



# COMMISSION DE VENISE

Rapport annuel  
d'activités 2015



Commission européenne  
pour la démocratie par le droit

Conseil de l'Europe, 2016



Version anglaise :

*Venice Commission – Annual report of activities 2015*

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F 67075 Strasbourg ou [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

Couverture et mise en page : SPDP, Conseil de l'Europe

© Conseil de l'Europe, juillet 2016

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

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

Commission de Venise du Conseil de l'Europe

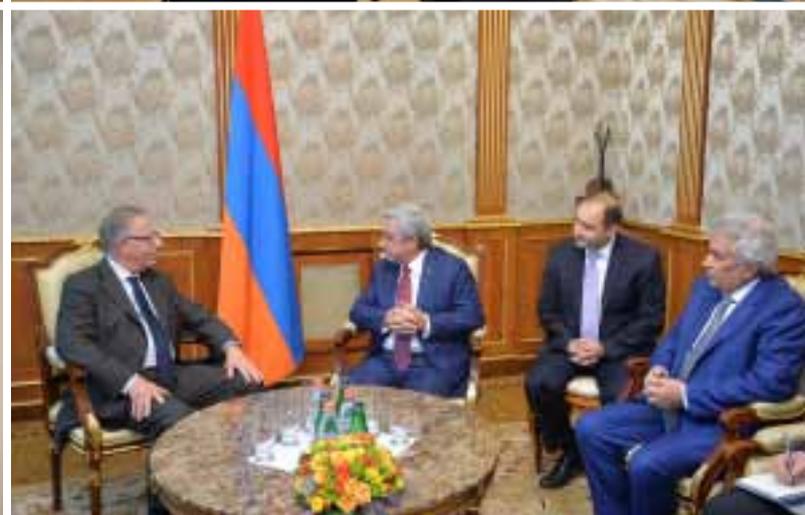
**Rapport annuel d'activités 2015**

Conseil de l'Europe, 2016



<b>I. Pour la démocratie par le droit –</b>	
<b>Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2015 .....</b>	<b>7</b>
1. Etats membres .....	7
2. Principales activités.....	7
<b>II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l’homme.....</b>	<b>17</b>
1. Activités par pays .....	17
2. Activités transnationales.....	30
<b>III. Justice constitutionnelle .....</b>	<b>35</b>
1. Avis et Conférences / Réunions .....	35
2. Conseil mixte de justice constitutionnelle .....	43
3. Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et base de données CODICES.....	43
4. Forum de Venise.....	44
5. Coopération régionale .....	45
6. Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (WCCJ).....	47
<b>IV. Elections, référendums et partis politiques.....</b>	<b>51</b>
1. Activités par pays.....	51
2. Activités transnationales .....	58
3. VOTA, base de données électorale de la Commission .....	62
4. Coopération internationale .....	62
<b>V. Coopération avec les pays voisins du Conseil de l’Europe et au-delà.....</b>	<b>65</b>
1. Bassin méditerranéen .....	65
2. Asie centrale .....	69
3. Amérique latine .....	75

<b>VI. Coopération avec les autres organes et instances du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et d'autres organisations internationales .....</b>	<b>81</b>
1. Conseil de l'Europe .....	81
2. Union européenne.....	84
3. OSCE.....	86
4. Nations Unies .....	88
5. Coopération avec d'autres organes internationaux .....	89
<b>Annexes .....</b>	<b>95</b>
1. La Commission de Venise : une présentation .....	95
2. Liste des pays membres.....	101
3. Liste des membres .....	102
4. Fonctions et composition des sous-commissions .....	109
5. Liste des publications de la Commission de Venise.....	113
6. Liste des documents adoptés en 2015.....	118



**I. Pour la démocratie par le droit –  
Aperçu des activités de la Commission de Venise en 2015**



## 1. Etats membres

### Contributions volontaires

En 2015, la Commission a reçu des contributions volontaires des Gouvernements azerbaïdjanais et luxembourgeois, du Gouvernement italien (*Regione Veneto*) pour l'organisation des sessions plénières, de la Norvège pour la coopération avec les pays du Sud de la Méditerranée et de la Turquie pour la coopération avec les pays d'Asie centrale ainsi que des contributions du Plan d'action pour des activités en Ukraine. Certaines activités ont été financées par l'Union Européenne dans le cadre de projets et programmes conjoints.

## 2. Principales activités

### Chiffres clés

La Commission a adopté 11 avis sur des réformes et d'autres questions constitutionnelles en Albanie, en Arménie, en Bulgarie, au Kirghizstan et en Ukraine et 23 avis sur des textes législatifs ou sur des points juridiques particuliers. Elle a adopté 8 rapports de caractère général, publié deux bulletins de jurisprudence constitutionnelle et un bulletin spécial, (co)organisé une cinquantaine de séminaires et de conférences et participé à bien d'autres, apporté une assistance pré-électorale à 5 pays et une aide juridique à 5 missions d'observation d'élections et communiqué des éléments de droit comparé à des cours constitutionnelles dans 35 affaires. En 2015, quatre cours sont devenues membres de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, ce qui a porté le nombre total de membres à 98.

### Conseil scientifique

Le Conseil scientifique a préparé et mis à jour cinq compilations thématiques d'études et d'avis de la Commission de Venise: sur les dispositions relatives à la révision des constitutions<sup>1</sup>, sur les tribunaux et les juges<sup>2</sup>, sur les procureurs<sup>3</sup>, sur la justice constitutionnelle<sup>4</sup> et sur les seuils qui empêchent les partis d'avoir accès au parlement<sup>5</sup>. Ces compilations, qui comprennent des extraits d'avis et d'études de la Commission structurés thématiquement autour de mots clés, sont destinées à servir de référence aux représentants des pays, aux chercheurs et aux experts qui souhaitent se familiariser avec la « doctrine » de la Commission de Venise. Elles sont disponibles sur le site de la Commission et sont régulièrement mises à jour.

### Institutions démocratiques et droits fondamentaux

#### Réformes constitutionnelles

En 2015, la Commission a été associée aux réformes constitutionnelles de l'**Albanie** (dans le domaine du système judiciaire), de l'**Arménie**, de la **Bulgarie** (dans le domaine du système judiciaire), du **Kirghizstan** et de l'**Ukraine**.

- La Commission a analysé une première version du projet d'amendements à la Constitution de l'**Albanie** visant à réformer les organes de gouvernance judiciaire et à soumettre tous les juges et les procureurs

1. Cf. CDL-PI(2015)023

2. Cf. CDL-PI(2015)001

3. Cf. CDL-PI(2015)009

4. Cf. CDL-PI(2015)002

5. Cf. CDL-PI(2015)022

en exercice à un filtrage afin de renvoyer ceux qui sont corrompus et ne sont pas professionnels. Tout en appuyant la réforme en général, elle a formulé certaines recommandations concernant la méthode d'élection des membres des nouveaux organes et les principes du filtrage.

- Dans ses avis sur les projets d'amendements à la Constitution de l'**Arménie**, la Commission s'est félicitée des travaux de la Commission constitutionnelle arménienne et de sa volonté réelle d'améliorer ces projets à la suite des recommandations des rapporteurs et s'est déclarée très satisfaite de la qualité du texte final, très bien rédigé et conforme aux normes internationales. Elle a souligné l'importance d'un dialogue ouvert et continu avec toutes les forces politiques et avec la société civile, condition préalable au succès du processus constitutionnel.
- La Commission a fait une évaluation globalement positive du projet des amendements constitutionnels visant à réformer le Conseil judiciaire suprême de la **Bulgarie** et s'est félicitée des propositions tendant à renforcer le corps d'inspection du Conseil judiciaire suprême et son rôle dans le règlement des problèmes d'intégrité et de conflits d'intérêts au sein de l'appareil judiciaire et à instaurer un recours constitutionnel indirect pour les citoyens. Elle a toutefois estimé que certains aspects importants de l'organisation et du fonctionnement du Conseil judiciaire suprême devaient être précisés ou améliorés.
- La Commission de Venise a rédigé un avis critique, avec l'OSCE/BIDDH, sur les propositions d'amendements à la Constitution du **Kirghizstan** qui posent de problèmes très sérieux. Cette critique a contribué à éviter un recul sensible pour le pays, car les amendements proposés ont par la suite été abandonnés.
- La Commission a poursuivi et intensifié sa coopération avec l'**Ukraine** sur les processus constitutionnels

lancés après la chute de l'ancien régime. Cette coopération a été axée en 2015 sur la décentralisation, dimension essentielle de la réforme constitutionnelle sur les projets d'amendements constitutionnels concernant l'immunité des membres du parlement et des juges ainsi que sur des aspects clés des réformes judiciaires. La Commission s'est félicitée, d'une manière générale, des propositions d'amendements soumises à son analyse et de leur amélioration ultérieure ; à la suite du dialogue constructif qu'elle a eu avec les autorités ukrainiennes, les amendements révisés ont repris la plupart des recommandations formulées dans ses avis préliminaires.

#### Fonctionnement des institutions démocratiques et protection des droits fondamentaux

Dans le domaine des droits fondamentaux, la Commission a adopté, en 2015, deux avis sur des dispositions ou des propositions législatives, en **Hongrie** et au **Monténégro**, ayant des répercussions sur l'exercice libre et sans entraves du journalisme.

La Commission a aussi examiné le cadre juridique régissant le fonctionnement de l'institution du médiateur (avocat du peuple) en **République de Moldova** et apporté une aide dans le cadre du processus de modification de la loi sur le médiateur pour les droits de l'homme de la **BosnieHerzégovine** afin d'unifier cette institution et de renforcer son indépendance et son efficacité.

Il a aussi été demandé à la Commission d'examiner les projets d'amendements à la législation sur la protection des minorités nationales au **Monténégro**, destinés à améliorer le cadre juridique et institutionnel de l'aide financière publique destinée aux projets culturels des minorités nationales.

En 2015, la Commission a aussi poursuivi sa coopération avec l'**Ukraine** sur des points importants - et sensibles

- pour la transformation démocratique de la société ukrainienne, comme les processus de lustration, la vérification de l'intégrité des personnes habilitées à exercer des fonctions dans l'administration nationale ou locale ou l'immunité des députés et des juges. Dans ce contexte, elle a aussi examiné, conjointement avec l'OSCE/BIDDH, la loi ukrainienne sur la condamnation des régimes totalitaires communiste et nazi.

### Réformes judiciaires

En 2015, outre les avis sur les réformes constitutionnelles relatives au pouvoir judiciaire, la Commission a adopté des avis sur la législation régissant la responsabilité disciplinaire des juges de « **l'ex-République yougoslave de Macédoine** » et sur des projets de lois concernant le système judiciaire, le statut des juges et le Conseil de la justice de **l'Ukraine**.

Elle a aussi examiné des projets de lois réformant le ministère public de la **Géorgie**, du **Monténégro** et de la **République de Moldova**.

Dans ses avis, elle a traité notamment des questions relatives aux compétences des procureurs et au cadre juridique régissant l'organisation et le fonctionnement du ministère public, à la nomination et aux compétences du procureur général, à l'organisation et aux compétences des conseils de procureurs ainsi que, plus récemment, aux services du ministère public spécialisés dans la lutte contre la corruption.

### Activités transnationales

En 2015, la Commission a adopté, à la demande de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, une étude de droit comparé sur les restrictions aux droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association, ainsi qu'au droit de réunion pacifique et aux droits politiques des juges.

Elle a aussi achevé la mise à jour du rapport de 2007 sur le contrôle démocratique des services de renseignement au vu des faits les plus récents et des défis qui se posent dans ce domaine. Ce processus a abouti à l'adoption de deux rapports distincts, l'un sur le contrôle démocratique des services de sécurité, l'autre sur les agences de collecte de renseignements d'origine électromagnétique – SIGINT.

Parallèlement, la Commission a poursuivi ses travaux visant à développer et à actualiser la liste de critères d'évaluation de l'Etat de droit adoptée en mars 2011, qui devrait devenir un instrument utile pour l'examen, sous l'angle de l'Etat de droit, de la situation dans un pays donné.

Pour finir, les membres de la Commission ont participé activement à un certain nombre de manifestations internationales organisées ou coorganisées par la Commission : une conférence sur la lustration et les normes applicables (Prague), des conférences sur le lancement des lignes directrices conjointes sur la liberté d'association (Genève) et sur la liberté de religion (Parlement européen, Bruxelles), une conférence du Conseil de l'Europe sur la liberté d'expression (Strasbourg), le Forum mondial de la démocratie (Strasbourg).

## Justice constitutionnelle

### Renforcement de la justice constitutionnelle

En 2015, le Président de la Commission de Venise a fait une déclaration en faveur de la protection des juges de la Cour constitutionnelle géorgienne et de leurs familles contre le harcèlement à la suite de manifestations et de piquets de grève devant leur domicile du fait de critiques publiques des décisions de cette cour. La Commission a aussi demandé au Président de suivre de près la situation des cours constitutionnelles de Bosnie-Herzégovine, de Croatie et de Pologne, y compris en faisant, au besoin, des déclarations publiques en consultation avec le Bureau au vu de l'importance de la justice constitutionnelle dans un

Etat démocratique et du rôle particulier qu'elle joue dans la promotion de la justice constitutionnelle en Europe et dans le monde.

La Commission, a aussi adopté des avis dans le domaine de la justice constitutionnelle pour la République kirghize et la Tunisie ainsi qu'un mémoire *amicus curiae* pour la Cour constitutionnelle géorgienne.

Elle a entériné les compilations de ses avis et de ses rapports sur la justice constitutionnelle (CDL-PI(2015)002).

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission de Venise guide les travaux de la Commission dans le domaine de la justice constitutionnelle. La Commission de Venise a publié deux numéros ordinaires du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et un numéro spécial sur la coopération entre les cours constitutionnelles, à la demande de la Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC).

La base de données CODICES est au centre des travaux du Conseil mixte et de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle ; elle permet d'avoir accès à près de 9 000 décisions constitutionnelles qui sont une source d'inspiration mutuelle et constituent une base commune de dialogue entre les juges en Europe et au-delà.

Le Forum de Venise de la Commission a traité 34 demandes de droit comparé de cours constitutionnelles et de juridictions à compétences équivalentes portant sur des questions allant des limites au remboursement des frais de justice à l'adoption d'enfants par des partenaires de même sexe.

La Commission a organisé ou a pris part à des conférences et des séminaires en Arménie, en Azerbaïdjan, en Belgique, en France, au Gabon, en Géorgie, au Kosovo, au Koweït, en République de Moldova, au Monténégro, au Maroc, au Pérou, en Roumanie, en Fédération de Russie, en Suisse, au Tadjikistan, en Tunisie et au Royaume-Uni ou y a pris part.

Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (WCCJ)

En 2015, le Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (WCCJ) a tenu sa 9<sup>e</sup> réunion à Venise (Italie) ; c'est à cette occasion que l'offre de la Cour constitutionnelle lituanienne d'accueillir le 4<sup>e</sup> Congrès de la Conférence mondiale en 2017 a été acceptée. Le Bureau a aussi déclaré que le Secrétariat devrait mettre en place un système d'échange d'ouvrages par l'intermédiaire du Forum de Venise en ligne et que la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle devrait pouvoir exercer ses bons offices à la demande de l'une de ses cours membres.

Au cours de l'année, le nombre de cours constitutionnelles, de conseils constitutionnels et de cours suprêmes membres de la Conférence mondiale est passé à 98. Depuis que la Haute cour australienne est membre, la Conférence mondiale est représentée sur les cinq continents.

La base de données CODICES et le Forum de Venise en ligne assurent un lien permanent entre les cours membres. L'augmentation du nombre de membres de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle a entraîné une nouvelle hausse du nombre des contributions, notamment à la base de données CODICES de la Commission de Venise.

## Elections, référendums et partis politiques

En 2015, la Commission a poursuivi ses activités en matière électorale et de partis politiques. Elle a adopté d'importants rapports relatifs à l'attribution des sièges à l'intérieur des listes dans les systèmes proportionnels ; au mode de désignation des candidats au sein des partis politiques ; à l'exclusion des délinquants du Parlement ; ainsi qu'un rapport de synthèse sur les électeurs résidant *de facto* à l'étranger. Elle a poursuivi ses travaux en vue de prévenir et de réagir aux abus de ressources

administratives pendant les processus électoraux. Elle a adopté deux avis dans le domaine des élections et des partis politiques. Le Conseil des élections démocratiques a adopté ces avis et études avant qu'ils ne soient soumis à la Commission.

Pour ce qui est de la législation électorale, même si des améliorations sont souhaitables, voire nécessaires, dans plusieurs Etats, les problèmes à régler portent de plus en plus sur l'application de la législation et non sur sa teneur. En 2015, la Commission a donc continué d'aider les Etats membres du Conseil de l'Europe à appliquer les normes internationales dans le domaine électoral tout en approfondissant sa coopération avec les pays non européens, notamment dans le Bassin méditerranéen et en Asie centrale.

#### Législation et pratiques électorales

La Commission a adopté un avis sur un projet de loi d'initiative citoyenne visant à étendre la démocratie directe et la démocratie participative dans la province de Trente (Italie).

La Commission a organisé des activités d'assistance électorale en Albanie, en Géorgie, en République de Moldova et en Ukraine. Dans le voisinage, elle a été active au Kirghizistan et en Tunisie.

Elle a organisé la 12e Conférence européenne des administrations électorales à Bruxelles, en coopération avec le ministère de l'Intérieur belge.

La Commission a apporté une assistance juridique à cinq missions d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire.

La base de données VOTA sur la législation électorale continue d'être gérée conjointement par la Commission et le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération mexicaine.

#### Partis politiques

La Commission a adopté un avis relatif à des projets de modification de quelques textes législatifs de l'Ukraine concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention, touchant spécifiquement au financement des partis politiques et des campagnes électorales. Cet avis a été rédigé conjointement avec l'OSCE/BIDDH.

### Partage de l'expérience européenne avec des pays non européens

#### Bassin méditerranéen

La coopération fructueuse avec les pays du Bassin méditerranéen s'est poursuivie en 2015. La nécessité de réformer les institutions de l'Etat, conformément aux normes internationales, a donné lieu à plusieurs projets avec le Maroc et la Tunisie.

La Commission de Venise a coopéré efficacement avec la Tunisie à l'élaboration, dans le cadre de la nouvelle constitution adoptée en janvier 2014, d'une législation sur des institutions indépendantes, comme la nouvelle Cour constitutionnelle et d'autres institutions, l'Instance de la Vérité et la Dignité de la Tunisie et de l'Instance électorale indépendante (ISIE). Des représentants de la Commission ont pris part aux discussions sur le projet de loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature, la législation sur la nouvelle cour constitutionnelle et sur la justice transitionnelle.

Le dialogue avec les autorités marocaines s'est poursuivi dans des domaines tels que la législation relative aux droits de l'homme, la réforme du système judiciaire, le soutien des nouvelles institutions et la consolidation de l'Etat de droit. En Jordanie, la Commission a poursuivi sa coopération fructueuse avec la Cour constitutionnelle et apporté une aide à la Commission électorale indépendante pour la création de l'Organisation des

organes de gestion des élections des pays arabes. L'année 2015 a incontestablement été marquée par le développement d'activités régionales organisées ou soutenues par la Commission, dont des projets importants comme les séminaires UNIDEM pour les pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (région MENA) et des réunions de l'Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes. La participation à ces activités multilatérales de divers représentants des autorités et des universitaires de l'Algérie, de l'Égypte, du Liban, de la Libye et de l'Autorité nationale palestinienne a augmenté.

### Asie centrale

La Commission de Venise a poursuivi en 2015 sa coopération fructueuse avec plusieurs pays d'Asie centrale. Les activités ont été menées pour l'essentiel dans le cadre des deux projets suivants : « Soutien à la justice constitutionnelle, à l'accès à la justice et à la réforme électorale dans les pays d'Asie centrale », avec un financement de l'Union européenne et du ministère finlandais des Affaires étrangères, et « Soutien aux autorités kirghizes pour améliorer la qualité et l'efficacité du système de justice constitutionnelle kirghize » avec un financement de l'Union européenne.

La Commission de Venise a organisé, les 28 et 29 octobre 2015 à Strasbourg, une Conférence des instances de contrôle de constitutionnalité de pays d'Asie centrale. Cette conférence a réuni une vingtaine de participants du Kazakhstan, du Kirghizstan, du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan. Les présidents et les juges de ces instances se sont réunis pour discuter de questions d'intérêt commun telles que les effets de la séparation des pouvoirs sur les instances de contrôle de constitutionnalité et les techniques d'interprétation constitutionnelle. C'était la première fois que les présidents des instances de justice constitutionnelle des quatre pays étaient réunis dans le cadre d'une manifestation régionale.

L'année a été marquée par un renforcement de la coopération entre la Commission de Venise et la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême du Kirghizstan. A la demande de la Chambre, la Commission a organisé plusieurs ateliers et séminaires visant au renforcement de l'indépendance de la justice constitutionnelle et à l'amélioration de son efficacité. Elle a adopté deux avis sur des projets de lois du Kirghizstan, le premier concernant des modifications et des amendements de la Constitution de la République kirghize, le deuxième sur le règlement de la Chambre constitutionnelle de la République kirghize.

### Amérique latine

En 2015, la Commission de Venise a continué à développer sa coopération avec les pays d'Amérique latine par l'intermédiaire de sa sous-commission sur l'Amérique latine.

En coopération avec la Cour constitutionnelle chilienne, elle a organisé une Conférence sur « La protection constitutionnelle des groupes vulnérables : un dialogue judiciaire » les 4 et 5 décembre 2015 à Santiago du Chili. Cette conférence a réuni des experts de la Cour européenne des droits de l'homme et des juges de la Cour interaméricaine des droits de l'homme ainsi que plusieurs membres et experts de la Commission de Venise. Parmi les participants se trouvaient aussi des juges des 11 pays d'Amérique latine suivants : Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, El Salvador, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou et Uruguay.

La réunion de la sous-commission sur l'Amérique latine qui a suivi la conférence a principalement porté sur la suite à donner aux avis antérieurs de la Commission de Venise sur l'élaboration d'une feuille de route pour des activités éventuelles en Amérique latine en 2016 et sur la création de plusieurs groupes de travail composés d'experts d'Europe et d'Amérique latine.

