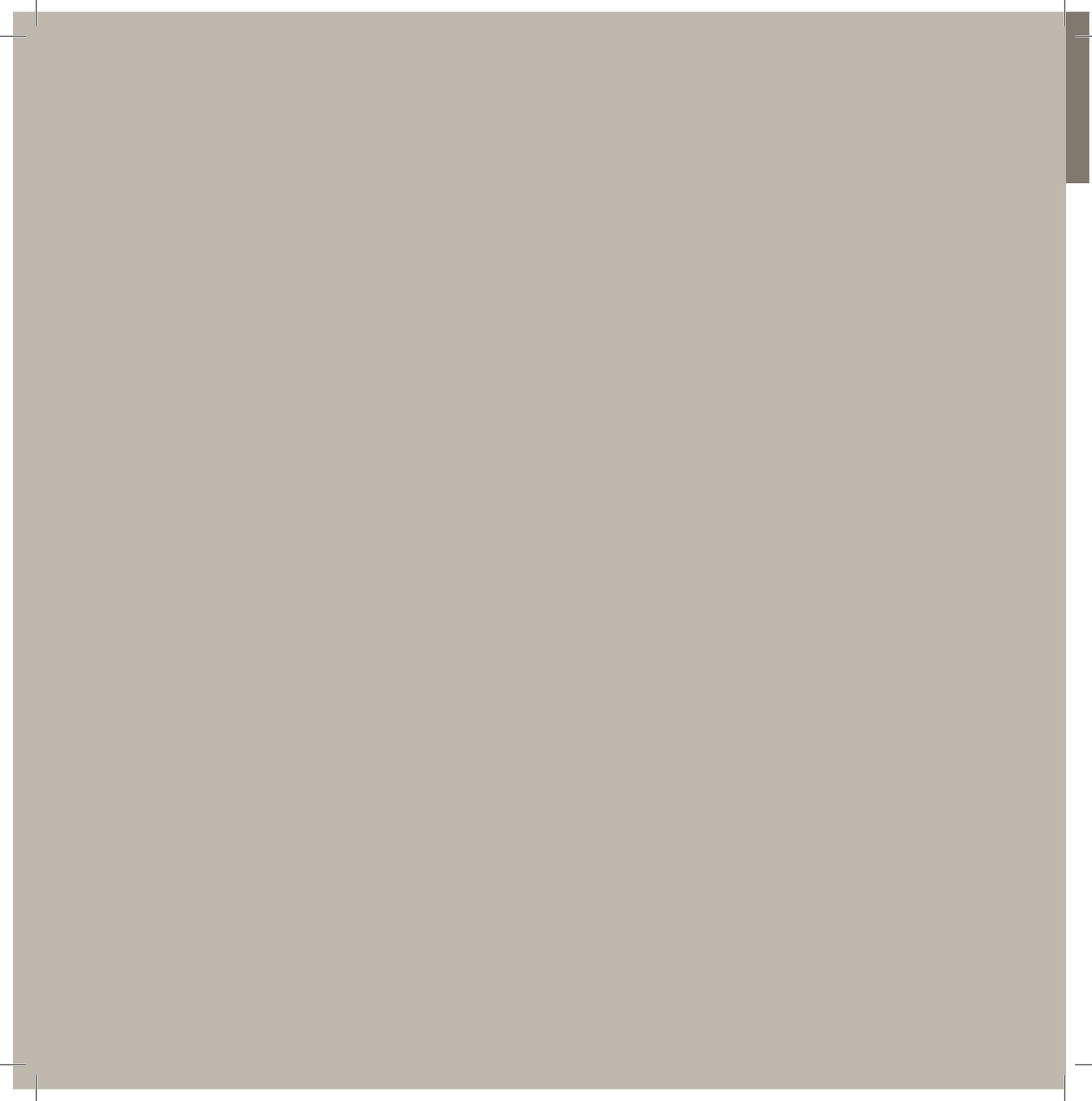
l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens), consacrée à l'indépendance des administrations électorales, et a présenté un rapport sur ce sujet.

Union interaméricaine des organisations électorales (UIOE)

Le Président de la Commission de Venise a participé à la session extraordinaire de l'Union interaméricaine des organisations électorales, tenue les 9 et 10 novembre 2011, à Mexico (Mexique).

Davantage d'informations sur les Etats membres de l'Accord élargi, les membres individuels de la Commission, les réunions tenues et les avis adoptés ainsi que la liste des publications de la Commission sont disponibles sur le site Internet de la Commission de Venise : www.venice.coe.int.

