



Council of Europe

Venice Commission



Lettre d'information – 2018/3

Commission de Venise du Conseil de l'Europe

Suivez la Commission de Venise sur Twitter



## Session plénière de juin 2018 – Décisions principales

Lors de sa 115e session plénière, qui a eu lieu les 22-23 juin à Venise, la Commission a :

### DANS CE NUMERO :

- 1 [Session de juin 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 \(WCCI\)](#)

#### ✓ a adopté les avis sur :

- [les effets des décisions des cours constitutionnelles sur les jugements finaux dans les affaires civiles et administratives \(le mémoire \*amicus curiae\* pour la cour constitutionnelle de la Géorgie\)](#) (en anglais seulement) ;
- [la compatibilité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme du nouveau paquet législatif "Stop Soros" du gouvernement hongrois](#), dans la mesure où il affecte les activités des ONG en Europe (conjointement avec l'OSCE/BIDDH) ;
- [le « projet de loi révisant et complétant la loi no. 03/l-174 sur le financement des structures politiques \(révisée et complétée par la loi n° 04/l-058 et la loi n° 04/l-122\) et la loi n° 003/l-073 sur les élections générales en Kosovo \(révisée et complétée par la loi n° 03/l-256\) »](#),
- le projet de loi portant modification à la Constitution, sur le [projet de loi sur la Commission des droits de l'homme et de l'égalité et sur le projet de loi sur l'égalité de Malte](#) ;
- [le projet de loi sur les modifications à la loi du Monténégro sur le Conseil judiciaire et les juges](#) ;
- [le projet d'amendements aux dispositions constitutionnelles sur le pouvoir judiciaire de la Serbie](#) ;

#### ✓ a entériné les compilations des rapports et avis de la Commission de Venise sur [la majorité qualifiée et les mécanismes de déblocage](#) et sur [les droits sociaux et économiques](#) ;

#### ✓ a tenu un échange de vues avec :

- M. Artak Zeynalyan, ministre de la Justice de l'**Arménie** et Mme Arpine Hovhannisyanyan, Vice-Présidente de l'Assemblée nationale de l'Arménie, sur la coopération future et a été informée des réformes juridiques prévues en Arménie ;
- Mme Nela Kuburović, ministre de la Justice de la **Serbie**,
- M. Balázs Orbán, Secrétaire d'Etat, Cabinet du Premier Ministre de la **Hongrie**,
- M. Florin Iordache, Président de la Commission parlementaire spéciale conjointe pour la modification des lois sur le pouvoir judiciaire de la **Roumanie**, et avec M. Bogdan Dima, Conseiller d'Etat, Administration du Président,
- M. Mentor Borovci, Directeur du Bureau juridique, Cabinet du Premier Ministre du **Kosovo**,
- M. Nikola Saranović, Vice-ministre, Directeur général à la Direction pour la coopération internationale et les projets, Ministère de la justice du **Monténégro**,
- Mme Brigitte Ohms, Membre du Comité directeur pour les Droits de l'Homme (**CDDH**) et M. Gerhard Reissner, ancien Président du **Conseil consultatif de juges européens (CCJE)** ;
- M. Tamás Sulyok, Président de la Cour constitutionnelle de la **Hongrie**, et avec M. Jinsung Lee, Président de la Cour constitutionnelle de la **République de Corée** ;
- les représentants du **Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire** et du **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux** du Conseil de l'Europe ;

## Session plénière de juin 2018

### Autres décisions

#### ✓ a été informée :

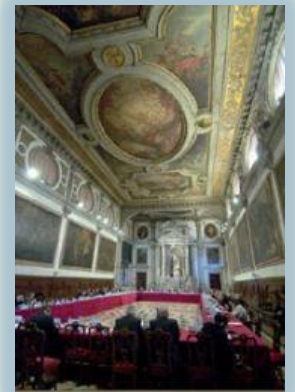
- de l'avancement des travaux sur le projet d'avis sur le projet de loi sur le pouvoir judiciaire de la **Roumanie** et a autorisé les rapporteurs à préparer un avis préliminaire qui sera envoyé aux autorités en juillet 2018, après consultation avec le Bureau et avec le Président de la sous-commission sur le pouvoir judiciaire ;
- de l'avancement des travaux sur **les principes constitutionnels et juridiques sur les institutions de l'Ombudsman (les Principes de Venise)** ;
- de l'assistance à **l'Albanie** dans le cadre de la réforme électorale ;
- du soutien apporté à la **Bosnie-Herzégovine** sur la réforme des règles relatives à l'élection à la Chambre des Peuples de la Fédération ;
- des développements constitutionnels récents en **France** et au **Kazakhstan** ;