En 2015, la Commission a maintenu ses contacts avec d'autres organisations régionales dans les Amériques, notamment l'Organisation des Etats américains et le Centre Carter.

A l'invitation de l'Organisation des Etats américains (OEA) et du Tribunal électoral du Brésil, un

représentant de la Commission de Venise a participé à la 10e Conférence annuelle des organes de gestion des élections des pays d'Amérique latine qui a porté sur trois grands thèmes : les réformes électorales et les tendances régionales ; les élections et les réseaux sociaux ; le financement des campagnes politiques.





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



## II. Développement démocratique des institutions publiques et respect des droits de l'homme<sup>6</sup>

### 1. Activités par pays

#### Assistance constitutionnelle

##### Albanie

Tout au long de 2015, la Commission de Venise a été associée à la préparation de la réforme du système judiciaire albanais, par des consultations périodiques avec des experts locaux. En décembre 2015, elle a adopté, à la demande des autorités albanaises, un avis intérimaire sur le projet d'amendements à la Constitution (CDL-AD(2015)045). Il a été décidé qu'un avis définitif sur un texte révisé du projet d'amendements serait élaboré en 2016.

Le projet d'amendements à la Constitution portait sur plusieurs domaines, dont en particulier les questions d'intégration européenne, la réforme de la Cour constitutionnelle, la création du Tribunal administratif supérieur, la réforme du Haut conseil des juges et du Haut conseil des procureurs et la création de plusieurs nouveaux organes disciplinaires pour les juges et les procureurs. La partie la plus importante de la réforme concernait le processus de vérification de l'ensemble des juges et des procureurs en exercice afin de permettre à des commissions indépendantes des qualifications de révoquer les juges corrompus et incompétents, sous la supervision d'« observateurs internationaux ».

L'avis intérimaire reconnaissait la nécessité d'une réforme profonde du système judiciaire albanais, qui avait traversé une crise profonde. Le projet d'amendements

proposait un certain nombre de solutions institutionnelles, qui étaient pour la plupart bonnes ; cela étant, l'avis note la grande complexité des amendements proposés ont étaient notées et certaines des questions relevaient plutôt de textes d'application. Certaines propositions particulières étaient préoccupantes, dont le rôle prééminent devant être joué par le ministre de la Justice dans les organes disciplinaires. L'existence de deux conseils distincts (l'un pour les juges, l'autre pour les procureurs) était un modèle acceptable. L'idée d'un mécanisme temporaire destiné à soumettre les juges en exercice à un processus de vérification était aussi jugée acceptable face à l'étendue des problèmes affectant le système judiciaire albanais; le statut des observateurs internationaux devait toutefois être précisé et l'indépendance des commissions des qualifications ainsi que les garanties d'une procédure régulière pour les juges et les procureurs faisant l'objet d'une vérification devaient être renforcées.

A la suite de l'adoption de l'avis intérimaire, le projet d'amendements a été révisé et soumis à l'attention de la Commission de Venise. La Commission a adopté l'avis définitif lors de sa réunion plénière de mars 2016.

##### Arménie

En sa qualité de coordinateur de la Commission professionnelle de la réforme constitutionnelle (ci-après désignée par « la Commission ») et au nom du Président de la République d'Arménie, le Président de la Cour constitutionnelle arménienne, M. Gagik Harutyunyan, a demandé, le 1er novembre 2013, l'aide de la Commission de Venise en vue de la révision de la Constitution de son pays.

6. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés est disponible sur le site [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

A la suite de l'adoption, en octobre 2014, de l'avis relatif au projet de document de réflexion sur les réformes constitutionnelles, le groupe de rapporteurs a rencontré la Commission professionnelle arménienne de la réforme constitutionnelle en mai 2015 (Paris), en juillet 2015 (Vienne) et en août 2015 (Erevan) pour discuter des projets de dispositions concrets de la Constitution. A Erevan, la délégation de la Commission de Venise a aussi rencontré des représentants de la société civile et des partis politiques.

Le premier avis sur les projets d'amendements de la Constitution (chapitres 1 à 7 et 10) de la République d'Arménie (CDL-AD(2015)037) et le deuxième avis sur les projets d'amendements de la Constitution (en particulier les chapitres 8, 9 et 11 à 16) de la République d'Arménie (CDLAD(2015)038) ont été envoyés aux autorités arméniennes en tant qu'avis préliminaires et rendus publics en juillet 2015 et en septembre 2015 respectivement. Ils ont ensuite été entérinés par la Commission de Venise lors de sa session plénière d'octobre 2015.

Dans ces avis, la Commission de Venise se félicite des projets soumis, de l'atmosphère de dialogue réel et des échanges fructueux qui ont permis à la Commission constitutionnelle d'élaborer un texte conforme aux normes internationales. Elle juge les points ci-après du projet positifs : la définition des effets juridiques des droits fondamentaux ; l'exigence d'une majorité des trois cinquièmes pour l'élection des juges de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle et la compétence d'un Conseil supérieur de la justice non politisé pour la révocation des juges ; le fait qu'un chapitre distinct soit désormais consacré au défenseur des droits de l'homme dont l'indépendance est garantie, notamment par un mandat plus long que celui du parlement ; les garanties constitutionnelles d'indépendance également pour les autres institutions constitutionnelles, comme la Commission électorale centrale.

Il est pris note dans le deuxième avis des améliorations apportées, sur recommandation des rapporteurs, au traitement de certaines questions importantes comme les droits électoraux et le droit de constituer de nouveaux groupes pendant une législature. D'autres recommandations portent entre autres sur les dispositions relatives à la question de confiance, au ministère public et à la révocation (exceptionnelle) du défenseur des droits de l'homme. Pour finir, la Commission de Venise souligne l'importance d'un dialogue ouvert et continu avec l'ensemble des forces politiques et avec la société civile arménienne pour que ces amendements constitutionnels soient adoptés par le parlement, puis par référendum, ce qui représenterait un nouveau pas important sur la voie de la transition de l'Arménie vers la démocratie.

A la suite de la publication des deux avis préliminaires et de leur approbation ultérieure par la Commission en octobre 2015, de nouveaux changements ont été apportés aux projets d'amendements de la Constitution adoptés par le parlement et soumis à un référendum constitutionnel le 6 décembre 2015. Les amendements constitutionnels ont été adoptés (63,5 % des électeurs ont voté pour et la participation a été de 50,51 %). Des groupes de l'opposition, des ONG et les médias ont affirmé que de graves irrégularités avaient été commises. Une délégation de l'APCE avait observé le référendum et estimé que le taux de participation relativement faible était dû aux intérêts politiques censés être le motif réel de la réforme. La réforme n'était pas jugée suffisamment inclusive. La délégation de l'APCE a mentionné plusieurs problèmes, dont l'inexactitude des listes électorales, que la Commission de Venise et le OSCE/BIDDH avait relevés dans des rapports antérieurs.

## Bulgarie

A la demande du Président de l'Assemblée nationale de la République de Bulgarie, la Commission de Venise a adopté, à sa session d'octobre 2015, un avis sur le

projet de loi modifiant et complétant la Constitution de la République de Bulgarie (CDL-AD(2015)022).

Les projets d'amendements portaient sur plusieurs questions dans le domaine judiciaire : 1) des modifications de la structure et de l'organisation du Conseil judiciaire suprême (CJS), y compris la division de ce dernier en deux chambres (l'une pour les juges, l'autre pour les procureurs et les magistrats instructeurs), avec des fonctions distinctes et indépendantes en matière de carrière et de discipline et des fonctions réduites pour le ministre de la Justice en ce qui concerne le CJS ; 2) le renforcement du corps d'inspection du CJS par l'obtention de nouvelles fonctions, afin de garantir la responsabilité et l'intégrité du corps judiciaire ; 3) la possibilité pour le Conseil supérieur de l'Ordre des avocats de saisir la Cour constitutionnelle en tant que moyen de fournir aux citoyens de meilleures garanties de leurs droits et libertés.

La Commission de Venise s'est félicitée des amendements proposés, y voyant une nouvelle étape dans la réforme constitutionnelle du système judiciaire bulgare. Certains amendements tenaient compte des recommandations figurant dans ses avis antérieurs sur le système judiciaire bulgare.

Parallèlement, la Commission de Venise a recommandé notamment l'introduction d'une exigence de majorité qualifiée et des mécanismes de déblocage pour l'élection des membres non professionnels du CJS par l'Assemblée nationale ; la création des conditions d'une représentation proportionnelle de tous les niveaux d'instance et du ministère public ; la révision de la répartition des compétences entre le CJS plénier et les deux chambres compte tenu du principe d'indépendance des différentes professions judiciaires ; l'adoption par scrutin public des décisions du CJS et de ses chambres. Il était en outre recommandé de revoir le rôle du ministre de la Justice par rapport au CJS afin d'éviter toute ingérence indue dans l'indépendance des juges et des procureurs et de donner

accès à la Cour constitutionnelle (aux juges à tous les niveaux et, éventuellement, par la possibilité de recours individuels directs).

Le Parlement bulgare a adopté les projets d'amendements constitutionnels le 16 décembre 2015. Cela étant, les modifications des quotas initialement proposés par le gouvernement pour l'élection des membres des chambres du CJS ont été critiquées, car elles risquaient d'affaiblir l'indépendance des tribunaux et de renforcer le rôle du procureur général. La Commission de Venise s'est déclarée prête à poursuivre sa coopération avec les autorités bulgares pour ce qui est de la législation d'application, en particulier dans le contexte de la modification de la loi bulgare sur le système judiciaire.

#### République kirghize

L'avis conjoint de la Commission de Venise et du OSCE/BIDDH, demandé par la Commission des droits de l'homme, de la législation constitutionnelle et de la gouvernance du *Jogorku Kenesh* (Parlement kirghize) et adopté par la Commission de Venise lors de sa session plénière de juin 2015, soulève des problèmes essentiels et donne des indications sur les sujets de préoccupation.

Tout en reconnaissant le souhait des rédacteurs de préciser certaines parties de la Constitution de 2010, l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise relèvent que la majorité des amendements proposés semblent poser problème au regard des principes démocratiques fondamentaux, en particulier de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice. C'est pourquoi ils formulent les recommandations essentielles suivantes :

- Il conviendrait de conserver l'immunité des parlementaires telle qu'elle est prévue dans la Constitution actuelle ou de la remplacer par un système qui permettrait à la Chambre constitutionnelle, à la demande d'une minorité parlementaire, de se prononcer sur la possibilité de levée de l'immunité.

- Les partis et/ou les groupes politiques ne devraient pas pouvoir décider de la fin du mandat d'un député.
- L'article 97 de la Constitution relatif à la Chambre constitutionnelle ainsi que d'autres dispositions faisant référence à son contenu devraient être conservés de manière à ce que la Chambre demeure un pouvoir judiciaire assurant le contrôle effectif de la constitutionnalité.
- Pour garantir l'indépendance interne des juges, il conviendrait de supprimer les dispositions proposées sur le « contrôle judiciaire » et sur les « explications obligatoires » de la Cour suprême (projets de paragraphes 2 et 3 de l'article 96).
- La révision de la Constitution (disposition transitoire) ne devrait pas avoir d'effet sur le mandat des présidents, de leurs adjoints et des juges des juridictions locales, des juges de la Cour suprême et de ceux de la Chambre constitutionnelle.

Quoi qu'il en soit, il conviendrait de suivre la procédure de révision prévue à l'article 114 de la Constitution. Le recours au référendum non seulement exige l'adoption à la majorité des deux tiers, mais ne devrait être possible qu'à l'issue d'au moins trois lectures distantes chacune de deux mois. La Commission était d'avis qu'en cas de doute, la Chambre constitutionnelle devrait décider de la procédure à suivre.

## Ukraine

### *Amendements de la Constitution relatifs à la décentralisation*

La Commission de Venise a examiné, à la demande du Président du Parlement ukrainien et Président de la commission constitutionnelle, plusieurs amendements à la Constitution ukrainienne relatifs à la « **décentralisation** » portant sur la structure territoriale et l'administration locale. Dans son avis préliminaire de juin 2015

(CDL-AD(2015)028), la Commission de Venise se félicite de la décentralisation qu'elle juge généralement conforme aux normes européennes. Elle se déclare très satisfaite du nouveau système dans lequel les fonctions exécutives de l'administration nationale seront clairement séparées de celles des collectivités locales. Elle relève aussi avec satisfaction les dispositions garantissant un financement suffisant de l'administration locale, décrivant dans le détail les compétences des entités territoriales et supprimant les pouvoirs de contrôle du procureur général.

Elle formule cependant plusieurs recommandations. Elle recommande tout d'abord de limiter le pouvoir du Président à la suspension (par opposition à la révocation) des préfets qui vont au-delà des compétences qui leur sont assignées et de faire en sorte que la Cour constitutionnelle puisse rapidement revoir les décisions du Président. La faculté de révoquer les préfets devrait être celle du Président sur recommandation du Conseil des ministres. Le préfet ne devrait pas avoir de pouvoirs généraux vis-à-vis des collectivités locales, mais peut avoir des pouvoirs spéciaux en cas d'urgence et de loi martiale. La Commission de Venise s'inquiète pour finir de ce que les amendements ne permettent pas de prévoir des dispositions particulières pour certaines entités territoriales administratives, ce qui est regrettable et n'offre pas de base constitutionnelle pour des propositions visant à régler le conflit actuel en Ukraine conformément aux Accords de Minsk.

Les amendements constitutionnels ont été revus en août 2015 compte tenu des recommandations de la Commission de Venise puis soumis à l'approbation de la Cour constitutionnelle et ont été pour finir adoptés par le Parlement en première lecture. Les amendements révisés suivent la plupart des recommandations formulées dans l'avis préliminaire. L'analyse détaillée de la conformité des amendements constitutionnels adoptés avec les recommandations de la Commission figure dans la note du Secrétariat CDLAD(2015)029.

L'avis et la note ont été entérinés par la Commission de Venise lors de sa session plénière d'octobre 2015.

#### *Réforme constitutionnelle – Dispositions transitoires*

La Commission de Venise a examiné, à la demande du Président du Parlement ukrainien et Président de la Commission constitutionnelle, la question de la **validité dans le temps du projet de disposition transitoire 18 de la Constitution ukrainienne**. Un avis a été adopté lors de la session plénière d'octobre 2015 (CDL-AD(2015)030).

Cette disposition transitoire n° 18 avait trait à la mise en œuvre de l'Accord de Minsk de 2015 visant à mettre fin aux hostilités dans l'Est de l'Ukraine. Elle prévoyait des dispositions particulières pour certaines entités administratives et territoriales dans certaines parties de cette région qui devaient figurer dans une loi distincte. La question centrale pour la Commission était de savoir si cette disposition, telle qu'elle était formulée, avait un caractère temporaire ou permanent. La Commission de Venise a conclu que cette disposition, bien que qualifiée de « transitoire », n'était pas limitée dans le temps et demeurerait en vigueur tant qu'elle n'était pas abrogée.

#### *Amendements constitutionnels concernant le pouvoir judiciaire*

La Commission de Venise a examiné, à la demande du Président du Parlement et Président de la Commission constitutionnelle de l'Ukraine, les projets d'amendements à la Constitution concernant le pouvoir judiciaire proposés par le Groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juillet 2015, puis la version révisée des amendements proposés telle qu'approuvée par la Commission constitutionnelle le 4 septembre 2015.

Dans son avis préliminaire (CDL-AD(2015)026), entériné lors de sa session plénière d'octobre 2015, la Commission conclut que, dans l'ensemble, les propositions

d'amendements méritent d'être appuyées et que leur adoption serait un pas important vers l'établissement d'un pouvoir judiciaire véritablement indépendant en Ukraine. Elle se félicite en particulier de la suppression de la compétence de la Verkhovna Rada de nommer les juges ; de la suppression des périodes probatoires des juges débutants ; de celle du « parjure » comme motif de révocation des juges ; des propositions de garanties d'indépendance du ministère public (notamment la suppression de ses compétences de supervision non pénales et la suppression de la possibilité du Parlement de ne pas exprimer sa confiance au procureur général). Parallèlement, elle recommande, pour combler les lacunes restantes, qui pourraient créer un nouveau risque de politisation du pouvoir judiciaire et perpétuer les problèmes actuels, de supprimer le pouvoir du Président de révoquer les juges et de donner au parlement, et pas seulement au Président, un rôle dans la nomination et l'élection d'un nombre restreint de membres du Conseil supérieur de la justice.

Dans son avis adopté lors de sa session plénière d'octobre 2015 (CDL-AD(2015)027), la Commission se félicite de la version révisée des propositions d'amendements qu'elle juge très positive et qui, selon elle, mérite d'être pleinement appuyée. A la suite des recommandations qu'elle avait formulées dans l'avis préliminaire, elle se déclare en particulier très satisfaite de la suppression du pouvoir du Président de révoquer les juges et de la reconnaissance de la possibilité de la Verkhovna Rada de participer au processus de formation du Conseil supérieur de la justice. Elle se félicite aussi de la possibilité donnée à « pas moins de 45 députés » de demander un avis de la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des questions devant faire l'objet d'un référendum en Ukraine.

Elle n'en recommande pas moins vivement de préciser dans la Constitution que le Conseil supérieur de la justice est habilité non seulement à se prononcer sur la cessation de fonctions d'un juge, mais aussi sur les

mutations et les promotions des juges. Elle estime que dans le contexte ukrainien, il pourrait être acceptable, à titre de mesure transitoire limitée dans le temps (en vue de préserver la sécurité nationale), que le Président joue un rôle dans la mutation et la promotion des juges. Elle recommande aussi d'indiquer dans la Constitution que seules les infractions disciplinaires graves peuvent entraîner la révocation des juges de la Cour constitutionnelle et suggère d'indiquer expressément que le non-respect, par un juge, de l'obligation de produire une déclaration de patrimoine justifiant de l'origine de ses biens peut être un motif de révocation.

Concernant la disposition transitoire prévoyant la possibilité de soumettre tous les juges titulaires de l'Ukraine à une évaluation de leur professionnalisme, de leur éthique et de leur honnêteté, la Commission souligne que cette procédure ne peut être qu'une mesure extraordinaire exigeant la plus grande attention et signale que la mise en place parallèle de procédures différentes menées par des organes divers ne paraît guère pouvoir garantir le respect des garanties les plus strictes pour les juges qui ne remplissent pas ces critères.

Les projets d'amendements constitutionnels ont de nouveau été revus par la Commission constitutionnelle sur la base de l'avis de la Commission de Venise. Une note du Secrétariat présentée à la Commission en décembre 2015 (CDL-AD(2015)043) a conclu que toutes les recommandations de la Commission de Venise avaient été suivies, à l'exception de celle exigeant l'élection par le parlement à la majorité qualifiée de deux membres du Conseil supérieur de la justice et de six juges de la Cour constitutionnelle et l'approbation par le parlement de la nomination et de la révocation du procureur général par le Président.

#### *L'immunité des députés et des juges*

A sa session de juin 2015, la Commission a aussi adopté, à la demande du Parlement de l'Ukraine, un avis sur

des modifications qu'il est envisagé d'apporter aux dispositions de la Constitution relatives à l'immunité des membres du Parlement et des juges de l'Ukraine (CDL-AD(2015)013). La Commission a accueilli positivement le fait que les propositions de modification avaient reflété la distinction entre irresponsabilité matérielle et immunité procédurale tel qu'établie dans son Rapport sur l'étendue et la levée des immunités parlementaires et se félicite que le projet de révision de la Constitution de l'Ukraine transfère le pouvoir de lever l'immunité des juges du Parlement au Conseil supérieur de la magistrature. Par ailleurs, tout en reconnaissant que l'inviolabilité peut être un obstacle à la lutte contre la corruption, la Commission a estimé que l'Etat de droit n'est encore pas assez solidement implanté en Ukraine pour qu'il soit possible d'y supprimer totalement l'inviolabilité des parlementaires. C'est pourquoi elle a recommandé la mise en place d'autres dispositifs de prévention des ingérences dans les travaux du Parlement tout en facilitant la lutte contre la corruption.

## **Assistance législative**

### *Droits fondamentaux et institutions démocratiques*

#### **Bosnie-Herzégovine**

##### *Avis sur le projet de loi sur le médiateur pour les droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2015)034)*

La Commission de Venise a adopté, à sa session d'octobre 2015, à la demande du ministre des Droits de l'homme et des Réfugiés de Bosnie-Herzégovine, un avis sur le projet de loi sur le médiateur pour les droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine (CDL-AD(2015)034).

Le projet de loi, qui modifiait en profondeur la loi en vigueur, visait à régler les problèmes nationaux et internationaux dus à l'absence d'indépendance et de

neutralité de l'institution et à son incapacité à intervenir en tant qu'institution véritablement unifiée. Parallèlement, il était fait observer dans l'avis qu'en attendant l'élection de trois nouveaux médiateurs, le mandat des trois médiateurs nommés en 2008 (au sein des trois peuples constituants) était prolongé. La conciliation des deux processus parallèles était un défi supplémentaire pour les autorités.

En substance, le projet de loi proposait des améliorations sensibles, en particulier en ce qui concernait la composition de l'institution et la procédure de nomination. Il était toutefois recommandé d'apporter des améliorations supplémentaires, en particulier d'envisager un allongement du mandat du médiateur, qui devait être unique, et de rendre les critères d'éligibilité à cette fonction moins restrictifs ; de mieux préciser les prérogatives de l'institution du médiateur en ce qui concernait les tribunaux, compte tenu du principe d'indépendance de la justice et de mieux garantir l'indépendance financière de l'institution. Il était en outre recommandé de veiller à ce que la réglementation et la formulation des grands principes d'organisation et des fonctions renforcent l'homogénéité interne de l'institution du médiateur (par référence systématique à « l'institution » et non pas à « l'institution et les médiateurs »).

## Hongrie

### *Avis sur la législation relative aux médias*

La Commission de Venise a adopté, à sa réunion plénière de juin 2015, à la demande de l'APCE, un avis (CDL-AD(2015)015) sur la législation hongroise relative aux médias. Cet avis porte sur deux grandes questions : la réglementation du contenu et les sanctions en cas de contenu médiatique illégal, et la composition et les pouvoirs des organes de régulation des médias.