Annexes



Liste des pays membres

Membres

Albanie (14.10.1996)
 Algérie (01.12.2007)
 Allemagne (03.07.1990)
 Andorre (01.02.2000)
 Arménie (27.03.2001)
 Autriche (10.05.1990)
 Azerbaïdjan (01.03.2001)
 Belgique (10.05.1990)
 Bosnie-Herzégovine (24.04.2002)
 Brésil (01.04.2009)
 Bulgarie (29.05.1992)
 Chili (01.10.2005)
 Chypre (10.05.1990)
 Croatie (01.01.1997)
 Danemark (10.05.1990)
 Espagne (10.05.1990)
 Estonie (03.04.1995)
 Fédération de Russie (01.01.2002)
 Finlande (10.05.1990)
 France (10.05.1990)
 Géorgie (01.10.1999)
 Grèce (10.05.1990)
 Hongrie (28.11.1990)
 Irlande (10.05.1990)
 Islande (05.07.1993)
 Israël (01.05.2008)

Italie (10.05.1990)
 Kazakhstan (09.11.2011)
 Kirghizistan (01.01.2004)
 Lettonie (11.09.1995)
 "l'ex-République yougoslave de
 Macédoine" (19.02.1996)
 Liechtenstein (26.08.1991)
 Lituanie (27.04.1994)
 Luxembourg (10.05.1990)
 Malte (10.05.1990)
 Maroc (01.06.2007)
 Mexique (03.02.2010)
 Moldova (25.06.1996)
 Monaco (05.10.2004)
 Monténégro (20.06.2006)
 Norvège (10.05.1990)
 Pays-Bas (01.08.1992)
 Pérou (11.02.2009)
 Pologne (30.04.1992)
 Portugal (10.05.1990)
 République de Corée (01.06.2006)
 République tchèque (01.11.1994)
 Roumanie (26.05.1994)
 Royaume-Uni (01.06.1999)
 Saint-Marin (10.05.1990)
 Serbie (03.04.2003).
 Slovaquie (08.07.1993)
 Slovénie (02.03.1994)

Suède (10.05.1990)
 Suisse (10.05.1990)
 Tunisie (01.04.2010)
 Turquie (10.05.1990)
 Ukraine (03.02.1997)

Membre associé

Bélarus (24.11.1994)

Observateurs

Argentine (20.04.1995)
 Canada (23.05.1991)
 Etats-Unis (10.10.1991)
 Japon (18.06.1993)
 Saint-Siège (13.01.1992)
 Uruguay (19.10.1995)

Participants

Union européenne
 OSCE/BIDDH
 Association internationale de droit
 constitutionnel (AIDC)

Statut de coopération spéciale

Afrique du Sud
 Autorité nationale palestinienne

Liste des membres¹

M. Gianni BUQUICCHIO (Italie), Président, ancien Directeur, Conseil de l'Europe
(Suppléant : M. Sergio BARTOLE (Italie), Professeur émérite, Université de Trieste
M. Guido NEPPI MODONA, Professeur, Université de Turin)

* * *

M. Jan Erik HELGESEN (Norvège), Premier Vice-président, Professeur, Université d'Oslo
(Suppléant : M. Fredrik SEJERSTED, Professeur, Université d'Oslo)
M^{me} Finola FLANAGAN (Irlande), Vice-présidente, Coordinatrice du droit de l'UE et de la CEDH, Bureau du Procureur Général
(Suppléant : M. James HAMILTON, ancien Directeur du Ministère public, Président, Association internationale des procureurs)
M. Peter PACZOLAY (Hongrie), Vice-président, Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Laszlo TROCSANYI, Ambassadeur de la Hongrie en France, ancien Juge, Cour constitutionnelle, Professeur de droit constitutionnel, Université de Szeged)

* * *

M. Ergun ÖZBUDUN (Turquie), Professeur à l'Université de Bilkent, Vice-président de la Fondation turque pour la Démocratie
(Suppléant : M. Erdal ONAR, Professeur, Université d'Ankara)
M^{me} Hanna SUCHOCKA (Pologne), Ambassadeur de la Pologne auprès du Saint-Siège
M. Aivars ENDZINS (Lettonie), Chef du département de droit public, Ecole de l'Administration Turiba, ancien Président, Cour constitutionnelle
M. Kaarlo TUORI (Finlande), Professeur de droit administratif, Université d'Helsinki
(Suppléante : Ms Tuula MAJURI, Conseillère de la législation, ministère de la Justice)
M. Pieter VAN DIJK (Pays-Bas), Conseiller d'Etat, ancien Juge à la Cour européenne des droits de l'homme
(Suppléant : M. Ben VERMEULEN, Professeur de droit constitutionnel, de droit administratif et de droit de l'éducation, Université d'Amsterdam)
M. Gagik HARUTUNIAN (Arménie), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Grigor MURADYAN, Premier vice-ministre de la Justice)
M. Cazim SADIKOVIC (Bosnie-Herzégovine), Doyen, Faculté de droit, Université de Sarajevo
M^{me} Lydie ERR (Luxembourg), Députée
(Suppléant : M. Marc FISCHBACH, Médiateur)
M. Ugo MIFSUD BONNICI (Malte), Président Emeritus

1. Au 31 décembre 2010 ; par ordre d'ancienneté.

M. Vojin DIMITRIJEVIC (Serbie), Professeur de droit international public, Faculté de droit, Université Union, Directeur, Centre des droits de l'homme de Belgrade
(Suppléant : Mr Vladimir DJERIC, Avocat)