#### ✓ a décidé de :

- continuer l'examen du rapport sur **la révocation des maires et autres élus locaux**, en vue de son adoption lors d'une prochaine session ;
- préparer une **étude sur les avis séparés des juges des Cours constitutionnelles** et
- coorganiser une **conférence sur le bilan de l'avancement des réformes en Europe centrale et orientale depuis 1989**, qui se tiendra à Lund (Suède) au printemps 2019 ;

#### ✓ a été informée des suites données aux avis sur :

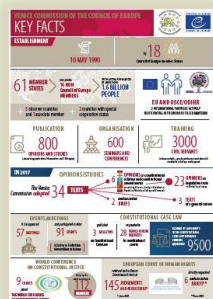
- le projet d'amendements à la Constitution, adopté le 15 décembre 2017 en deuxième lecture par le Parlement de **Géorgie** ;
- le projet de loi portant modification de la Loi sur le Conseil national de Justice de la **Pologne**; sur le projet de loi portant modification de la Loi sur la cour Suprême, proposés par le Président de la République de Pologne, et sur la Loi sur l'organisation des tribunaux ordinaires de la Pologne ;
- le projet de loi de l'Ukraine sur les juridictions anticorruption et au projet de loi de l'**Ukraine** portant modification à la loi sur le système judiciaire et le statut des juges (concernant l'institution d'une spécialisation obligatoire des juges chargés des infractions de corruption et des infractions connexes) ;
- la loi sur le référendum national et le projet de loi sur les principes de la politique de la langue d'Etat de l'**Ukraine** ;
- le **projet de liste de critères en matière de l'utilisation abusive de ressources administratives dans le cadre des processus électoraux** au niveau local et régional du **Congrès** des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;



...

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

## Publications



#### A paru récemment :

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

#### À venir :

- **Bulletin de jurisprudence constitutionnelle: No 2018/1 (seulement version électronique à partir de maintenant)**

[Calendrier des événements récents](#)

## Session plénière de juin 2018

### Sélection d'avis

#### Hongrie - Projet de train de mesures législatives dénommé « Stop Soros » et les activités des ONGs - [CDL-AD\(2018\)013](#) (en anglais seulement)

##### Introduction

Dans une lettre datée du 22 mars 2018, le président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Frank Schwabe, a informé la Commission de Venise que la commission, lors de son audition tenue le 14 mars 2018 à Paris sur le thème « Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe », avait décidé de demander l'avis de la Commission de Venise sur la compatibilité du train de mesures législatives « Stop Soros » présenté par le Gouvernement hongrois avec les normes internationales en matière de droits de l'homme, celui-ci comprenant les projets de loi t/1976 sur la délivrance d'une autorisation pour les organisations qui soutiennent l'immigration, t/19775 sur la taxe applicable au financement de l'immigration et t/19774 sur les ordonnances de restriction en matière d'immigration. Le 25 mai, le Gouvernement hongrois a annoncé que 'un nouveau train de mesures était en préparation : il a été soumis au parlement le 29 mai 2018. Le 31 mai 2018, le Président de la commission des questions juridiques l'Assemblée parlementaire a confirmé que la demande d'avis initiale transmise le 22 mars 2018 portait aussi sur les modifications législatives nouvellement proposées dans la mesure où elles ont des répercussions sur les activités des ONG en Europe.



« Stop Soros ! » affiches  
(Shutterstock)

##### Conclusions

L'instauration d'une infraction pénale engageant la responsabilité pénale d'une personne pour avoir aidé intentionnellement des migrants en situation irrégulière à contourner la réglementation en matière d'immigration n'est pas en soi contraire aux normes internationales en matière de droits de l'homme et l'on peut considérer qu'elle poursuit l'objectif légitime de défense de l'ordre et de prévention du crime prévu au deuxième paragraphe de l'article 11 de la CEDH.

