



Strasbourg, le 21 mars 2022

**CDL-PI(2022)004**

Or. angl.

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISSION DE VENISE)**

**COMPILATION**

**DES AVIS ET RAPPORTS DE LA COMMISSION DE VENISE**

**CONCERNANT LA SÉCURITÉ JURIDIQUE<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Ce document est régulièrement mis à jour. Cette version contient tous les avis et rapports adoptés jusqu'à la 129<sup>e</sup> session plénière de la Commission de Venise (10-11 décembre 2021) incluse.

Ce document ne sera pas distribué lors de la réunion. Veuillez apporter cette copie.

**TABLE DES MATIÈRES**

I. I. INTRODUCTION.....	3
II. DÉFINITION ET FONCTION DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE.....	4
A. La liste des critères de l'État de droit de la Commission de Venise .....	4
B. Sécurité juridique selon d'autres normes internationales .....	6
C. Objectifs de la sécurité juridique selon la Commission de Venise.....	7
III. L'ACCESSIBILITÉ DU DROIT .....	9
IV. II. PRÉVISIBILITÉ/CLARTÉ DE LA LOI .....	9
A. En général.....	9
B. Effets <i>ratione temporis</i> .....	15
1. Délais de dépôt des demandes.....	15
2. Décisions .....	16
C. Obligation de rendre des comptes des juges .....	17
V. III. COHÉRENCE DE LA JURISPRUDENCE ET DE LA PRATIQUE.....	18
A. Cohérence de la jurisprudence (constitutionnelle) .....	18
B. Procureurs .....	20
VI. IV. NON- RÉTROACTIVITÉ.....	22
VII. V. NULLUM CRIMEN SINE LEGE ET NULLA POENA SINE LEGE .....	22
VIII. VI. RES IUDICATA .....	23
IX. VII. LISTE DES AVIS .....	25

## **I. INTRODUCTION**

Le présent document est une compilation d'extraits tirés d'avis et de rapports/études adoptés par la Commission de Venise sur des questions relatives à la sécurité juridique. L'objectif de cette compilation est de donner un aperçu de la doctrine de la Commission de Venise dans ce domaine.

Cette compilation est destinée à servir de source de références pour les rédacteurs de constitutions et de législations relatives aux partis politiques, les chercheurs ainsi que les membres de la Commission de Venise, qui sont invités à préparer des commentaires et des avis sur ces textes. Toutefois, cela ne devrait pas empêcher les membres d'introduire de nouveaux points de vue ou de s'écarter des points de vue précédents, s'il y a une bonne raison de le faire. Le présent document ne fait que fournir un cadre de référence.

Cette compilation est structurée de manière thématique afin de faciliter l'accès aux sujets traités par la Commission de Venise au fil des ans.

La compilation n'est pas un document statique et continuera à être régulièrement mise à jour avec des extraits d'avis ou de rapports/études nouvellement adoptés par la Commission de Venise.

Chaque avis auquel il est fait référence dans le présent document concerne un pays spécifique et toute recommandation formulée doit être considérée dans le contexte constitutionnel spécifique de ce pays. Cela ne veut pas dire qu'une telle recommandation ne peut pas être pertinente pour d'autres systèmes également.

Les rapports et études de la Commission de Venise cités dans ce recueil visent à présenter des normes générales pour tous les États membres et observateurs de la Commission de Venise. Les recommandations faites dans les rapports et les études seront donc d'une application plus générale, bien que la spécificité des situations nationales/locales soit un facteur important et devrait être prise en compte de manière adéquate.

Les brefs extraits d'avis et de rapports/études présentés ici doivent être replacés dans le contexte du texte original adopté par la Commission de Venise dont ils sont extraits. Chaque citation comporte donc une référence qui indique sa position exacte dans l'avis ou le rapport/étude (numéro de paragraphe, numéro de page pour les avis plus anciens), ce qui permet au lecteur de la retrouver dans l'avis ou le rapport/étude correspondant.

La position de la Commission de Venise sur un sujet donné peut changer ou évoluer au fil du temps, à mesure que de nouveaux avis sont préparés et que de nouvelles expériences sont acquises. Par conséquent, afin d'avoir une compréhension complète de la position de la Commission de Venise, il serait important de lire l'ensemble de la Compilation sur un thème particulier. Veuillez informer le Secrétariat de la Commission de Venise si vous pensez qu'une citation est manquante, superflue ou classée sous une rubrique incorrecte ([venice@coe.int](mailto:venice@coe.int)).

La présente compilation n'aborde pas la question spécifique de la stabilité du droit électoral, qui est traitée dans la Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant la stabilité du droit électoral ([CDL-PI\(2020\)020](#)).

## **DÉFINITION ET FONCTION DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE**

### **A. La liste des critères de l'État de droit de la Commission de Venise**

37. Le système juridique dans son ensemble constitue un facteur contextuel. Les sources de droit qui contiennent les règles juridiques et garantissent la sécurité juridique ne sont pas les mêmes dans tous les pays : certains Etats s'en tiennent principalement au droit écrit, à quelques exceptions près, tandis que d'autres se fondent aussi le droit dit par le juge (« droit commun »).

#### *B. Sécurité juridique*

##### *1. Accessibilité de la loi*

*Les textes de loi sont-ils accessibles ?*

- i. Les textes de loi sont-ils tous publiés avant leur entrée en vigueur ?
- ii. Sont-ils d'un accès aisé, par exemple consultables gratuitement sur l'Internet et/ou au journal officiel ?

##### *2. Accessibilité des décisions de justice*

*Les décisions de justice sont-elles accessibles ?*

- i. Dans quelle mesure le public a-t-il accès aux décisions de justice ?
- ii. Est-ce que les exceptions sont suffisamment justifiées ?

57. Les décisions de justice peuvent établir, compléter et clarifier le droit ; leur accessibilité contribue à la sécurité juridique. Des limitations peuvent être justifiées afin de protéger les droits individuels, notamment ceux des mineurs dans les affaires pénales.

##### *3. Prévisibilité de la loi*

*Les effets de la loi sont-ils prévisibles ?*

- i. Les textes de loi sont-ils rédigés de façon intelligible ?
- ii. Un nouveau texte législatif précise-t-il clairement s'il abroge ou modifie un texte antérieur (et lequel) ? Les modifications sont-elles intégrées dans une version complète et publiquement consultable du texte ?

58. L'impératif de prévisibilité signifie non seulement que la loi doit si possible recevoir la publicité nécessaire avant d'être promulguée et ses effets être prévisibles, mais aussi que sa formulation doit être suffisamment précise et claire pour permettre aux sujets de droit de régler leur conduite conformément à ses règles.

59. Le degré de prévisibilité nécessaire dépend toutefois de la nature du texte. La prévisibilité est en particulier essentielle en droit pénal. Les précautions à prendre avant de s'exposer à un danger concret ont gagné en importance, ce qui est légitime au regard de la multiplication des risques suscités en particulier par l'évolution des technologies. Cependant, dans les

domaines auxquels s'applique l'approche préventive de la loi, comme la législation relative aux risques, les conditions justifiant l'action de l'Etat sont décrites dans des termes notablement plus larges et imprécis; pourtant, l'Etat de droit n'en interdit pas moins de passer outre l'impératif de prévisibilité.

#### *4. Stabilité et cohérence du droit*

- i. Les lois sont-elles stables, en ce sens qu'elles ne sont modifiées qu'après que le public en ait été averti ?
- ii. Leur application est-elle cohérente ?

60. L'instabilité et l'incohérence de la législation ou de l'action de l'exécutif peuvent affecter la capacité d'une personne à décider par avance de ses propres actions. Toutefois, la stabilité n'est pas une fin en soi : la loi doit s'adapter à l'évolution de la situation. Il est bien sûr possible de la modifier, mais cela doit donner lieu à un débat public, être annoncé, et ne pas aller à l'encontre d'attentes légitimes (voir sous-critère suivant).

#### *5. Attentes légitimes*

*Le principe des attentes légitimes est-il respecté ?*

61. Le principe des attentes légitimes fait partie du principe général de la sécurité juridique dans le droit de l'Union européenne, inspiré de droits nationaux. Il signifie que les autorités publiques ne doivent pas se contenter d'observer la loi, mais aussi de respecter leurs promesses et les attentes qu'elles suscitent. Selon cette doctrine, les attentes de la personne qui agit de bonne foi en se fondant sur l'état courant du droit ne doivent pas être déçues, même si un changement de situation peut exceptionnellement appeler une modification de la loi allant à l'encontre d'attentes légitimes. Cela vaut non seulement pour la législation, mais aussi pour les décisions des autorités publiques<sup>45</sup>.

#### *6. Non-rétroactivité*

*La rétroactivité du droit est-elle interdite ?*

- i. La rétroactivité du droit pénal est-elle interdite ?
- ii. Dans quelle mesure existe-t-il une interdiction générale de rétroactivité pour les autres lois ?
- iii. Y a-t-il des exceptions, et dans l'affirmative à quelles conditions ?

#### *7. Nullum crimen sine lege and nulla poena sine lege principes*

*Les principes du nullum crimen, nulla poena sine lege (pas d'infraction ni de sanction sans loi) s'appliquent-ils ?*

62. Les personnes doivent être informées à l'avance des conséquences de leur comportement. Cela implique la prévisibilité (ci-dessus II.B.3) et la non-rétroactivité, notamment de la législation pénale. En droit civil et administratif, la rétroactivité peut affecter négativement les droits et les intérêts légaux. Toutefois, en dehors du domaine pénal, une limitation rétroactive des droits des individus ou l'imposition de nouveaux devoirs peut être autorisée, mais seulement si elle est dans l'intérêt public et conforme au principe de

proportionnalité (y compris dans le temps). Le législateur ne doit pas interférer avec l'application de la législation existante par les tribunaux.