Tout en reconnaissant la possibilité pour l'Etat d'introduire des règles relatives au contenu (interdisant le discours de haine, la diffamation, les atteintes à l'ordre constitutionnel, etc.), la Commission de Venise souligne que ces éléments ne peuvent l'emporter sur la liberté d'expression et recommande d'insérer dans la législation hongroise sur les médias le principe de proportionnalité tel que défini par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle précise que les lourdes sanctions que le Conseil des médias peut appliquer en cas de publication d'un contenu médiatique illégal peuvent avoir un effet irréversible sur le bon fonctionnement des médias. Elle recommande de prévoir la possibilité d'un contrôle judiciaire rapide de la sanction.

La Commission estime que les dispositions relatives à l'obligation d'assurer une couverture médiatique « équilibrée » sont vagues et ouvrent la voie à une interprétation beaucoup trop large. Elle recommande au Conseil des médias de publier des orientations non contraignantes sur l'interprétation des règles existantes sur les contenus, qui limiteraient la faculté d'interprétation de ces dispositions sans toutefois être contraignantes pour les tribunaux. Le mode de nomination du Président du Conseil des médias, en même temps Président de l'Autorité des médias, doit aussi être revu. Compte tenu également du contexte hongrois (la coalition au pouvoir avait obtenu plus des deux tiers des voix au parlement), il est recommandé de revoir la composition du Conseil des médias pour garantir le pluralisme et la représentation de la communauté médiatique et de la société civile. Des recommandations analogues portent sur le Conseil de surveillance qui supervise les médias de service public.

Enfin, la Commission prend note de la baisse sensible du nouvel impôt sur les recettes publicitaires, qui avait suscité beaucoup de débats.

## République de Moldova

### *Avis sur la loi relative à l'avocat du peuple (médiateur) (CDL-AD(2015)017)*

Lors de sa session de juin 2015, la Commission de Venise a adopté, à la demande de l'avocat du peuple (médiateur) nouvellement élu, un avis (CDL-AD(2015)017) sur la loi n° 52 du 3 avril 2014 sur l'avocat du peuple de la République de Moldova.

Cette loi marquait une avancée dans la réforme et le renforcement de cette institution et ses dispositions étaient globalement conformes aux normes applicables, en particulier celles énoncées dans les Principes de Paris. Des garanties importantes étaient prévues concernant le mandat de l'avocat du peuple, sa compétence, ses méthodes de fonctionnement et son indépendance. Il était toutefois précisé dans l'avis que l'adoption de dispositions constitutionnelles spécifiques sur des aspects essentiels du fonctionnement de l'institution du médiateur (son élection, son statut, son mandat et ses compétences) était essentielle pour accroître l'efficacité de ces garanties.

Concernant la loi proprement dite, il était recommandé dans l'avis de renforcer les garanties d'indépendance (nécessité d'une majorité qualifiée lors de l'élection de l'avocat du peuple par le parlement ; motifs clairs et majorité qualifiée plus forte pour sa révocation anticipée, ce qui devrait comprendre des auditions publiques et une procédure de contestation devant les tribunaux) ; garanties d'immunité plus larges pour l'avocat du peuple, ses adjoints et son personnel ; garanties juridiques plus claires pour un financement suffisant de son Bureau par le budget de l'Etat ; définition plus claire de la position (et du statut autonome) de l'avocat du peuple pour les droits de l'enfant.

Il était en outre recommandé dans le projet d'avis de réexaminer la compétence de l'institution par rapport

au secteur privé et aux tribunaux et de la préciser clairement dans la loi, et en particulier d'exclure les tribunaux de la juridiction de l'instruction.

## Monténégro

### *Avis relatif aux projets d'amendements à la loi sur les médias du Monténégro (CDL-AD(2015)004)*

L'avis relatif aux projets d'amendements à la loi sur les médias du Monténégro (CDL-AD(2015)004), adopté à la session plénière de mars 2015, a été élaboré à la demande du Président du Parlement monténégrin. Le projet de loi avait pour principal objet d'autoriser l'interdiction provisoire *ex ante* des nouvelles publications, voire la suspension, par injonction d'un tribunal, d'un organe d'information ayant publié à diverses reprises des contenus illégaux au mépris de décisions judiciaires précédentes.

La Commission de Venise a jugé la mesure proposée dans le projet de loi préoccupante, car la restriction ne visait pas une information particulière ou une publication sur un sujet donné mais compromettrait le fonctionnement général de l'organe d'information. Une interruption, ne serait-ce que relativement courte, de toutes les publications ou émissions risquait de « tuer » un organe d'information dans son ensemble. La moralité publique et les droits d'autrui, expressions très vagues permettant une large interprétation, devaient être défendus par d'autres moyens moins radicaux. La Commission de Venise a recommandé la suppression de la possibilité générale de prononcer une interdiction temporaire et la limitation de cette mesure aux cas extrêmes, comme l'incitation à la haine ou la menace de renversement violent de l'ordre constitutionnel.

Les projets d'amendements ont par la suite été révisés compte tenu des recommandations de la Commission de Venise. Ils n'ont toutefois pas été soumis au Parlement pour adoption.

*Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur les droits et les libertés des minorités du Monténégro (CDL-AD(2015)033)*

Lors de sa session d'octobre 2015, la Commission de Venise a adopté, à la demande du ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités du Monténégro, un avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur les droits et les libertés des minorités du Monténégro (CDL-AD(2015)033).

La Commission se félicite de cette initiative législative, qui témoigne de la volonté manifeste des autorités monténégrines de pallier les insuffisances constatées dans le fonctionnement du mécanisme d'octroi de fonds publics aux activités des minorités nationales. Il s'agit en particulier de rendre ce mécanisme plus efficace, transparent et objectif et de le soustraire à toute influence ou pression induite.

La Commission a recommandé toutefois de revoir les règles de création des conseils des minorités afin de s'assurer que les membres d'office de ces conseils ne participent pas à l'élection des autres membres ; de prévoir la représentation, au Conseil d'administration du Fonds pour les minorités, de tous les conseils des minorités représentant les minorités nationales et les communautés de minorités nationales ; de revoir les incompatibilités/critères d'éligibilité du Conseil d'administration et du directeur du Fonds pour les minorités et de fixer un plafond (pourcentage) raisonnable à la part du budget du Fonds pour les minorités affectée aux dépenses opérationnelles du Fonds et d'habiliter le Conseil d'administration du Fonds à définir les modalités d'évaluation des projets et le contenu des documents requis.

## Ukraine

*Loi de lustration (« loi sur l'intégrité du gouvernement »)*

Dans son avis intérimaire relatif à la loi sur l'intégrité du gouvernement (loi de lustration), adopté à la session de

décembre 2014 (CDL-AD(2014)044), la Commission de Venise souligne que pour respecter les droits de l'homme, la prééminence du droit et la démocratie, la lustration doit trouver un juste équilibre entre les impératifs de la défense de la société démocratique d'un côté, et ceux de la sauvegarde des droits individuels de l'autre. Les procédures de lustration, malgré leur caractère politique, doivent être conçues et appliquées suivant des moyens légaux, conformément à la Constitution et en tenant compte des normes européennes concernant la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme. Certaines lacunes importantes de la loi de 2014 relative au champ d'application personnel de la loi, à l'élément temporel, à l'administration de la lustration et aux garanties procédurales sont signalées dans l'avis intérimaire.

Dans les mois qui ont suivi, les rapporteurs de la Commission ont engagé un dialogue constructif avec les autorités. Des projets d'amendements à la loi de lustration ont été soumis à la Verkhovna Rada en avril 2015 et la Commission a été invitée à les analyser.

Dans son avis final (CDL-AD(2015)012) adopté à sa session de juin 2015, la Commission de Venise reconnaît que la loi ukrainienne n'est pas une loi de lustration classique en ce sens qu'elle vise non seulement à protéger l'Ukraine contre les personnes qui, en raison de leur idéologie, peuvent constituer une menace pour la démocratie, mais aussi à lutter contre la corruption à grande échelle, ce que ne recouvrent pas les lois de lustration ordinaires. Si les deux objectifs sont légitimes, ils ne peuvent guère être atteints par les mêmes moyens et c'est pourquoi la loi de lustration ne doit pas traiter de la corruption. Si la corruption doit figurer dans la loi, une plus grande individualisation est nécessaire et les sanctions doivent dépendre de la sévérité de l'irrégularité commise. La loi de lustration ne doit pas s'appliquer aux juges, pas même en relation avec la corruption. La préférence va nettement, dans l'avis, à une administration centralisée de la

lustration. Si une procédure centralisée est impossible, les compétences du nouvel organe doivent pour le moins être renforcées de manière à servir, dans un premier temps, de service de recours individuel avant le contrôle judiciaire qui demeure essentiel. Pour finir, la Commission de Venise souligne que la lustration ne doit jamais se substituer à des réformes structurelles visant le renforcement de l'Etat de droit et la lutte contre la corruption, mais peut les compléter en tant que mesure extraordinaire.

*Avis conjoint intérimaire sur la loi ukrainienne relative à la condamnation des régimes communiste et national-socialiste (nazi) et à l'interdiction de leurs symboles à des fins de propagande (CDL-AD(2015)041)*

La Commission de Venise a adopté, en décembre 2015 à la demande du Président de la commission de l'Assemblée parlementaire pour le respect des obligations et engagements, un avis intérimaire sur la loi ukrainienne relative à la condamnation des régimes communiste et national-socialiste (nazi) et à l'interdiction de l'utilisation de leurs symboles à des fins de propagande, élaboré conjointement avec l'OSCE/BIDDH (CDL-AD(2015)041).

La loi relative à la condamnation des régimes communiste et national-socialiste (nazi) et à l'interdiction de l'utilisation de leurs symboles à des fins de propagande a été adoptée dans le cadre des quatre lois dites de désoviétisation. Elle vise en particulier à incriminer le communisme et le national-socialisme, y compris la propagande de ces régimes. La Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH ont reconnu le droit de l'Ukraine d'interdire, voire d'incriminer, l'utilisation de certains symboles attachés à des régimes totalitaires et la propagande en leur faveur, car une telle législation n'est pas rare dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Toutefois, si cette loi peut être considérée comme poursuivant un but légitime, sa portée est trop vaste et les sanctions qu'elle prévoit sont disproportionnées par rapport au but

légitime poursuivi. De plus, ses dispositions ne sont pas suffisamment précises pour permettre aux citoyens de régler leur conduite conformément à la loi et empêcher toute ingérence arbitraire des autorités publiques. La loi ne satisfait donc pas au triple critère de légalité, de légitimité et de nécessité dans une société démocratique.

## Système judiciaire

### Géorgie

*Avis sur le projet de modification de la loi sur le ministère public (CDL-AD(2015)039)*

En mai 2015, le ministère géorgien de la Justice a demandé un avis sur le projet de modification de la loi sur le ministère public de la Géorgie. Compte tenu de l'urgence de la question, un avis préliminaire a été élaboré par les rapporteurs en juin 2015 avec le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) et l'OSCE/BIDDH. Il a été envoyé aux autorités géorgiennes et rendu public en juillet 2015 puis entériné par la Commission en session plénière en octobre 2015 (CDL-AD(2015)039).

L'avis salue la réforme entreprise par les autorités géorgiennes pour dépolitiser le ministère public. Cette réforme prévoit notamment la création d'un Conseil des procureurs chargé de nommer le procureur général et de superviser ses activités. Il est toutefois recommandé de choisir les membres non professionnels et les membres procureurs du Conseil de manière plus transparente et d'élire un certain nombre de membres non professionnels soit à la majorité qualifiée, soit par un système de quotas. Les autorités géorgiennes ont par la suite modifié le projet qui a pour finir été adopté et a pris effet en septembre 2015. La plupart des recommandations formulées dans l'avis préliminaire ont été suivies, ce dont s'est félicitée la Commission de Venise réunie en session plénière en octobre 2015. La Commission a néanmoins

encouragé les autorités géorgiennes à prendre d'autres mesures pour dépolitiser d'avantage le ministère public.

#### République de Moldova

##### *Avis sur le projet de loi relatif au ministère public (CDL-AD(2015)005)*

Lors de sa session de mars 2015, la Commission de Venise a adopté, à la demande du ministère de la Justice de la République de Moldova, un avis sur le projet de loi relatif au ministère public de la République de Moldova (CDL-AD(2015)005), rédigé conjointement avec la Direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le OSCE/BIDDH.

Dans cet avis, elle prend note avec satisfaction du projet de loi qui représente une amélioration substantielle de la loi en vigueur réglementant le fonctionnement du ministère public moldove et qui témoigne d'un réel effort de modernisation du cadre juridique existant, dans le droit fil des bonnes pratiques et des normes européennes pertinentes. De nombreuses modifications proposées supposent la mise en œuvre de recommandations antérieures de la Commission de Venise. Il est toutefois relevé que certains des amendements législatifs envisagés par la réforme du ministère public pourraient exiger une révision de la Constitution moldove, ce qui demeure une opération très complexe dans le contexte politique du pays.

Pour encore améliorer le projet de loi, l'avis recommande de délimiter plus étroitement les pouvoirs du ministère public en dehors du domaine pénal et ceux concernant le contrôle judiciaire des activités des procureurs dans ce domaine ; de prévoir des dispositions claires et spécifiques concernant la révocation du procureur général et des garanties plus précises pour l'indépendance interne des procureurs ainsi que d'harmoniser comme il se doit les dispositions du projet de loi avec les dispositions correspondantes de la législation moldove, notamment

le Code de procédure pénale. L'avis recommande de réexaminer les propositions non compatibles avec la loi organique relative à l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie et souligne que toute interférence avec le statut de la Gagaouzie nécessitera une consultation appropriée des instances compétentes de la Gagaouzie.

Le projet de loi a par la suite été révisé, pour l'essentiel dans l'esprit des recommandations formulées dans l'avis conjoint, et a été adopté par le Parlement moldove. Au moment de la rédaction du rapport annuel, son examen final et son adoption étaient toujours pendants.

#### Monténégro

##### *Avis finaux concernant les projets de lois révisés sur le Bureau spécial du ministère public et sur le ministère public*

La Commission de Venise a adopté, en mars 2015 à la demande du Président du Parlement monténégrin, des avis finaux sur le projet de loi révisé sur le Bureau spécial du ministère public (CDL-AD(2015)002) et sur le projet de loi révisé sur le ministère public (CDL-AD(2015)003). Elle avait déjà adopté, en décembre 2014, deux avis intérimaires sur des versions antérieures des deux projets de loi. Les demandes d'avis avaient trait aux réformes judiciaires en cours à la suite de la révision de la Constitution en 2013 et aux efforts faits par le Monténégro sur la voie de l'intégration dans l'UE.

La Commission s'est félicitée de la prise en compte par les autorités monténégrines de certaines critiques importantes formulées dans les avis intérimaires. Cela étant, les projets de lois révisés ne résolvaient pas, ou résolvaient en partie seulement, un certain nombre de problèmes importants soulevés par la Commission.

En ce qui concerne le projet de loi sur le Bureau spécial du ministère public, chargé de lutter contre la corruption à haut niveau et la criminalité organisée, ces problèmes étaient notamment les suivants : nécessité de garanties

accrues (contrôle juridictionnel des mesures de poursuites, mais aussi obligation de rendre des comptes au Parlement pour réduire au minimum les risques d'abus et/ou de pressions politiques) ; compétence des procureurs spéciaux, sans approbation judiciaire, de donner certaines instructions et de prendre certaines mesures par rapport à d'autres institutions ; rapports entre le procureur spécial et la police ; nécessité de renforcer les garanties de protection des données et d'en accroître l'efficacité ; situation des affaires pendantes concernant des infractions relevant des compétences du Bureau à la date d'entrée en vigueur de la future loi.

Concernant le projet de loi sur le ministère public, les problèmes ci-après demeuraient : multiplicité des structures de poursuites dont les fonctions se chevauchaient parfois ; nécessité de simplifier la procédure d'élection au Conseil des procureurs et d'assurer une représentation proportionnelle à tous les niveaux du ministère public ; nécessité d'appliquer la règle de la majorité qualifiée à l'élection des membres non professionnels du Conseil ; nécessité de supprimer la participation d'organes extérieurs à la révocation des membres du Conseil des procureurs ; nécessité de clarifier les critères de nomination et de mutation/détachement des procureurs et de prévoir un mécanisme de recours contre les mutations imposées ; nécessité de revoir les critères d'évaluation et de prévoir une commission d'évaluation des procureurs plus indépendante.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »

*Avis sur les lois relatives à la responsabilité disciplinaire (CDL-AD(2015)042)*

La Commission de Venise a adopté, à la session de décembre 2015, à la demande de la Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR) de la Commission européenne, un avis (CDL-AD(2015)042) concernant trois lois de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » : la loi sur les

tribunaux, la loi sur le Conseil de la magistrature et la loi sur le Conseil d'établissement des faits et d'ouverture de procédures disciplinaires en vue d'établir la responsabilité disciplinaire des magistrats, ainsi que les amendements de 2015 aux deux premières lois. Il lui a été demandé d'examiner en particulier les dispositions relatives à la responsabilité disciplinaire des magistrats.

Dans son avis, la Commission a jugé la législation macédonienne sur la responsabilité disciplinaire des magistrats inutilement complexe, incohérente et parfois obscure. Les lois mettaient trop l'accent sur les statistiques judiciaires en matière d'évaluation et sur le nombre de revirements des magistrats, ce qui peut avoir un effet dissuasif sur le pouvoir judiciaire et menacer l'indépendance de la justice. Elle recommande de modifier la loi pour que les juges ne fassent pas l'objet d'une procédure disciplinaire en raison de retards ou d'une performance inférieure pouvant être raisonnablement expliqués par le dysfonctionnement du système judiciaire dans son ensemble. Elle remet aussi en question l'opportunité de la création, en 2015, d'un nouvel organe – le Conseil d'établissement des faits – chargé d'instruire les affaires disciplinaires et invite les autorités macédoniennes à en revoir la composition.

Ukraine

*Avis concernant la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et la révision de la loi sur le Haut conseil de la justice et*

*Avis préliminaire sur le projet de loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine*

La Commission de Venise a adopté, à la session de mars 2015, à la demande du chef de l'administration présidentielle de l'Ukraine, un avis conjoint concernant la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et la révision de la loi sur le Haut Conseil de la Justice, élaboré

conjointement avec la Direction des droits de l'homme de la Direction générale de l'Etat de droit et des droits de l'homme (CDLAD(2015)007). La loi semblait suivre des recommandations antérieures de la Commission de Venise à de nombreux égards. En particulier, l'accent mis sur le rôle honorifique du Président dans les nominations des juges à des postes probatoires, l'établissement d'une liste de motifs permettant d'établir la responsabilité du juge pour « parjure » afin d'exclure tout pouvoir d'appréciation excessif des autorités disciplinaires, la mise en place d'une échelle de sanctions pour la responsabilité disciplinaire (permettant l'application de sanctions de manière proportionnée) et les dispositions détaillées pour l'examen d'aptitude des juges avant leur nomination à titre permanent représentaient des améliorations importantes.

L'avis souligne toutefois que les problèmes les plus graves concernant l'indépendance de la magistrature en Ukraine tiennent davantage aux dispositions constitutionnelles qu'à la loi relative au système judiciaire, et recommande de réviser la Constitution pour que la réforme de la justice soit effective. Ainsi, la Verkhovna Rada ne doit pas avoir de rôle à jouer dans la nomination aux postes permanents et la révocation des juges ni dans la levée de l'immunité des juges, la composition du Conseil supérieur de la justice doit être modifiée afin qu'une part importante, sinon la majorité, de ses membres soient des juges élus par leurs pairs et il faut supprimer le pouvoir du Président d'établir et de dissoudre des tribunaux.

L'avis prend note avec satisfaction de la création d'une commission de la réforme constitutionnelle qui commencera à travailler sur des amendements à la Constitution.

Lors de sa session de mars 2015, la Commission a aussi pris note de l'avis préliminaire qu'elle avait consacré au projet de loi sur le système judiciaire et le statut des juges de l'Ukraine, à la demande du ministre de la Justice ukrainien (CDL-AD(2015)008). Tout en se félicitant de

la prise en compte de nombre de ses recommandations précédentes, elle a recommandé en particulier dans cet avis de faire en sorte que le rôle joué par le Président dans la création des juridictions et dans la nomination des juges à un poste temporaire soit de pure forme, ce que le projet de loi devrait indiquer clairement. Les dispositions relatives au contrôle du train de vie d'un juge devaient aussi être expliquées en détail et il fallait prévoir certaines garanties procédurales au profit du juge concerné. Un certain nombre de recommandations concernaient aussi les dispositions constitutionnelles : la Verkhovna Rada ne devait jouer aucun rôle dans la nomination des juges à un poste permanent ni dans leur révocation ; il fallait modifier la composition du Conseil supérieur de la justice afin de garantir la présence d'une part substantielle de juges élus par leurs pairs ; et la Verkhovna Rada devait être privée de la compétence de levée de l'immunité des juges.

#### *Avis intérimaire sur le projet de loi relative aux vérifications d'intégrité de l'Ukraine*

Lors de sa session d'octobre 2015, la Commission de Venise a adopté, à la demande du représentant permanent de l'Ukraine auprès du Conseil de l'Europe, un avis intérimaire sur la compatibilité du projet de loi relative aux vérifications d'intégrité avec les normes internationales (CDL-AD(2015)031). Le projet de loi, préparé dans le cadre de la législation ukrainienne de lutte contre la corruption, visait à introduire dans l'ordre juridique ukrainien des vérifications d'intégrité qui seraient menées pour prévenir et combattre la corruption d'agents publics.

Dans cet avis, la Commission de Venise a reconnu que l'amélioration du système visant à prévenir et à combattre la corruption conformément aux normes internationales est un but légitime et louable. Pour que le projet de loi soit complètement conforme aux normes internationales, elle a recommandé de définir plus précisément

les notions de « règles déontologiques » et de « manquement au devoir de prévention de la corruption », sur la base desquelles il sera procédé à des vérifications d'intégrité. Elle a aussi précisé que la décision de procéder à une vérification d'intégrité exige au préalable l'existence de motifs raisonnables de soupçonner que la personne visée, ou éventuellement l'institution publique, prend part à des actes de corruption. Quant au vérificateur, elle a considéré qu'il doit s'abstenir de toute provocation active et que le pouvoir d'appréciation du coordinateur dans le choix des personnes qui seront soumises à des vérifications et la fréquence de celles-ci doit être limité. Elle a aussi souligné l'importance du droit des agents publics faisant l'objet d'une vérification d'intégrité de contester la décision, ainsi que le déroulement et le résultat de la vérification, devant un tribunal.

