



**Intervention du Président de la Commission de Venise,
M. Gianni Buquicchio,
à l'occasion de la réunion du GR-EXT le 4 novembre 2021**

1. C'est un honneur et un plaisir pour moi de participer aujourd'hui à cet échange de vues dans le but de nourrir le processus de réflexion sur la contribution du Conseil de l'Europe à l'ordre international et à la gouvernance mondiale, ainsi qu'à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unis.

2. Je commencerai par vous présenter la coopération de la Commission de Venise avec ses partenaires non-européens dans le but de partager et renforcer les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe : la démocratie, l'état de droit, le respect des droits de l'homme.

3. La Commission de Venise est née en 1990. Elle avait été conçue à la fin des années 80 par son fondateur Antonio La Pergola comme un forum d'échange d'idées et d'expériences entre les constitutionnalistes d'Europe et d'autres continents et aurait dû s'appeler « Commission pour la démocratie par le droit ».

4. La chute du mur de Berlin en orienta cependant le mandat spécifiquement vers l'assistance juridique aux jeunes démocraties désireuses de rejoindre la

famille européenne et de se rallier aux valeurs portées par le Conseil de l'Europe.

5. Elle devint alors la Commission « européenne » pour la démocratie par le droit et se concentra, au début de ses activités, sur les démocraties émergentes en Europe.

6. Dans les trente ans de son existence, la Commission de Venise est passée d'Accord partiel regroupant 18 Etats, à Accord élargi de 62 Etats, et a fourni ses conseils à de nombreux pays, européens et non. Elle est devenue une référence dans le domaine de l'assistance constitutionnelle notamment, grâce à ses avis juridiques, sur des projets de constitutions et des projets de lois.

7. Elle est réputée pour ses études qui offrent une vision comparative du droit et pour sa contribution au patrimoine constitutionnel européen, un corpus de normes internationales dans le domaine électoral, de la démocratie et l'état de droit.

8. L'un des traits distinctifs de la Commission de Venise est bien sa méthode inclusive d'analyse et de développement des normes du Conseil de l'Europe.

9. L'ouverture de la Commission de Venise aux pays non européens lui a permis non seulement de partager lesdites normes, mais également de les renforcer en les confrontant à d'autres modèles et à d'autres contextes géopolitiques et historiques. Le patrimoine constitutionnel européen s'est alors ouvert à d'autres expériences fondées sur le partage des mêmes valeurs.

10. Comme je l'ai indiqué, la Commission de Venise avait envisagé, dès ses débuts, une ouverture allant au-delà du continent européen. Elle a noué des

contacts et établi une coopération avec le Kirghizistan déjà en 1993, avec le Tadjikistan en 1994, avec l'Argentine en 1997, avec la Corée du Sud en 1998, avec Israël en 2000, ainsi qu'avec l'Afrique du Sud tout au long des années 90 après la fin de l'Apartheid, grâce à une généreuse contribution financière de la Suisse.

11. La coopération de la Commission avec ces pays non européens a été rendue possible grâce à des contacts personnels et des échanges informels entre les membres de la Commission et du Secrétariat et les intellectuels et les juristes de ces pays.

12. Ces contacts ont été plus faciles dans le domaine de la justice constitutionnelle, puisque les cours constitutionnelles et de juridiction équivalente (Conseils constitutionnels et Cours suprêmes exerçant cette compétence) de ces pays ont montré un grand intérêt pour le travail de la Commission et pour son potentiel fédérateur, stimulateur de réflexion et promoteur de réformes libérales.

13. La Commission de Venise s'est en effet toujours profondément investie dans la promotion et la défense des cours constitutionnelles, ainsi que dans une étroite coopération avec ces cours.

14. Les Cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes sont les gardiennes de la Constitution, et contribuent de façon décisive à ce que toutes les branches du pouvoir respectent la distribution des pouvoirs et les droits fondamentaux individuels.