#### 8. Force de chose jugée (*Res judicata*)

*La force de la chose jugée est-elle respectée? (Plus aucune contestation n'est possible lorsqu'une décision définitive a clos tous les recours).*

- i. Le principe *ne bis in idem* (interdiction de la double incrimination) est-il respecté ?
- ii. Une décision définitive de justice reste-t-elle révisable ?
- iii. Dans l'affirmative, à quelles conditions ?

63. Le principe de la force de chose jugée implique que lorsqu'un recours a été définitivement tranché, de nouveaux recours ne sont plus possibles. Un jugement définitif doit être respecté, sauf raison impérative de revenir sur lui.

[CDL-AD\(2016\)007](#), Liste des Critères de l'Etat de droit, chapitre II.B Sécurité juridique, § 37, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63

34. La *Liste des critères de l'État de droit* précise que pour qu'il y ait sécurité juridique, il faut que les textes de loi et les décisions de justice soient accessibles (« accessibilité de la loi » et « accessibilité des décisions de justice »). Les décisions de justice peuvent établir, compléter et clarifier le droit ; leur accessibilité fait donc partie intégrante de la sécurité juridique. Les restrictions à ce principe ne sont envisageables que dans le but de protéger des droits individuels. Les effets de la loi doivent aussi être prévisibles, ce qui signifie que la loi doit recevoir la publicité nécessaire avant d'être promulguée et ses effets être prévisibles, c'est-à-dire que la loi doit être formulée avec assez de précision et de clarté pour permettre aux sujets de droit de régler leur conduite conformément à ses règles. Le degré de prévisibilité nécessaire dépend de la nature de la loi (elle est particulièrement essentielle en droit pénal), ainsi que du degré de stabilité et de cohérence de la législation (principe de non-rétroactivité ou *nullum crimen, nulla poena sine lege* ; voir ci-dessous, chapitre F).

[CDL-AD\(2020\)005](#), Arménie - Mémoire amicus curiae pour la Cour Constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal, § 34

#### **B. Sécurité juridique selon d'autres normes internationales**

43. Toute restriction à la liberté d'expression doit être "prévue par la loi". Deux exigences découlent de cette expression. (1) La loi doit être suffisamment accessible : le citoyen doit pouvoir disposer d'une indication adéquate en la circonstance des règles juridiques applicables à un cas donné. (2) La loi doit être prévisible : une norme ne peut être considérée comme une "loi" que si elle est formulée avec suffisamment de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite : il doit pouvoir - au besoin avec des conseils appropriés - prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances, les conséquences qu'une action donnée peut entraîner<sup>36</sup>. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme des Nations unies, "les lois doivent fournir des indications suffisantes aux personnes chargées de leur application pour

leur permettre de déterminer quels types d'expression sont correctement limités et quels types ne le sont pas" et elles doivent être conformes à la disposition du Pacte relative à la nondiscrimination<sup>37</sup>.

[CDL-AD\(2021\)050](#), Hongrie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme de l'acte LXXIX modifiant certains actes pour la protection des enfants, § 43.

22. Le principe de sécurité juridique, qui est l'un des éléments fondamentaux de l'État de droit, exige notamment que les normes légales soient formulées clairement et que leur application soit prévisible<sup>11</sup>. Comme l'a déclaré à plusieurs reprises la Cour européenne des droits de l'homme, la loi doit être formulée avec suffisamment de précision pour permettre à l'individu - au besoin avec des conseils appropriés - de régler sa conduite<sup>12</sup>.

[CDL-AD\(2021\)004](#), Espagne - Avis sur la loi sur la sécurité des citoyens, § 22.

32. Le principe de la sécurité juridique est inscrit dans des instruments juridiques auxquels l'Arménie est partie, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (articles 5 à 7<sup>46</sup>) – que nous ne ferons qu'évoquer ici – et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (articles 14 et 15<sup>47</sup>). Il est également affirmé dans des instruments non contraignants adoptés par l'ONU<sup>48</sup> et par le Conseil de l'Europe<sup>49</sup>. Au niveau européen, il existe une norme sans équivoque : l'article 7 CEDH et la jurisprudence qui s'y rattache [...].

[CDL-AD\(2020\)005](#), Arménie – Mémoire amicus curiae pour la Cour Constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal, § 32.

6. La Commission de Venise s'est déjà intéressée aux questions relatives à la justice en Bosnie-Herzégovine dans divers avis depuis la fin des années 1990. Ces avis concernaient le droit électoral, le droit pénal, les droits de l'homme et des thèmes allant de l'évaluation de la structure judiciaire de la Bosnie-Herzégovine (en abordant la nécessité d'améliorer la coopération judiciaire entre les Entités et le District) à la création d'une nouvelle instance judiciaire au niveau de l'Etat, à savoir la Cour de la Bosnie-Herzégovine<sup>1</sup>. C'est néanmoins la première fois qu'il est demandé à la Commission de Venise d'examiner directement cette question, dans sa globalité, sous l'angle de la consolidation de deux principes fondamentaux de l'Etat de droit, c'est-à-dire la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

7. Ces principes sont énoncés dans des instruments internationaux qui lient la Bosnie-Herzégovine, notamment la Convention européenne des droits de l'homme<sup>2</sup> et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>3</sup>. La sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire sont définies de manière plus concrète dans des instruments non contraignants adoptés par les Nations Unies<sup>4</sup> et le Conseil de l'Europe<sup>5</sup>, et précisées par la jurisprudence internationale.

[CDL-AD\(2012\)014](#), Bosnie-Herzégovine – Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine, § 6, 7.

### **C. Objectifs de la sécurité juridique selon la Commission de Venise**

18. En ce qui concerne la sécurité juridique, la Commission de Venise fait observer que « [l]a confiance dans le système judiciaire et la prééminence du droit repose en grande partie sur le respect du principe de sécurité juridique », et que ce principe « exige que les dispositions légales soient claires et précises et visent à garantir le caractère prévisible des situations et des rapports juridiques. La rétroactivité est, elle aussi, contraire au principe de sécurité

juridique, au moins en matière pénale (article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme), puisque les personnes visées par la loi doivent connaître les conséquences de leurs actes ; mais ce constat vaut également en droit civil et en droit administratif, lorsque la rétroactivité d'une disposition porte atteinte à des droits et à des intérêts juridiquement protégés ».

19. Les composantes de la sécurité juridique « pourrai[en]t être défini[s] comme incluant les éléments suivants : publicité, précision, cohérence, stabilité, non-rétroactivité et caractère définitif et contraignant des décisions ». Et plus loin : « La stabilité exige que les instruments juridiques ne soient pas modifiés à une fréquence telle que le principe *ignorantia juris non excusat* ne puisse s'appliquer au citoyen ordinaire. Les tribunaux ne devraient pas s'écarter d'une précédente interprétation d'un instrument juridique, sauf s'ils ont un motif valable de le faire. La non-rétroactivité interdit d'appliquer les instruments juridiques de manière rétroactive. Il ne peut être dérogé à cette règle que dans des circonstances exceptionnelles »<sup>11</sup>.

20. Cela étant, la sécurité juridique ne devrait pas se traduire par l'impossibilité de modifier la législation. Bien au contraire : des évolutions à caractère juridique, l'émergence de nouveaux principes ou des points de vue généralement partagés peuvent, et même dans certains cas doivent, donner lieu à des modifications législatives.

[CDL-AD\(2014\)021](#), Arménie – Avis sur le projet de loi modifiant et complétant le Code judiciaire de l'Arménie (durée du mandat des présidents de tribunaux), § 18-20.

24. La sécurité juridique remplit plusieurs fonctions : elle contribue à préserver la paix et à maintenir l'ordre dans la société mais aussi à améliorer l'efficacité juridique en permettant à chacun d'avoir une connaissance suffisante de la loi de manière à pouvoir s'y conformer. Elle donne également au citoyen les moyens de déterminer si l'exercice de la puissance publique est arbitraire. Elle aide par ailleurs les individus à organiser leur vie en faisant des projets à long terme et en nourrissant des attentes légitimes.

25. Dans son rapport sur la prééminence du droit, la Commission de Venise a souligné que la confiance dans le système judiciaire et la prééminence du droit reposait en grande partie sur le respect du principe de sécurité juridique, qui est déterminant pour les contrats commerciaux et le développement économique d'un pays<sup>14</sup>. Sans cette confiance, les citoyens (et les investisseurs étrangers) risquent de ne pas nouer de relations contractuelles avec des partenaires locaux et donc de renoncer à des activités économiques qui sont indispensables pour le développement du pays. La sécurité juridique (ou son absence) ayant des retombées économiques importantes, les trois branches du pouvoir devraient la promouvoir. Il faudrait ainsi que le parlement veille à la qualité des lois et des autres instruments juridiques qu'il adopte, que le gouvernement respecte la sécurité juridique lorsqu'il applique ces instruments ou prend des décisions générales ou ponctuelles, et que le pouvoir judiciaire se conforme à ce principe lorsqu'il applique les instruments juridiques à des cas concrets et interprète les dispositions juridiques.

27. Il découle de la jurisprudence, des ouvrages universitaires et des travaux de la Commission de Venise<sup>20</sup> que la sécurité juridique pourrait être définie comme incluant les éléments suivants : publicité, précision, cohérence, stabilité, non-rétroactivité<sup>21</sup> et caractère définitif et contraignant des décisions. La *publicité* signifie que les instruments juridiques et les décisions judiciaires doivent être accessibles à tous. Cet accès ne doit pas occasionner des difficultés insurmontables et doit tenir compte des capacités de tout citoyen. La *précision* exige que les instruments juridiques et les décisions judiciaires soient clairs et précis dans leur fondement juridique et leur contenu. Le justiciable doit être en mesure de déterminer quel tribunal est compétent pour examiner son affaire, qu'il s'agisse d'un litige privé ou public.



