

Commission de Venise du Conseil de l'Europe

Suivez la Commission de Venise sur Twitter



## Session plénière de mars 2018 – Décisions principales

Lors de sa 114<sup>e</sup> session plénière, qui a eu lieu les 9-10 mars à Venise, la Commission a :

- rendu hommage à feu M. **Boguslaw Banaszak**, membre au titre de la Pologne ;
- été informée de la **situation financière difficile** suite à la réduction du budget de la Commission, a **remercié l'Italie pour sa contribution volontaire** récente en plus de sa contribution statutaire, et a encouragé tous les Etats membres à envisager également la possibilité de faire des contributions supplémentaires au budget de la Commission ;
- a adopté les avis sur :
  - [le projet de loi portant modification à la loi de l'Arménie sur la liberté de conscience et les organisations religieuses](#) (avis joint avec l'OSCE/BIDDH) ;
  - [le projet d'amendements constitutionnels tels qu'adoptés par le parlement de la Géorgie](#) en deuxième lecture en décembre 2017 ;
  - [les amendements à la législation électorale de la République de Moldova](#), (avis joint avec l'OSCE/BIDDH) ;
  - les projets de lois visant à amender la Constitution de la **République de Moldova** [dans le domaine judiciaire](#) et sur [la liberté d'association \(article 42 de la Constitution\)](#) ;
  - le projet de loi de la **Roumanie** modifiant l'ordonnance du gouvernement 26/2000 sur [les associations et les fondations](#), (avis joint avec l'OSCE/BIDDH) ;
  - le projet de loi sur [la prévention et la protection contre la discrimination](#) de « l'ex République yougoslave de Macédoine » ;
  - deux projets de loi de l'**Ukraine** ["sur la modification du Code des impôts pour assurer la transparence publique du financement des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique internationale"](#) et ["sur l'introduction de modifications à certains textes législatifs pour assurer la transparence publique de l'information sur les activités financières des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique internationale"](#) ;
- tenu un échange de vues avec
  - Mme Tamar Khulordava, Chef de la Commission de l'intégration à l'UE du parlement de la Géorgie ;
  - M. Sergiu Sîrbu, membre du parlement, Parti démocratique et avec M. Sergiu Ostaf, Directeur du centre de ressources pour les droits de l'homme (CREDO) de la **République de Moldova** ;
  - Mme Oana Consuela Florea, membre du parlement de la **Roumanie**,  
• Mme Gjulten Mustafova, Conseillère pour la non-discrimination et les droits de l'homme au ministère du travail et de la politique sociale de « l'ex République yougoslave de Macédoine »,  
• M. Lamberto Zannier, **Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales**, sur les possibilités de synergies avec la Commission ;
  - les représentants des **organes statutaires du Conseil de l'Europe** ;

### DANS CE NUMERO :

- 1 [Session de mars 2018](#)
- 2 [Sélection d'avis](#)
- 3 [Sélection de rapports](#)
- 4 [Publications](#)
- 5 [Sélection d'évènements](#)
- 6 [Activités principales à venir](#)

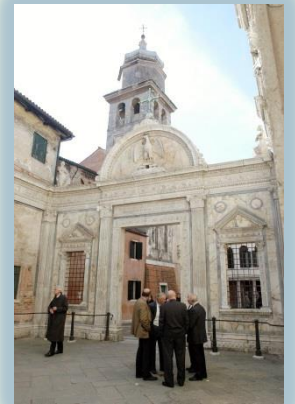
### LIENS

- 1 [Site web de la Commission](#)
- 2 [Base de données CODICES](#)
- 3 [Site web du Conseil de l'Europe](#)
- 4 [Lettres d'information précédentes](#)
- 5 [Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle \(WCCJ\)](#)