## 2. Activités transnationales

### Etudes et rapports

Rapport sur les restrictions à la liberté d'expression et à la liberté d'association des juges

La Commission de Venise a adopté, à la session de juin 2015, à la demande du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, un rapport sur les restrictions à la liberté d'expression des juges (CDL-AD(2015)018), qui comprend une analyse détaillée de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière ainsi que des éléments de droit comparé sur des pays donnés.

Le rapport souligne l'approche « contextuelle » de la définition des limites autorisées de la liberté d'expression d'un juge et la nécessité de tenir compte du contexte historique et social du pays et de la situation politique du moment, et de savoir si la discussion porte ou non sur une question d'intérêt général ou s'inscrit dans le cadre

d'une campagne électorale. Il est précisé que lorsqu'elle évalue la proportionnalité d'une atteinte à la liberté d'expression d'un juge au regard de ses devoirs et de ses responsabilités particuliers, la Cour européenne des droits de l'homme examine la déclaration contestée compte tenu de toutes les circonstances concrètes de la cause, y compris la fonction occupée par le requérant, le contenu de la déclaration litigieuse, son contexte, ainsi que la nature et la gravité des sanctions appliquées.

Le rapport conclut qu'en droit comparé, l'étendue des restrictions à l'exercice de la liberté d'expression des juges varie d'un pays à l'autre en fonction de la culture juridique.

Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité

En 2014 et 2015, la Commission a poursuivi, à la demande de l'APCE<sup>7</sup>, ses travaux de mise à jour du **rapport de 2007 sur le contrôle démocratique des services de sécurité**. Le rapport actualisé a été rédigé et présenté à la session plénière de mars 2015 (CDL-AD(2015)006). Non seulement il actualise l'étude précédente, mais il la complète en y ajoutant les faits les plus significatifs intervenus depuis 2007 en relation avec le renseignement d'origine électromagnétique (ROEM). Deux rapports distincts ont donc été publiés : l'un sur le contrôle démocratique des services de sécurité (mis à jour depuis 2007, CDL-AD(2015)010), l'autre sur le renseignement d'origine électromagnétique – ROEM (CDL-AD(2015)011).

Le premier rapport décrit le mandat des services de sécurité et leur organisation interne, les contrôles internes de ces services au sein des administrations, le contrôle exercé par le Parlement, le contrôle juridictionnel et l'autorisation de mesures de surveillance, le contrôle exercé par des experts et les mécanismes de recours. La Commission de Venise souligne que, si les gouvernements disposent d'une large marge de manœuvre dans le

7. Voir également Chapitre VI ci-dessous.

domaine de la sécurité nationale et bien que les services de sécurité doivent être équipés d'outils technologiques de pointe et disposer de pouvoirs exceptionnels, ces services sont, de par leur nature même, en position d'abuser des prérogatives de la puissance publique. Il est donc essentiel de poser des limites tant internes qu'externes à leurs activités et de renforcer le contrôle démocratique.

Le deuxième rapport décrit ce qu'est le renseignement d'origine électromagnétique (en mettant accent sur la collecte des métadonnées), montre quels effets il peut avoir sur les droits de l'homme, comment il pourrait et devrait être réglementé, aborde la question de la juridiction et de la collecte transfrontière de données, mentionne les bonnes pratiques dans ce domaine et explique pourquoi celles-ci peuvent être considérées comme des bonnes pratiques. Il précise, en particulier, que lorsqu'il n'est pas suffisamment réglementé et contrôlé, le renseignement d'origine électromagnétique présente un risque potentiel élevé d'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et dans l'exercice de certains autres droits de l'homme. Le renseignement peut être réglementé de manière souple, à savoir que de nombreuses personnes sont attrapées dans les mailles du filet de surveillance, ou relativement rigide, à savoir que la violation réelle du droit au respect de la vie privée et des autres droits individuels est réduite au minimum. Par rapport à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission de Venise conclut que les États membres du Conseil de l'Europe doivent réglementer les principaux éléments du renseignement d'origine électromagnétique au moyen d'une loi. Seuls de solides mécanismes de contrôle et de supervision indépendants peuvent apaiser les craintes du public concernant les risques d'un recours abusif au renseignement d'origine électromagnétique.

#### Liste des critères d'évaluation de l'Etat de droit

Une liste des cinq éléments essentiels de l'Etat de droit est annexée au rapport sur la prééminence du droit, adopté

à la session de mars 2011, a suscité un intérêt considérable, y compris au sein de la Commission européenne. Tout au long de 2015, un groupe de travail s'est employé à développer et à actualiser cette liste et la sous-commission sur l'État du droit a examiné un projet en décembre 2015. Le but est d'offrir un instrument permettant d'analyser en profondeur la situation de l'Etat de droit dans un pays donné. La liste des critères de l'Etat de droit a été adoptée au début de 2016.

### Conférences et séminaires

Conférence internationale sur la « Lustration passée et présente : similitudes, différences, normes applicables » (Prague, 7 septembre 2015)

La Conférence sur la « Lustration passée et présente : similitudes, différences, normes applicables » a été coorganisée par la Commission de Venise et l'Institut des relations internationales. Le ministère des Affaires étrangères de la République tchèque a été l'hôte de cette conférence financée par une contribution volontaire de l'Azerbaïdjan. Les participants ont dégagé les conclusions suivantes : il n'existe pas de définition uniforme ou fixe de la lustration pas plus que de modèle unique ou idéal de lustration ; les normes internationales élaborées dans les années 1990 ne sont pas nécessairement adaptées à la lustration moderne ; cette question mérite d'être approfondie. En conséquence, à sa session d'octobre 2015, la Commission a décidé de consacrer une étude aux normes internationales applicables à la lustration.

Manifestations/événements en rapport avec les lignes directrices et les rapports adoptés par la Commission

Le 3 février 2015, la Commission a été représentée à une audition organisée par le Sénat italien sur la réglementation des activités de lobbying. Dans ce contexte, son rapport sur le rôle des acteurs extra-institutionnels a été présenté.

La Commission a participé à une conférence de lancement des Lignes directrices conjointes sur la liberté de religion au Parlement européen, le 4 février 2015 à Bruxelles.

Le Président et le Vice-Président de la Commission ont pris part à la Conférence de lancement des Lignes directrices conjointes sur la liberté d'association, le 5 mars 2015 à Genève.

L'un des vice-présidents de la Commission a assisté à la réunion annuelle supplémentaire de l'OSCE sur la dimension humaine consacrée à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, en avril 2015 à Vienne.

Le président de la sous-commission sur le pouvoir judiciaire a participé à l'assemblée générale de 2015 du Réseau européen des conseils de la justice (RECJ), du 3 au 5 juin à La Haye.

Des représentants de la Commission de Venise ont pris part, les 25 et 26 juin 2015 à Louvain-la-Neuve, à une réunion d'experts coorganisée avec l'OSCE/BIDDH, l'Université catholique de Louvain et l'International Center for Law and Religion Studies (BYU-Etats-Unis) sur les lignes directrices conjointes sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction adoptées par la Commission de Venise en juin 2014. La réunion était consacrée à l'examen des particularités du soutien législatif de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise en droit matériel et procédural, et de son influence sur les législations nationales relatives à la liberté de religion et de conviction ainsi que sur le droit international et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Un représentant de la Commission a participé à la Conférence du Conseil de l'Europe intitulée « La liberté d'expression est-elle encore une condition nécessaire à la démocratie ? » les 13 et 14 octobre 2015 à Strasbourg. Le rapport de la Commission de Venise sur le contrôle démocratique des services de sécurité a été présenté dans le cadre de la séance intitulée « Décrypter les enjeux et évaluer les conséquences de la surveillance de masse pour la liberté d'expression ».

Des représentants de la Commission de Venise ont participé à une Conférence intitulée « Les défis de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : dialogues sur le vote des prisonniers », coorganisée par le Conseil de l'Europe, l'Université d'Etat de Moscou, l'Université d'Oslo/PluriCourts, l'Université de Durham, la *Higher School of Economics* et l'Université du Surrey, le 30 octobre 2015 à Moscou.

Le Président de la Commission de Venise a pris part, le 3 novembre 2015, au Congrès organisé à l'occasion du 90e anniversaire de la création de la faculté de droit de l'Université d'Ankara, au cours duquel il est intervenu sur le thème de l'indépendance de la justice.

L'un des vice-présidents de la Commission a participé à un atelier intitulé « Protéger l'espace civique dans les milieux intergouvernementaux » tenu dans le cadre du Forum mondial de la démocratie, qui a eu lieu du 18 au 20 novembre 2015 à Strasbourg.

Tout au long de 2015, un membre de la Commission a pris part aux travaux du groupe de rédaction du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), qui a la responsabilité d'élaborer un projet de recommandation sur la réglementation juridique des activités de lobbying.



### III. Justice constitutionnelle



## 1. Avis et Conférences / Réunions<sup>9</sup>

### Arménie

*XXe Conférence internationale d' Erevan sur « Le rôle des cours constitutionnelles dans le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire : approches doctrinales et défis actuels » (Erevan, 8-10 octobre 2015)*

La Commission de Venise a coorganisé, du 8 au 10 octobre 2015 à Erevan (Arménie), avec la Cour constitutionnelle arménienne et la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCCOCND) la XXe Conférence internationale d'Erevan sur « *Le rôle des cours constitutionnelles dans le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire* ».

Lors de cette conférence, les participants ont donné un aperçu de la jurisprudence de leurs cours sur les questions touchant à l'indépendance de la justice (par exemple, le budget de la justice, la rémunération des juges, l'inviolabilité des juges et leur inamovibilité) et ont recensé les défis qui s'annoncent (par exemple, des affaires sur la liberté d'expression des juges, la portée de leurs immunités, leur droit de choisir leur lieu d'affectation et l'impartialité).

Cette conférence s'inscrivait dans le Cadre de coopération programmatique pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova, l'Ukraine et le Bélarus.

8. Le texte intégral de l'ensemble des avis adoptés est disponible sur le site [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

9. Des informations sur les activités menées dans le domaine de la justice constitutionnelle et de la justice ordinaire en Bolivie, au Chili et au Pérou sont données au chapitre V.

### Azerbaïdjan

*Conférence sur « La protection des droits et des libertés constitutionnels par le recours individuel » (Bakou, 2 octobre 2015)*

La Commission de Venise a co-organisé, le 2 octobre 2015, avec la Cour constitutionnelle azerbaïdjanaise, une conférence multilatérale sur « *La protection des droits et des libertés constitutionnels par le recours individuel* ». L'objectif de cette conférence était de sensibiliser à l'importance des recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle comme moyen d'améliorer les droits de l'homme.

Les débats ont porté sur la manière dont l'accès individuel aux cours constitutionnelles pouvait être amélioré. Les autorités azerbaïdjanaises ont rappelé que les droits sociaux étaient très développés en Azerbaïdjan, mais n'en ont pas moins été invitées à remédier aux violations des droits de l'homme constatées dans les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et à suivre les recommandations formulées par la Commission de Venise dans les avis les concernant.

Cette conférence s'inscrivait dans le Cadre de coopération programmatique pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova, l'Ukraine et le Bélarus.

### Belgique

*« Trente ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Belgique » (Bruxelles, 1er avril 2015)*

La Commission de Venise a pris part, le 1er avril 2015 à Bruxelles, au Palais des Académies, à la session solennelle

célébrant trente ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Belgique. Les interventions ont notamment porté sur l'évolution de la jurisprudence de cette cour de 1985 à 2015, sur la Cour constitutionnelle dans l'optique de la profession juridique, sur les rapports de la Cour constitutionnelle avec le corps législatif et sur la Cour européenne des droits de l'homme du point de vue de la Cour constitutionnelle.

### Bosnie-Herzégovine

*Suites données au mémoire amicus curiae sur la compatibilité du choix de la date de la fête de la Republika Srpska avec le principe de non-discrimination (CDL-AD(2013)027)*

Dans le mémoire *amicus curiae* de 2013 demandé par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et adopté lors de sa session plénière d'octobre 2013, la Commission de Venise était d'avis que dans les circonstances particulières de la Bosnie-Herzégovine, le choix du 9 janvier comme date de célébration de la fête de la Republika Srpska (RS) pouvait être source de discrimination à l'égard des membres des peuples bosniaque et croate et des « Autres » vivant en RS.

Dans sa décision du 26 novembre 2015, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a conclu, suivant largement la position de la Commission de Venise, que le choix de la date de célébration de la fête de la RS n'était pas conforme à la Constitution et a chargé l'Assemblée nationale de la RS d'harmoniser la disposition concernée avec la Constitution de Bosnie-Herzégovine. La décision a donné lieu à de vives critiques des responsables politiques de la RS qui ont invité la Cour à annuler la décision et le Parlement de Bosnie-Herzégovine à adopter une nouvelle loi sur la Cour (notamment pour supprimer les juges « étrangers »), faute de quoi ils convoqueraient un référendum sur la question et envisageraient de se retirer des institutions communes de l'Etat de

Bosnie-Herzégovine. A sa session de décembre 2015, la Commission a invité son Président à suivre la situation et à faire, au besoin, une déclaration publique.

### France

*Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) – Correspondants pour la justice constitutionnelle (Strasbourg, 26-27 mars 2015)*

Voir ci-dessous, Chapitre III.5.

### Gabon

*3e Congrès de la CJCA sur le thème « Cour constitutionnelle et fonction de régulation », Libreville, 7 - 10 mai 2015)*

Voir ci-dessous, Chapitre III.5.

### Géorgie

*Mémoire amicus curiae concernant la règle « non ultra petita » dans les affaires pénales pour la Cour constitutionnelle de Géorgie (CDL-AD(2015)016) et suivi*

Le mémoire *amicus curiae*, demandé par le Président de la Cour constitutionnelle géorgienne, a été adopté lors de la session plénière de la Commission de Venise de juin 2015. La question posée à la Cour constitutionnelle géorgienne consistait à savoir si une application stricte du principe *non ultra petita* et du principe du contradictoire empêchait les juridictions d'appel de tenir compte d'autres principes constitutionnels dans les affaires pénales même si aucun argument en ce sens n'était présenté au nom de l'accusé.

La règle *non ultra petita* limite la compétence des cours d'appel à l'examen des questions soulevées par les parties.

Le mémoire *amicus curiae* ne porte pas sur des affaires spécifiques ni sur la constitutionnalité de la question

qui relève de la Cour constitutionnelle. Il a été précédé d'intenses recherches de droit comparé sur les dispositions de droit constitutionnel et de droit pénal de nombreux Etats membres et la Commission de Venise a noté que la compétence des cours d'appel est souvent expressément limitée par la règle *non ultra petita*. Cette règle découle du principe de la libre disposition et vise aussi à assurer l'efficacité de la justice, en réduisant les pertes de temps inutiles et les frais pour les parties au litige et le système judiciaire.

La règle *non ultra petita* a été appliquée dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres cours internationales. Cependant, elle n'existe pas dans certains Etats. Là où elle existe, il y a toujours des exceptions explicites ou implicites (introduites par l'intermédiaire de la jurisprudence) liées à des affaires très graves de violation des droits de l'homme. Pour la plupart des Etats, une juridiction est autorisée à défendre, *sua sponte*, les principes fondamentaux de la présomption d'innocence (et *in dubio pro reo*), la protection contre la double incrimination (*ne bis in idem*) et les principes *nullum crimen sine lege* et *lex mitior* et, pour certains Etats, elle a même l'obligation de le faire, mais uniquement en cas d'atteinte grave aux droits fondamentaux. En résumé, selon la règle *non ultra petita*, la juridiction d'appel ne devrait pas s'occuper des erreurs de fait ou de droit qui auraient été commises par une juridiction de degré inférieur, à moins que ces erreurs ne portent atteinte à des droits fondamentaux.

Sur la base du mémoire *amicus curiae*, la Commission de Venise a été informée, en octobre 2015, du fait que la Cour constitutionnelle avait considéré que le principe du contradictoire et le principe *non ultra petita* n'empêchaient pas une juridiction d'adopter *sua sponte* les principes de la prévention de la double incrimination, *in dubio pro reo*, *nullum crimen sine lege* et *lex mitior*.

#### *Table ronde sur l'indépendance judiciaire, l'introduction d'un recours constitutionnel intégral devant la Cour constitutionnelle (Gudauro, 21-22 mai 2015)*

Les 22 et 23 mai 2015, à l'invitation de la Commission de la réforme constitutionnelle de la Géorgie (CRC), une délégation de la Commission de Venise, conduite par l'ancien membre, Mme Slavica Banic, juge à la Cour constitutionnelle croate, a discuté de l'indépendance judiciaire et de l'introduction d'un recours constitutionnel intégral devant la Cour constitutionnelle avec la CRC.

#### *5e Conférence internationale de la mer Noire (Batoumi, 25-26 juin 2015)*

La Commission de Venise a coorganisé, avec la Cour constitutionnelle géorgienne, la Société allemande pour la coopération internationale (GIZ) et Human Dynamics Consortium, la 5e Conférence internationale de la mer Noire intitulée « *Liberté et sûreté : amélioration de l'efficacité du recours constitutionnel* », les 25 et 26 juin 2015 à Batoumi (Géorgie).

Le but de la conférence était d'examiner l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté) de la Convention européenne des droits de l'homme et les dispositions équivalentes des constitutions des Etats des intervenants et leur application, ainsi que les restrictions à ce droit.

Les débats ont porté sur les difficultés liées à la sauvegarde de ce droit. Il a été fait mention de la lutte contre le terrorisme et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sur la restitution extraordinaire, ainsi que des problèmes qui se posent pour faire une distinction entre une activité criminelle et l'opposition politique.

Il a été aussi longuement question de l'importance du recours constitutionnel intégral, notamment de la nécessité de mettre en place des filtres appropriés, comme on le voit dans l'étude de la Commission sur l'accès individuel à la justice constitutionnelle.

Cette conférence s'inscrivait dans le Cadre de coopération programmatique pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova, l'Ukraine et le Bélarus.

*Réunion préparatoire du Cercle des Présidents pour le XVIIe Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC) (Batoumi, 9 septembre 2015)*

Voir ci-dessous, Chapitre III.5.

*Conférence internationale sur l'« Application des traités internationaux par les juridictions constitutionnelles et les instances équivalentes : défis pour le dialogue » (Batoumi, 9-10 septembre 2015)*

La Commission de Venise a participé à la Conférence internationale sur l'« Application des traités internationaux par les juridictions constitutionnelles et les instances équivalentes : défis pour le dialogue », organisée les 9 et 10 septembre 2015 à Batoumi (Géorgie).

Indonésie

*Colloque international sur le « Recours individuel à la Cour constitutionnelle : un instrument de protection des droits fondamentaux du citoyen » (Jakarta, 15 et 16 août 2015)*

Voir ci-dessous Chapitre III.5.

Kosovo

*Ouverture de l'année judiciaire au Kosovo par le Président de la Commission de Venise (Pristina, 16 octobre 2015)*

Le Président de la Commission de Venise a pris part à l'ouverture de l'année judiciaire au Kosovo (qui est devenu membre de la Commission de Venise le 12 septembre 2014) afin de tisser des relations de travail avec les autorités du Kosovo.

République kirghize

*Avis conjoint sur le projet de loi de révision de la Constitution de la République kirghize (CDL-AD(2015)014)*

Voir le chapitre II.1.

*Avis sur le règlement de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de la République kirghize (CDL-AD(2015)023)*

Cet avis, demandé par le Président de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de la République kirghize, a été adopté par la Commission de Venise lors de sa session plénière d'octobre 2015. La Chambre constitutionnelle souhaitait avoir des orientations sur les amendements futurs qu'elle entendait apporter à son règlement. La Commission de Venise avait donc pour tâche de vérifier la conformité du règlement actuellement applicable avec les normes internationales.

L'avis recommande une révision du règlement pour éviter d'éventuels doubles emplois et contradictions avec la loi constitutionnelle sur la Chambre constitutionnelle. Les amendements à cette loi sont pendants et le règlement devra être rendu conforme à ces amendements, une fois adoptés.

Parmi les principaux points préoccupants figure l'absence de solutions à un certain nombre de problèmes ayant généralement trait aux activités d'une cour constitutionnelle, par exemple l'absence de dispositions sur l'accès des journalistes aux séances de la Chambre ou sur la fixation de l'ordre du jour des séances. De plus, le statut du Président de la Chambre vis-à-vis des autres juges de cette dernière doit être modifié et le rôle du juge rapporteur devrait aussi être révisé. Le règlement ne comporte pas non plus de dispositions sur les aspects procéduraux nécessaires qui contribueraient à la sécurité juridique dans leur application. Par exemple, aucune disposition

ne porte sur la présentation d'un texte à l'approbation de la Chambre, mais il n'existe pas de solution procédurale en cas de rejet.

La Chambre a été encouragée à solliciter la Commission de Venise une fois son règlement modifié.

#### Koweït

*Colloque – Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (Koweït, 22 mars 2015)*

Voir ci-dessous Chapitre III.5.

#### République de Moldova

*Suites données au mémoire amicus curiae pour la Cour constitutionnelle de Moldova sur certaines dispositions de la loi relative à la vérification de l'intégrité professionnelle (CDL-AD(2014)039)*

Le mémoire *amicus curiae* avait été demandé par le Président de la Cour constitutionnelle moldove et adopté par la Commission de Venise à sa session plénière de décembre 2014. A sa session de juin 2015, la Commission a été informée des suites données à cet avis.

Dans sa décision du 16 avril 2015, la Cour constitutionnelle moldove a amplement renvoyé à ce mémoire *amicus curiae* et estimé que la loi relative à la vérification de l'intégrité professionnelle était conforme à la Constitution à l'exception, cependant, de certaines dispositions importantes. L'intégrité de toutes les catégories professionnelles d'agents publics pouvait ainsi être vérifiée si certaines garanties procédurales étaient en place. La Cour a notamment jugé contraires à la Constitution la marge de manœuvre illimitée dans le choix des personnes devant faire l'objet de la vérification ; la révocation automatique des agents ayant accepté des pots-de-vin ne serait-ce que mineurs ; l'évaluation du comportement fonctionnel en plus de la possibilité de corruption ; l'absence de mandat

judiciaire pour les enregistrements audio et vidéo et l'indépendance insuffisante de l'organisme de vérification. Le ministère de la Justice élabore actuellement un nouveau projet qui devrait résoudre ces problèmes.