[CDL-AD\(2012\)014](#), Bosnie-Herzégovine – Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine, § 24, 25, 27.

## **L'ACCESSIBILITÉ DU DROIT**

73. Bien qu'elle ne soit pas rare dans d'autres pays, cette situation est particulièrement inquiétante dans un pays où le système judiciaire est aussi décentralisé. La publicité est l'une des principales conditions de la sécurité juridique et l'accès aux instruments juridiques et aux décisions judiciaires ne devrait pas être entravé. L'effort du Conseil supérieur des juges et des procureurs pour gérer une base de données jurisprudentielles uniforme devrait donc être soutenu pour que cette base soit accessible au public dans les meilleurs délais. Il serait utile que les juridictions reconnaissent que cette base de données est centrale et qu'elles l'utilisent.

[CDL-AD\(2012\)014](#), Bosnie-Herzégovine – Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine,

i. Sécurité juridique, contrôle judiciaire et droit à un recours effectif contre les violations de droits de l'homme

57. Le système juridique du Kosovo est un mélange complexe de législation adoptée au temps de la RFSY (lois entrées en vigueur avant mars 1989 ou jusqu'en 1999, à condition qu'elles soient exemptes de discrimination, ne contredisent pas les instruments internationaux de protection des droits de l'homme applicables au Kosovo et n'entrent pas en conflit avec d'autres lois en vigueur), règlements et directives administratives de la MINUK et lois adoptées par l'Assemblée du Kosovo. En principe, les lois adoptées par l'Assemblée et les règlements de la MINUK ont précedence sur tous les textes législatifs antérieurs portant sur la même question, mais cette règle ne permet pas toujours de déterminer avec précision les lois remplacées et celles restées en vigueur. En outre, aucune procédure légale officielle ne régit la publication des lois au Kosovo et les règlements de la MINUK ne sont généralement traduits en albanais et en serbe qu'avec un long retard. Il en résulte une confusion générale quant à la législation en vigueur que l'ombudsman n'a pas hésité à qualifier de «chaos juridique»<sup>19</sup>. De plus, le personnel des IPAA et le grand public connaissent très mal les normes relatives aux droits de l'homme.

[CDL-AD\(2004\)033](#), Kosovo – Etablissement éventuel de mécanismes de contrôle, § 57.

## **II. PRÉVISIBILITÉ/CLARTÉ DE LA LOI**

### **A. En général**

45. L'affaire de l'allocation de garde d'enfants concerne le principe de sécurité juridique, qui est une exigence fondamentale de l'Etat de droit, et comprend à la fois la prévisibilité des lois et les attentes légitimes. Le régime d'allocation de garde d'enfants a été conçu de telle sorte que les parents ne recevaient pas des prestations et donc des droits, mais se voyaient plutôt accorder des acomptes provisoires, et les paiements étaient conditionnels. Si une telle structure juridique est acceptable, elle est susceptible de donner lieu à des malentendus dans le contexte des allocations sociales qui sont souvent considérées comme des droits légaux. La confusion quant à la nature juridique de l'allocation de garde d'enfants semble avoir été aggravée par le fait qu'il n'y avait que peu ou pas de vérifications au moment de la demande

et que les demandes de remboursement n'arrivaient que des années plus tard. En outre, jusqu'au 7 juillet 2020, la loi en question ne contenait pas de clause générale de sauvegarde, mais seulement une clause limitée.

46. Il incombe au législateur de veiller à ce que les lois soient prévisibles et aient des effets qui répondent aux attentes légitimes des individus. Il incombe également au législateur de trouver un équilibre entre les intérêts de l'administration publique en matière d'efficacité et l'intérêt de l'individu en matière de sécurité juridique.

[CDL-AD\(2021\)031](#), Pays-Bas - Avis sur la protection juridique des citoyens § 45-46.

46. L'article 8 de la loi n° 7262 ajoute un paragraphe à l'article 9 de la loi sur la collecte des aides, selon lequel "les procédures et les principes relatifs à l'aide à apporter dans le pays et à l'étranger seront fixés par voie réglementaire". Cet amendement pourrait être considéré comme allant à l'encontre du principe de légalité et de sécurité juridique, consacrés par l'article 11 de la CEDH et l'article 22 du PIDCP.

47. L'article 29 modifié de la loi sur la collecte des aides a introduit de lourdes amendes administratives pour les organisations qui se livrent à des activités de collecte de fonds non autorisées et pour celles qui fournissent des domaines Internet pour de telles activités, ainsi que la possibilité de saisir les fonds qui ont été collectés sans autorisation (conformément à l'article 10 de la loi n° 7262). La grande différence entre les limites inférieures et supérieures des amendes administratives prescrites (5.000-100.000 ou 10.000-200.000) ouvre la voie à des abus arbitraires et constitue une violation du principe de sécurité juridique et de prévisibilité.

[CDL-AD\(2021\)023cor](#), Turquie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme de la loi n° 7262 sur la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive, récemment adoptée par l'Assemblée nationale turque, modifiant notamment la loi sur les associations (n° 2860), § 46-47.

86. Le critère de « la nature de l'infraction pour laquelle la pénalité, l'amende, la sanction ou la mesure est ou peut être imposée » est très vague. D'autre part, la Commission de Venise n'a pas vérifié si, à l'heure actuelle, les critères permettant de qualifier une sanction de « pénale » sont suffisamment clairs ; afin d'améliorer la sécurité juridique, il semblerait nécessaire que les autorités de régulation et les parties aux procédures sachent à l'avance, ou suffisamment tôt, si l'affaire doit être jugée en justice. La formule de l'article 13A §2 a) ne renforce pas la sécurité juridique et risque de compliquer la situation plutôt que de contribuer à l'identification d'une solution.

[CDL-AD\(2021\)021](#), Malte – Avis urgent sur la réforme des exigences en matière de procès équitable concernant les sanctions administratives substantielles, § 86.

17. La Cour constitutionnelle a ajouté que « ..le règlement prévoyant la création de la Section d'enquête judiciaire sur la criminalité [SEIJ] est une option du législateur national, conformément aux dispositions constitutionnelles contenues dans l'article 1(3) sur l'état de droit et l'article 21(1) et (3) sur le libre accès à la justice, le droit à un procès équitable et la résolution des affaires dans un délai raisonnable et, implicitement, conformément aux dispositions des articles 2 et 19(1) TUE ». La Cour précise ainsi qu'il appartient au législateur, c'est-à-dire au Parlement, de mettre en place (et de démanteler) des structures telles que la SEIJ. La Cour rappelle également l'importance de l'État de droit, notamment de la sécurité juridique, et le rôle des juridictions nationales dans son maintien « dans la mesure où certaines

juridictions laissent inappliquées des dispositions nationales qu'elles considèrent d'office comme contraires au droit européen, tandis que d'autres appliquent les mêmes règles nationales en les considérant comme conformes au droit européen, le niveau de prévisibilité de la règle serait gravement affecté, ce qui entraînerait une grave insécurité juridique et donc la violation du principe de l'État de droit ».

[CDL-AD\(2021\)019](#), Roumanie – Avis sur le projet de loi sur le démantèlement de la section chargée des enquêtes sur les infractions commises au sein du système judiciaire, § 17.

33. En outre, la Commission de Venise observe que les critères à remplir pour la nomination d'un gestionnaire spécial ne sont pas définis de manière suffisamment précise dans l'article 46, où ils sont énumérés comme suit : « la suspension de l'autorisation/l'annulation de la licence peut porter atteinte à l'intérêt économique du pays, aux intérêts juridiques des personnes autorisées/titulaires de licence dans le domaine de la communication électronique et à la concurrence sur le marché ». En conséquence, la marge d'appréciation du GNCC dans l'interprétation d'une base aussi vague pour l'institution du gestionnaire spécial crée une situation d'incertitude juridique. Par conséquent, une décision de nomination au titre de l'art. 46 n'est pas prévisible. Étant donné que la nomination d'un gestionnaire spécial a conduit à une expropriation de facto de l'ancien propriétaire, cette grave interférence avec l'article 1 Prot. 1 CEDH exige une plus grande précision et une plus grande responsabilité de la part du législateur. En particulier, l'expression « l'intérêt économique du pays » est trop large et ne peut être laissée à la discrétion de l'exécutif sans aucune orientation donnée par le législateur. Il serait également utile, dans l'intérêt de la sécurité juridique et en l'absence actuelle de directives du législateur, que le GNCC publie un exposé des motifs ou une note d'orientation pour expliquer son interprétation de ces termes. En outre, compte tenu de la sévérité de la sanction, le « préjudice » visé à l'art. 46 no. 1 devrait être qualifié de « préjudice grave ».

[CDL-AD\(2021\)011](#), Géorgie – Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les récentes modifications de la Loi sur les communications électroniques et la Loi sur la radiodiffusion, § 33.