M. Lâtif HÜSEYNOV (Azerbaïdjan), Professeur de droit international public, Université de l'Etat, Bakou

M. Dominique CHAGNOLLAUD (Monaco), Membre de la Cour suprême, Professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales Paris II
(Suppléant : M. Christophe SOSSO, Avocat défenseur)

M. Nicolae ESANU (Moldova), ancien vice-ministre de la Justice
(Suppléante : M^{me} Rodica SECUIERU, Conseillère, Ministère de la Justice)

M. Oliver KASK (Estonie), Juge, Cour d'appel
(Suppléante : M^{me} Berit AAVIKSOO, Professeur de droit constitutionnel, Université de Tartu)

M. Valeriy ZORKIN (Russie), Président, Cour constitutionnelle
(Suppléant : M. Sergey MAVRIN, Vice-président, Cour constitutionnelle)

M. Jean-Claude COLLIARD (France), Président de l'Université de Paris 1- Panthéon-Sorbonne, ancien membre du Conseil constitutionnel
(Suppléants : M^{me} Jacqueline DE GUILLENCHMIDT, Membre du Conseil constitutionnel)

M. Hubert HAENEL, Membre du Conseil constitutionnel

M. Christoph GRABENWARTER (Autriche), Juge, Cour constitutionnelle
(Suppléants : M^{me} Gabriele KUCSKO-STADLMAYER, Professeur, Université de Vienne)

M. Kurt HELLER, Professeur honoraire à l'Université de Linz, ancien juge à la Cour constitutionnelle)

M^{me} Gret HALLER (Suisse), ancienne Présidente du Parlement suisse
(Suppléante : M^{me} Monique JAMETTI GREINER, Vice Directrice, Chef de la Division des affaires internationales, Office fédéral de la Justice)

M^{me} Kalliopi KOUFA (Grèce), ancien Professeur de droit international, Université Aristote, Thessalonique
(Suppléante : M^{me} Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, Directrice, Département de droit international, Ministère des Affaires Etrangères)

M. Frixos NICOLAIDES (Chypre), Juge à la Cour suprême
(Suppléant : M. Myron NICOLATOS, Juge à la cour suprême)

M. Jan VELAERS (Belgique), Professeur, Université d'Anvers
(Suppléant : M. Jean-Claude SCHOLSEM, Professeur, Faculté de droit de l'Université de Liège)

M. Lucian MIHAI (Roumanie), Professeur, Faculté de droit, Université de Bucarest
(Suppléant : M. Bogdan AURESCU, Secrétaire d'Etat aux affaires stratégiques, Ministère des Affaires étrangères)

M. Srdjan DARMANOVIC (Monténégro), Ambassadeur du Monténégro aux Etats-Unis
(Suppléant : Mr Zoran PAZIN, Avocat)

M. Harry GSTÖHL (Liechtenstein), Ancien Président de la Cour constitutionnelle, Conseiller juridique princier, avocat

(Suppléant : M. Wilfried HOOP, Associé, Hoop & Hoop)

M^{me} Maria Fernanda PALMA (Portugal), Professeur, Université de Lisbonne, ancien juge à la Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Pedro BACELAR de VASCONCELOS, Professeur de droit constitutionnel, Université de Minho)

M. Jorgen Steen SORENSEN (Danemark), Ombudsman parlementaire, ancien Directeur du Ministère public

(Suppléant : M. Michael Hansen JENSEN, Professeur, Université d'Aarhus)

M^{me} Ivetta MACEJKOVA (Slovaquie), Présidente, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Drahoslav STEFANEK, Directeur Général des défis globaux, des droits de l'homme, des Nations Unies, des organisations internationales et de la culture, Ministère des Affaires étrangères)

M. Wolfgang HOFFMANN-RIEM (Allemagne), ancien Juge, Cour constitutionnelle fédérale

(Suppléante : M^{me} Anne PETERS, Professeur de droit international public et de droit constitutionnel suisse, Université de Bâle)

M. George PAPUASHVILI (Géorgie), Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Konstantin VARDZELASHVILI, Vice-Président, Cour constitutionnelle)

M. Klemen JAKLIC (Slovénie), Professeur de droit constitutionnel

(Suppléant : M. Peter JAMBREK, Professeur, Doyen, Ecole du gouvernement et des affaires européennes, ancien ministre de l'Intérieur, ancien Président de la Cour constitutionnelle, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme)

M. Viktor GUMI (Albanie), Directeur général de la codification, Ministère de la Justice

M. Abdellatif MENOUNI (Maroc), Conseiller de Sa Majesté, Professeur à la Faculté de droit, Université de Rabat

(Suppléant : M. Abdelaziz LAMGHARI, Professeur, Département de droit public, Rabat)

M^{me} Gordana SILJANOVSKA-DAVKOVA (« l'ex-République yougoslave de Macédoine »), Professeur de droit, Université « Ss Cyrille et Méthode »