15. A partir des années 90, la Commission de Venise a également offert certains de ses services – notamment la base de données CODICES et le Forum de Venise – à des Cours constitutionnelles au-delà de ses États membres de l'époque.

16. Aujourd'hui la Commission de Venise coopère étroitement avec des Cours constitutionnelles réunies en dix groupes régionaux ou linguistiques (groupes européen, africain, d'Afrique australe, asiatique, ibéro-américain, Eurasien, arabe, francophone, lusophone, du Commonwealth).

17. Cette coopération a donné lieu à la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, dont la Commission de Venise assure le Secrétariat. Ce projet a connu un grand succès auprès de nos partenaires et aujourd'hui la Conférence réunit 118 Cours et Conseils constitutionnels et Cour suprêmes sur tous les continents.

Mesdames et messieurs,

18. Jusqu'au changement du statut de la Commission et sa transformation d'un accord partiel en un accord élargi en 2002, la coopération dans d'autres continents n'avait pas un caractère systémique. A partir de 2002, la coopération s'est élargie et est devenue plus formelle.

19. La méthode inclusive de la Commission et sa capacité à nouer un véritable dialogue d'experts sur un plan d'égalité lui ont permis de gagner la confiance de ces pays non européens, jusqu'à recevoir de demandes formelles d'avis.

20. La Commission a ainsi préparé des avis formels pour la Bolivie, Egypte, Kazakhstan, Kirghizistan, Mexique, Ouzbékistan, Palestine*, Pérou, Tadjikistan et Tunisie.

21. Afin de répondre aux demandes de coopération en provenance des pays non-Européens, la Commission a dû se familiariser avec les contextes nationaux et régionaux qui n'étaient pas les mêmes qu'en Europe.

22. Son action n'aurait pas été si efficace si elle n'avait pas coordonné ses interventions avec les organisations régionales spécialisées, comme la Francophonie, la Ligue arabe, l'OEA, etc., en suivant la pratique déjà bien établie dans le cadre de sa coopération avec les juridictions constitutionnelles et leurs associations régionales.

23. Forte de sa réputation de partenaire compétent, indépendant et sans engagement politique, la Commission peut mener une action complémentaire et coordonnée aux actions et interventions d'autres organisations internationales et régionales ; un exemple est représenté par la préparation de l'avis sur le Venezuela à la demande de l'Organisation des Etats Américains (OEA).

24. Notre efficacité dans l'action extra-européenne nous a valu des contributions volontaires ciblées de la part des Etats-membres du Conseil de l'Europe et des programmes communs avec l'Union européenne

25. La Commission contribue aux projets dans le Sud de la Méditerranée (Programme sud IV, assistance aux instances indépendantes et à la réforme

du pouvoir judiciaire en Tunisie) et en Asie centrale (notamment, le projet dans le cadre du programme conjoint avec l'UE portant sur l'Etat de droit).

26. La confiance, que les bailleurs de fonds ont en la Commission de Venise grâce à sa fiabilité et son sérieux dans le traitement des sujets les plus complexes, a élargi davantage le champ géographique de nos activités, vers les cinq pays de l'Asie centrale, la Mongolie, la Bolivie, la Lybie, le Liban (etc..).

27. Nous travaillons avec ces pays de manière régulière. En ce moment, nous préparons un avis sur l'institution de l'ombudsman à la demande des autorités du Kazakhstan et un autre sur le pouvoir judiciaire à la demande des autorités du Liban. Nous organisons le prochain séminaire UniDem Campus Med en décembre au Maroc, le précédent a eu lieu en Palestine*.

Mesdames et messieurs,

28. Le Document d'Information « Réexamen de la Politique à l'égard des régions voisines et contribution du Conseil de l'Europe à la gouvernance mondiale » propose d'explorer les possibilités d'une coopération accrue avec les régions du voisinage.