140. L'article 10 du projet de Constitution, qui traite des médias, prévoit dans son paragraphe 4 que "[a]fin de protéger la jeune génération, les activités qui contredisent les valeurs morales et éthiques et la conscience publique du peuple de la République kirghize peuvent être limitées par la loi". Le droit à la liberté d'expression peut être limité pour les raisons limitativement énumérées par le droit international (article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), à savoir "(a) pour le respect des droits ou de la réputation d'autrui ; (b) pour des raisons de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques" et doit passer le test de la nécessité, de la proportionnalité et de la légalité. À cet égard, des termes tels que "valeurs morales et éthiques" et "conscience publique" sont larges et vagues et ne sont pas des concepts juridiquement définis au niveau international<sup>142</sup>. Par conséquent, la référence vague, à l'article 10, paragraphe 4, du projet de Constitution, à la protection de la jeune génération ou à la contradiction avec les "valeurs morales et éthiques et la conscience publique du peuple de la République kirghize" comme motif potentiel de limitation de la liberté d'expression et des médias (et potentiellement d'autres libertés) semble trop large et vague pour respecter le principe de sécurité juridique et devrait être entièrement supprimée<sup>143</sup>.

[CDL-AD\(2021\)007](#), Kirghizistan - Avis conjoint de la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur la Constitution de la République kirghize, § 140.

23. L'exigence de clarté des règles juridiques découle également du principe d'égalité de traitement devant la loi. Laisser trop de discrétion à un organe administratif ou à un juge (même le plus raisonnable et le mieux intentionné) pour décider, dans les circonstances de chaque cas spécifique, ce qui est proportionné et ce qui ne l'est pas, sera préjudiciable à la fois à la sécurité juridique (entendue comme la prévisibilité de l'action de l'État) et au principe de l'égalité de traitement, car même des personnes raisonnables peuvent être en désaccord dans leur évaluation de la proportionnalité. Enfin, un pouvoir discrétionnaire aussi large peut perturber l'équilibre des pouvoirs dans un État démocratique dans la mesure où il peut signifier, en substance, la délégation à l'autorité exécutive (la police) du pouvoir de déterminer le contenu de la conduite réglementée (ou interdite).

94. La loi n° 4/2015 contient un certain nombre de dispositions non limitatives qui confèrent à la police de larges pouvoirs mais n'indiquent pas dans quelles situations ces pouvoirs peuvent être utilisés, ni quel type de mesures peut être pris par la police. Certaines infractions sont également formulées dans la loi d'une manière trop extensive. La Commission reconnaît qu'il n'est pas inhabituel que la législation prévoie un pouvoir général pour la police de prendre les mesures nécessaires pour maintenir l'ordre dans les lieux publics, mais elle rappelle que la clarté et la prévisibilité de la loi garantissent un traitement égal et non arbitraire et la sécurité juridique (entendue comme la prévisibilité de l'action de l'État). Ceci est particulièrement important dans le domaine du droit pénal. En raison de la nature des infractions et de la gravité des amendes prévues par la loi n° 4/2015, on peut soutenir qu'elles relèvent du droit pénal. La Commission de Venise recommande donc que ces infractions « quasi-pénales » et/ou les pouvoirs coercitifs de la police soient décrits dans la loi avec plus de précision.

[CDL-AD\(2021\)004](#), Espagne – Avis sur la loi de sécurité des citoyens, § 23,94.

45. Du point de vue de la sécurité juridique, lorsque des dispositions pénales sont libellées en termes peu précis, leur constitutionnalité peut dépendre de leur application ; or, la rareté des affaires dans lesquelles ces dispositions ont été appliquées – dans la plupart des États membres de la Commission de Venise, elles ne l'ont jamais été – exclut toute affirmation quant aux bonnes pratiques constitutionnelles. En effet, en l'absence de contrôle de constitutionnalité, il se peut que les éventuelles lacunes constitutionnelles de ces dispositions n'aient pas encore émergé.

[CDL-AD\(2020\)005](#), Arménie– Mémoire *amicus curiae* pour la cour constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal arménien, § 45.

27. La Commission remarque que tous les types de contenus médiatiques illégaux ne peuvent être définis avec précision par la loi. Il est illusoire d'attendre d'un texte de loi qu'il crée une certitude juridique absolue. Ainsi par exemple, il peut s'avérer difficile de parler d'obscénité sans utiliser de termes et/ou d'images obscènes. En principe, le législateur peut s'en remettre aux tribunaux et laisser les juges développer et clarifier ces concepts à travers leur jurisprudence. Ainsi, la mention dans la loi sur la presse de l'« ordre constitutionnel », de la « morale » n'est pas en soi contraire aux normes européennes. Il est légitime qu'un État lutte contre les propos séditieux, obscènes, haineux ou diffamatoires. Cependant, la loi en question devrait être revue pour veiller à ce que ces notions floues (« morale », « ordre constitutionnel » etc.) ne soient pas trop largement interprétées par les tribunaux.

[CDL-AD\(2015\)015](#), Hongrie – Avis sur la législation relative aux médias ( Loi CLXXXV sur les services médiatiques et les médias, Loi CIV sur la liberté de la presse et législation concernant l'imposition des recettes publicitaire des médias), § 27.

80. L'article 8.5 fait obligation à tous les partis et candidats de soumettre des déclarations de patrimoine et de revenus à la commission électorale concernée, et prévoit la publication

automatique de ces documents s'il s'agit d'un parti. Le texte est ambigu dans la mesure où il ne précise pas si ces règles s'appliquent à toutes les élections ou simplement aux élections nationales. La partie 3 de l'article 8.5 habilite la Commission électorale centrale à fixer la période que doit couvrir la déclaration de revenus à soumettre ; la sécurité du droit voudrait que ce soit la loi qui le fasse. L'article 8.6 dit que les déclarations relatives aux candidats sont consultables par les médias ; on ne voit pas très bien si cette disposition s'applique aussi aux « autres candidats ».

[CDL-AD\(2016\)019](#), Arménie – Avis conjoint sur le projet de code électoral du 18 avril 2016, § 80.

54. L'absence de sécurité juridique concerne également le pouvoir apparemment illimité du FSB de déterminer quelles informations sur les activités militaires russes doivent servir de motif pour devenir un « agent étranger » si elles sont recueillies par un individu. Les types d'informations qui constituent des motifs pour être désigné comme « agent étranger » devraient être clairement déterminés dans la loi afin que les agences gouvernementales n'appliquent que les critères définis dans la loi et ne soient pas libres de définir elles-mêmes ces critères. Ceci s'applique particulièrement aux décisions des agences de renseignement qui tendent à être classifiées.

55. En raison de l'absence de sécurité juridique concernant la portée de la désignation « d'agent étranger », la Commission de Venise s'inquiète du risque de mise en oeuvre arbitraire et de l'effet paralysant potentiel sur la société civile. Il ne semble pas exister de directives ou de pratiques administratives qui rendraient la législation plus prévisible dans la pratique.

[CDL-AD\(2021\)027](#), Fédération de Russie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme d'une série de projets de loi introduits à la Douma d'État russe entre le 10 et le 23 novembre 2020 afin de modifier les lois concernant les « agents étrangers », § 54-55.

62. Or, le district ethnoculturel de Taraclia étant un district, fût-il spécial, il aurait été logique, dans une perspective de sécurité juridique, de transparence et de cohérence, qu'une telle loi spéciale soit assortie d'une référence, dans la loi sur l'organisation administrative et territoriale, à d'éventuelles règles spécifiques pour ces districts "spéciaux". Or, aucune disposition de ce type n'est prévue dans cette loi, qui s'inscrit d'ailleurs dans le cadre établi par la Constitution pour l'organisation administrative et territoriale du pays.

129. Le projet soulève néanmoins de graves problèmes de sécurité juridique. Dans une large mesure, il ne fournit pas de définitions et de réglementations juridiques claires, précises et cohérentes pour les concepts et principes spécifiques qu'il introduit et qui apparaissent comme essentiels pour le fonctionnement du district ethnoculturel proposé. La répartition des responsabilités, dans le cadre du statut ethnoculturel, entre les autorités de l'État et le district, manque de la clarté nécessaire. En outre, le projet de loi semble mélanger les règles de protection des Bulgares au niveau national et les dispositions spécifiques envisagées pour le district de Taraclia. En résumé, le concept même de "district ethnoculturel" n'est pas correctement défini, ce qui peut donner lieu à de nombreux problèmes d'interprétation et de mise en œuvre. D'autre part, de l'avis de la Commission de Venise, il apporte peu de valeur ajoutée au cadre juridique existant.

[CDL-AD\(2016\)035](#), République de Moldova - Avis sur le projet de loi sur le statut ethnoculturel du district de Taraclia, § 62, 129.

34. Au cours des réunions à Moscou, les autorités ont déclaré que la notion « d'organisation non gouvernementale » est proche de celle « d'organisation non commerciale » et qu'au cours



des discussions à la Douma d'Etat sur le projet de loi fédérale, les deux termes « non gouvernemental » et « non commercial » ont été employés de façon interchangeable. Elles ont souligné que ni les organisations commerciales, ni les entreprises ne sont couvertes par la loi fédérale et qu'en tout état de cause, « *l'organe fédéral du pouvoir exécutif exerçant les fonctions de formulation et de mise en oeuvre de la politique d'Etat et de réglementation dans le domaine de l'enregistrement des organisations à but non lucratif* (c'est-à-dire le ministère de la Justice – article 5, par. 2, de la loi fédérale) n'est pas compétent pour inscrire des entreprises sur la Liste. Les autres interlocuteurs ont déclaré qu'à des fins de sécurité juridique, la notion « d'organisation non gouvernementale » devrait être définie dans la loi fédérale.

59. En conséquence, la Commission de Venise estime qu'à moins de modifier la loi fédérale et de revoir les motifs permettant de déclarer indésirables les activités d'une ONG, de prévoir la nécessité d'une décision judiciaire *a priori* pour inscrire une ONG sur la Liste et de permettre des recours judiciaires dignes de ce nom, les interdictions imposées aux ONG inscrites sur la Liste constituent une atteinte à plusieurs droits garantis par la Convention : liberté d'expression, liberté de réunion, droit au respect de ses biens (en ce qui concerne l'interdiction d'utiliser des comptes bancaires), qui ne semble par proportionnée. En outre, la loi fédérale devrait, au nom du principe de sécurité juridique, préciser et limiter les cas où il est possible de « diriger » les activités d'ONG inscrites sur la Liste et d'y « participer ».