## Session plénière de mars 2018

### Autres décisions

- adopté [le rapport sur la limitation des mandats – Partie I: Présidents, à la demande de l'Organisation des Etats américains \(OEA\)](#), et son [rapport annuel d'activités 2017](#) ;
- pris note du [rapport sur l'identification des irrégularités électorales par des méthodes statistiques](#) (en anglais seulement);
- été informée des **suites données à :**
  - l'avis sur des questions relatives à la nomination des juges à la Cour constitutionnelle de la **République slovaque** ;
  - l'avis relatif à la proposition de loi de l'**Ukraine** sur les juridictions anticorruption et à la proposition de loi portant révision de la loi sur le système judiciaire et le statut des juges ;
  - l'avis relatif aux modifications de la loi de l'Ukraine sur les élections concernant l'exclusion de candidats de listes de partis ; l'avis concernant les dispositions de la loi de l'Ukraine sur l'éducation du 5 septembre 2017 portant sur l'usage de la langue d'Etat et des langues minoritaires et autres dans l'éducation ;
  - les observations relatives à la Recommandation 2110(2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la **mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme** en vue de la réponse du Comité des Ministres ;
  - l'avis sur le règlement intérieur de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de la **République kirghize** ;
  - les avis sur : le projet de loi portant modification de la loi sur le Conseil national de Justice; le projet de loi portant modification de la loi sur la cour suprême et la loi sur l'organisation des tribunaux ordinaires de la **Pologne** ; la loi relative au ministère public, telle que modifiée, et l'avis sur les amendements à la loi du 25 juin 2015 relative au Tribunal Constitutionnel de Pologne ;
- été informée de(s) :
  - la demande d'assistance concernant la composition du Conseil judiciaire du **Monténégro** ;
  - l'avancement des travaux sur le processus de **réforme constitutionnelle en Serbie**, sur le projet de rapport sur la **révocation des maires/élus locaux** et sur les principes constitutionnels et juridiques sur **les institutions de l'Ombudsman (Principes de Venise)** ;
  - développements constitutionnels récents au **Kazakhstan**, en **Palestine**<sup>1</sup> et en **Turquie** et de la coopération récente ainsi que des perspectives de coopération avec la **Libye** ;



...

[Toutes les décisions de la session plénière de mars 2018](#)

### Publications



#### A paru récemment :

- **Bulletin de jurisprudence constitutionnelle: No 2017/2 ;**

#### À venir :

- **Bulletin de jurisprudence constitutionnelle: No 2017/3**
- **Rapport annuel d'activités 2017**

---

[Calendrier des événements récents](#)

---

## Session plénière de mars 2018

### Sélection d'avis

**Rapport - Limitation des mandats – Partie I – Présidents - [CDL-AD\(2018\)010 \(en anglais seulement\)](#)**

#### Introduction

La Commission de Venise a établi ce rapport à la demande de l'Organisation des États américains datée le 14 décembre 2017, celle-ci ayant constaté récemment [en Amérique latine] l'existence de mauvaises pratiques consistant à modifier des mandats présidentiels au moyen de décisions de cours constitutionnelles plutôt que par un processus de réforme. Le rapport s'appuie sur une étude comparative de pays d'Europe, d'Afrique, d'Asie et d'Amérique, ainsi que sur de précédents travaux de la Commission de Venise, dans lesquels cette dernière avait déjà clairement exprimé sa position critique à l'égard de dispositions constitutionnelles autorisant, dans les systèmes présidentiels et semi-présidentiels, le chef de l'État à effectuer plus de deux mandats.

#### Conclusions

La Commission a conclu que la réélection ne constitue pas en soi un droit fondamental, mais une modalité du droit de se présenter à une élection. La Commission est favorable à la **limitation du nombre de mandats présidentiels dans les systèmes présidentiels et semi-présidentiels** car elle contribue à prévenir les abus de pouvoir et ne restreint pas indûment les droits des prétendants à la fonction, ni ceux des électeurs. Pour modifier ces limites, il est nécessaire de réviser la constitution. Si elle a pour effet de prolonger le mandat présidentiel, cette révision ne devrait prendre effet que pour les futurs titulaires de la fonction. Le recours au référendum populaire pour approuver la révision ne doit pas être un moyen de contourner les procédures parlementaires. Enfin, les cours constitutionnelles ne devraient intervenir qu'une fois la révision en question adoptée par le législateur constitutionnel.

Il n'existe **pas de droit particulier et distinct à la réélection**, la limitation des mandats présidentiels prévue par la constitution n'étant qu'une restriction au droit de se présenter. Le **droit de se présenter à une élection n'est pas un droit absolu** et il peut être soumis à des limites objectives et raisonnables. Limiter le nombre de mandats présidentiels dans les systèmes présidentiels et semi-présidentiels a pour but de protéger la démocratie et n'emporte pas discrimination si les limites visées sont neutres et ne sont ni imposées ni levées de manière à écarter prématurément une personne de l'exercice de la fonction ou à assurer le maintien dans la fonction de la personne qui l'exerce à ce moment-là.

**La limitation du nombre de mandats ne restreint pas non plus indûment les droits humains et politiques des électeurs.** S'il est vrai qu'elle peut empêcher les électeurs de voter à nouveau pour le président sortant, c'est là une conséquence inéluctable de la restriction légitime du droit des présidents sortants à se représenter. La limitation du nombre de mandats doit être considérée comme une restriction de son pouvoir de choisir un représentant que le peuple s'impose à lui-même dans le but de préserver la démocratie.