*Conférence sur les « Relations de la Cour constitutionnelle avec d'autres autorités publiques » (Chisinau, 24-25 septembre 2015)*

La Commission de Venise a coorganisé, avec la Cour constitutionnelle de la République de Moldova, une Conférence sur les « Relations de la Cour constitutionnelle avec d'autres autorités publiques » les 24 et 25 septembre 2015 à Chisinau (République de Moldova).

Cette conférence, financée dans le Cadre de coopération programmatique pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova, l'Ukraine et le Bélarus, visait à favoriser l'accès individuel à la Cour constitutionnelle et à examiner la manière dont les cours constitutionnelles des pays du Partenariat oriental interagissent avec les pouvoirs législatif et exécutif (nomination des juges, budget) et celle dont les décisions des cours sont exécutées.

#### Monténégro

*Suites données à l'avis sur le projet de loi relative à la Cour constitutionnelle du Monténégro (CDL-AD(2014)033)*

La représentante permanente du Monténégro auprès du Conseil de l'Europe a demandé cet avis que la Commission de Venise a adopté à sa session plénière d'octobre 2014 en se félicitant du projet de loi qui constituait une base solide pour les travaux de la Cour constitutionnelle tout en attirant l'attention sur un certain nombre de dispositions devant être améliorées.

A sa session de décembre 2015 la Commission a été informée des suites données à cet avis. La loi adoptée le 4

mars 2015 tient compte de la plupart des recommandations de la Commission de Venise. Cela étant, certaines recommandations n'ont pas été suivies, dont la nécessité de préciser les comportements des juges passibles de sanctions graves. Aucune aide juridictionnelle n'est prévue en cas de recours en inconstitutionnalité et la possibilité pour la Cour constitutionnelle d'engager d'office une procédure n'a pas été exclue, ce qui pourrait faire entrer la Cour constitutionnelle dans l'arène politique, et ce qu'il conviendrait d'éviter.

Les autres recommandations de la Commission de Venise ont été prises en compte, y compris la possibilité pour les juges de rester en poste, à l'expiration de leur mandat, jusqu'à ce que leurs successeurs prennent leurs fonctions et celle de la Cour constitutionnelle d'annuler les décisions de la Cour suprême.

*Conférence intitulée « Vers des systèmes judiciaires indépendants et modernes dans les pays de l'élargissement » (Budva, 18-19 juin 2015)*

La Commission de Venise a participé à une Conférence intitulée « Vers des systèmes judiciaires indépendants et modernes dans les pays de l'élargissement », organisée les 18 et 19 juin 2015 à Budva (Monténégro) par le Parlement européen. Des membres du Parlement européen et des membres des parlements des pays suivants : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Monténégro, Serbie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » y ont participé.

Le but de cette conférence était de traiter des critères fondamentaux d'adhésion à l'Union européenne (UE) des pays candidats à l'élargissement dans le domaine des systèmes judiciaires. Les participants ont reconnu que les obstacles rencontrés dans leurs pays respectifs par rapport au processus d'adhésion concernaient pour l'essentiel l'application des lois et l'ingérence des élites

politiques dans les décisions de l'appareil judiciaire, ce qui sapait son indépendance.

## Maroc

*Conférence sur l'exception d'inconstitutionnalité (Rabat, 13 mai 2015)*

Le 13 mai 2015, une Conférence sur l'exception d'inconstitutionnalité, coorganisée par la Commission de Venise et le ministère de la Justice du Maroc, dans le cadre du Programme Sud II – « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le Sud de la Méditerranée », s'est tenue à Rabat (Maroc). Des informations à ce sujet sont données au chapitre V, section 1.

## Roumanie

*14e réunion du Conseil mixte sur la justice constitutionnelle et miniconférence sur « Le blasphème et d'autres restrictions à la liberté d'expression » (Bucarest, 11-12 juin 2015)*

*Pour de plus amples informations, voir la partie 2 ci-dessous.*

## Fédération de Russie

*Cinquième concours national de plaidoirie « Thémis de cristal – 2015 » (Saint-Pétersbourg, 19-20 novembre 2015)*

Les 19 et 20 novembre 2015, l'Institut du droit et des politiques publiques a organisé, sous les auspices de l'Association des juristes de Russie et avec le soutien de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, le cinquième concours national de plaidoirie à l'intention des équipes d'étudiants en droit russes intitulé « Thémis de cristal ».

Le titre de l'affaire portée cette année devant la Cour était « La planète des singes ou le privilège du témoin ». Vingt-sept équipes se sont inscrites à ce concours, mais seules 13 ont été autorisées à préparer des documents de

procédure soumis à l'évaluation d'experts. Pour finir, cinq équipes ont été retenues.

Le prix principal, la Thémis de cristal, a été remporté par les représentants de la faculté de droit de l'Université d'Etat de l'Oural.

### République slovaque

*Avis sur la procédure de nomination des juges à la Cour constitutionnelle en période de transition présidentielle en République slovaque (CDL-AD(2014)015) et suivi*

Dans cet avis, demandé par le ministre de la Justice de la Slovaquie et adopté par la Commission à la session de juin 2014, la Commission est parvenue à la conclusion que le Président de la République sortant pouvait - jusqu'au dernier jour de son mandat (le 15 juin 2014) - nommer trois juges à la Cour constitutionnelle parmi les six candidats proposés par le Parlement, et ce, donc, même après l'élection du nouveau Président en mars 2014. L'avis a souligné également que le nouveau Président n'avait pas le pouvoir de rejeter les candidatures proposées par le Parlement.

A sa session de juin 2015 la Commission a été informée des suites données à cet avis. Dans les faits, le Président de la République sortant n'a pas procédé à la nomination des trois juges pour pourvoir les postes vacants à la Cour constitutionnelle; le nouveau président a nommé un des six candidats sélectionnés par le Parlement et a refusé de pourvoir les deux autres postes vacants parce qu'il considérait que les candidats n'étaient pas qualifiés pour le poste.

Les cinq candidats non retenus ont introduit un recours devant la Cour constitutionnelle invoquant notamment une violation de leur droit fondamental à l'accès à des fonctions publiques pourvues par élections ou autres (Art 30 paragraphe 4 de la Constitution pris en

conjonction avec l'article 2 § 2 de la Constitution). Ces cinq requêtes ont été regroupées en deux requêtes.

Le 17 mars 2015, la Cour constitutionnelle a rendu sa décision sur l'une de ces deux requêtes et a conclu que la décision du président de rejeter les 3 candidatures des requérants violait leur *droit d'accès à l'accès à des fonctions publiques pourvues par élections ou autres* et qu'elle était donc nulle; l'affaire a été renvoyée au Président pour qu'il prenne une nouvelle décision ; le bureau du Président a été condamné à payer les frais et dépens des 3 requérants.

Les deux derniers requérants ont retiré leur requête. Le Président n'a pas pris de nouvelle décision à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

### Suisse

*7e Congrès de l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) « Suprématie de la Constitution » (Lausanne, 3-7 juin 2015)*

Voir la partie III.5 ci-dessous.

### Taiwan

*Visite au Yuan judiciaire de Taïwan (Taipei, 10-12 novembre 2015)*

Un membre du Secrétariat de la Commission de Venise a rendu visite aux autorités judiciaires de Taïwan pour discuter des travaux du Conseil de l'Europe et de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle.

Les représentants de la Cour constitutionnelle de Taïwan et de la Haute cour administrative de Taichung étaient très désireux d'avoir des informations sur le Conseil de l'Europe, la Commission de Venise et la Conférence

mondiale sur la justice constitutionnelle et ont exprimé le souhait d'établir des contacts plus étroits.

#### Tadjikistan

*Suites données à l'avis sur le projet de loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle du Tadjikistan (CDL-AD(2014)017)*

Cet avis, demandé par le Président de la Cour constitutionnelle du Tadjikistan, a été adopté par la Commission de Venise lors de sa session plénière de juin 2014.

A sa session de mars 2015 la Commission a été informée des suites données à cet avis. Le Parlement tadjik a adopté la loi sur la Cour constitutionnelle du Tadjikistan peu après l'adoption de l'avis. La loi a été promulguée le 26 juillet 2014.

Un certain nombre de recommandations formulées dans l'avis ont été suivies mais d'une manière quelque peu paradoxale. La Commission avait recommandé de supprimer, à partir de l'interdiction générale faite aux juges de la Cour constitutionnelle d'en représenter d'autres dans des procédures juridiques, l'exception de représenter des membres de la famille. Or, non seulement l'exception avait été supprimée, mais l'interdiction complète de représenter d'autres personnes l'avait aussi été. De même, la Commission avait recommandé de laisser le choix à la Cour plutôt que de prévoir la poursuite automatique de la procédure dans toutes les affaires relatives aux droits de l'homme lorsque le texte législatif examiné n'était plus en vigueur. La loi adoptée supprimait tout simplement cette règle. La recommandation tendant à retirer au parlement le pouvoir de décerner des certificats a abouti à ce que ce pouvoir soit attribué au chef de l'Etat. Suivant l'une des principales recommandations, les individus en général et pas simplement les citoyens pouvaient former des recours individuels.

#### Tunisie

*Réunion avec la Commission du Ministère de la Justice chargée de l'élaboration de la loi sur la cour constitutionnelle*

Le 28 mai 2015 à Tunis – dans le cadre de la préparation de la loi qui fait l'objet de l'avis présenté ci-dessous – des juges des cours constitutionnelles d'Autriche, de Croatie et d'Italie ont procédé à un échange de vues avec des membres de la Commission du Ministère de la Justice chargée de l'élaboration de la loi sur la cour constitutionnelle. Cette réunion était organisée dans le cadre du Programme Sud II – « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le Sud de la méditerranée »

*Avis sur le projet de loi organique relative à la cour constitutionnelle de la Tunisie (CDL-AD(2015)024) et suivi*

Cet avis, demandé par le Ministre des Affaires étrangères de Tunisie et adopté par la Commission de Venise à la session d'octobre 2015, saluait le projet de loi organique relative à la Cour constitutionnelle de la Tunisie qui devrait contribuer à un fonctionnement efficace de cette Cour.

Cette loi a été adoptée par l'Assemblée des représentants du peuple le 20 novembre 2015. La plupart des recommandations n'ont cependant pas été retenues, notamment les recommandations conseillant la Cour de ne pas dépendre du gouvernement pour la nomination de son secrétaire général, pour le règlement de l'organisation du secrétariat ainsi que pour la désignation d'un comptable public et recommandant que les principaux effets d'une décision devraient être définis par la loi – et ne devraient pas être laissés à l'entière discrétion de la Cour elle-même. D'autres éléments ont été ajoutés à la loi adoptée, notamment, les candidats à la qualité de membre de la Cour constitutionnelle ne peuvent pas avoir occupé de poste de responsabilité partisane dans un parti politique (centrale, régionale ou locale) ou être déjà candidat d'un parti ou d'une coalition pour des élections

présidentielles, législatives ou locales au cours des 10 dernières années – pour assurer que les futurs membres de la Cour ne soient pas politisés. En ce qui concerne l'immunité contre les poursuites pénales d'un membre de la Cour pendant l'exercice de ses fonctions, elle peut être levée à la majorité absolue des membres dans le cas de flagrant délit – et le membre concerné ne participera ni au vote ni au scrutin.

## 2. Conseil mixte de justice constitutionnelle

La Commission de Venise coopère étroitement avec les cours constitutionnelles et les organes équivalents dans ses Etats membres et dans les Etats membres associés et observateurs. Ces cours rencontrent la Commission dans le cadre du Conseil mixte de justice constitutionnelle.

Le Conseil mixte de justice constitutionnelle a tenu, à l'invitation de la Cour constitutionnelle roumaine, sa 14e réunion à Bucarest (Roumanie) (11-12 juin 2015). La réunion a été ouverte par M. Augustin Zegrean, Président de la Cour constitutionnelle roumaine et présidée par M. IlWong Kang et Mme Krisztina Kovacs.

Le Conseil mixte :

- a été informé de la mise à jour du Guide de l'utilisateur du Forum de Venise (CDLJU(2015)003) ;
- s'est entretenu avec des représentants des groupes régionaux et linguistiques qui coopèrent avec la Commission de Venise et a été tenu informé de cette coopération ;
- a invité les agents de liaison à contribuer au Forum de Venise ;
- a été tenu informé des activités de l'Observatoire de jurisprudence constitutionnelle ;
- a été tenu informé des activités et des avis de la Commission de Venise relatifs à la justice constitutionnelle ;
- a été tenu informé de la participation à des conférences et à des séminaires et de leur coorganisation avec des cours constitutionnelles et des juridictions à compétences équivalentes (CoCoSem) ;
- a approuvé les lignes directrices révisées relatives aux contributions au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et à CODICES ;
- a approuvé l'élaboration d'un document de travail et d'un numéro spécial du Bulletin en 2016 pour le XVII<sup>e</sup> Congrès de la Conférence des cours constitutionnelles européennes ;
- a été tenu informé de l'évolution de la nouvelle base de données CODICES.

La réunion a été suivie d'une miniconférence sur « *Le blasphème et d'autres restrictions de la liberté d'expression* ». Les agents de liaison des cours constitutionnelles ou des juridictions à compétences équivalentes du Chili, de la Hongrie, de l'Irlande, de la République de Corée, des Pays-Bas, de la Roumanie, de la Slovénie et de la Cour européenne des droits de l'homme ont présenté la jurisprudence applicable de leurs cours respectives.

## 3. Bulletin de jurisprudence constitutionnelle et base de données CODICES

Le Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, publié pour la première fois en janvier 1993, contient les résumés des principales décisions prises par les cours constitutionnelles ou les juridictions à compétences équivalentes de plus de 60 Etats membres, Etats membres associés et Etats ayant le statut d'observateur ainsi que par la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour

de justice de l'Union européenne et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Les contributions au Bulletin sont transmises par les agents de liaison nommés par les cours.

Aux numéros ordinaires du Bulletin s'ajoutent des numéros spéciaux qui traitent de sujets particuliers, présentent des cours et reproduisent des documents fondamentaux, comme des extraits de constitutions et de textes législatifs relatifs aux cours, ce qui permet au lecteur de replacer la jurisprudence de chaque cour dans son contexte. Le Bulletin vise surtout à favoriser l'échange d'informations entre les cours et à aider les juges à régler des problèmes juridiques délicats parfois rencontrés simultanément dans plusieurs pays. Il sert aussi aux universitaires et à tous ceux qui s'intéressent à ce domaine. Les cours constitutionnelles profitent de cette coopération et des échanges d'informations ainsi que des décisions prises par leurs homologues d'autres pays.

Le numéro spécial du Bulletin sur la « Coopération entre les cours constitutionnelles », préparé à la demande de la présidence autrichienne de la CECC, a été publié en 2015 avec deux numéros ordinaires du Bulletin.

## 4. Forum de Venise

Le Forum de Venise est une plateforme en ligne en accès restreint sur laquelle les agents de liaison nommés par des cours constitutionnelles ou des juridictions à compétences équivalentes peuvent échanger des informations. Il contient plusieurs « éléments » :

- Le Groupe de discussion permet aux cours de partager activement des informations, par exemple d'annoncer en ligne les changements intervenus dans leur composition, les décisions essentielles récentes et de soumettre des demandes à d'autres cours.
- Le Forum de Venise classique en accès restreint permet aux cours de demander à d'autres cours des

informations spécifiques sur la jurisprudence. En 2015, il a traité 34 demandes de droit comparé sur des sujets allant des limites au remboursement des frais de justice à l'adoption d'enfants par des partenaires de même sexe.

- L'Observatoire de la jurisprudence constitutionnelle rend compte de l'image que projettent les médias en ligne des activités des cours. En 2015, la Commission de Venise a donné à tous les membres et agents de liaison la possibilité de s'abonner à l'Observatoire. L'Observatoire est envoyé sous forme de courriel et présente des informations sur des dépêches d'agences de presse et des articles de presse relatifs aux cours constitutionnelles et aux juridictions à compétences équivalentes. L'information donnée est le résultat d'une recherche sur internet en anglais et en français et n'entend pas donner une image complète d'une décision ou d'une évolution quelconque de la justice constitutionnelle en général. Bien que la Commission de Venise ne puisse pas certifier l'exactitude des informations envoyées, elle peut ajouter toute information communiquée par la cour concernée ou retirer une alerte sur demande.
- Le Bulletin intermédiaire permet aux agents de liaison de connaître en temps réel l'évolution de leurs apports au Bulletin de jurisprudence constitutionnelle, en suivant toutes les étapes de la production : relecture dans la langue d'origine (anglaise ou française), contrôle du sommaire et indexation fondée sur le thésaurus systématique, traduction dans l'autre langue, contrôle parallèle de la traduction. Les autres agents de liaison peuvent aussi consulter les apports de leurs homologues à chaque étape.

Les documents du groupe de discussion, de l'Observatoire de la jurisprudence constitutionnelle et de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle sont aussi à la disposition des cours qui travaillent avec la

Commission de Venise dans le cadre d'accords régionaux (voir la partie 5 ci-dessous).

## 5. Coopération régionale

Les cours constitutionnelles réunies en groupes régionaux ou linguistiques peuvent, en vertu d'accords de coopération, contribuer à la base de données CODICES et au Forum de Venise (voir la partie 3 ci-dessus).

### Association des cours constitutionnelles et institutions équivalentes de l'Asie (AACC)

La Commission de Venise coopère avec l'AACC sur la base d'un accord de coopération signé avec l'Association en mai 2012 à Séoul. La Cour constitutionnelle indonésienne préside actuellement l'AACC.

Une délégation de l'AACC, menée par le Président de la Cour constitutionnelle indonésienne, a participé à la 9e réunion du Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, le 21 mars 2015 à Venise.

Le Conseil d'administration de l'AACC s'est réuni le 15 août 2015 à Jakarta (Indonésie) pour discuter du 3e Congrès de l'AACC et de l'adhésion de la Chambre constitutionnelle du Kirghizstan. Le Président de la Commission de Venise a participé, les 15 et 16 août 2015, au Colloque international sur le « Recours individuel à la Cour constitutionnelle : un instrument de protection des droits fondamentaux du citoyen », à l'occasion de la célébration du 12e anniversaire de la Cour constitutionnelle indonésienne. Les actes du colloque sont disponibles sur le site de la Cour constitutionnelle indonésienne.

### Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)<sup>10</sup>

Sur la base de l'Accord de Vaduz et de son Protocole de Djibouti conclus avec l'ACCPUF, la Commission de Venise a continué de faire figurer la jurisprudence des cours membres de l'ACCPUF dans la base de données CODICES.

La Commission de Venise a organisé, avec l'ACCPUF, un séminaire de formation pour les agents de liaison (correspondants) de cette dernière sur les modalités d'utilisation et d'alimentation de la base de données CODICES et du Forum de Venise. Le séminaire a eu lieu à Strasbourg, les 26-27 mars 2015. Les participants, représentant les cours et conseils constitutionnelles du Bénin, Bulgarie, Burkina Faso, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Franc, Guinée-Bissau, Madagascar, Maroc, Moldova, Monaco, Mozambique, Niger, Tchad et Togo, étaient actifs et ont trouvé cet événement très utile.

Le Président du Tribunal fédéral suisse a participé, au nom de l'ACCPUF, à la 9e réunion du Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle le 21 mars 2015 à Venise.

Une délégation de la Commission de Venise a pris part au 7e Congrès de l'ACCPUF, tenu du 3 au 7 juin 2015 à Lausanne (Suisse) sur le thème de la « *Suprématie de la Constitution* ». Les actes sont publiés sur le site de l'ACCPUF : <http://www.accpuf.org/publications/61-publications/304-7eme-congres-triennal>.

### Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCCOCND)

La Commission de Venise a coorganisé, avec la Cour constitutionnelle arménienne et la Cour européenne

10. Voir la page sur la coopération : <http://www.venice.coe.int/ACCPUF/>.

des droits de l'homme, la XXe Conférence internationale d'Erevan, en application de l'accord de coopération conclu à Erevan en octobre 2003 avec la Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie. Cette conférence s'est tenue du 8 au 10 octobre 2015 à Erevan pour célébrer le 20e anniversaire de l'adoption de la Constitution et de la création de la Cour constitutionnelle. Elle avait pour thème « *Le rôle des cours constitutionnelles dans le renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire : approches doctrinales et défis actuels* ».

Le Président de la Cour constitutionnelle arménienne a participé, au nom de la CCONCD, à la 9e réunion du Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle le 21 mars 2015 à Venise.

### **Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise (CJCLPL)**

Un accord de coopération entre la Conférence des cours constitutionnelles de langue portugaise et la Commission de Venise a été signé en mai 2012 à Maputo (Mozambique).

Aucune manifestation commune n'a été organisée en 2015 avec la CJCLPL.

### **Conférence des juridictions constitutionnelles africaines (CJCA)**

La coopération entre la Conférence des juridictions constitutionnelles africaine (CJCA) et la Commission de Venise repose sur un accord signé en mai 2013 à Cotonou (Bénin).

Une délégation de la CJCA, conduite par le Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, a participé à la 9e réunion du Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle le 21 mars 2015 à Venise.

Le Président de la Commission de Venise a participé au 3e Congrès de la CJCA sur le thème « *Cour constitutionnelle et fonction de régulation* », du 7 au 10 mai 2015 à Libreville (Gabon).

Le Secrétaire général adjoint de la CJCA a participé à la 14e réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle, les 11 et 12 juin 2015 à Bucarest (Roumanie).

### **Conférence des cours constitutionnelles européennes (CECC)<sup>11</sup>**

Le Conseil mixte prépare, depuis 1999, des documents de travail sur les thèmes des congrès de la CECC à la demande des présidences de la conférence. Ces documents reprennent des extraits de la base de données CODICES, complétés par des informations provenant des agents de liaison. Après les congrès, ils font l'objet de numéros spéciaux du Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. Le Bulletin spécial sur « *La coopération entre les Cours constitutionnelles* », préparé à la demande de la Présidence autrichienne du CECC, a été publié en 2015.