29. Cependant, je crois qu'il serait également utile de réfléchir sur les relations du Conseil de l'Europe au-delà de son voisinage avec des Etats non-membres partageant les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe.

30. Trois États observateurs du Conseil de l'Europe sont membres de plein droit de la Commission de Venise : le Canada, les Etats-Unis et le Mexique.

Le Japon a le statut d'observateur auprès de notre Commission. Leur adhésion est la preuve que non seulement ils partagent nos principes fondamentaux, mais, également, qu'ils travaillent avec nous pour leur mise en œuvre. Les autres Etats membres de la Commission et qui n'ont pas de statut spécial auprès du Conseil de l'Europe, tels que le Brésil, le Chili, le Costa Rica, la Corée du Sud et le Pérou, ont exprimé un fort désir d'échanger leurs expériences et de s'inspirer des bonnes pratiques européennes dans leurs réformes législatives.

31. Le rapprochement avec les autres organisations internationales fait partie de la politique du Conseil de l'Europe annoncée lors de la 131^e session du Comité de Ministres par la Secrétaire Générale : renforcer les relations entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations internationales, y compris dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD).

32. L'expérience de la Commission de Venise peut être utile dans la réflexion de votre Comité sur les possibilités de développement de la coopération avec ces agences.

a. Coopération avec les Nations Unies et ses agences spécialisées

33. La Commission de Venise coopère depuis des années avec les différentes structures des Nations Unies à travers le monde. Peut-être, l'exemple le plus intéressant est notre coopération avec le PNUD dans le domaine électoral car elle a été développée avec succès dans les trois principales régions que j'ai mentionnées : le sud de la Méditerranée (par exemple soutien à l'Organisation des administrations électorales des pays arabes) ; l'Asie centrale (assistance

aux autorités kazakhs et kirghizes) et en Amérique latine (Mexique et autres pays et réseaux régionaux).

34. Dans le cadre des activités financées par l'Union européenne je peux me référer à notre intervention aux côtés de la Mission d'appui des Nations unies en Libye (MANUL) en 2018. L'expertise des experts électoraux mobilisés par la Commission a permis de proposer des solutions qui ont été saluées par la MANUL et les autres partenaires internationaux impliqués dans cette opération.

35. Malheureusement, vu l'aggravation de la situation sécuritaire cette coopération a dû être suspendue, toutefois, on peut en tirer une leçon importante – le Conseil de l'Europe peut mobiliser une expertise qui est unique et demandée dans d'autres régions du monde.

36. Un tel message peut être transmis dans le cadre de l'exercice de la préparation des résolutions bisannuelles sur la coopération entre l'ONU et le Conseil de l'Europe.

b. Coopération avec les autres organisations internationales et régionales

37. La Commission de Venise a développé une coopération institutionnelle durable et constructive avec l'OSCE/BIDDH, dans le domaine électoral mais également de l'exercice de la liberté de réunion, d'association et de religion. Nous avons adopté des lignes directrices communes et nous préparons ensemble les avis juridiques dans ces domaines.

38. D'après l'expérience de la Commission de Venise, toute action d'assistance aux pays en dehors de l'Europe obtient un impact plus grand lorsqu'elle est coordonnée avec d'autres organisations internationales, voir si elle est menée en coopération directe avec elles. Je peux citer quelques exemples de notre travail :

39. Dans le domaine de la justice constitutionnelle nous agissons en partenariat, entre autres, avec l'Association des Cours constitutionnelles francophones (ACCF), la Conférence Ibéro-américaine de la Justice Constitutionnelle (CIJC), le Forum des Juges en chef de l'Afrique australe (SACJF), la Conférence des Juridictions constitutionnelles d'Afrique, l'Association des Cours constitutionnelles asiatiques, etc...

40. Dans le domaine électoral nous coopérons activement avec l'Organisation des administrations électorales des pays arabes, OEA, IFES, IDEA, etc.