[CDL-AD\(2016\)020](#), Fédération de Russie - Avis de la Commission de Venise concernant la loi fédérale n° 129-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie (Loi fédérale sur les activités indésirables d'organisations non gouvernementales étrangères et internationales), § 34, 59.

89. L'article 2 du projet de loi modifiant et complétant le Code pénal de la République d'Arménie complètera le Code pénal par un nouvel article 160.1 sur le "prosélytisme". Comme indiqué plus haut, afin d'éviter de poursuivre à tort les formes traditionnelles non coercitives de prosélytisme - qui sont protégées par le droit international - il est fortement recommandé de changer le nom de l'infraction en "prosélytisme abusif".

90. Il est en outre noté, comme mentionné précédemment, que la définition du "prosélytisme" donnée dans les projets d'amendements au Code pénal n'exige pas que le but de l'acte soit la conversion d'autrui à une autre religion, ce qui est contenu dans la définition fournie par l'art. 4 alinéa 3 du projet de loi. Dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la prévisibilité, il est recommandé d'aligner et de rendre cohérentes les deux définitions.

[CDL-AD\(2011\)028](#), Arménie - Avis conjoint sur le projet de loi sur les libertés de conscience et de religion et sur les lois modifiant et complétant le code pénal, le code des infractions administratives et la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Église apostolique arménienne de la République d'Arménie, § 89-90.

48. Tout en se félicitant de la protection spéciale, dans plusieurs dispositions du projet, des langues régionales et minoritaires et de leur utilisation dans les zones où le seuil numérique de 10% est atteint, la Commission a noté que le critère utilisé dans ces dispositions n'était pas clair et ne permettait donc pas de garantir la sécurité juridique dans ce domaine. En particulier, la signification exacte de termes tels que "région", "langue régionale" et "parler la langue" n'était pas claire (§83-89), de même que la question de savoir si dans une unité territoriale donnée deux ou plusieurs langues peuvent bénéficier de cette protection (§90).

[CDL-AD\(2011\)047](#), Ukraine - Avis sur le projet de loi sur les principes de la politique linguistique de l'Ukraine, § 48.

52. La Commission de Venise recommande donc vivement de revoir les dispositions qui traitent de la dissolution d'une organisation religieuse afin qu'elles soient conformes d'abord au principe de sécurité juridique en énumérant exhaustivement les actes interdits et deuxièmement qu'elles soient conformes au principe de proportionnalité en ce qui concerne la sanction des violations de la loi.

[CDL-AD\(2006\)030](#), Ukraine - Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses, § 52.

## **B. Effets *ratione temporis***

### *1. Délais de dépôt des demandes*

75. Il existe une grande variété de délais pour différents types de demandes. Les délais servent l'objectif de sécurité juridique, car ils garantissent qu'après un certain temps, la validité d'un acte devient inattaquable.

178. Plusieurs variantes d'effets *ex nunc* existent. Dans sa forme la plus stricte, la disposition légale qui a été jugée inconstitutionnelle reste même applicable aux faits survenus avant l'entrée en vigueur de l'invalidation. Ainsi, les décisions de la Cour constitutionnelle n'influencent pas les rapports juridiques qui avaient été finalisés avant la publication de la décision. La raison d'être de cette solution est de privilégier la sécurité juridique par rapport à la protection des droits individuels. Si la Cour invalide la norme avec un effet prospectif seulement, le cas du demandeur ne sera pas résolu par la suppression de la norme inconstitutionnelle car les faits dans son cas ont eu lieu dans le passé.

180. Seuls quelques pays ont introduit des effets *ex tunc* dans les décisions des Cours constitutionnelles. Par exemple, l'Allemagne limite la déclaration de nullité préexistante aux actes autres que les décisions judiciaires définitives afin de préserver la sécurité juridique des décisions judiciaires.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la Justice Constitutionnelle, § 75, 178, 180.

56. Cela étant, les dispositions en question resteront en vigueur pendant la période de transition et les procureurs conserveront de ce fait des compétences considérables en dehors du champ pénal. Ces compétences devraient donc être retirées du projet de loi ou limitées plus étroitement. De plus, ces compétences, en particulier celles conférées par l'article 7.4 – ainsi que le droit, qui n'est pas censé expirer, de contrôler l'application de la loi relative aux autorités d'enquête spéciale et l'enregistrement des signalements au titre de l'article 6.1, alinéa a) – ne devraient pouvoir être exercées que sur autorisation préalable d'un tribunal. En outre, étant donné que ces questions, de même que les « droits et obligations » des procureurs (énoncés à l'article 6), peuvent être réglementés par le Code de procédure pénale, il est important de s'assurer, par souci de clarté et de sécurité juridique, que les dispositions de ces deux textes sont compatibles, en veillant notamment à apporter au Code de procédure pénale les modifications nécessaires après l'adoption de ce projet de loi, le cas échéant. A

cet effet, les dispositions transitoires et finales pourraient expressément prévoir la modification du Code de procédure pénale.

[CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldova – Avis conjoint sur le projet de loi relatif au Ministère Public de la République de Moldova, § 56.

i. Sécurité juridique, contrôle juridictionnel et droit à un recours effectif en matière de droits de l'homme des droits de l'homme

57. Le système juridique du Kosovo est un mélange complexe de législation adoptée au temps de la RFSY (lois entrées en vigueur avant mars 1989 ou jusqu'en 1999, à condition qu'elles soient exemptes de discrimination, ne contredisent pas les instruments internationaux de protection des droits de l'homme applicables au Kosovo et n'entrent pas en conflit avec d'autres lois en vigueur), règlements et directives administratives de la MINUK et lois adoptées par l'Assemblée du Kosovo. En principe, les lois adoptées par l'Assemblée et les règlements de la MINUK ont précédence sur tous les textes législatifs antérieurs portant sur la même question, mais cette règle ne permet pas toujours de déterminer avec précision les lois remplacées et celles restées en vigueur. En outre, aucune procédure légale officielle ne régit la publication des lois au Kosovo et les règlements de la MINUK ne sont généralement traduits en albanais et en serbe qu'avec un long retard. Il en résulte une confusion générale quant à la législation en vigueur que l'ombudsman n'a pas hésité à qualifier de «chaos juridique». De plus, le personnel des IPAA et le grand public connaissent très mal les normes relatives aux droits de l'homme.

[CDL-AD\(2004\)033](#), Kosovo – Avis sur les Droits de l'homme au Kosovo: établissement éventuel de mécanismes de contrôle, § 57

## 2. Décisions

75. Il existe une grande variété de délais pour différents types de demandes. Les délais servent l'objectif de sécurité juridique, car ils garantissent qu'après un certain temps, la validité d'un acte devient inattaquable.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la Justice Constitutionnelle, § 75.

178. Plusieurs variantes d'effets *ex nunc* existent. Dans sa forme la plus stricte, la disposition légale qui a été jugée inconstitutionnelle reste même applicable aux faits survenus avant l'entrée en vigueur de l'invalidation. Ainsi, les décisions de la Cour constitutionnelle n'influencent pas les rapports juridiques qui avaient été finalisés avant la publication de la décision. La raison d'être de cette solution est de privilégier la sécurité juridique par rapport à la protection des droits individuels. Si la Cour invalide la norme avec un effet prospectif seulement, le cas du demandeur ne sera pas résolu par la suppression de la norme inconstitutionnelle car les faits dans son cas ont eu lieu dans le passé.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la Justice Constitutionnelle, § 178.180. Seuls quelques pays ont introduit des effets *ex tunc* dans les décisions des Cours constitutionnelles. Par exemple, l'Allemagne limite la déclaration de nullité préexistante aux actes autres que les décisions judiciaires définitives afin de préserver la sécurité juridique des décisions judiciaires.

180. Seuls quelques pays ont introduit des effets *ex tunc* dans les décisions des Cours constitutionnelles. Par exemple, l'Allemagne limite la déclaration de nullité préexistante aux



actes autres que les décisions judiciaires définitives afin de préserver la sécurité juridique des décisions judiciaires.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle, § 180.

56. Cela étant, les dispositions en question resteront en vigueur pendant la période de transition et les procureurs conserveront de ce fait des compétences considérables en dehors du champ pénal. Ces compétences devraient donc être retirées du projet de loi ou limitées plus étroitement. De plus, ces compétences, en particulier celles conférées par l'article 7.4 – ainsi que le droit, qui n'est pas censé expirer, de contrôler l'application de la loi relative aux autorités d'enquête spéciale et l'enregistrement des signalements au titre de l'article 6.1, alinéa a) – ne devraient pouvoir être exercées que sur autorisation préalable d'un tribunal. En outre, étant donné que ces questions, de même que les « droits et obligations » des procureurs (énoncés à l'article 6), peuvent être réglementés par le Code de procédure pénale, il est important de s'assurer, par souci de clarté et de sécurité juridique, que les dispositions de ces deux textes sont compatibles, en veillant notamment à apporter au Code de procédure pénale les modifications nécessaires après l'adoption de ce projet de loi, le cas échéant. A cet effet, les dispositions transitoires et finales pourraient expressément prévoir la modification du Code de procédure pénale.

[CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldova – Avis conjoint sur le projet de loi relatif au Ministère Public de la République de Moldova § 56.