(Suppléante : M^{me} Tanja KARAKAMISHEVA, Professeur, Faculté de droit, Université « Ss Cyrille et Méthode », Juge, Cour constitutionnelle)

M. Evgeni TANCHEV (Bulgarie), Président, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Plamen KIROV, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Dan MERIDOR (Israël), Vice Premier Ministre, Ministre de l'intelligence et de l'énergie atomique

(Suppléant : M. Eyal BENVENISTI, Professeur, Université de Tel Aviv)

M^{me} Marina STAVNIYCHUK (Ukraine), Chef adjointe du Secrétariat du Président

(Suppléant : M. Sergii KIVALOV, Président, Comité de la Justice, Verkhovna Rada de l'Ukraine)

M. Iain CAMERON (Suède), Professeur, Université d'Uppsala

(Suppléant : M. Johan HIRSCHFELDT, Ancien Président, Cour d'appel de Svea)

M. Carlos MESIA RAMIREZ (Pérou), Vice Président, Tribunal constitutionnel

(Suppléant : M. Ernesto FIGUEROA BERNARDINI, Secrétaire Rapporteur, Tribunal constitutionnel)

M. Gilmar Ferreira MENDES (Brésil), Juge, ancien Président, Cour suprême fédérale

(Suppléant : M. Antonio PELUSO, Président, Cour suprême fédérale)

M. Boualem BESSAÏH (Algérie), Président, Conseil constitutionnel
 (Suppléants : M. Mohamed HABCHI, Membre, Conseil constitutionnel)

M. Hachemi ADALA, Membre, Conseil constitutionnel

M^{me} Maria del Carmen ALANIS FIGUEROA (Mexique), Juge, Tribunal électoral fédéral
 (Suppléant : M. Manuel GONZALEZ OROPEZA, Magistrat, Tribunal Fédéral électoral)

M. Fathi ABDENNADHER (Tunisie), Président, Conseil constitutionnel
 (Suppléant : M. Rafea BEN ACHOUR, Ambassadeur de la Tunisie au Maroc, Professeur de droit)

M. Kestutis JANKAUSKAS (Lituanie), Directeur de département de droit, Cour constitutionnelle
 (Suppléante : M^{me} Vygante MILASIUTE, Chef de la Division de droit international, Ministère de la Justice)

M. Miquel Àngel CANTURRI MONTANYA (Andorre), Ambassadeur de la Principauté d'Andorre auprès du Saint-Siège

M. Young Joon MOK (République de Corée), Juge, Cour constitutionnelle
 (Suppléant : M. Boohwan HAN, Avocat)

M^{me} Herdis THORGEIRSDOTTIR (Islande), Professeur, Faculté de droit, Université Bifrost
 (Suppléants : M. Hjörtur TORFASON, ancien Juge, Cour suprême de l'Islande)

M. Pall HREINSSON, Juge, Cour suprême)

N.N. (Kirghizistan)²

M^{me} Jasna OMEJEC (Croatie), Présidente, Cour constitutionnelle
 (Suppléante : M^{me} Slavica BANIC, Juge, Cour constitutionnelle)

M^{me} Paloma BIGLINO CAMPOS (Espagne), Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université de Valladolid,
 Directrice, Centre pour les études politiques et constitutionnelles

M^{me} Veronika BILKOVA (République tchèque), Enseignante, Faculté de droit, Université Charles
 (Suppléante : M^{me} Katerina SIMACKOVA, Juge, Cour suprême administrative)

M. Francesco MAIANI (Saint-Marin), Professeur assistant, Institut de Hautes études en Administration publiques
 (IDHEAP)
 (Suppléante : M^{me} Barbara REFFI, Avocate de l'Etat)

M. Hernan VODANOVIC SCHNAKE (Chili), Juge, Cour constitutionnelle
 (Suppléante : M^{me} Marisol PENA TORRES, Juge, Cour constitutionnelle)

M. Richard CLAYTON QC (Royaume-Uni), Avocat
 (Suppléant : M. Paul CRAIG, Professeur de droit, Université d'Oxford)

Membres associés

M. Alexander V. MARYSKIN (Biélorus), Vice-président, Cour constitutionnelle

² Le membre a démissionné le 7 juillet 2010. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

Observateurs

N.N. (Argentine)

N.N. (Canada)

M. Vincenzo BUONOMO (Saint-Siège), Professeur de droit international à l'Université pontificale du Latran

M. Hideaki GUNJI (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

M. Almaz N. KHAMZAYEV (Kazakhstan), Ambassadeur du Kazakhstan à Rome

M^{me} Sarah CLEVELAND (Etats-Unis d'Amérique), Professeur, Université de droit de Columbia