Le projet d'article 353A va cependant bien au-delà. En effet, il incrimine des activités organisationnelles qui ne sont pas directement liées à la matérialisation de l'immigration irrégulière, comme « l'élaboration ou la diffusion de documents d'information ». D'une part, cela va à l'encontre de la mission d'assistance aux victimes assurée par les ONG, limitant de manière disproportionnée les droits garantis par l'article 11 de la CEDH, et d'autre part, le projet érige en infraction pénale les actions militantes et les activités de campagne, ce qui constitue une ingérence illégitime dans la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la CEDH. Le projet d'article 353A n'est pas d'une clarté suffisante pour que l'on puisse considérer que les restrictions sont « prévues par la loi » au sens de l'article 11 de la CEDH.

En outre, selon les circonstances, la fourniture d'une « assistance » peut être un impératif moral ou, à tout le moins, un droit moral. À cet égard, la disposition peut entraîner l'application d'autres restrictions et interdictions arbitraires par l'exécution de lourdes sanctions à l'encontre des travaux indispensables des ONG de défense des droits de l'homme et priver les migrants des services essentiels fournis par ces ONG. En vertu du projet de disposition, dans sa forme actuelle, les personnes et/ou les organisations qui mènent des activités d'information, défendent des cas particuliers ou apportent une aide à la frontière hongroise peuvent faire l'objet de poursuites même si elles ont agi de bonne foi, conformément au droit international, pour leur soutien aux demandeurs d'asile ou à des immigrés en situation régulière d'un autre type, par exemple les victimes de la traite<sup>1</sup>. **La modification proposée incrimine donc des activités pleinement légitimes**, y compris les activités qui aident l'État à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du droit international<sup>1</sup>. Par ailleurs, étant donné que le « gain financier » n'est pas considéré comme un élément constitutif de l'infraction (mais seulement comme une circonstance aggravante), le projet de disposition n'est pas assorti d'une clause d'exception humanitaire.

Le projet d'article 353A n'offre pas la précision requise et ne répond pas au critère de prévisibilité au sens de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Comme il érige en infraction l'ouverture d'une procédure d'asile ou l'affirmation d'autres droits conférés par la loi au nom des demandeurs d'asile, il comporte un risque de poursuites pénales pour les individus et les organisations qui apportent une assistance juridique aux migrants. En outre, ce projet d'article ne prévoit pas de clause d'exception humanitaire et énumère des options ouvertes quant aux activités organisationnelles visées, tandis que les activités de campagne et de défense des droits, incluant l'information des individus sur leurs droits et leurs protections juridiques, ne sont pas exclues de son champ d'application. ...

[Texte de l'avis](#)

[Toutes les avis sur la Hongrie](#)

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

### Serbie – Avis sur le projet d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire - [CDL-AD\(2018\)011](#)

#### Introduction

Dans une lettre datée du 13 avril 2018, Mme Nela Kurubović, ministre de la Justice de Serbie, avait sollicité l'avis de la Commission de Venise sur le projet d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire.



*La délégation  
de la Commission de Venise  
lors d'un échange  
des points de vue avec  
le Procureur général de Serbie  
-  
Belgrade, janvier 2018*

En novembre 2017, le ministère de la Justice de Serbie (ci-après « le ministère de la Justice ») avait sollicité l'assistance de la Commission de Venise pour rédiger des amendements constitutionnels relatifs au système judiciaire. La Commission avait chargé M. James Hamilton, l'un de ses anciens membres, d'aider le ministère de la Justice à rédiger une proposition d'amendements constitutionnels relatifs au système judiciaire.

Le projet d'amendements a été préparé par le ministère de la Justice dans la foulée de l'adoption du Programme d'action national concernant le chapitre 23 des négociations d'adhésion entre la Serbie et la Commission européenne (entamées en juillet 2016), dans le but de dépolitiser le système judiciaire et de renforcer son indépendance. Le projet d'amendements a été adopté par le Gouvernement serbe avant d'être soumis en vue du présent avis à la Commission de Venise, laquelle a été informée que le processus formel d'amendement ne serait engagé par l'Assemblée nationale qu'une fois le présent avis adopté. M. Hamilton n'a pas co-rédigé les dispositions et s'est contenté de livrer son opinion sur un document d'orientation préparé à l'avance par le ministère de la Justice.