### ***C. Obligation de rendre des comptes des juges***

93. En outre, les avantages de l'application des sanctions en cas de mauvais résultats sont hautement discutables, notamment lorsqu'on tient compte des dispositions de l'article 153 selon lesquelles les juges peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires en cas de « violation manifeste et flagrante d'une norme matérielle dans le cadre de l'administration de la justice », « de violation manifeste et flagrante d'une norme procédurale dans le cadre de l'administration de la justice », etc. Les alinéas (10), (15) et (16) de l'article 153.2 définissent comme une violation flagrante le fait pour un juge « (10) de rendre une décision judiciaire au mépris du principe de sécurité juridique ; « (15) de parvenir à la décision d'annuler une procédure en violation de la loi » ; et « (16) de commettre d'autres violations manifestes ou flagrantes d'une norme matérielle ou procédurale ayant pour effet de limiter des droits personnels garantis par un acte juridique, de priver une personne de ses droits et d'avoir (ou de risquer d'avoir) un impact sur l'administration correcte de la justice en l'espèce ». L'article 153 est non seulement problématique en soi, mais fait peser un risque supplémentaire lorsqu'il est lu conjointement avec les articles 96.4.3 et 96.4.4.

102. Il semble, par conséquent, que bon nombre des violations définies comme flagrantes servent effectivement parfois à pénaliser un juge ayant pris une mauvaise décision. Cela est vrai des décisions allant à l'encontre de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ou de la Cour européenne des droits de l'homme ou de l'imposition d'une part disproportionnée de responsabilité. Certains motifs sont extrêmement vagues, par exemple le fait de rendre une décision judiciaire violant le principe de séparation et d'équilibre des pouvoirs. Et personne ne sait précisément quel sens attribuer à la formule assimilant le fait de rendre un acte judiciaire non conforme au principe de sécurité juridique à une infraction disciplinaire. Faut-il comprendre que toute décision contraire à la jurisprudence entraînerait l'engagement de la responsabilité disciplinaire du juge ? Il est difficile d'imaginer une ingérence plus flagrante dans l'indépendance de la justice. L'expression « violation flagrante » d'une norme matérielle ou procédurale devrait être modifiée, de manière à exclure toute interprétation correctement

motivée du droit, même lorsque celle-ci diffère de la jurisprudence d'instances supérieures. Cependant, la quasi-totalité des sujets mentionnés dans la définition pourrait parfaitement être traitée en recourant à un système d'appel fonctionnant correctement.

[CDL-AD\(2014\)007](#), Arménie - Avis conjoint sur le projet de loi modifiant et complétant le code judiciaire ( système d'évaluation des juges) de l'Arménie , § 93, 102.

### **III. COHÉRENCE DE LA JURISPRUDENCE ET DE LA PRATIQUE**

#### **A. Cohérence de la jurisprudence (constitutionnelle)**

17. La Cour constitutionnelle a ajouté que « ..le règlement prévoyant la création de la Section d'enquête judiciaire sur la criminalité [SEIJ] est une option du législateur national, conformément aux dispositions constitutionnelles contenues dans l'article 1(3) sur l'état de droit et l'article 21(1) et (3) sur le libre accès à la justice, le droit à un procès équitable et la résolution des affaires dans un délai raisonnable et, implicitement, conformément aux dispositions des articles 2 et 19(1) TUE » 7. La Cour précise ainsi qu'il appartient au législateur, c'est-à-dire au Parlement, de mettre en place (et de démanteler) des structures telles que la SEIJ. La Cour rappelle également l'importance de l'État de droit, notamment de la sécurité juridique, et le rôle des juridictions nationales dans son maintien « dans la mesure où certaines juridictions laissent inappliquées des dispositions nationales qu'elles considèrent d'office comme contraires au droit européen, tandis que d'autres appliquent les mêmes règles nationales en les considérant comme conformes au droit européen, le niveau de prévisibilité de la règle serait gravement affecté, ce qui entraînerait une grave insécurité juridique et donc la violation du principe de l'État de droit »<sup>8</sup>.

[CDL-AD\(2021\)019](#), Roumanie – Avis sur le projet de loi sur le démantèlement de la section chargée des enquêtes sur les infractions commises au sein du pouvoir judiciaire, § 17.

95. Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, l'article 97 voit le retour bienvenu de l'institution de la Cour constitutionnelle en République kirghize. Ses compétences sont évidemment beaucoup plus étendues que celles de l'actuelle Chambre constitutionnelle. Il convient en particulier de se féliciter que le projet de Constitution prévoie la possibilité pour les particuliers de contester la constitutionnalité des lois et des règlements (article 97, paragraphe 3) en cas de violation des droits de l'homme et, par conséquent, de permettre la révision des jugements rendus sur la base de lois ou de dispositions abolies ultérieurement. Néanmoins, dans le cas de ces dernières, il sera très important d'établir dans le cadre du droit constitutionnel la procédure de révision des décisions fondées sur ces lois abolies. L'article 97, paragraphe 6, décrit la procédure de plainte du citoyen en stipulant que la décision de savoir si le tribunal examinera une affaire est prise au cas par cas, ce qui soulève des questions de sécurité juridique pour les citoyens. Il est donc recommandé de remplacer la formulation "au cas par cas" par un processus qui serait clair pour les individus et garantirait la sécurité juridique ainsi que l'égalité devant la loi, en veillant à ce que leur affaire soit traitée selon les mêmes procédures.

[CDL-AD\(2021\)007](#), Kirghizistan - Avis conjoint de la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur la Constitution de la République kirghize, § 95.

11. Un inconvénient potentiel de cette approche est que différentes juridictions ordinaires peuvent interpréter différemment la constitutionnalité d'une même norme. Cela peut conduire à des décisions contradictoires et générer une jurisprudence incohérente et incertaine. Dans

le même temps, cela peut également encourager l'expérimentation et le pluralisme juridique - comme le font sans doute tous les systèmes diffus - ce qui peut finalement conduire à une meilleure législation. Un autre inconvénient inhérent à cette approche, est qu'elle peut déboucher sur des procédures d'appel longues et coûteuses en cas de recours devant la Cour constitutionnelle. Si les plaideurs choisissent de ne pas faire appel et en l'absence d'un jugement établissant une interprétation définitive de la Constitution, la loi est alors laissée dans un état d'incertitude juridique<sup>10</sup>. Néanmoins, le contrôle diffus reste une forme parfaitement valable de justice constitutionnelle<sup>11</sup>.

12. L'efficacité de ce type de contrôle repose à la fois sur la capacité et la volonté de l'individu de défendre ses droits devant un tribunal et sur la capacité et la volonté du juge ordinaire d'enquêter sur les violations des droits fondamentaux. Ces deux conditions ne sont pas toujours réunies<sup>12</sup>. Ce système fonctionne bien lorsqu'il est ancré dans la culture juridique d'un pays, comme c'est le cas aux États-Unis, au Canada, en Irlande ou en Norvège.

13. Au XXe siècle, Hans Kelsen a développé le modèle du contrôle concentré, en opposition au modèle diffus, comme l'illustre la Constitution autrichienne de 1920/13. Dans un système concentré, une juridiction séparée, généralement placée en dehors du système judiciaire ordinaire, se voit attribuer le pouvoir de contrôler la constitutionnalité des actes normatifs et éventuellement de retirer les actes inconstitutionnels de l'ordre juridique. Dans un tel système, le contrôle constitutionnel est effectué par une Cour constitutionnelle ou une Cour suprême unique qui a, en plus de sa compétence de recours ordinaire, la compétence d'effectuer le contrôle constitutionnel.

14. Le modèle concentré présente deux avantages principaux. Premièrement, il conduit à une plus grande unité de juridiction. Deuxièmement, il favorise une plus grande sécurité juridique car il empêche l'apparition de décisions divergentes sur des questions de constitutionnalité, qui rendraient l'application d'une loi peu claire.

15. Le principal inconvénient de la concentration du contrôle constitutionnel réside dans les tensions et même les conflits qu'elle peut créer entre les tribunaux ordinaires et la Cour constitutionnelle. Lorsque les Cours constitutionnelles contrôlent les décisions des tribunaux ordinaires, elles interviennent dans des cas concrets, en évaluant l'application et l'interprétation des lois par les tribunaux ordinaires. Le fait qu'une Cour constitutionnelle soit compétente pour procéder à un contrôle non seulement abstrait, mais également fortuit des lois, et que ses interprétations concernent quasiment tous les domaines du droit, porte atteinte au rôle traditionnel des tribunaux ordinaires d'interpréter « leurs » lois et limite leur champ d'action en matière d'application d'une disposition

190. En principe, les décisions d'une Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des actes normatifs ou individuels sont définitives et contraignantes. C'est-à-dire qu'il n'y a pas de possibilité de recours. Comme l'observe la Commission de Venise, « [d]ans la mesure où la décision d'une Cour constitutionnelle est considérée comme définitive et que le respect de sa décision est conforme à l'ordre constitutionnel et dans l'intérêt de la sécurité juridique, le contrôle d'un jugement d'une Cour constitutionnelle doit être une exception »<sup>241</sup>. En outre, les recours portant sur la même question ne seront généralement pas acceptés à nouveau. Dans les systèmes où les interprétations des Cours constitutionnelles sont contraignantes pour toutes les branches du gouvernement, les Cours constitutionnelles conservent le pouvoir ultime de déterminer le sens de la Constitution.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle, § 11-15, 190.

30. Il est plus difficile de garantir la sécurité juridique dans un Etat fédéral que dans un Etat unitaire, car un Etat fédéral a plusieurs lois sur un même sujet et plusieurs juridictions

susceptibles d'affirmer leur compétence. Par conséquent, la priorité consiste à déterminer la loi applicable et le tribunal compétent, ce qui a un coût, d'autant que la vie quotidienne est source d'incertitudes et de litiges.