En tout état de cause, la modification du nombre de mandats autorisés nécessite une révision constitutionnelle. Si cette révision a pour but de prolonger le mandat présidentiel, elle doit être motivée par le souci d'améliorer le fonctionnement de l'État et non de renforcer le pouvoir et les intérêts du président en exercice. La Commission conclut que lorsque une telle révision est adoptée, **elle ne devrait s'appliquer qu'aux futurs titulaires de la fonction** et non au président en exercice.

Si l'approbation par référendum peut renforcer la légitimité de la révision constitutionnelle, le recours aux référendums ne doit pas être un moyen de contourner les procédures parlementaires.

[Lien vers le texte du rapport](#)



Poster pour  
des campagnes de  
réélection  
par [YouPrint](#)

## Session plénière de mars 2018 - Sélection d'avis

**Ukraine - Avis conjoint relatif au projet de loi n° 6674 « portant modification de certains actes législatifs pour garantir la transparence financière des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique internationale » et au projet de loi n° 6675 « portant modification du code général des impôts de l'Ukraine pour garantir la transparence du financement des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique de l'information sur l'activité internationale » - [CDL-AD\(2018\)006](#)**



*La délégation de la Commission de Venise et de l'OSCE / BIDDH procède à un échange des points de vue avec des MPs ukrainiens.*

*Kiev, janvier 2018*

[Lien vers le texte de l'avis](#)

[Tous les avis sur l'Ukraine](#)

### Introduction

L'avis a été élaboré à la demande du Président de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe datée du 14 décembre 2017. L'avis porte sur les projets de loi visant à introduire des changements à certains actes législatifs et au Code général des impôts de l'Ukraine, qui doivent remplacer l'obligation de déclaration électronique qui a été faite aux militants anticorruption et qui a été critiquée, par un système contraignant de déclaration d'impôt et de publication d'informations financières détaillées que doivent soumettre les organisations de la société civile (associations publiques) dont le revenu annuel total est supérieur à 14 350 EUR et les bénéficiaires de l'assistance technique internationale.

### Conclusions

Les obligations rigoureuses de déclaration et de publication financières pour les organisations de la société civile, associées à de lourdes sanctions, risquent d'avoir un effet dissuasif sur la société civile et devraient être supprimées ou réduites de manière considérable. En outre, il est essentiel que les projets de l'Ukraine de supprimer l'obligation de déclaration en ligne faite aux militants anticorruption, qui soulève aussi de graves problèmes au regard des droits de l'homme, soient mis en œuvre sans délai, avant le 1er avril 2018, date limite de dépôt des premières déclarations.

Le nouveau système de divulgation de l'information financière, s'il est introduit, serait **contraire à la liberté d'association, au droit au respect de la vie privée et à l'interdiction de la discrimination**. Quand bien même des indices viendraient corroborer des soupçons de blanchiment d'argent, cela appellerait la mise en place d'enquêtes par la police judiciaire contre des ONG données, et non celle d'obligations systématiques de déclaration. La Commission de Venise et le OSCE/ BIDDH ne voient pas la nécessité de tels amendements et recommandent de les supprimer en totalité et tout au moins de les réduire considérablement afin d'en garantir la nécessité, la clarté et la proportionnalité. En particulier, les associations publiques ne devraient pas être assujetties à des exigences de déclaration et de publication financières plus strictes que les autres organisations à but non lucratif, que les entreprises ou que les autres personnes morales et les mêmes droits qu'aux autres personnes morales doivent leur être garantis.

Le seuil de revenu déterminant les organisations soumises aux nouvelles exigences doit être significativement relevé et des exigences moins fortes doivent être appliquées aux organisations qui n'ont bénéficié d'aucune forme de soutien public. La déclaration et la publication de l'identité des dix salariés les mieux rémunérés des organisations de la société civile et de celle de leurs donateurs et prestataires doivent être supprimées, ainsi que les obligations de déclaration et de publication faite aux particuliers recevant des fonds de donateurs internationaux.

Si de nouvelles obligations de déclaration et de publication financières devaient finalement s'appliquer aux organisations de la société civile, les dispositions sur les sanctions devraient être significativement modifiées afin de prévoir la possibilité de corriger d'éventuelles erreurs, d'ajuster les sanctions de façon proportionnelle à différents types d'infractions aux règles et de supprimer de la liste des sanctions la perte du statut d'organisation à but non lucratif ou à tout le moins de l'imposer explicitement comme une sanction de dernier recours.