La Cour constitutionnelle géorgienne a accueilli, le 9 septembre 2015, la réunion préparatoire du Cercle des Présidents pour le XVIIe Congrès de la CECC. Le Cercle a décidé que le Congrès aurait pour thème : « Le rôle des cours constitutionnelles dans la défense et l'application des principes constitutionnels ». Lors de la réunion qu'il avait tenue le 12 juin 2015 à Bucarest, le Conseil mixte de justice constitutionnelle avait déjà accédé à la demande de la présidence géorgienne de la CECC d'élaborer un document de travail pour le XVIIe Congrès de la Conférence et de le publier sous forme de numéro spécial du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* en 2017.

Le Président de la Cour constitutionnelle géorgienne a participé, au nom de la CECC, à la 9e réunion du Bureau

11. Voir la page sur la coopération : <http://www.venice.coe.int/CECC/>.

de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle le 21 mars 2015 à Venise.

### **Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (CIJC)**

La coopération avec la CIJC repose sur un accord signé en juin 2008 à Vilnius.

Une délégation de la CIJC, conduite par le Président de la Cour constitutionnelle péruvienne, a participé à la 9e réunion du Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle le 21 mars 2015 à Venise.

### **Forum des juges en chef de l'Afrique australe (SACJF)**

L'accord de coopération signé en 2007 à Maseru est à la base de la coopération avec le Forum des juges en chef de l'Afrique australe.

Aucune activité commune n'a été menée avec le SACJF en 2015.

### **Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA)**

Selon l'accord de coopération entre la Commission de Venise et l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA), signé en juin 2008 au Caire, la Commission de Venise introduit la jurisprudence des cours et des conseils membres de l'UCCCA dans la base des données CODICES.

L'UCCCA a tenu son colloque biannuel au Koweït le 22 mars 2015. Le Président de la Cour constitutionnelle du Kosovo représentait la Commission de Venise à cette occasion.

## **6. Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (WCCJ)**

Le statut de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle confie le Secrétariat de cette dernière à la Commission de Venise.

La Conférence mondiale rassemble 98 cours constitutionnelles, conseils constitutionnels et cours suprêmes d'Afrique, des Amériques, d'Asie et d'Europe. Elle agit en faveur de la justice constitutionnelle – comprise au sens de contrôle de la constitutionnalité des lois, y compris la jurisprudence en matière de droits de l'homme comme élément essentiel de la démocratie, de la protection des droits de l'homme et de l'Etat de droit (article 1, alinéa 2 du Statut).

Pour atteindre ses objectifs, la Conférence mondiale s'appuie sur l'organisation de congrès, la participation à des conférences et à des séminaires régionaux, l'échange d'expériences et de jurisprudence et l'offre de bons offices à la demande de ses membres (article 1, alinéa 2 du Statut).

Elle a pour principal objet de faciliter le dialogue judiciaire entre les juges constitutionnels à l'échelle mondiale. Contraints à une obligation de réserve, ces juges n'ont guère l'occasion d'avoir un dialogue constructif sur les principes constitutionnels dans leur pays. Les échanges qui ont lieu entre les juges à la Conférence mondiale favorisent la réflexion sur les arguments propres à promouvoir les objectifs fondamentaux des constitutions nationales. Même si ces textes diffèrent souvent sur le fond, les discussions sur les notions constitutionnelles sous-jacentes réunissent des juges constitutionnels de diverses parties du monde qui ont à cœur de promouvoir le constitutionnalisme dans leur pays.

La Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle a tenu la 9e réunion de son Bureau le 21 mars 2015, à

Venise. Le Bureau a accepté l'offre de la Cour constitutionnelle lituanienne d'accueillir le 4e Congrès du 10 au 13 septembre 2017, à Vilnius.

Dans le prolongement des débats du 2e Congrès de la Conférence mondiale (Rio de Janeiro, 16-18 janvier 2011), qui avait pour thème principal l'indépendance des cours constitutionnelles, le Bureau de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle a décidé que chaque congrès devrait, outre son thème principal, procéder à un état des lieux de l'indépendance des

cours constitutionnelles membres de la Conférence mondiale.

Le Bureau a aussi discuté d'éventuelles modifications du Statut et des activités de la Conférence mondiale entre les congrès.

A la fin de 2015, la Conférence mondiale comptait parmi ses membres de plein exercice 98 cours constitutionnelles et institutions aux compétences équivalentes. Avec l'adhésion de la Haute cour australienne, elle est représentée sur les cinq continents.



#### IV. Elections, référendums et partis politiques



### 1. Activités par pays

#### Albanie

##### *Atelier sur les règles de procédure de la Commission électorale centrale*

Le 1er avril 2015, la Commission de Venise a participé à un atelier technique de la Commission électorale centrale de l'Albanie sur le projet de règlement intérieur de cette commission. Cette activité a été un succès, car le règlement intérieur, qui était en instance depuis plus d'une année, a été adopté le 8 avril 2015.

##### *Conférence post-électorale (Tirana, 29 septembre 2015)*

La Commission de Venise a participé à la conférence post-électorale « Enseignements à tirer et prochaines étapes - Administration, formation et participation ». Elle est intervenue sur le thème : « La législation électorale et sa mise en œuvre : qu'est-ce qui doit être amélioré ? »

#### Azerbaïdjan

##### *Assistance juridique à l'Assemblée parlementaire dans le cadre de l'observation des élections législatives (1er novembre 2015)*

A l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, des représentants de la Commission de Venise ont assisté la délégation de l'Assemblée parlementaire qui a observé les élections législatives du 1er novembre 2015. La délégation de la Commission de Venise a présenté un mémorandum juridique et pointé les éléments problématiques à observer le jour du scrutin, y compris lors du décompte, ainsi que les problèmes survenus au

cours de la période préélectorale. Elle a aussi souligné les sérieux problèmes découlant du cadre juridique et de la pratique, tels que soulignés dans les avis conjoints de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH, ainsi que par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a constaté un bon nombre de violations liées à une application arbitraire du droit.

#### Géorgie

##### *Réunion avec la Commission pour l'égalité des genres de la Commission électorale centrale de Géorgie (Tbilissi, 8 septembre 2015)*

La Commission pour l'égalité des genres de la Commission électorale centrale de Géorgie et des représentants de la Commission de Venise se sont rencontrés afin de discuter des bonnes pratiques dans le domaine de l'égalité des genres. Les experts ont discuté sur la base d'une feuille de route préparée par la Commission pour l'égalité des genres visant à la mise en œuvre d'un plan stratégique sur cinq ans en faveur de l'égalité des genres par la Commission électorale centrale de Géorgie.

##### *Conférence régionale sur l'égalité des genres dans les processus électoraux (Tbilissi, 25-26 novembre 2015)*

La Commission de Venise a organisé en coopération avec la Commission électorale centrale de Géorgie une conférence régionale sur l'égalité des genres dans les processus électoraux. Parmi les conférenciers, la Vice-présidente de la Commission de Venise a fait une présentation sur les normes internationales dans le domaine des élections.

Cette activité s'inscrivait dans le Cadre de coopération programmatique et impliquait les Commissions électorales centrales de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la République de Moldova et de l'Ukraine.

Les participants à la conférence ont notamment souligné l'importance de mettre en œuvre les obligations et standards internationaux, y compris le droit souple, visant à améliorer la participation des femmes dans les processus électoraux. Ils ont aussi souligné l'importance de parvenir à une parité des genres dans les processus électoraux afin d'atteindre une stabilité démocratique. Convenant de la nécessité de promouvoir des mesures législatives et infra-législatives pour atteindre un tel objectif, les participants à la conférence ont suggéré entre autres que les Etats promeuvent des mesures spécifiques temporaires conformément aux standards internationaux : l'usage de fonds publics et des incitations financières pour une meilleure représentation des femmes au sein des partis politiques de même que pour la promotion de femmes candidates ; la promotion du rôle des administrations électorales dans le contrôle et l'évaluation de la participation effective des femmes dans les processus électoraux.

*Suites données à l'avis conjoint sur le projet de code électoral de la Géorgie (CDL-AD(2011)043)*

La Commission a été informée des suites données à cet avis lors de sa session plénière de juin 2015.

Le principal problème évoqué dans l'avis tenait aux inégalités considérables entre les circonscriptions électorales. Cette question avait été traitée par la Cour constitutionnelle géorgienne dans une décision du 28 mai 2015 (*Citoyens de Géorgie – Ucha Nanuashvili et Mikheil Sharashidze c. Parlement géorgien*). La Cour avait estimé que les dispositions sur les limites des circonscriptions étaient contraires au droit à l'égalité devant la loi et au droit au suffrage universel consacrés par la Constitution et soulignait la nécessité d'une modification du système

électoral actuel sans en imposer les modalités ni le calendrier. Les autorités avaient désormais l'obligation d'exécuter la décision de la Cour constitutionnelle, mais les moyens pour ce faire étaient sources de désaccords : pour les élections suivantes, la majorité souhaitait conserver le système mixte actuel et redécouper les circonscriptions alors que l'opposition était favorable à un système proportionnel régionalisé. Comme la réforme constitutionnelle était bloquée par la question du système électoral, on espérait que la réforme pourrait avancer dès lors que la question du système électoral serait réglée.

## Italie

*Avis sur le projet de loi d'initiative citoyenne concernant les règles relatives à la participation publique, aux projets de loi d'initiative citoyenne, aux référendums et aux initiatives populaires et des amendements à la loi électorale provinciale de la province autonome de Trente (CDL-AD(2015)009)*

La Commission de Venise a rédigé, à la demande du Conseil de la province de Trente, un avis sur le projet de loi d'initiative citoyenne concernant les règles relatives à la participation publique, aux projets de loi d'initiative citoyenne, aux référendums et aux initiatives populaires et des amendements à la loi électorale provinciale de la province autonome de Trente.

Le projet de loi proposait une large extension de la démocratie directe et participative, ce qui correspondait à une tendance générale en Europe, mais il allait très loin. Les points soulevés ci-après attireraient en particulier l'attention :

- l'examen de la conformité avec la loi supérieure était incomplet tandis que les normes internationales imposaient un examen complet ;
- le projet de loi supprimait tout quorum de participation aux référendums, ce qui était conforme au Code de bonne conduite en matière référendaire :

un quorum de participation favorisait l'abstention, mais une faible participation pouvait ôter toute légitimité au scrutin ;

- un groupe d'électeurs pouvait présenter une motion de défiance : même si telle n'était pas l'intention de ses auteurs, le projet de loi pouvait être interprété comme autorisant une révocation directe, ce qu'il fallait préciser.

Il était recommandé dans l'avis d'examiner soigneusement les conséquences de l'importante extension proposée de la démocratie directe et participative pour le bon fonctionnement des institutions provinciales et la forme de gouvernement de la province.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté cet avis à la session de juin 2015.

#### Kirghizistan

Voir le chapitre V.

#### République de Moldova

##### *Conférence postélectorale (Chişinău, 23-24 mars 2015)*

La Commission de Venise a participé à une conférence postélectorale en République de Moldova au cours de laquelle ont été examinés les défis à venir et les enseignements tirés des élections législatives du 30 novembre 2014. Elle a apporté une assistance juridique à l'APCE en analysant le contexte juridique en République de Moldova et les sources possibles de difficultés et de problèmes. Les élections se sont dans une large mesure inscrites dans un contexte géopolitique de partis politiques « pro-européens » et de partis politiques « prorusses », même si l'Union européenne avait précisé que la République de Moldova ne devait pas choisir entre l'Est et l'Ouest et que l'accord d'association était compatible avec une coopération étroite avec la Fédération de Russie. Toutefois, la décision d'exclure des

élections, les derniers jours de la campagne, l'un des partis politiques pro-russes les plus radicaux, Patria, a provoqué des inquiétudes. Cette décision n'a été prise qu'à la toute fin de la campagne électorale et juste avant les élections, ce qui a été perçu comme dicté par des motifs politiques même si la loi a été respectée à la lettre. Le financement d'aucun autre parti n'a été examiné, alors que tous les partis en lice n'avaient pas présenté les informations à ce sujet dans les règles. Ce point, les questions relatives au financement des partis politiques et d'autres problèmes ont été examinés lors de cette conférence.

##### *Sessions de formation sur la résolution des litiges électoraux pour les délégués des partis (Chişinău, 26-29 mai 2015)*

La Commission de Venise a organisé en coopération avec le Centre de formation continue de la Commission électorale centrale de Moldova une formation sur la résolution des litiges électoraux pour les délégués des partis politiques prenant part aux élections locales. Pour chaque session de formation, trois sessions de travail étaient consacrées aux thèmes suivants :

- les bonnes pratiques sur la résolution des litiges électoraux, études de cas sur la campagne et la publicité électorale ;
- les bonnes pratiques sur la résolution des litiges électoraux, études de cas sur le jour du scrutin et les résultats électoraux ;
- la résolution des litiges électoraux, études de cas sur le thème : République de Moldova c. Union européenne.

#### Roumanie

##### *Atelier international sur la codification des lois électorales (Bucarest, 19-20 octobre 2015)*

L'Autorité permanente électorale de la Roumanie a organisé en coopération avec la Commission de Venise un

atelier international sur la codification des lois électorales. L'objectif de cet atelier était de sensibiliser les autorités roumaines sur les avantages de codifier le cadre juridique électoral afin de tendre vers une plus grande efficacité dans l'organisation des élections et le déroulement des processus électoraux. Les quatre interventions de la Commission de Venise ont porté sur : le principe de stabilité du droit électoral ; les cinq principes clefs du patrimoine électoral européen et leur mise en œuvre effective durant les processus électoraux ; l'harmonisation des lois électorales, les points forts d'une législation électorale unifiée ; et l'unification de la législation électorale comme moyen d'éviter les incohérences et les mauvaises pratiques.

#### Tunisie

La Commission de Venise a contribué à la Conférence sur « Les financements des campagnes électorales : un défi pour les processus électoraux dans les pays du Sud de la Méditerranée » qui s'est tenue les 27 et 28 avril 2015 à Tunis. Cette conférence avait pour objet d'examiner et de développer les conclusions dégagées lors du Forum de Lisbonne de 2014 et de formuler des propositions concrètes pour répondre aux exigences d'un processus électoral démocratique, transparent et équitable.

Pour de plus amples informations, voir le chapitre V.

#### Turquie

*Assistance juridique à la commission ad hoc de l'APCE sur l'observation des élections législatives du 7 juin 2015*

La Commission de Venise a apporté son concours à la délégation ad hoc de l'APCE pour la première fois lors d'une élection en Turquie. Des élections locales et présidentielles s'étaient tenues en mars et en août 2014 et le candidat de l'AKP, Recep Tayyip Erdogan, avait été élu Président de la Turquie lors d'un scrutin au cours duquel

les électeurs choisissaient pour la première fois un chef d'Etat directement. Les élections législatives de juin 2015 étaient considérées comme les dernières du cycle électoral lancé en 2014. Aucune autre élection n'est prévue avant 2019.

Les principaux problèmes juridiques ont été les suivants :

- seuil minimal représentatif de 10 % des suffrages valablement exprimés à l'échelle de la nation pour qu'un parti entre au parlement ;
- certaines restrictions aux droits de vote et d'éligibilité ;
- réglementation insuffisante du financement des campagnes ;
- impossibilité de contester les décisions de la Commission électorale suprême et
- absence de dispositions en faveur de l'observation des élections par des équipes internationales et par les citoyens.

*Assistance juridique à la commission ad hoc de l'APCE sur l'observation des élections législatives anticipées du 1er novembre 2015*

A l'issue des élections législatives de juin 2015, les négociations relatives à la formation d'une coalition ont échoué. Un gouvernement intérimaire (qualifié de « gouvernement issu des élections ») a été mené par le Premier ministre, Ahmet Davutoğlu. Le CHP tout comme le MHP ont déclaré qu'ils ne participeraient pas au gouvernement intérimaire. Deux ministres représentant le Parti pro-kurde (HDP) dans le gouvernement intérimaire ont démissionné le 22 septembre 2015. Les élections anticipées du 1er novembre 2015 devaient régler cette situation. La Commission de Venise a apporté, pour la deuxième fois, une assistance juridique à la délégation ad hoc de l'APCE en Turquie.

## Ukraine

*Echange de vues sur la réforme électorale locale en Ukraine (Strasbourg, 27-28 janvier 2015)*

Une réunion de lancement de la discussion sur la réforme électorale en Ukraine a été organisée en janvier 2015 à Strasbourg. Y ont participé des représentants du parlement, de la Commission électorale centrale, d'ONG nationales spécialisées dans le domaine électoral, des experts indépendants ainsi que l'IFES. Cette réunion avait un double objectif : d'une part, examiner l'ensemble des principales recommandations pendantes dans le domaine des réformes électorales (y compris la législation sur les élections législatives et locales et sur les partis politiques) formulées par la Commission de Venise et le OSCE/BIDDH (essentiellement CDL-AD(2013)017 et CDL-AD(2013)026) ; d'autre part, créer un réseau d'experts nationaux travaillant dans le domaine électoral qui pourraient avoir des échanges réguliers avec la Commission de Venise. Le dialogue franc et ouvert facilité par la Commission de Venise lors de cette première réunion a permis de dégager un consensus parmi les experts nationaux non seulement sur certains éléments essentiels d'une réforme possible, mais aussi sur la meilleure stratégie possible à adopter lors de la préparation du programme de réforme dans le domaine électoral.

*Conférence sur « La réforme de la loi sur les élections locales : problèmes et solutions » (Kiev, 27 février 2015)*

M. Markert, Secrétaire de la Commission de Venise, a participé à une conférence sur les défis à venir dans le cadre de la réforme de la loi sur les élections locales, et dans le domaine électoral en général.

*Suites données à l'avis conjoint sur les projets d'amendements à la loi sur l'élection des députés de l'Ukraine (CDL-AD(2013)026)*

La Commission a été informée des suites données à cet avis lors sa session plénière de mars 2015.

A la suite de l'avis de la Commission de Venise de 2013, la législation sur l'élection des députés a été modifiée en 2013 et en avril 2014. Les améliorations apportées faisaient suite à des recommandations antérieures de l'APCE, à des rapports parlementaires du OSCE/BIDDH et à plusieurs avis de la Commission de Venise ; elles ne remédiaient toutefois pas aux principales insuffisances, à savoir notamment le choix du système mixte, l'absence de réforme électorale globale, certaines restrictions au droit de se porter candidat et l'absence de règles efficaces de financement des campagnes.

La Verkhovna Rada devait constituer un groupe particulier sur la réforme électorale chargé de se concentrer sur les deux lois sur les élections législatives et locales, ce qui aurait permis notamment de suivre l'une des recommandations importantes de la Commission, à savoir l'harmonisation de la législation dans le domaine électoral. Malheureusement, aucun fait nouveau important n'a été observé en 2015.

*Atelier d'experts sur les partis politiques (14-15 juillet 2015)*

La Commission de Venise a participé à un atelier d'experts sur des partis politiques organisé par l'OSCE/BIDDH, la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) et l'Agence pour les initiatives législatives, en coopération avec l'Université nationale de l'académie de Kiev-Mohyla. Deux thèmes principaux ont été abordés par les participants: les tendances internationales et les défis de la réglementation sur les partis

politiques ; et les principaux aspects de la réforme de la législation sur les partis politiques en Ukraine.

*Assistance juridique à la commission ad hoc d'observateurs du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et à la délégation de l'APCE lors de l'observation des élections locales du 25 octobre 2015*

La Commission de Venise a apporté une aide juridique à la commission ad hoc d'observateurs du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et à la délégation de l'APCE avant et pendant l'observation des élections d'octobre 2015. Sa position est énoncée dans le rapport préliminaire élaboré conjointement avec le OSCE/BIDDH (disponible à l'adresse suivante : <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/194406>) et dans le rapport du Congrès sur les élections locales en Ukraine.

*Echanges de vues avec le groupe national d'experts sur la réforme électorale locale (Kiev, avril, juin et octobre 2015)*

Au début de l'année 2015, la Commission de Venise a contribué à la mise en place d'un réseau d'experts visant à faciliter les échanges de vues sur les principaux enjeux des élections locales en Ukraine. Ce réseau comptait des représentants de la Commission électorale centrale, le groupe d'experts constitué par le Président de la Verkhovna Rada en charge de la réforme des élections locales, la commission parlementaire de la Verkhovna Rada qui s'occupe de la réforme électorale et des experts nationaux. La Commission de Venise a participé à trois réunions avant l'adoption de la nouvelle législation sur les élections locales en juillet 2015 (deux réunions en avril et une en juin 2015). La nouvelle loi a été adoptée trois mois seulement avant les élections locales du 25 octobre 2015.

La réforme a créé trois systèmes électoraux différents, ce qui ne s'était jamais vu pour des élections locales. Les travaux du groupe d'experts électoraux constitué sous

les auspices du Président de la Rada n'ont pas été pris en considération dans le texte de loi adoptée. Le système électoral mis en place et sa complexité ainsi que l'absence de consensus général parmi les principaux acteurs électoraux ont posé des problèmes et la mise en œuvre de la réforme a, elle aussi, été difficile, d'où un certain nombre d'incohérences dans son application.

Les membres du groupe de travail ont rencontré des représentants de la Commission de Venise le 22 octobre 2015, avant les élections locales du 25 octobre 2015, pour discuter des problèmes particuliers d'application de la nouvelle loi sur les élections locales et mettre en commun différentes données d'expérience relatives à la période préélectorale.

*Avis conjoint relatif à des projets de modification de quelques textes législatifs concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention en Ukraine (CDL-AD(2015)025)*

La Commission a rédigé, à la demande du Président de la Commission de la Verkhovna Rada pour la prévention et la lutte contre la corruption, un avis conjoint avec la Direction des droits de l'homme (DGI) et le OSCE/BIDDH sur des projets de modification de quelques textes législatifs concernant la prévention et la lutte contre la corruption politique en Ukraine.