La Commission de Venise aimerait souligner que l'environnement hostile autour du processus d'amendement de la Constitution de Serbie de 2006, est contre-productif et nuit à un processus visant à rassembler tous les acteurs concernés afin d'atteindre un objectif commun, à savoir l'alignement du système judiciaire serbe sur les normes européennes. Elle encourage par conséquent les autorités serbes à ne pas ménager leurs efforts pour créer un environnement constructif et positif autour des consultations publiques censées se tenir lorsque l'Assemblée nationale examinera le projet d'amendements. Il y va de l'intérêt de l'ensemble du processus de réforme judiciaire du pays, processus censé aligner la législation secondaire relative au système judiciaire sur les amendements, le tout dans un délai extrêmement court.

#### Conclusions

La Commission de Venise se félicite du projet d'amendements et reconnaît les efforts déployés par le Gouvernement serbe pour réaliser ses aspirations en matière d'évolution du pays vers une démocratie moderne au bénéfice de l'ensemble du peuple et pour répondre à la nécessité urgente de se conformer strictement aux meilleures pratiques internationales et aux normes de suprématie du droit. Néanmoins, certains problèmes en suspens devraient être traités dans le cadre de ce processus important d'amendement de la Constitution serbe.

La Commission de Venise aimerait par conséquent formuler les recommandations principales suivantes :

##### 1) Composition du HCJ et rôle de l'Assemblée nationale :

Les modalités de l'élection des membres non judiciaires du HCJ par l'Assemblée, à l'issue d'un scrutin requérant une majorité de trois cinquièmes au premier tour et – au cas où tous les candidats n'auraient pas été élus – une majorité de cinq neuvièmes au deuxième tour, n'est pas de nature à inciter la majorité parlementaire à éviter un deuxième tour de scrutin. Cette circonstance fait peser le risque de l'existence d'un groupe cohérent comprenant la moitié des membres du HCJ et partageant les mêmes idées conformément aux vœux du gouvernement en place. L'amendement est donc peu susceptible de garantir le pluralisme au sein du HCJ et la Commission de Venise invite les autorités serbes à rechercher une autre solution.

##### 2) Composition du CSP et rôle de l'Assemblée nationale :

Comme pour le HCJ, il est important que le CSP ne soit pas dominé par la majorité parlementaire en place, de manière à asseoir sa crédibilité et à lui assurer la confiance du public. Par conséquent, le fait que cinq de ses onze membres soient élus par l'Assemblée nationale et que le ministre de la Justice et le procureur général de la République (lui aussi élu par la même Assemblée) soient membres de droit soulève des préoccupations. ...

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

[Tous les avis sur la Serbie](#)

## Événements récents

### Institutions démocratiques et droits fondamentaux

#### Roumanie - avis à venir - visite dans le pays

11 - 12/06/2018

Bucarest - Une délégation de la Commission de Venise s'est rendue en Roumanie pour des échanges de vues sur trois projets de lois révisant les lois roumaines sur l'organisation judiciaire, sur le Conseil Supérieur de la Magistrature et sur le statut des juges et des procureurs. La délégation a rencontré le Président de la Roumanie, le ministère de la Justice, la Haute Cour de Cassation et de Justice, la Cour Constitutionnelle, le Bureau du Procureur Général et le Département National Anticorruption, les représentants du Parlement y compris la Commission parlementaire spéciale pour la révision des lois de la justice, les associations de juges et de procureurs et des organisations de la société civile.

Le Président de la Roumanie et la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont demandé l'avis de la Commission de Venise sur les trois projets de loi.



### Justice constitutionnelle

#### Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (CJJU)

26 - 27/06/2018

Lausanne - Le Tribunal fédéral suisse a accueilli la 17ème réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle (CJJU) de la Commission de Venise. Quelque 60 représentants de 44 cours ont participé à cette réunion.

A cette occasion, une mini-conférence intitulée "Genre, égalité et discrimination" a été organisée. Les questions relatives à l'égalité des sexes et à la discrimination en matière de transsexualité et de transsexuels, de mariages homosexuels et de campagne #MeToo traitées par les cours nationales ainsi que par la Cour européenne des droits de l'homme ont été soulignées par les agents de liaison d'Autriche, Belgique, Croatie, Géorgie, Hongrie, Pays-Bas et Suisse.