M. Jorge TALICE (Uruguay), Ambassadeur de l'Uruguay à Paris

Statut spécial

Commission européenne

M. Lucio GUSSETTI, Directeur, Service juridique

M. Esa PAASIVIRTA, Conseiller juridique

Autorité nationale palestinienne

M. Ali KHASHAN, Ministre de la Justice

Afrique du Sud

N. N.

Secrétariat

M. Thomas MARKERT, Directeur, Secrétaire de la Commission

M^{me} Simona GRANATA-MENGHINI, Secrétaire adjointe de la Commission

M. Pierre GARRONE, Chef de la Division des élections et des référendums

M. Rudolf DÜRR, Chef de la Division de la justice constitutionnelle

M^{me} Artemiza-Tatiana CHISCA, Chef de la Division des institutions démocratiques et des droits fondamentaux

M. Serguei KOUZNETSOV, Administrateur

M^{me} Charlotte de BROUDELLES, Administratrice

M^{me} Caroline MARTIN, Administratrice

M^{me} Tanja GERWIEN, Administratrice

M^{me} Dubravka BOJIC, Administratrice (jusqu'en août 2011)

M. Gaël MARTIN-MICALLEF, Administrateur

M^{me} Amaya UBEDA DE TORRES, Administratrice

M^{me} Tatiana MYCHELOVA, Responsable des relations publiques

M^{me} Svetlana ANISIMOVA, Chef de projet

M^{me} Sandra MATRUNDOLA, Chef de projet (jusqu'en juillet 2011)

M^{me} Helen MONKS, Responsable des finances

M^{me} Brigitte AUBRY

M^{me} Marian JORDAN

M^{me} Brigitte RALL

M^{me} Ana GOREY

M^{me} Caroline GODARD

M^{me} Marie-Louise WIGISHOFF

M^{me} Théa CHUBINIZE

M^{me} Rosy DI POL (jusqu'en juillet 2011)

M^{me} Isabelle SUDRES

Fonctions et composition des sous-commissions

Président : M. Buquicchio

Premier Vice-Président et Président du Conseil scientifique : M. Helgesen

Vice-Présidents : M^{me} Flanagan, M. Paczolay

Bureau : M. Endzins, M^{me} Koufa, MM. Lee et Zorkin

Conseil scientifique : M. Helgesen (Président), M. Buquicchio, M^{me} Flanagan, M. Paczolay, M. Dimitrijevic, M. Esanu, M. Hoffmann-Riem, M. van Dijk et M. Jowell

Conseil des élections démocratiques :

Président : M. Gross (Assemblée parlementaire)

Vice-président : M. Colliard

Commission de Venise – Membres : M. Mifsud Bonnici, M. Paczolay, M. Torfason

(Suppléants : M^{me} Alanis Figueroa, M. Darmanovic, M. Jaklic, M. Kask)

Assemblée parlementaire – Membres : M^{me} Josette Durrieu, M. Andreas Gross, M^{me} Karin Woldseth

(Suppléants : M. Michael Hancock, M^{me} Marietta de Pourbaix-Lundin)

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Membres : M. Ian Micallef, M. Keith Whitmore

(Suppléant : M. Jean-Claude Frécon)

Conseil mixte de justice constitutionnelle :

Président : M. Grabenwarter : Membres : M^{me} Aaviksoo, M^{me} Alanis Figueroa, M^{me} Banic, M. Barany, M. Bradley, M. Gonzalez Oropeza, M^{me} de Guillenchmidt, M. Gumi, M. G. Harutunian, M. Jankauskas, M. Kask, M^{me} Macejkova, M. Mendes, M. Mihai, M. Neppi Modona, M^{me} Omejec, M^{me} Palma, M. Papuashvili, M. Pazin, M^{me} Pena Torres, M^{me} Siljanovska-Davkova, M^{me} Stavnychuk, M^{me} Thorgeirsdottir, M. Torfason, ainsi que 90 agents de liaison de 65 cours constitutionnelles ou organes équivalents

Etat fédéral et régional :

Président : M. Hoffmann-Riem : Membres : M. Scholsem, M. Velaers

Droit international :

Président : M. Dimitrijevic : Membres : M. Aurescu, M^{me} Bilkova, M. Cameron, M. Hüseyinov, M^{me} Koufa, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Milasiute, M^{me} Peters

Protection des minorités :

Président : M. Velaers : Membres : M. Aurescu, M. Bartole, M. Bessaïh, M. Habchi, M. Hamilton, M^{me} Koufa, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Peters, M. Scholsem, M^{me} Siljanovska-Davkova, M. Tuori

Droits fondamentaux :

Président : M. Tuori : Membres : M^{me} Aaviksoo, M^{me} Alanis Figueroa, M. Aurescu, M^{me} Banic, M. Cameron, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gonzalez Oropeza, M. Gstöhl, M. Haenel, M^{me} Haller, M. Heller, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Hüseyinov, M. Kask, M^{me} Koufa, M. Mifsud Bonnici, M^{me} Milasiute, M^{me} Omejec, M. Papuashvili, M. Pazin, M^{me} Thorgeirsdottir, M. Torfason, M. Velaers, M. Zorkin