Un certain nombre de points soulevés dans des avis et des rapports de missions antérieurs de la Commission de Venise et du OSCE/BIDDH avaient été pris en compte dans le projet qui instituait un système de subventionnement public des partis, des exigences plus strictes en matière de rapports et de publication des comptes financiers des campagnes électorales des partis, des audits internes et externes ainsi que des sanctions plus lourdes en cas d'infraction aux règles de financement. Les principales recommandations formulées dans le projet d'avis portent sur cinq points : l'absence de clarté

des dispositions concernant le financement public ; la nécessité de rétablir un plafond des dépenses lors d'élections législatives et de fixer un tel plafond pour l'élection présidentielle ; la nécessité de préciser le rôle des divers organes de surveillance et de garantir leur autonomie ; celle d'inclure les emprunts, les crédits et les dettes dans les obligations générales de présentation des comptes et les limites de contributions et de veiller à ce que les sanctions administratives et pénales soient proportionnées aux infractions. Il était aussi suggéré d'interdire la publicité électorale payante.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté cet avis lors de la session d'octobre 2015.

*Echanges de vues avec le groupe national d'experts sur la mise en œuvre des réformes électorales locales après les élections (Kiev, 5 novembre 2015)*

La Commission de Venise a organisé, après les élections locales du 25 octobre 2015, une réunion avec le groupe national d'experts travaillant sur la réforme électorale. Lors de cet échange de vues fécond, les participants ont reconnu que le système électoral mis en place par la loi sur les élections locales de 2015 présentait un certain nombre d'insuffisances qui pouvaient saper la confiance des électeurs dans l'équité du processus. Ces insuffisances ne se limitaient pas à la complexité générale du scrutin, mais concernaient aussi le fonctionnement des commissions électorales, l'enregistrement des candidats, l'organisation de seconds tours dans certaines régions et les recours. A l'issue de cet échange, le groupe a décidé de continuer à s'efforcer d'élaborer et de promouvoir des propositions concrètes de révision de la législation électorale qui tiennent compte de l'expertise nationale existante et d'intégrer les recommandations de la Commission de Venise, de l'OSCE/BIDDH et d'autres organisations internationales. Les participants sont aussi

convenus d'un programme préliminaire de coopération pour le premier trimestre de 2016.

*Conférence postélectorale (Kiev, 16-17 décembre 2015)*

La Commission de Venise a participé à une conférence postélectorale en décembre 2015 à Kiev au cours de laquelle il a été question de l'application du cadre juridique aux élections locales et des défis à venir.

Royaume-Uni

*Suites données à l'avis sur le droit électoral du Royaume-Uni (CDL-AD(2007)046)*

La Commission de Venise a adopté, à la suite d'une demande de la commission de suivi de l'Assemblée parlementaire de décembre 2007, un avis sur le droit électoral du Royaume-Uni. Cet avis portait sur trois questions : le système d'inscription sur les listes électorales, le vote par correspondance et les différences législatives entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord que la Commission de Venise avait jugé justifiées et équitables compte tenu des circonstances particulières et qui ont trait principalement à l'inscription sur les listes électorales et au vote par correspondance.

La Commission a été informée des suites données à cet avis lors de sa session d'octobre 2015.

Le Parlement du Royaume-Uni a adopté la loi sur l'inscription sur les listes électorales et l'administration électorale en 2013. Cette loi remplace l'inscription traditionnelle par ménage par l'inscription individuelle des électeurs. Elle traite du premier point soulevé dans l'avis de 2007 (le système d'inscription sur les listes électorales) et réduit la différence qui existe entre la législation applicable à l'Irlande du Nord et celle qui s'applique à la Grande-Bretagne. Elle vise à donner effet à l'engagement du gouvernement de réduire la fraude électorale

en accélérant l'inscription individuelle sur les listes électorales. Elle s'est appliquée aux élections législatives de 2015.

## 2. Activités transnationales

### Etudes et rapports

*Rapport sur les systèmes électoraux proportionnels : attribution des sièges à l'intérieur des listes (listes ouvertes / bloquées) (CDL-AD(2015)001)*

A la fin de l'année 2012, le Conseil des élections démocratiques avait convenu de la nécessité de publier un rapport comparatif sur les systèmes électoraux proportionnels, et plus précisément sur la question de l'attribution des sièges à l'intérieur des listes de partis (systèmes de listes ouvertes ou de listes bloquées).

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté le rapport lors de la session de mars 2015.

Le rapport est divisé en deux parties. La première partie décrit les systèmes électoraux en vigueur dans les Etats membres de la Commission de Venise, en Europe et au-delà. Cette partie présente non seulement les systèmes proportionnels à listes ouvertes, mais aussi les systèmes de scrutin uninominal (à la majorité absolue et à la majorité relative) et les systèmes de listes bloquées. La deuxième partie du rapport étudie en détail les systèmes de listes ouvertes. Elle examine les possibilités de choix ouvertes aux électeurs et leurs effets dans chaque système électoral.

Il existe une grande diversité dans les 61 pays observés, qui peuvent être divisés en deux catégories : (1) les Etats avec des listes bloquées : l'électeur vote uniquement pour un parti, qui a décidé préalablement de l'attribution des sièges ; (2) les Etats avec des systèmes de listes ouvertes,

qui peuvent à leur tour être divisés en de nombreuses catégories (incluant le cumul, la suppression de noms – *latoisage* -, le panachage, le vote unique transférable ; le nombre de préférences peut être fixe ou variable). Il existe aussi des systèmes intermédiaires, où des listes bloquées sont utilisées dans certains cas et des listes ouvertes dans d'autres. Dans certains pays, il est possible de voter pour une liste de candidats ou un ou plusieurs candidats, dans d'autres uniquement pour un ou plusieurs candidats. Dans la dernière partie du rapport, les effets des quorums et des quotas visant à assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes sont discutés.

La question de l'attribution des sièges à l'intérieur des listes est étroitement liée à celle de la démocratie interne des partis politiques. Si les listes sont bloquées, la démocratie interne des partis est particulièrement importante.

*Rapport sur le mode de désignation des candidats au sein des partis politiques (CDL-AD(2015)020)*

Il a été décidé, lors de la réunion du Conseil des élections démocratiques de décembre 2012, d'étudier le mode de désignation des candidats au sein des partis politiques. Le rapport, adopté par le Conseil des élections démocratiques et par la Commission à la session de juin 2015, porte sur les règles internes de désignation des candidats des partis politiques et sur les conditions de l'amélioration des décisions démocratiques et de l'inclusion au sein de chaque parti. Il analyse trois questions différentes :

- le cadre juridique dans lequel les partis politiques s'inscrivent et les différentes approches adoptées en ce qui concerne les règles qui touchent au fonctionnement interne des partis et à la sélection de leurs candidats ;
- les exigences imposées par la loi au mode de désignation interne des candidats ;
- les différents indicateurs utilisables dans la mesure de la démocratie interne des partis politiques, en

particulier les règles d'équilibre hommes-femmes et de représentation des minorités, des groupes ethniques et des groupes vulnérables, dont les populations autochtones, ainsi que d'autres facteurs pouvant influencer sur le fonctionnement interne des partis politiques.

Deux grands principes sont essentiels au fonctionnement interne des partis politiques. Le premier est celui de l'autonomie des partis en vertu duquel les partis politiques bénéficient d'une autonomie associative dans leur fonctionnement interne et externe. Le deuxième est celui de la démocratie interne : les partis politiques étant un rouage essentiel de la participation politique, leur organisation interne doit respecter certaines exigences démocratiques.

L'étude de ce sujet a mis en évidence une tendance à la réglementation du fonctionnement des partis politiques dans la législation, bien que les lois sur les partis politiques soient souvent assez souples, laissant en général au parti le soin de fixer dans ses statuts le détail des procédures de sélection des candidats et des organes compétents en la matière.

Selon la Commission de Venise, les mesures juridiques promouvant le respect des principes démocratiques dans la sélection des candidats sont compatibles avec les normes et les principes internationaux. Toutefois, l'intervention du législateur n'est pas toujours nécessaire et adopté. D'un côté, les démocraties solidement établies, aux partis politiques profondément enracinés, préfèrent s'en remettre à la liberté d'association puisque la démocratie interne est garantie par les partis eux-mêmes. De l'autre, l'ingérence de l'Etat dans la sélection des candidats peut compromettre le pluralisme politique dans les démocraties nouvelles ou en transition. Il revient donc à chaque pays de choisir entre le modèle libéral, qui penche pour la liberté des partis politiques et la non-ingérence du législateur dans leurs affaires intérieures

(dont la désignation des candidats), et le modèle qui cherche à consolider dans la loi la démocratie interne pour la sélection des candidats. Nombre d'Etats associent aussi des éléments des deux modèles.

*Rapports sur l'exclusion des délinquants du parlement (CDL-AD(2015)019 et CDL-AD(2015)036)*

A la suite de l'accord conclu entre la majorité et l'opposition albanaise qui a mis fin au boycott du parlement, le Président de la « Commission parlementaire spéciale chargée de traiter la question visée par la Résolution aux fins d'accord entre la majorité et l'opposition parlementaires albanaise » a sollicité le concours de la Commission de Venise sur le problème des « personnes ayant des antécédents judiciaires qui exercent une fonction officielle ou cherchent à être élues ou désignées pour l'exercer ». Les rapporteurs ont dans ce cadre élaboré un rapport sur l'exclusion des délinquants du parlement, qui tient compte de la situation dans plus de 30 pays ainsi que des contributions de membres de la Commission à ce sujet.

Le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise ont adopté une version intérimaire du rapport à la session de juin 2015 et le rapport final à la session d'octobre 2015.

Il est précisé dans le rapport final que les normes ne sont pas évidentes, car la pratique des Etats en la matière est très fluctuante. L'inéligibilité des délinquants est justifiée pour garantir le respect de l'Etat de droit. Si le simple fonctionnement des mécanismes électoraux permet l'exclusion des délinquants, des restrictions ne sont absolument pas nécessaires. Cela n'est possible que si 1) la majorité des électeurs est favorable à cette exclusion ; 2) les électeurs sont effectivement en mesure d'écarter les délinquants, ce qui implique 2a) la démocratie interne des partis politiques ou des listes ouvertes et 2b) l'absence d'obstacles au scrutin libre. Les restrictions, qui pourraient figurer dans des dispositions constitutionnelles ou

législatives, doivent être conformes au principe de proportionnalité, ce qui suppose de tenir compte d'éléments comme la nature de l'infraction, sa gravité et/ou la durée de la peine. Des restrictions à vie ne sont appliquées que dans des cas extrêmes. Les condamnations pour des infractions commises à l'étranger doivent en principe s'accompagner des mêmes conséquences pour le droit d'éligibilité que les condamnations prononcées au niveau national si elles sont conformes aux règles du procès équitable. La perte d'un mandat après une condamnation est acceptable du point de vue de l'électeur, en particulier si la condamnation est devenue définitive après les élections.

#### *Rapport de synthèse sur les électeurs résidant de facto à l'étranger (CDL-AD(2015)040)*

Le Conseil des élections démocratiques avait examiné pour la première fois en juin 2013 la question des électeurs résidant *de facto* à l'étranger tout en restant inscrits comme résidents dans leur pays d'origine et une série de documents et d'observations avaient été élaborés dans ce domaine. Le rapport de synthèse soumis à la Commission pour adoption en décembre 2015 visait à résumer les problèmes liés aux électeurs qui résident *de facto* à l'étranger et les solutions trouvées pour éviter la fraude.

S'il est indiqué dans le rapport qu'il n'existe aucune norme internationale prévoyant le droit de vote des citoyens résidant à l'étranger, la tendance internationale est favorable au vote à l'étranger. Les Etats ont une large marge d'appréciation concernant l'établissement de critères de résidence même si, d'après la Cour européenne des droits de l'homme, cette marge n'est pas sans limites. Les citoyens se trouvant à l'étranger le jour du scrutin peuvent être classés en trois catégories : ceux qui résident en permanence à l'étranger, éventuellement binationaux ; ceux qui y séjournent temporairement (par exemple pour poursuivre des études ou pour travailler) ; et ceux qui se trouvent simplement en voyage le jour du scrutin (pour

des raisons professionnelles ou privées). Si, d'après le rapport, l'inscription volontaire est la règle pour les citoyens à l'étranger, nombreux sont les systèmes nationaux qui prévoient l'inscription automatique de leurs résidents.

Pour éviter l'usurpation d'identité, les contrôles d'identité au bureau de vote, qui ne doivent pas mettre en cause le secret du vote, pourraient être rendus plus efficaces par la délivrance de documents spécifiques d'identification des électeurs ; les autres mesures seraient les suivantes : l'utilisation de mesures biométriques pour repérer les doublons dans les registres ; l'adoption de mesures de lutte contre la falsification de documents d'identité ; la vérification en ligne de l'identité des électeurs ; la destruction contrôlée des documents d'identification non réclamés.

Ce rapport, adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise lors de la session plénière de décembre 2015, est aussi le résultat d'une coopération étroite avec le Congrès, qui a élaboré plusieurs rapports à ce sujet.

## **Activités/Conférences**

*12e Conférence européenne des administrations électorales : « La garantie de la neutralité, de l'impartialité et de la transparence des élections : le rôle des administrations électorales » (Bruxelles, 30-31 mars 2015)*

La Commission de Venise a organisé la 12e Conférence européenne des administrations électorales, en coopération avec le ministère de l'Intérieur belge.

M. Jan Van Coillie, Conseiller au cabinet de M. Jan Jambon, Vice-Premier Ministre, Ministre fédéral de la Sécurité et de l'Intérieur, a ouvert la conférence au nom du Vice-Premier Ministre, suivi par l'Ambassadeur Mme Astrid Emilie Helle, Représentante Permanente de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe, Présidente du Groupe des Rapporteurs sur la Démocratie (GR-DEM)

du Comité des Ministres, et M. Gianni Buquicchio, Président de la Commission de Venise.

Plus de 160 participants étaient présents, représentant 60 pays et plusieurs institutions internationales. Étaient notamment représentés le Parlement européen et le Service européen pour l'action extérieure, ainsi que l'OSCE/BIDDH, l'Organisation des États américains, l'Association des administrateurs d'élections européens (ACEEEO) et International IDEA.

Les principaux sujets débattus ont été les éléments essentiels pour la tenue d'élections neutres, impartiales et transparentes ; les bonnes pratiques dans le fonctionnement des administrations électorales ; les litiges électoraux, l'observation des élections et la couverture par les médias.

Dans leurs conclusions, les participants ont notamment :

- recommandé que les législations nationales prévoient des mesures visant à renforcer le statut juridique des membres des commissions électorales ;
- rappelé l'importance pour les administrations électorales, dans le cadre de leurs compétences, d'assurer l'égalité des chances entre candidats ;
- souligné l'importance de garantir la transparence et l'efficacité dans le fonctionnement et les méthodes de travail des administrations électorales ;
- recommandé de considérer le suivi des médias comme un outil utile pour identifier dans les temps les lacunes dans la conduite des médias afin de les corriger, durant les processus électoraux ;
- souligné que les administrations électorales traitant du contentieux devraient agir de manière transparente, impartiale, neutre, ouverte, uniforme et dans un délai convenable ;
- souligné l'importance de l'observation des élections, facteur clef visant à renforcer la transparence et l'impartialité des élections.

*Conférence internationale parlementaire sur la mise en œuvre du droit à des élections libres  
(Paris, 4-5 juin 2015)*

La Commission de Venise a organisé en coopération avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'Assemblée nationale française une conférence sur la mise en œuvre du droit à des élections libres. Le thème était le suivant : *Le principe du droit à des élections libres : le défi de la mise en œuvre de la loi et le respect des standards du Conseil de l'Europe*. Le défi de la mise en œuvre des législations électorales et le respect des standards du Conseil de l'Europe étaient les problématiques centrales de la conférence.

Cet événement était la première conférence parlementaire du genre traitant de la matière électorale. Elle s'inscrivait dans le Cadre de coopération programmatique avec les pays du Partenariat oriental. Des élus de six pays, bénéficiaires du Partenariat Oriental, et des membres de l'Assemblée parlementaire d'autres pays membres du Conseil de l'Europe ont rencontré des représentants des administrations électorales, d'organisations non gouvernementales impliquées dans l'observation d'élections, ainsi que des experts de la Commission de Venise, d'autres institutions du Conseil de l'Europe et des représentants d'autres organisations internationales.

Les thèmes des cinq sessions de travail étaient les suivants :

- les standards du Conseil de l'Europe en matière d'élections ;
- comment améliorer le cadre juridique et surmonter les difficultés dans leur mise en œuvre par les autorités nationales ?

- campagnes électorales ; entre usage et abus des ressources administratives, quelles solutions juridiques et pratiques ?
- les incohérences dans les listes électorales et les difficultés liées aux citoyens votant à l'étranger, quelles solutions juridiques et pratiques ?
- le fonctionnement des administrations électorales et le défi de la neutralité et de l'impartialité, quelles solutions juridiques et pratiques ?

*Conférence annuelle des administrations électorales d'Amérique latine*

Voir chapitre V.

*Organisation régionale des organes de gestion des élections arabes*

Voir chapitre V.

### **3. VOTA, base de données électorale de la Commission**

La base de données VOTA a été créée en 2004 dans le cadre du programme conjoint de la Commission de

Venise et de la Commission européenne « La démocratie par des élections libres et équitables ». Elle contient la législation électorale des Etats membres de la Commission de Venise et d'autres Etats participant aux travaux de cette dernière. On y trouve plus de 100 textes de loi d'une cinquantaine de pays ainsi que les avis de la Commission de Venise en matière électorale en anglais, en français et en espagnol (<http://www.venice.coe.int/VOTA/fr/start.html>). Cette base de données est désormais gérée avec le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération du Mexique (*Tribunal electoral del poder judicial de la Federación, TEPJF*), qui a offert un appui technique en incluant de nouvelles fonctions et en indexant et ajoutant des documents.

La base de données a été modernisée et est constamment actualisée. La Commission de Venise établira et signera un protocole d'accord avec International IDEA concernant la base de données VOTA pour encore renforcer la coopération dans ce domaine.

### **4. Coopération internationale**

Voir le chapitre VI.3.



## V. Coopération avec les pays voisins du Conseil de l'Europe et au-delà



### 1. Bassin méditerranéen

La coopération avec les pays du Bassin méditerranéen s'est poursuivie pendant toute l'année 2015. La nécessité de réformer les institutions des Etats conformément aux normes internationales a été confirmée par la réalisation de projets au Maroc, en Tunisie et en Jordanie. La Commission de Venise a mené une coopération efficace avec la Tunisie pour aligner la législation tunisienne relative aux les institutions indépendantes telles que la nouvelle Cour constitutionnelle et d'autres institutions, sur la constitution adoptée en janvier 2014.

Le dialogue avec les autorités marocaines s'est poursuivi et a notamment porté sur la législation dans le secteur des droits de l'homme, la réforme du système judiciaire, le soutien à de nouvelles institutions et la consolidation de l'Etat de droit. En Jordanie, la Commission a poursuivi sa coopération fructueuse avec la Cour constitutionnelle et a apporté une aide à la Commission électorale indépendante en vue de la création de l'Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes. L'année 2015 a incontestablement été marquée par une augmentation des activités régionales organisées ou soutenues par la Commission, dont des projets aussi importants que des séminaires UNIDEM pour les pays de la région MENA et des réunions de l'Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes. La participation de divers représentants des autorités et des universités d'Algérie, d'Egypte, du Liban, de Libye et de l'Autorité nationale palestinienne a augmenté dans le cadre de ces activités multilatérales.

---

12. Certaines activités dans le domaine de la justice constitutionnelle sont traitées au chapitre III.

Maroc

#### *Soutien à la réforme de la justice constitutionnelle*

Après un premier séminaire en 2014, un séminaire de suivi a été organisé par la Commission de Venise avec le ministre de la Justice et des Libertés du Royaume du Maroc en vue de l'adoption d'une loi organique sur la saisine individuelle de la Cour constitutionnelle (Rabat, 13 mai 2015). Ce séminaire a été l'occasion de présenter les expériences de plusieurs cours constitutionnelles traitant de requêtes individuelles directes et de discuter des conditions et des modalités de ces requêtes. Si le processus de rédaction de la loi a subi des retards et s'est heurté à des difficultés juridiques, la contribution de la Commission de Venise a été très appréciée par les autorités nationales.

#### *Création et fonctionnement efficace de nouvelles instances de gouvernance*

Ces dernières années, les autorités marocaines ont appuyé plusieurs initiatives régionales de la Commission de Venise. A la suite d'un échange de vues fécond sur éventuelles activités de renforcement des capacités à l'intention des cadres de l'administration du Maroc et d'autres pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, la Commission de Venise a organisé une mission d'évaluation des besoins pour définir le contenu et le cadre des séminaires UniDem Campus pour les pays du Sud de la Méditerranée en vue de séances de renforcement des capacités juridiques destinées à de hauts cadres de l'administration dans des domaines relatifs à la bonne gouvernance, à la prééminence du droit et aux droits fondamentaux.

De plus, la Commission de Venise a continué de s'employer à promouvoir les activités de renforcement des

institutions. En 2015, elle a contribué au renforcement des capacités des collaborateurs de l'institution du médiateur du Royaume du Maroc par l'organisation de deux sessions de formation du 5 au 7 mai 2015 et du 28 au 30 octobre 2015 à Rabat.

La première session de formation a porté sur « la simplification des procédures administratives et l'accès aux services publics » ; la deuxième a été consacrée plus spécifiquement aux « technologies de l'information ». Elles ont été une occasion de comparer différentes expériences de diverses institutions de médiateur du continent européen ou de la région méditerranéenne. Elles ont été organisées en coopération avec l'« Association des médiateurs de la Méditerranée » et l'« Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie ». Ces réseaux ont permis la participation de pairs d'un grand nombre d'institutions de médiateur et un enrichissement mutuel des institutions dans le voisinage du Maroc. De plus, le personnel des bureaux régionaux de l'institution du médiateur du Royaume du Maroc a régulièrement profité de séances de formation spécifiques. Chaque session a réuni 20 à 25 personnes qui ont été informées des bonnes pratiques d'autres pays.

#### *Conférence sur l'exception d'inconstitutionnalité (Rabat, 13 mai 2015)*

Le 13 mai 2015, une Conférence sur l'exception d'inconstitutionnalité coorganisée par la Commission de Venise et le Ministère de la Justice du Maroc, dans le cadre du Programme Sud II – « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le Sud de la méditerranée » s'est tenue à Rabat, Maroc. Cette conférence a permis de présenter les expériences des cours constitutionnelles de Belgique, d'Espagne, de Jordanie et de Lituanie aux autorités marocaines, afin de les mettre en position de faire un choix éclairé au moment de la rédaction de la loi organique sur l'exception d'inconstitutionnalité, loi prévue à l'article 133 de la Constitution.