64. Une question plus générale doit toutefois être examinée au niveau de l'Etat. Bien que formant un seul pays, la Bosnie-Herzégovine n'a pas d'organe judiciaire suprême garantissant l'unité de son ordre juridique et l'uniformité, ou du moins l'harmonisation, de son système judiciaire et de son système de poursuites. Les interlocuteurs que la délégation de la Commission de Venise a rencontrés lorsqu'elle s'est rendue dans le pays ont semblé admettre, d'une façon générale, la nécessité d'un tel organe dont la création est jugée importante à la fois du point de vue des organes judiciaires proprement dits qui bénéficieraient ainsi de recommandations utiles sur la manière d'interpréter et d'appliquer certaines dispositions juridiques, et de celui des citoyens bosniens auxquels la sécurité juridique, la prévisibilité et l'uniformité de l'interprétation et de l'application de la loi dans le pays seraient garanties.

[CDL-AD\(2012\)014](#), Bosnie-Herzégovine – Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire, § 30, 64.

24. La Commission de Venise se félicite que, conformément au principe de certitude juridique, la Cour constitutionnelle de l'Azerbaïdjan entende adopter un règlement qui s'inscrit dans la triade classique des réglementations sur les cours constitutionnelles, triade composée de la Constitution, de la loi relative à la Cour constitutionnelle et du règlement adopté par la Cour elle-même. Le projet de règlement est concis et cohérent, mais il appelle les remarques suivantes:

1. La Cour pourrait introduire des clauses générales délimitant les compétences respectives de l'Assemblée plénière, du Président et des juges de la Cour. Cela permettrait de traiter des questions qui ne sont pas ou ne pourraient pas être régies par le projet.
2. La Cour pourrait envisager d'instituer un système de notification et non d'autorisation pour les missions des juges qui n'impliquent pas des moyens budgétaires et n'interfèrent pas avec les délibérations de la Cour.
3. Toute question réservée au Règlement selon la Loi relative à la Cour constitutionnelle devrait être traitée par le Règlement.
4. Par ailleurs, le Règlement devrait éviter de répéter des principes et des règles figurant déjà dans la Constitution et la loi relative à la Cour.

[CDL-AD\(2004\)023](#), Azerbaïdjan – Avis sur le règlement de la Cour Constitutionnelle de l'Azerbaïdjan, § 24.

## **B. Procureurs**

28. La loi devrait définir les situations dans lesquelles un procureur peut être révoqué. Cependant, dans le cas présent, c'est le projet de loi lui-même qui prévoit *directement* la révocation du PS de son poste. Dans cette partie, le projet de loi est un texte législatif non normatif et *ad hominem*. La Commission de Venise est préoccupée par un tel abus des pouvoirs législatifs : il porte atteinte à la sécurité juridique (car normalement la révocation d'un procureur devrait être fondée sur les motifs prévus par une loi à l'avance) et est contraire à la nature de l'activité législative, qui consiste à définir des règles générales de comportement, et non à prendre des mesures exécutives à l'égard d'individus ou de situations spécifiques.

[CDL-AD\(2021\)012](#), Montenegro – Avis sur les projets d'amendements à la loi sur le ministère public et projet de loi sur le procureur pour la criminalité organisée et la corruption, § 28.

56. Cela étant, les dispositions en question resteront en vigueur pendant la période de transition et les procureurs conserveront de ce fait des compétences considérables en dehors du champ pénal. Ces compétences devraient donc être retirées du projet de loi ou limitées plus étroitement. De plus, ces compétences, en particulier celles conférées par l'article 7.4 – ainsi que le droit, qui n'est pas censé expirer, de contrôler l'application de la loi relative aux autorités d'enquête spéciale et l'enregistrement des signalements au titre de l'article 6.1, alinéa a) – ne devraient pouvoir être exercées que sur autorisation préalable d'un tribunal. En outre, étant donné que ces questions, de même que les « droits et obligations » des procureurs (énoncés à l'article 6), peuvent être réglementés par le Code de procédure pénale, il est important de s'assurer, par souci de clarté et de sécurité juridique, que les dispositions de ces deux textes sont compatibles, en veillant notamment à apporter au Code de procédure pénale les modifications nécessaires après l'adoption de ce projet de loi, le cas échéant. A cet effet, les dispositions transitoires et finales pourraient expressément prévoir la modification du Code de procédure pénale.

65. Premièrement, il laisse une certaine place aux abus potentiels, puisque l'article 34.4 ne précise pas qui peut contester les actions, inactions et actes des procureurs, ni à quelle fréquence ils peuvent le faire. Une certaine limitation quant aux personnes qui peuvent contester (par exemple, uniquement les parties intéressées) et à la fréquence à laquelle elles peuvent le faire (par exemple, une décision de ne pas poursuivre ne peut être contestée qu'une seule fois) servirait l'intérêt de la sécurité et de la clarté juridiques. En l'état actuel des choses, n'importe qui peut potentiellement contester la décision de ne pas poursuivre quelqu'un, et ces contestations peuvent être faites à de nombreuses reprises. Bien que cette question puisse être réglementée dans le code de procédure pénale, les clarifications nécessaires devraient être apportées, soit en indiquant expressément les modalités de ce recours, soit en faisant référence à d'autres dispositions applicables, par exemple dans le code de procédure pénale.

[CDL-AD\(2015\)005](#), République de Moldova - Avis conjoint sur le service de loi relatif au Ministère Public de la République de Moldova, § 56, 65.

18. La célérité des procédures répond au besoin de sécurité juridique, tant de la part des citoyens que de l'Etat, ainsi qu'à la nécessité de favoriser et de rétablir au plus vite la coexistence pacifique des individus (Rechtsfrieden). En effet, la vie économique pâtit elle aussi des situations de litige lorsqu'elles tardent à être réglées. Les différends qui s'éternisent nuisent à la coexistence pacifique : les procédures judiciaires ne peuvent être prolongées à l'infini, même si en définitive justice est rendue sur le fond. Il importe qu'à une date prévisible des décisions définitives soient adoptées.

20. Lenteur de justice vaut déni de justice. Le fait de remettre indûment des décisions judiciaires peut se traduire par un déni de justice pour les parties (bien qu'il arrive que celles-ci ralentissent à dessein les procédures). Plus généralement, cela risque, à terme, de saper la confiance du public dans la capacité de l'Etat à dispenser la justice, à trancher les litiges et – ce qui est très important – à réprimer les infractions, à les prévenir et à décourager la récidive. Cela peut même déterminer voire inciter certaines personnes à recourir à d'autres moyens pour régler leurs différends ou punir les coupables. Les effets délétères de pareille situation sur l'état de droit sont évidents.



[CDL-AD\(2006\)036](#), Etude sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures, § 18, 20.

#### **IV. NON- RÉTROACTIVITÉ**

178. Plusieurs variantes d'effets *ex nunc* existent. Dans sa forme la plus stricte, la disposition légale qui a été jugée inconstitutionnelle reste même applicable aux faits survenus avant l'entrée en vigueur de l'invalidation. Ainsi, les décisions de la Cour constitutionnelle n'influencent pas les rapports juridiques qui avaient été finalisés avant la publication de la décision. La raison d'être de cette solution est de privilégier la sécurité juridique par rapport à la protection des droits individuels.

[CDL-AD\(2021\)001](#), Rapport révisé sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle, § 178.

35. La non-rétroactivité de la législation pénale et l'exigence d'une définition suffisamment claire et précise des infractions pénales sont cruciales pour l'application du droit pénal. Concernant l'exigence de clarté et de précision, dans le contexte de ce mémoire *amicus curiae*, le concept vague « d'ordre constitutionnel » pourrait être considéré comme posant problème à cet égard. Dans la plupart des États membres, il semble pourtant exister un large consensus sur les concepts en question (*ordre constitutionnel*, *renversement de l'ordre constitutionnel*), qui pourrait l'emporter sur les éventuelles critiques quant à l'imprécision des constitutions et des lois. Les informations transmises à la Commission de Venise révèlent que l'absence de définition du concept d'ordre constitutionnel est une pratique courante ; de ce fait, nous ne pouvons conclure que l'absence de définition précise de ce concept porterait atteinte au principe de la sécurité juridique. S'il s'avère impossible de donner une définition générale de *l'ordre constitutionnel* dans toutes les affaires où le droit pénal s'applique, il convient de dire quelles dispositions constitutionnelles spécifiques ou quels principes constitutionnels clairement établis auraient été violés.

[CDL-AD\(2020\)005](#), Arménie - Mémoire *amicus curiae* pour la Cour Constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal, § 35.

#### **V. NULLUM CRIMEN SINE LEGE ET NULLA POENA SINE LEGE**

46. Ce mémoire *amicus curiae* doit aussi aborder le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*, sous-catégorie du principe de la sécurité juridique, c'est-à-dire la question de l'application rétroactive du droit pénal (déjà évoquée au chapitre D, ci-dessus). Dans l'intérêt de la sécurité juridique, un acte ne peut entraîner de poursuites pénales que si la loi le définissait comme une infraction pénale avant qu'il soit commis. Si *l'ordre constitutionnel* fait partie des éléments qui constituent l'infraction, mais n'est pas défini – que ce soit par le droit ou par la jurisprudence –, l'acte criminel allégué doit pouvoir être rapporté à une disposition constitutionnelle ou, au moins, à des principes constitutionnels que cet acte aurait violés.