41. Dans le but de consolider la coopération à long terme avec ces instances, la Commission a conclu des mémorandums d'entente avec un nombre important d'entre elles. Dans certains cas, comme ce fut le cas avec l'OEA, la Commission a signé une annexe spécifique dans le cadre d'un accord d'entente déjà existant entre le Conseil de l'Europe et l'OEA. Cette action a permis de mieux définir les domaines concrets de coopération. Cette forme de coopération a éveillé l'intérêt d'autres organisations régionales, notamment le système Ibéro-Américain.

c. Interaction avec les agences spécialisées des pays-membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne

42. Plusieurs Etats européens ont des agences et organisations spécialisées qui interviennent dans la coopération avec des pays à travers le monde. Dans certains pays non-Européens, la Commission de Venise coopère avec plusieurs agences et organisations de pays-membres du Conseil de l'Europe chargées de la coopération internationale.

43. Par exemple, dans le domaine de la justice nous coordonnons nos projets de coopération avec des organisations comme la GIZ en Asie centrale et les pays du sud de la Méditerranée.

44. Vu l'étendue des relations de la Commission avec les pays de l'Amérique centrale et du Sud, en juin de cette année je me suis rendu à Madrid pour rencontrer, par l'entremise du Ministère des Affaires Etrangères espagnol et du Centre d'études politiques et constitutionnelles, les entités chargées de la coopération avec les pays de l'Ibéro-Amérique dans le but de renforcer notre coopération.

45. J'ai ainsi rencontré la Secrétaire Générale Ibéro-américaine, la coordinatrice nationale du Sommet judiciaire Ibéro-Américain, le Secrétaire de la Fédération ibéro-américaine des Ombudsmen et le Secrétaire général de la Conférence des ministres de la justice ibéro-américains. Autant de pistes de coopération que j'espère nous pourrons exploiter de manière très active dès la fin de la pandémie.

46. Je suis convaincu que toute réflexion sur la contribution du Conseil de l'Europe dans la promotion de ses valeurs et la mise en œuvre des ODD serait incomplète sans l'échange régulier d'informations sur les programmes de

coopération des Etats-membres qui touchent aux domaines traditionnels d'intervention de notre organisation.

d. Coopération avec les Etats non-membres et leurs institutions

47. Avant de conclure mon intervention, je voudrais mentionner un autre type de coopération qui à mon avis s'est révélé très utile : la coopération directe avec des institutions d'Etats non-Européens qui développent des projets d'assistance internationale.

48. Dans notre cas, le meilleur exemple d'une relation durable et utile avec une instance indépendante nationale est la coopération avec l'Institut national électoral du Mexique (INE). Nous contribuons aux initiatives et activités internationales de l'INE, mais nous bénéficions également de l'expertise de cette instance réputée non seulement dans les forums multilatéraux organisés par la Commission, mais aussi dans le cadre d'une assistance ciblée aux différents pays européens et du voisinage.

Mesdames et Messieurs,

49. Thucydide a dit qu'« avoir des connaissances sans les partager, c'est se mettre au niveau de celui qui n'a pas d'idées » (L'histoire de la guerre du Péloponnèse). Je suis persuadé que le Conseil de l'Europe peut et doit partager ses expériences, son expertise et son savoir-faire avec les pays en dehors de son voisinage géographique immédiat.

50. Il s'agit d'une fertilisation croisée, car nous avons également intérêt à apprendre les solutions législatives innovantes, ainsi que les bonnes pratiques de ces pays. Ces connaissances nourriront nos réflexions. Ces échanges contribueront à nos efforts de promouvoir une paix durable et viable et le développement.

51. J'espère que le travail de la Commission de Venise, dont je viens de partager quelques exemples avec vous, sera utile pour mener cette réflexion sur la contribution de notre Organisation à l'ordre international et à la gouvernance mondiale, ainsi qu'à la réalisation des Objectifs de développement durable.