Institutions démocratiques :

Président : M. Jowell : Membres : M. Bartole, M. Cameron, M. Darmanovic, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gstöhl, M^{me} Haller, M. Hamilton, M. A. Harutunian, M. Hirschfeldt, M. Jensen, M. Kask, M. Mendes, M. Nicolatos, M. Özbudun, M. Papuashvili, M. Scholsem, M. Sejersted, M^{me} Siljanovska-Davkova, M^{me} Thorgeirsdottir, M. Torfason, M. Tuori

Pouvoir judiciaire :

Président : M^{me} Suchocka : Membres : M. Bartole, M. Bessaïh, M. Bradley, M. Canturri Montanya, M. van Dijk, M^{me} Err, M. Esanu, M. Gstöhl, M^{me} de Guillenchmidt, M. Habchi, M. Hamilton, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Kask, M. Mendes, M. Mihai, M. Neppi Modona, M. Nicolatos, M. Papuashvili, M. Pazin, M^{me} Simackova, M. Torfason

Relations extérieures :

Président : M. Mifsud Bonnici

Méthodes de travail

Président : M. van Dijk : Membres : M. Dimitrijevic, M^{me} Haller, M. Hoffmann-Riem, M. Mifsud Bonnici, M. Sejersted

Amérique latine

Présidente : M^{me} Alanis Figueroa : Membres : MM. Buquicchio, Darmanovic, M^{me} Flanagan, MM. Gonzalez Oropeza, Hirschfeldt, M^{me} Palma, MM. Paczolay, Mendez, Mesia Ramirez et M^{me} Siljanovska-Davkova

Liste des publications de la Commission de Venise

Série – Science et technique de la démocratie¹

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes¹ (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle*² par Helmut Steinberger (1993)
- N° 3 Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique (1993)
- N° 4 La transition vers un nouveau type d'économie et ses reflets constitutionnels (1993)
- N° 5 Les rapports entre le droit international et le droit interne (1993)
- N° 6 Les rapports entre le droit international et le droit interne*³ par Constantin Economides (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché (1994)
- N° 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une économie de marché (1994)
- N° 9 La protection des minorités (1994)
- N° 10 Le rôle de la cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit (1994)
- N° 11 Le concept contemporain de confédération (1995)
- N° 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement* par Ergun Özbudun et Mehmet Turhan (1995)
- N° 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux media dans une démocratie pluraliste (1995)
- N° 14 Justice constitutionnelle et démocratie référendaire (1996)
- N° 15 La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle* (1996)
- N° 16 Autonomies locales, intégrité territoriale et protection des minorités (1997)
- N° 17 Droits de l'homme et fonctionnement des institutions démocratiques dans des situations d'urgence (1997)
- N° 18 Le patrimoine constitutionnel européen (1997)
- N° 19 L'Etat fédéral et régional* (1997)
- N° 20 La composition des cours constitutionnelles (1997)
- N° 21 Nationalité et succession d'Etats (1998)
- N° 22 Les mutations de l'Etat-nation en Europe à l'aube du XXIe siècle (1998)
- N° 23 Incidences de la succession d'Etat sur la nationalité (1998)
- N° 24 Droit et politique étrangère (1998)
- N° 25 Les nouvelles tendances du droit électoral dans la grande Europe (1999)
- N° 26 Le principe du respect de la dignité de la personne humaine (1999)

1. Les publications sont également disponibles en français, sauf indication contraire.

2. Interventions en langue originale (français ou anglais).

3. Les publications marquées d'une * sont également disponibles en russe.

- N° 27 L'Etat fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne (1999)
- N° 28 Le droit à un procès équitable (2000)
- N° 29 Sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits² (2000)
- N° 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne² (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent² (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère² (2003)
- N° 34 Code de bonne conduite en matière électorale* (2003)
- N° 35 La résolution des conflits entre Etat central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle² (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne⁴ (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain⁴ (2005)
- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale⁴ (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen¹ (2005)
- N° 40 Bilan de quinze ans d'expérience constitutionnelle en Europe centrale et orientale* (2005)
- N° 41 L'organisation des élections par un organe impartial⁴ (2006)
- N° 42 Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme⁴ (2006)
- N° 43 Les conditions préalables à une élection démocratique⁴ (2006)
- N° 44 Peut-il être remédié à la durée excessive des procédures ?⁴ (2007)
- N° 45 La participation des minorités à la vie publique⁴ (2008)
- No 46 L'annulation des résultats des élections⁴ (2010)
- No 47 Le blasphème, l'insulte et la haine⁴ (2010)
- No 48 La supervision du processus électoral⁴ (2010)
- No 49 La définition et le développement des droits de l'homme et la souveraineté populaire en Europe⁴ (2011)

Autres publications

Collection « Point de vue – point de droit »

- Guantanamo – violation des droits de l’homme et droit international ? (2007)
- Le CIA au-dessus des lois ? Détentions secrètes et transferts illégaux de détenus en Europe (2008)
- Forces armées et services de sécurité : quel contrôle démocratique ? (2009)