## Événements récents

### Institutions démocratiques et droits fondamentaux

#### Liberté de réunion pacifique – révision des Lignes directrices conjointes 22- 23/02/2018

Varsovie - La Commission de Venise a participé aux travaux d'un atelier organisé par le Panel de l'OSCE/BIDDH dans le cadre de la révision des Lignes directrices conjointes sur la liberté de réunion pacifique.



### Justice constitutionnelle

#### Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle 17/03/2018

Venise - Lors de sa 13e réunion, le Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle a entre autres examiné le rapport financier du Secrétariat et il a discuté du thème du 5ème Congrès qui sera accueilli par le Conseil constitutionnel algérien en 2020, de l'organisation de la formation des agents de liaison sur CODICES et le Forum de Venise en février 2019, du soutien aux cours membres sous pression et des activités des groupes régionaux et linguistiques représentés au sein du Bureau.

[Site web de la WCCJ](#)



### Élections et partis politiques

#### Session de l'APCE - référendums équitables dans les Etats membres 24/01/2018

Strasbourg, Conseil de l'Europe - Le Président de la Commission de Venise Gianni Buquicchio est intervenu devant la Commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (l'APCE) sur le thème : « Instaurer des règles garantissant des référendums équitables dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

[Site web de l'APCE](#)



## Coopération avec des partenaires non-européens

### Campus UniDem pour le Sud de la Méditerranée : 3ème réunion des coordinateurs nationaux

05/02/2018

Paris - La troisième réunion des points focaux des sept partenaires participant aux séminaires UniDem pour le Sud de la Méditerranée (Algérie, Jordanie, Liban, Maroc, Mauritanie, Palestine\* et Tunisie) s'est tenue au Bureau du Conseil de l'Europe à Paris le 5 février 2018.

Les participants ont discuté des défis et des perspectives de modernisation de la fonction publique dans le Sud de la Méditerranée, tiré le bilan des séminaires UniDem Med 2017 et déterminé les sujets, les dates et les lieux des prochains séminaires en 2018.

Les séminaires UniDem pour le Sud de la Méditerranée ont été mis en place en septembre 2015 et visent la modernisation de la fonction publique à travers l'échange des meilleures pratiques démocratiques entre hauts fonctionnaires des deux rives de la Méditerranée.

(\* Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre du Conseil de l'Europe sur cette question.).

[Site web du Campus UniDem Med](#)



### Rôle des cours administratives dans le traitement du contentieux électoral - conférence internationale

08 - 09/01/2018

Le Caire - la Commission de Venise a participé à une conférence internationale dédiée au « Rôle des cours administratives dans le traitement du contentieux électoral », organisée par l'Union arabe de l'ordre administratif. Des experts de l'Égypte, de la Tunisie, de l'Irak, de Liban, de la Mauritanie, de Soudan, de Bahreïn et de la France sont intervenus sur le traitement du contentieux électoral devant les juges administratifs des cours membres de l'Union.

[Site-web de l'UAOA](#)



## Activités à venir

### Avis

- **Hongrie** - questions liées à la protection de la vie privée; compatibilité du paquet des projets des lois "Stop Soros" du gouvernement hongrois avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme ;

- **Kosovo** - le projet de loi révisant et complétant la loi no. 03/l-174 sur le financement des structures politiques (révisée et complétée par la loi n° 04/l-058 et par la loi n° 04/l-122) et la loi n° 003/l-073 sur les élections générales (révisée et complétée par la loi n° 03/l-256) ;

- **Malte** – Projet d'avis sur le projet de loi sur l'égalité et sur le projet de loi sur les droits de l'homme et l'égalité ;

- **Monténégro** - projet de loi sur la liberté de religion;

- **Espagne** – la Loi sur « la sécurité des citoyens » (reporté).

### Etudes

#### Questions électorales

- Contentieux électoral
- Révocation des maires
- Droit individuel à la réélection – Partie II
- Partis politiques – Lignes directrices conjointes avec l'OSCE/BIDDH
- Référendums

#### Justice constitutionnelle

- Rapport sur la composition des cours constitutionnelles - mise-à-jour
- Étude sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle - mise-à-jour

#### Institutions démocratiques et droits fondamentaux

- Liberté de réunion pacifique - Lignes directrices conjointes avec l'OSCE/BIDDH ;
- Étude sur rôle de l'opposition au sein d'un parlement démocratique ;
- Dispositions législatives sur le financement extérieur des ONG ;
- Égalité des sexes
- Principes de Venise sur l'Ombudsman

#### Compilations

- Liberté d'expression ;
- Système de freins et contrepoids;
- Juges et cours