[📄 Page web sur le CJJU](#)

### Élections et partis politiques

#### 15e Conférence des administrations électorales

19- 20/04/2018

Oslo - La Commission de Venise a co-organisé la 15ème Conférence des administrations électorales, en coopération avec la Section pour les élections du ministère des collectivités locales et de la modernisation de Norvège. La conférence a été dédiée au sujet suivant: «La sécurité dans les élections». Tous les détails sont disponibles sur la page web dédiée à la conférence (lien ci-dessous).

[📄 Site web de la 15e Conférence des EMB](#)



## Coopération avec des partenaires non-européens

### Améliorer la relation entre l'administration et les citoyens - 7ème séminaire UniDem Med

23 - 26/04/2018

Rabat, Maroc - La Commission de Venise a organisé, en coopération avec le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique du Royaume du Maroc, le 7ème Séminaire régional UniDem Med, qui s'est tenu à Rabat du 23 au 26 avril 2018. Ce séminaire intitulé «Améliorer la relation entre l'administration et les citoyens: un impératif démocratique» a rassemblé des hauts fonctionnaires et des experts d'Europe et du sud de la Méditerranée - Algérie, Jordanie, Liban, Mauritanie, Maroc, Palestine\* et Tunisie.

Les débats ont visé à mettre en évidence les normes, les mécanismes et les bonnes pratiques nationaux et internationaux existants visant à accroître la satisfaction des utilisateurs. Les participants ont discuté également de questions cruciales telles que la simplification des procédures, la gestion du changement, la gouvernance électronique et la transformation numérique, l'accès aux données et les différents systèmes de gestion des plaintes.

L'objectif principal du UniDem Med Campus (Université pour la Démocratie) est de contribuer, à travers des échanges entre pairs, à la modernisation de l'administration dans le sud de la Méditerranée dans le respect du droit et en consolidant les institutions. Le projet renforce les capacités juridiques des hauts fonctionnaires dans les domaines liés à la bonne gouvernance, à la primauté du droit et aux droits de l'homme, ainsi que contribue à renforcer les liens entre les administrations publiques de la région. Le séminaire a été financé par le programme conjoint Conseil de l'Europe-Union européenne "Assurer la durabilité de la gouvernance démocratique et des droits de l'homme dans le sud de la Méditerranée", Programme Sud III.

*\* 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](#)

### Assistance à la République kirghize dans le domaine électoral - Séminaire sur la cybersécurité

03/04/2018

Strasbourg, Conseil de l'Europe - Dans le cadre du projet «Soutien au renforcement de la démocratie par la réforme électorale en République du Kirghizistan», un séminaire sur la cybersécurité s'est déroulé à Strasbourg le 3 avril 2018.

Les participants venaient du Bureau national d'enregistrement (SRS), du Conseil de sécurité national de la République kirghize, ainsi que de la société civile. Ils ont appris les principes fondateurs de la Convention de Budapest, ainsi que des implications de la cybersécurité au cours des processus électoraux.

Le projet «Soutien au renforcement de la démocratie par la réforme électorale en République kirghize» est mis en œuvre par la Commission de Venise avec un financement conjoint de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe.



## Activités à venir

### Avis

- **Albanie** - Initiative législative des citoyens ;
- **Géorgie** - projet de lois sur le Conseil supérieur de la justice et le Conseil des procureurs de Géorgie;
- **Espagne** - *Loi sur la sécurité des citoyens* ;
- **Kazakhstan** - Projet de code de procédures administratives ;
- **"L'ex République yougoslave de Macédoine"** - Loi sur le judiciaire et Loi sur le Conseil judiciaire ;
- **Luxembourg** - Constitution révisée ;
- **Ouzbékistan** - Projet de code électoral ;
- **Roumanie** - Code pénal et code de procédure pénale ; Projet de lois sur le judiciaire ;
- **Tunisie** - Projet de loi organique relatif à l'organisation des partis politiques et à leur financement ;
- **Turquie** - Amendements de la législation électorale et "lois d'harmonisation" adoptées en mars et avril 2018.

### Etudes

#### Questions électorales

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

#### Justice constitutionnelle

- Avis séparés des cours constitutionnelles ;
- 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

[Contactez-nous](#)