Collection « les Européens et leur droits »

- Le droit à la vie (2006)
- La liberté de religion (2007)
- Les droits des enfants en Europe (2008)
- La liberté d’expression (2009)

Autres titres

- La lutte contre le blasphème, les insultes et la haine dans une société démocratique (2008)
- Droit électoral (2008)
- Conférences européennes des administrations électorales :
 - 2^e Conférence (Strasbourg, 2005)
 - 3^e Conférence (Moscou, 2006)
 - 4^e Conférence (Strasbourg, 2007)
 - 5^e Conférence (Bruxelles, 2008)
 - 6^e et 7^e Conférences (La Haye, 2009 et Londres, 2010⁵)

Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

1993-2011 (trois publications par an)

Bulletins spéciaux

- Description des Cours (1999)*
- Textes de base – extraits des Constitutions et lois sur les cours constitutionnelles – N^{os} 1-2 (1996), N^{os} 3-4 (1997), N^o 5 (1998), N^o 6 (2001), N^o 7 (2007), N^o 8 (2011)
- Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme (1998)*

5. Uniquement disponible en format électronique.

- Liberté confessionnelle (1999)
- Edition spéciale Grands arrêts 1 – République tchèque, Danemark, Japon, Norvège, Pologne, Slovénie, Suisse, Ukraine (2002)
- Edition spéciale Grands arrêts 2 – Belgique, France, Hongrie, Luxembourg, Roumanie, USA (2008)
- Relations entre cours (2003)
- Statut et fonction des Secrétaires généraux des Cours constitutionnelles (2006)
- Limitations des droits de l’homme (2006)
- Omission législative (2008)

Rapports annuels

- 1993-2011

Brochures

- 10^e anniversaire de la Commission de Venise (2001)
- Statut révisé de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (2002)
- Campus UniDem – Formation juridique des fonctionnaires (2003)⁶
- 20^e anniversaire – publications (2010)
- Une sélection des études et des rapports (2010)
- Commission de Venise – Points clé (2011)⁷
- Services fournis par la Commission de Venise aux cours constitutionnelles et aux organes équivalents (2011)
- Code de bonne conduite en matière électorale (2011)⁸

6. Egalement disponible en italien.

7. Egalement disponible en russe et en espagnol.

8. Egalement disponible en arabe, en russe et en espagnol.

Liste des documents adoptés en 2011

86^e session plénière (Venise, 25-26 mars 2011)

- CDL-AD(2011)001 Avis sur trois questions juridiques apparues lors de la rédaction de la nouvelle constitution hongroise
- CDL-AD(2011)002 Avis sur le document de réflexion concernant l'établissement et le fonctionnement d'une assemblée constitutionnelle ukrainienne
- CDL-AD(2011)003rev Rapport sur la prééminence du droit
- CDL-AD(2011)004 Avis relatif au projet de loi sur les juges et les procureurs de la Turquie
- CDL-AD(2011)005 Avis conjoint¹ relatif au projet de loi « modifiant et amendant la loi relative à l'élection des membres du parlement » de la République de Serbie
- CDL-AD(2011)006 Avis conjoint sur le projet de loi révisé sur le financement des activités politiques de la République de Serbie
- CDL-AD(2011)007 Avis sur le projet de loi sur les procureurs de la Bolivie
- CDL-AD(2011)008 Avis sur le projet de loi sur les langues en Ukraine
- CDL-AD(2011)009 Bilan sur les notions de « bonne gouvernance » et de « bonne administration »

87^e session plénière (Venise, 17-18 juin 2011)

- CDL-AD(2011)010 Avis sur le projet d'amendement de la Constitution du Monténégro et sur les projets d'amendement de la loi sur les tribunaux, de la loi sur le ministère public et de la loi sur le conseil de la magistrature du Monténégro
- CDL-AD(2011)011 Avis conjoint sur le projet de loi portant modification de la loi sur l'élection des conseillers locaux et des députés du parlement du Monténégro
- CDL-AD(2011)012 Avis conjoint sur la loi constitutionnelle sur le système judiciaire et le statut des juges du Kazakhstan
- CDL-AD(2011)013 Avis conjoint sur le code électoral de Bulgarie
- CDL-AD(2011)014 Mémoire *amicus curiae* sur trois questions concernant l'article 78 de la constitution de la République de Moldova

1. Avis conjoint se réfère aux avis préparés conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, sauf indication contraire.