47. Si la peine prévue par la loi a été modifiée après la perpétration de l'infraction, la peine à prononcer est déterminée par la loi qui était en vigueur au moment où l'infraction a été commise, sauf si la loi modifiée prévoit une peine moins sévère. L'article 72 de la Constitution arménienne de 2015 indique que la Constitution arménienne reconnaît ce principe.

[CDL-AD\(2020\)005](#), Arménie - Mémoire amicus curiae pour la Cour Constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal, § 46-47.

6. Les deux séries d'amendements proposent de modifier les articles 33 et 34 de la Constitution du Monténégro qui portent sur les principes de légalité et de sécurité juridique, et sur les maximes *nullum crimen sine lege* et *nulla poena sine lege*. Le nouveau projet de texte introduit la possibilité de réglementer certains faits punissables ou sanctions au niveau infra-législatif (permettant donc l'adoption d'une réglementation générale et de règles au lieu de lois formelles) même s'il prévoit une réserve en ce qui concerne la législation et les sanctions pénales qui ne peuvent être régies que par la loi. La nature des faits punissables ou des sanctions devant être réglementés au niveau infra-législatif n'est pas précisée dans le projet de proposition pas plus que celle des actes au niveau infra-législatif.

7. Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'indique dans sa jurisprudence, l'article 7 de la Convention *va au-delà de l'interdiction de l'application rétroactive du droit pénal au détriment de l'accusé. Il consacre aussi, de manière plus générale, le principe de la légalité des délits et des peines (nullum crimen, nulla poena sine lege).*

[CDL-AD\(2012\)024](#), Montenegro – Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions Constitutionnelles relatives au système judiciaire de Montenegro, § 6-7.

## **VI. RES IUDICATA**

177. S'agissant des « motifs réglementés par cette loi », on notera que la Cour constitutionnelle a récemment affirmé, dans sa décision no 377/201791, que l'adoption de nouveaux motifs de révision, avec pour effet potentiel de remettre en question un nombre significatif d'arrêts ayant acquis l'autorité de la chose jugée, contrevenait aux principes de non-rétroactivité de la loi et de sécurité juridique. Une modalité de recours extraordinaire se trouverait ainsi transformée en un recours classique ou en un « appel déguisé », autorisant un nouvel examen judiciaire d'arrêts définitifs. La Cour souligne, en citant l'article 15.2 de la Constitution, que le législateur ne peut soumettre des arrêts définitifs qu'à des recours qui existaient à la date à laquelle l'arrêt a été rendu. Par conséquent, une fois qu'un arrêt est définitif, la suppression d'un motif de recours ou l'ajout d'un nouveau motif ne peuvent avoir d'effet sur cet arrêt. Pour la Cour, une telle solution législative enfreindrait à la fois le principe de sécurité juridique (article 1.5 de la Constitution) et les exigences de l'État de droit sous-jacentes à la démocratie roumaine (article 1.3 de la Constitution). Il convient de rédiger et d'interpréter les dispositions transitoires en tenant compte du raisonnement de la Cour constitutionnelle.

178. Compte tenu des incertitudes que soulève le texte proposé de l'article II, il est recommandé de réexaminer cet article et de le réviser, en veillant à ce que les solutions transitoires proposées respectent pleinement les exigences de clarté et de sécurité juridique, et en particulier le principe de l'autorité de la chose jugée.

[CDL-AD\(2018\)021](#), Roumanie – Avis sur les amendements au Code Pénal et au Code de procédure pénale, § 177-178.

24. Selon la définition donnée, le ministère public a pour fonction de poursuivre les auteurs de délits ou d'autres infractions pénales ainsi que d'exercer les recours pour protéger la constitutionnalité et la légalité. La Constitution garde le silence sur la signification exacte de

cette dernière disposition. Les articles 136 et 137 de la Constitution instituant un Médiateur qui, en sa qualité d'instance publique, a pour fonction de contrôler l'administration publique et de veiller au respect des droits de l'homme et des droits des minorités, il semblerait que le ministère public n'a pas à assumer ces fonctions. De surcroît, si cette disposition devait être comprise comme renvoyant au système socialiste traditionnel des recours extraordinaires formés par le ministère public contre les décisions définitives des tribunaux, force serait de constater qu'il existe un risque important de conflit avec le principe de sécurité juridique. La Cour européenne des droits de l'homme a constaté, à maintes reprises, que l'exercice de tels recours viole la Convention. La référence à l'exercice de ces recours par le ministère public aux fins de protéger la constitutionnalité et la légalité ne peut être maintenue qu'à condition de bien préciser que le principe de la sécurité juridique sera respecté et que les décisions en la matière ressortent exclusivement des tribunaux et que la fonction du ministère public se limite à porter ces questions devant les tribunaux aux fins précisément de décision.

[CDL-AD\(2005\)023](#), Serbie - Avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la République de Serbie, § 24.



## VII. LISTE DES AVIS

[CDL-AD\(2021\)001](#) Rapport révisé sur l'accès individuel à la Justice Constitutionnelle

[CDL-AD\(2021\)007](#) Kirghizistan - Avis conjoint de la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH sur le projet de loi sur la Constitution de la République Kirghize

[CDL-AD\(2021\)021](#) Malte - Avis urgent sur la réforme des exigences en matière de procès équitable concernant les sanctions administratives substantielles

[CDL-AD\(2021\)031](#) Pays-Bas – Avis sur la protection juridique des citoyens

[CDL-AD\(2021\)027](#) Fédération de Russie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme d'une série de projets de loi introduit à la Douma d'État russe entre le 10 et le 23 novembre 2020 afin de modifier les lois concernant les « agents étrangers »

[CDL-AD\(2021\)019](#) Roumanie – Avis sur le projet de loi sur le démantèlement de la section chargée des enquêtes sur les infractions commises au sein du système judiciaire

[CDL-AD\(2021\)011](#) Géorgie – Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'État de Droit (DGI) du Conseil de L'Europe sur les récents amendements à la Loi sur les communications électroniques et à la Loi sur la radiodiffusion en Géorgie

[CDL-AD\(2021\)004](#) Espagne - Avis sur la loi sur la sécurité des citoyens

[CDL-AD\(2021\)050](#) Hongrie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme de l'acte LXXIX modifiant certains actes pour la protection des enfants

[CDL-AD\(2021\)023cor](#) Turquie - Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme de la loi n° 7262 sur la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive, récemment adoptée par l'Assemblée nationale turque, modifiant notamment la loi sur les associations (n° 2860)

[CDL-AD\(2021\)012](#) Montenegro – Avis sur les projets d'amendements à la loi sur le ministère public et projet de loi sur le procureur pour la criminalité organisée et la corruption

[CDL-AD\(2020\)005](#) Arménie - Mémoire amicus curiae pour la Cour Constitutionnelle d'Arménie concernant l'article 300.1 du Code pénal

[CDL-AD\(2018\)021](#) Roumanie – Avis sur les amendements au Code Pénal et au Code de procédure pénale

[CDL-AD\(2016\)035](#) République de Moldova - Avis sur le projet de loi sur le statut ethnoculturel du district de Taraclia

[CDL-AD\(2016\)020](#) Fédération de Russie - Avis de la Commission de Venise concernant la loi fédérale n° 129-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie (Loi fédérale sur les activités indésirables d'organisations non gouvernementales étrangères et internationales)

[CDL-AD\(2016\)007](#) Liste des critères de l'Etat de droit

[CDL-AD\(2016\)019](#) Arménie – Avis conjoint sur le projet de code électoral du 18 avril 2016

[CDL-AD\(2015\)015](#) Hongrie – Avis sur la Législation relative aux Médias (Loi CLXXXV sur les services médiatiques et les médias, Loi CIV sur la liberté de la presse et législation concernant l'imposition des recettes publicitaire des médias)

[CDL-AD\(2015\)005](#) République de Moldova – Avis conjoint sur le projet de loi relatif au Ministère Public de la République de Moldova

[CDL-AD\(2014\)021](#) Arménie – Avis sur le projet de loi modifiant et complétant le Code judiciaire de l'Arménie (durée du mandat des présidents de tribunaux)

[CDL-AD\(2014\)007](#) Arménie – Avis conjoint sur le projet de loi modifiant et complétant le code judiciaire (système d'évaluation des juges) de l'Arménie

[CDL-AD\(2013\)012](#) Hongrie – Avis sur le quatrième amendement à la loi fondamentale de la Hongrie

[CDL-AD\(2012\)014](#) Bosnie-Herzégovine – Avis sur la sécurité juridique et l'indépendance du pouvoir judiciaire en Bosnie-Herzégovine

[CDL-AD\(2012\)024](#) Montenegro – Avis sur deux séries de projets d'amendements aux dispositions constitutionnelles relatives au système judiciaire de Montenegro.

[CDL-AD\(2011\)028](#) Arménie - Avis conjoint sur le projet de loi sur les libertés de conscience et de religion et sur les lois modifiant et complétant le code pénal, le code des infractions administratives et la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Église apostolique arménienne de la République d'Arménie

[CDL-AD\(2011\)047](#) Ukraine - Avis sur le projet de loi sur les principes de la politique linguistique de l'Ukraine

[CDL-AD\(2006\)036](#) Etude sur l'effectivité des recours internes en matière de durée excessive des procédures

[CDL-AD\(2006\)030](#) Ukraine - Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses

[CDL-AD\(2005\)023](#) Serbie - Avis sur les dispositions relatives au pouvoir judiciaire du projet de Constitution de la République de Serbie

[CDL-AD\(2004\)033](#) Avis sur les Droits de l'Homme au Kosovo\* – Etablissement éventuel de mécanismes de contrôle

[CDL-AD\(2004\)023](#) Azerbaïdjan – Avis sur le règlement de la Cour Constitutionnelle de l'Azerbaïdjan