CDL-AD(2011)015	Avis intérimaire relatif aux projets de décisions du Haut Conseil judiciaire et du Conseil des procureurs de l'Etat sur l'application des lois portant modification des lois sur les juges et sur le ministère public de la Serbie
CDL-AD(2011)016	Avis sur la nouvelle constitution de la Hongrie
CDL-AD(2011)017	Avis sur le projet de loi sur les modifications à la loi constitutionnelle sur le statut des juges du Kirghizistan
CDL-AD(2011)018	Avis sur le projet de loi sur la chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Kirghizistan
CDL-AD(2011)019	Avis sur le projet de loi sur le Conseil sur la sélection des juges du Kirghizistan
CDL-AD(2011)020	Avis sur la nécessité d'un code de bonne conduite dans le domaine du financement des campagnes électorales
CDL-AD(2011)021	Avis conjoint intérimaire sur le projet de nouveau code électoral de l'Arménie
CDL-AD(2011)022	Rapport sur le vote à l'étranger
CDL-AD(2011)023	Avis sur la 6e version révisée du projet de loi sur la confiscation des biens acquis par une activité criminelle ou une infraction administrative de la Bulgarie
CDL-AD(2011)024	Avis relatif au projet de loi complétant le code pénitentiaire de l'Arménie
CDL-AD(2011)025	Avis conjoint sur le projet de loi sur les élections présidentielles et parlementaires, sur le projet de loi sur les commissions électorales et sur le projet de loi sur les élections locales de Kirghizistan
CDL-AD(2011)026	Avis relatif à la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme d'un avertissement du ministère de la Justice du Bélarus au Comité Helsinki du Bélarus

88^e session plénière (Venise, 14-15 octobre 2011)

CDL-AD(2011)027	Avis conjoint sur le code électoral révisé de « l'ex-République yougoslave de Macédoine »
CDL-AD(2011)028	Avis conjoint sur le projet de loi sur la liberté de religion de l'Arménie et sur le projet de loi sur des ajouts à la loi de la République de l'Arménie sur les relations entre la République d'Arménie et la sainte église apostolique arménienne, le projet de loi sur des modifications et des ajouts au Code sur les infractions administratives et le projet de loi sur des modifications et des ajouts au Code pénal de la République de l'Arménie
CDL-AD(2011)029	Avis final sur la loi sur les modifications et les ajouts à la loi sur les réunions et les manifestations de la Géorgie

CDL-AD(2011)030	Mémoire <i>amicus curiae</i> sur la loi de la Republika Srpska (Bosnie-Herzégovine) sur le statut des biens de l'Etat situés sur le territoire de la Republika Srpska et qui tombent sous le coup de l'interdiction d'utilisation
CDL-AD(2011)031	Avis conjoint sur le projet de loi sur la liberté de réunion pacifique de l'Ukraine
CDL-AD(2011)032	Avis conjoint final sur le code électoral de l'Arménie adopté le 26 mai 2011
CDL-AD(2011)033	Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction de la justice et de la dignité humaine au sein de la Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur les modifications à la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et d'autres actes juridiques de l'Ukraine
CDL-AD(2011)034	Avis conjoint sur la loi sur le défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro
CDL-AD(2011)035	Avis sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme
CDL-AD(2011)036	Avis sur la compatibilité avec les normes universelles des droits de l'homme de l'article 193-1 du code pénal de la République du Bélarus relatif aux droits des associations non enregistrées
CDL-AD(2011)037	Avis conjoint sur le projet de loi relative à l'élection des députés du peuple de l'Ukraine
CDL-AD(2011)038	Avis sur le projet de code de procédure constitutionnelle de la Bolivie
CDL-AD(2011)039	Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction de la justice et de la dignité humaine au sein de la Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de loi sur le barreau de l'Ukraine
CDL-AD(2011)040	Avis sur la loi sur la création et le règlement de procédure de la Cour constitutionnelle de la Turquie
CDL-AD(2011)041	Mémoire <i>amicus curiae</i> sur les crimes contre l'humanité, préparé pour la Cour constitutionnelle du Pérou

89^e session plénière (Venise, 16-17 décembre 2011)

CDL-AD(2011)042	Avis conjoint sur la législation et la pratique électorales de l'Albanie
CDL-AD(2011)043	Avis conjoint sur le nouveau projet de code électoral de la Géorgie
CDL-AD(2011)044rev	Avis conjoint relatif au projet de loi modifiant et complétant la loi organique de Géorgie sur les associations politiques de citoyens

CDL-AD(2011)045	Déclaration interprétative révisée du code de bonne conduite en matière électorale relative à la participation des personnes handicapées aux élections
CDL-AD(2011)046	Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur les partis politiques de la République d'Azerbaïdjan
CDL-AD(2011)047	Avis sur les principes de la politique de la langue d'Etat de l'Ukraine
CDL-AD(2011)048	Avis sur le projet de loi sur les affaires intérieures de la Fédération de la Bosnie-Herzégovine et sur le projet de loi sur les affaires intérieures du Canton de Sarajevo (Bosnie-Herzégovine)
CDL-AD(2011)049	Avis sur le projet de loi sur le régime juridique de l'état d'urgence de l'Arménie
CDL-AD(2011)050	Avis sur les modifications et les ajouts à la loi sur la Cour constitutionnelle de la Serbie
CDL-AD(2011)051	Avis sur le projet de loi sur les modifications et ajouts à la loi sur le service civil en Arménie