#### Tunisie

La Commission de Venise a pris part à un échange de vues actif avec les autorités sur plusieurs réformes législatives relatives à l'application de la nouvelle constitution. Malheureusement, l'instabilité politique et la situation sécuritaire en Tunisie ont eu des répercussions négatives graves sur le programme de travail initial. Certaines manifestations ont dû être reportées, car les autorités ont modifié leurs priorités.

Le Président de la Commission de Venise a rencontré, en mars 2015, des représentants des institutions créées en vertu de la nouvelle constitution à la suite des élections législatives et de l'élection présidentielle de l'automne 2014. Il s'est entretenu avec le Président de la République, le Président du parlement, celui de la Cour suprême, le procureur général, le ministre de la Justice et d'autres hauts responsables de la Tunisie. L'élaboration de la loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature était la première question sur laquelle la Commission a été invitée à travailler.

Le 31 mars 2015, la Commission législative générale du Parlement tunisien a organisé une audition sur le projet de loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature avec une délégation de la Commission de Venise. L'audition a été très constructive et a été l'occasion d'échanges et d'un riche tour d'horizon des membres non professionnels des conseils judiciaires et des éléments de droit comparé sur les questions en jeu.

A l'invitation des autorités, le Président de la Commission de Venise a participé à la « marche républicaine » et indiqué que la Commission appuyait pleinement la mise en œuvre de la nouvelle constitution et qu'elle était déterminée à aider les autorités tunisiennes, ce d'autant plus après l'attentat perpétré au musée du Bardo le 18 mars 2015.

*Coopération dans le domaine de la justice constitutionnelle*

L'élaboration de la loi sur la Cour constitutionnelle a aussi été une question importante et urgente en 2015.

En mai 2015, la Commission de Venise a apporté son concours au groupe de travail du ministère de la Justice pour l'élaboration du projet de loi organique sur la cour constitutionnelle. Un échange de vues entre des membres de cours constitutionnelles européennes et le ministère a permis de mieux comprendre les différentes options possibles. Cet échange a été organisé dans le cadre du Programme Sud intitulé « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le Sud de la Méditerranée », financé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Conseil de l'Europe.

La législation sur la nouvelle cour constitutionnelle a été l'une des priorités annoncées par les autorités après l'adoption de la nouvelle constitution. D'importants faits nouveaux sont survenus en 2015 et la Commission a engagé un dialogue avec les acteurs intervenant dans l'élaboration de la loi. Une délégation tunisienne a pris part à la 103e session plénière de la Commission de Venise (19-20 juin 2015), ce qui a permis aux membres de cette dernière d'échanger leurs points de vue sur la loi portant modification du projet de loi sur la Cour constitutionnelle.

La Commission de Venise a adopté, à la session d'octobre 2015, un avis sur le projet de loi organique relative à la Cour constitutionnelle de la Tunisie (CDL-AD (2015)024). Dans l'ensemble, ce projet respecte les règles et les principes prévus par la Constitution et par les normes internationales. La loi devrait contribuer à un fonctionnement efficace de la Cour. La Commission n'en souligne pas moins que le projet de loi, le règlement intérieur et le règlement de procédure devraient préciser davantage la structure organisationnelle et fonctionnelle

et les procédures spécifiques correspondant aux compétences de la Cour.

Le projet de loi organique relative à la Cour constitutionnelle a été adopté par le parlement le 20 novembre 2015. Il donne à la Cour constitutionnelle des compétences beaucoup plus larges que celles de son prédécesseur. Cela étant, la création de la cour constitutionnelle dépend de l'adoption de la loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature, toujours pendante.

*Coopération sur les aspects institutionnels de la législation relative à la nouvelle instance de lutte contre la corruption*

Les aspects institutionnels de la législation sur la nouvelle instance de lutte contre la corruption ont constitué un autre domaine important d'intervention. La contribution, qui date de 2014, à la rédaction de la loi organique sur la loi sur la nouvelle instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (IBOGOLUCC) a conduit à une analyse approfondie du projet final élaboré par le groupe de travail en novembre 2015. Il a été reconnu que ce projet devait encore être modifié afin d'éviter un conflit de compétences avec d'autres institutions ou juridictions ou avec le pouvoir exécutif. Le statut, le mandat et les compétences de l'institution seront donc revus.

*Coopération dans le domaine de la justice transitionnelle*

L'Instance Vérité et Dignité de la République tunisienne a demandé un avis de la Commission de Venise sur le projet de loi organique relative aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier en juillet 2015. Lors de sa session plénière d'octobre 2015, la Commission a tenu un échange de vues avec Mme Sihem Bensedrine, présidente de l'Instance Vérité et Dignité de la République tunisienne, et avec Mme Raoudha Mechichi, conseillère juridique auprès de la présidence de la République tunisienne, et a adopté l'avis intérimaire sur les aspects institutionnels

du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier (CDLAD(2015)032).

### *Coopération dans le domaine électoral*

En 2015, la Commission a poursuivi ses échanges réguliers avec l'Institution électorale indépendante (ISIE). Le président et certains membres de l'ISIE ont pris part, en avril 2015, à une réunion sur la création éventuelle de l'Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes.

La Commission de Venise a contribué à la Conférence intitulée « Financements des campagnes électorales : un défi pour les processus électoraux dans les pays du Sud de la Méditerranée » les 27 et 28 avril 2015 à Tunis. Cette conférence avait pour objet d'examiner et de développer les conclusions du Forum de Lisbonne de 2014 et de formuler des propositions concrètes pour répondre aux exigences d'un processus électoral démocratique, transparent et équitable.

## **Coopération régionale**

La Commission de Venise a aussi coopéré avec des pays arabophones dans le cadre de plusieurs activités régionales.

### *Séminaires Campus UniDem pour les pays du Sud de la Méditerranée*

La Commission de Venise a lancé, en septembre 2015, les séminaires Campus UniDem pour les pays du Sud de la Méditerranée afin d'organiser des sessions de renforcement des capacités juridiques à l'intention des hauts cadres de l'administration dans des domaines liés à la bonne gouvernance, à la primauté du droit et aux droits fondamentaux. L'objectif est d'organiser, tous les ans, des séminaires de quinze jours sur la bonne gouvernance et

les droits de l'homme pour de hauts cadres de l'administration de pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

Le premier séminaire UniDem-Med intitulé « Droits de l'homme et service public » s'est tenu du 14 au 17 septembre 2015 à Rabat. Y ont pris part un certain nombre de hauts cadres de l'administration de la région MENA, dont plusieurs ministres marocains qui étaient présents à la cérémonie d'ouverture. L'intérêt manifesté par les pays visés a confirmé la validité de l'approche retenue et offre d'excellentes possibilités de coopération future entre la Commission et différents pays de la région.

La première réunion des coordinateurs nationaux du Campus UniDem pour les pays du Sud de la Méditerranée s'est tenue le 12 novembre 2015 à Paris.

Lors de cette réunion, les coordinateurs nationaux ont discuté des résultats du premier séminaire UniDem intitulé « Droits de l'homme et service public », organisé en septembre 2015 au Maroc. Ils ont examiné la contribution d'UniDem au premier module de formation du programme PATHS (Programme de formation avancée dans le domaine des droits de l'homme, de la primauté du droit et de la démocratie pour les pays du Sud de la Méditerranée) dans le cadre duquel se fait actuellement la sélection des participants.

La Commission de Venise, et en particulier le Campus UniDem pour les pays du Sud de la Méditerranée, a contribué au premier module de formation du programme PATHS intitulé « Justice constitutionnelle, justice transitionnelle et processus législatif », qui a été organisé du 30 novembre au 3 décembre 2015 à Venise (Italie).

La contribution d'UniDem a porté sur des sujets relatifs à la justice constitutionnelle et au processus législatif, examinés les deux premiers jours du séminaire. Elle a traité de l'importance de la cour constitutionnelle, de la garantie de l'indépendance de cette dernière, des recours en inconstitutionnalité et du processus législatif.

### *Coopération avec l'Organisation des organes de gestion des élections pour les pays du Sud de la Méditerranée*

En 2014, la Commission électorale centrale de la Jordanie a pris contact avec la Commission de Venise pour lui demander de l'aider à créer une organisation des organes de gestion des élections pour les pays du Sud de la Méditerranée.

La Commission de Venise a invité les membres du groupe d'initiative des futures organisations à prendre part à la Conférence européenne des administrations électorales organisée les 30 et 31 mars 2015 à Bruxelles. Une réunion d'experts entre des représentants de l'Algérie, de l'Égypte, de la Jordanie, de la Tunisie, des membres de plusieurs administrations électorales européennes et des experts s'est tenue l'après-midi du 31 mars en vue de partager des expériences sur la collaboration régionale en réseau et d'examiner différentes questions présentant un intérêt pour les administrations électorales nationales.

Les représentants de la Commission de Venise ont été invités à participer au lancement officiel de l'Organisation régionale des organes de gestion des élections des pays arabes les 8 et 9 juin 2015 à Beyrouth (Liban).

Cette manifestation avait pour principaux thèmes la création de l'Organisation et les stratégies de coopération régionale dans le domaine des élections dans le monde arabe. Parallèlement, les représentants de la Commission de Venise ont rencontré l'organe exécutif de la nouvelle organisation et discuté des perspectives de coopération.

Lors de la session plénière d'octobre, la Commission de Venise et l'Organisation régionale des organes de gestion des élections des pays arabes ont signé un protocole d'accord fournissant une base à la future coopération. Un certain nombre d'activités d'assistance à la nouvelle organisation sont prévues pour 2016.

### *Publications pour les partenaires du Sud de la Méditerranée*

Le dépliant de présentation de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe et une brochure sur les principaux documents de référence de la Commission ont été publiés en arabe.

Une compilation des lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur les droits fondamentaux a été publiée en arabe, en français et en anglais. Elle réunit les Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique, sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction et sur la liberté d'association. Les lignes directrices sont destinées essentiellement, mais non exclusivement, à l'usage des législateurs chargés de la rédaction de lois régissant ou concernant les associations. Elles doivent aussi servir aux autorités publiques, à l'appareil judiciaire, aux praticiens du droit, aux universitaires et aux autres personnes intéressées par l'exercice de ces droits.

## **2. Asie centrale**

### **Introduction générale**

La Commission de Venise a poursuivi en 2015 sa coopération fructueuse avec plusieurs pays d'Asie centrale. L'essentiel des activités a été mené dans le cadre de deux projets, l'un visant à favoriser la justice constitutionnelle, l'accès à la justice et la réforme électorale dans les pays d'Asie centrale (avec des financements de l'Union européenne et du ministère finlandais des Affaires étrangères), l'autre à aider les autorités kirghizes à améliorer la qualité et l'efficacité du système national de justice constitutionnelle (avec un financement de l'Union européenne).

Le projet régional visant à favoriser la justice constitutionnelle, l'accès à la justice et la réforme électorale dans les pays d'Asie centrale, qui devait s'achever en février 2015, a pour finir été prolongé jusqu'au 31 août 2015.

Ce délai supplémentaire a notamment permis d'achever les travaux sur la publication intitulée « Systèmes judiciaires des pays d'Asie centrale : rapport comparatif ». Cette publication est destinée à servir de guide rapide aux juristes et aux universitaires souhaitant se familiariser avec les traits principaux des systèmes judiciaires du Kazakhstan, du Kirghizstan, du Tadjikistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan.

La partie recherche de ce travail a été menée au printemps et à l'été 2015. Lors de la première phase, le groupe de travail a établi un questionnaire qu'il a envoyé aux autorités des cinq pays de la région d'Asie centrale. Une liste de questions supplémentaires a été dressée d'après les réponses reçues qui ont été examinées lors des visites effectuées par les experts dans les pays respectifs de juin à août 2015 et lors de réunions avec les autorités. Les experts ont en outre consulté des spécialistes indépendants locaux en vue de compléter les données figurant dans les réponses officielles. En juillet et août 2015, ils ont présenté des rapports sur les pays qui ont ensuite été révisés et auxquels des introductions ont été ajoutées.

Une autre publication sur le droit électoral a également été préparée dans le cadre du projet. Elle réunit les documents fondamentaux de la Commission de Venise sur la tenue générale d'élections et de référendums ainsi que sur la participation des partis politiques aux élections.

## Coopération régionale

La Commission de Venise a organisé, les 28 et 29 octobre 2015 à Strasbourg, une Conférence des organes de contrôle constitutionnel d'Asie centrale qui a réuni une vingtaine de participants du Kazakhstan, du Kirghizstan, du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan. Le Président et des juges d'organes de contrôle constitutionnel se sont réunis pour débattre de questions d'intérêt commun, dont les effets de la séparation des pouvoirs sur les organes de contrôle constitutionnel et les techniques d'interprétation

constitutionnelle. Les participants à la Conférence ont pu échanger des informations et des données d'expérience sur la protection des droits de l'homme, l'accès à la justice et le principe de l'Etat de droit et présenter les bonnes pratiques mises en place pour donner effet aux normes reconnues au niveau international. Le Président de la Commission de Venise a pu s'entretenir individuellement avec les présidents des cours et discuter de la suite de la coopération ainsi que de questions plus spécifiques à chaque cour.

La Conférence a été organisée grâce au financement du ministère turc des Affaires étrangères et de l'Union européenne dans le cadre du projet « Soutien aux autorités kirghizes dans l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système de justice constitutionnelle » mis en œuvre par la Commission de Venise.

Les participants ont qualifié cette conférence d'historique car, pour la première fois, les présidents d'organes de contrôle constitutionnel des quatre pays d'Asie centrale étaient réunis pour discuter de problèmes communs et partager leur expérience.

### Kazakhstan

Le Kazakhstan est membre à part entière de la Commission de Venise depuis 2012.

La coopération avec le Kazakhstan dans le cadre du projet régional a visé essentiellement cette année à continuer d'aider les autorités à réformer le système judiciaire. A cette fin, le projet a contribué à l'organisation des activités suivantes :

*Table ronde internationale sur « La modernisation de la justice pénale – garantir l'efficacité du système d'application des lois et la réalisation du potentiel de protection des droits de l'homme de la Constitution de la République du Kazakhstan », (12-13 mars 2015, Akbulak, Kazakhstan).*

La table ronde sur les aspects constitutionnels de la mise en œuvre du nouveau Code de procédure pénale

et d'autres textes législatifs dans le domaine de la procédure pénale s'est tenue les 12 et 13 mars 2015 à Akbulak (Kazakhstan). Le but était de discuter et d'échanger des avis sur la question de l'application de la nouvelle législation relative à la procédure pénale entrée en vigueur le 1er janvier 2015 et sur ses effets éventuels sur les droits constitutionnels. Le procureur a présenté des statistiques sur le plaider-coupable (y compris des affaires criminelles et d'autres infractions (corruption)) pour lesquelles une peine de prison peut être remplacée par une amende, avant d'en venir à la mise en œuvre de nouvelles procédures pendant l'enquête et aux nouvelles compétences des avocats de la défense. Les autres sujets ont notamment porté sur la nouvelle compétence des juges de délivrer des mandats ; les normes facilitant les procédures avant jugement (pas de nécessité de contrôle supplémentaire lors de l'enquête préliminaire) ; les nouvelles règles en cas d'accord avant le procès entre le ministère public et le suspect ; l'obligation d'informer le détenu de ses droits ; les procédures d'enquête spéciale et leurs effets sur les droits constitutionnels ; la libération sous caution.

La table ronde était organisée par le Conseil constitutionnel, la Cour suprême et le Bureau du procureur général avec la Commission de Venise, le Centre de l'OSCE à Astana et l'IRZ (Fondation allemande pour la coopération juridique internationale).

*Conférence sur « La Constitution : unité, stabilité, prospérité », Astana, 28-29 août 2015*

Un des Vice-Présidents de la Commission de Venise a pris part aux « Lectures d'août », activité annuelle organisée par le Conseil constitutionnel du Kazakhstan. Le thème retenu en 2015 était « La Constitution : unité, stabilité, prospérité », à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire du référendum sur la Constitution du Kazakhstan. La Conférence a permis à des spécialistes du droit

constitutionnel du Kazakhstan, des pays de la CEI et à leurs collègues d'Europe occidentale d'échanger leurs expériences.

Lors de cette Conférence, la Commission de Venise a appris que les autorités entendaient réviser la législation constitutionnelle à la suite des propositions annoncées par le Président Nazarbayev au printemps 2015 dans « Cent mesures concrètes pour mettre en œuvre cinq réformes constitutionnelles ».

### Kirghizistan

La Commission de Venise a poursuivi en 2015 sa coopération avec les autorités de la République kirghize dans le cadre d'un projet lancé en 2013 pour aider les autorités kirghizes à améliorer la qualité et l'efficacité du système de justice constitutionnelle.

Ce projet accorde une attention particulière à la coopération et à la coordination des activités avec le Bureau du PNUD en République kirghize. Si chaque organisation s'est concentrée sur son domaine de compétence, cette coopération a aussi donné des résultats tangibles et s'est révélée efficace et avantageuse pour le bénéficiaire du projet. Le PNUD a assuré le suivi des activités menées par la Commission de Venise dans le pays. De plus, cette dernière s'est appuyée sur les informations communiquées par le PNUD sur l'évolution de la situation des projets du bénéficiaire et sur la logistique des activités communes menées à Bichkek.

Le projet a eu des répercussions positives sur les décisions prises par les autorités nationales en ce qui concerne certaines questions de justice constitutionnelle.

Il a pris fin en octobre 2015. Ses résultats ont été présentés à la conférence de clôture organisée par le PNUD en novembre 2015. A cette occasion, un dépliant sur la coopération entre la Commission de Venise et la République

kirghize dans le domaine de la justice constitutionnelle a été préparé et distribué aux participants.

Depuis janvier 2015, un certain nombre d'activités ont été menées dans le cadre du projet. Certaines sont énumérées ci-dessous :

*Table ronde sur l'expérience internationale sur l'introduction d'amendements constitutionnels et sur les révisions constitutionnelles (Bichkek, 28 avril 2015)*

A la suite des informations communiquées par le Kirghizstan selon lesquelles les amendements à la Constitution transformeraient de fait la Chambre constitutionnelle en conseil constitutionnel limité à un contrôle a priori et entraîneraient la démission des juges permanents de la Chambre, la Commission de Venise a organisé une Conférence sur « L'expérience internationale sur l'introduction d'amendements constitutionnels et sur les révisions constitutionnelles » le 28 avril 2015 à Bichkek.

La délégation de la Commission de Venise était composée de membres de la commission et des membres suppléants de la Géorgie, de la Lettonie, du Liechtenstein, de la Corée et de la Turquie. Les intervenants ont présenté l'expérience de leur pays dans le domaine des réformes constitutionnelles. Le Président de la Commission de Venise s'est adressé aux participants par message vidéo. Cette Conférence a permis à des experts nationaux et internationaux d'échanger leurs points de vue sur la révision constitutionnelle. Il a notamment été question de savoir si la Constitution de la République kirghize pouvait être modifiée et de quelle façon et plusieurs propositions de révision de la Constitution ont été examinées.

La Conférence, organisée à bref délai, a coïncidé avec la publication des projets d'amendements sur le site du parlement.

*Atelier sur l'argumentation des décisions destiné aux juges (Bichkek, 11 mai 2015)*

Un atelier destiné aux juges et au personnel de la Chambre constitutionnelle de la République kirghize sur l'argumentation des décisions a été organisé le 11 mai 2015 à Bichkek.

Les intervenants ont présenté l'expérience de leur pays et celle de la Cour européenne des droits de l'homme et procédé à une analyse comparative de l'objectif et des fonctions de l'argumentation constitutionnelle.

L'atelier a été suivi, le 12 mai 2015 à Bichkek, d'une Conférence sur « Le rôle du contrôle de constitutionnalité dans l'Etat de droit » visant à la fois les professionnels du droit et la société civile pour sensibiliser le grand public aux questions de justice constitutionnelle.

Chacune des cinq séances de travail a porté sur un aspect particulier de la justice constitutionnelle : le rôle des cours constitutionnelles dans la prééminence du droit et la séparation des pouvoirs, l'accès à la justice constitutionnelle, la forme et la structure des décisions des cours constitutionnelles et leur pertinence pour d'autres institutions, la société en général et les citoyens.

*Avis conjoint sur le projet de loi relative à la révision de la Constitution de la République kirghize (CDL-AD(2015)014)*

Voir Chapitre II.1.

*Réunion de suivi sur l'adoption d'un avis conjoint sur le projet de loi relative à la révision de la Constitution de la République kirghize (Bichkek, 29 juin 2015)*

L'un des rapporteurs de l'avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la révision de la Constitution du Kirghizstan s'est rendu le 29 juin 2015 à Bichkek pour présenter les recommandations formulées

par les experts internationaux aux ONG, à la société civile et aux députés.

Cette réunion s'est tenue le jour où les députés ont dû retirer la proposition de révision de la Constitution, axée entre autres sur la justice constitutionnelle, à la suite d'une déclaration du Président. La présentation a donné lieu à de vifs débats qui ont aussi porté sur le problème de la destitution demandée d'un juge de la Cour constitutionnelle examinée par le parlement en séance plénière.

Le Président de la Commission de Venise, M. Buquicchio, a fait, le 25 juin 2015, une déclaration sur la demande visant à relever Mme Sooronkulova, juge de la Cour constitutionnelle, de ses fonctions au motif qu'elle s'était plainte publiquement des pressions dont elle avait fait l'objet dans une affaire. Il a appelé les autorités kirghizes à revoir cette décision, à s'abstenir de relever de leurs fonctions d'autres juges de la Chambre, et à prévoir des garanties d'indépendance pour les juges de la Chambre constitutionnelle. Il a souligné que le limogeage de Mme Sooronkulova témoignait de garanties d'indépendance insuffisantes des juges constitutionnels en République kirghize. Ces garanties pourraient faire partie du processus en cours de révision de la Constitution auquel la Commission de Venise a consacré un avis (CDL-AD (2015)014).

*Visite d'étude d'ONG, d'universitaires et de médias sur le thème des mémoires amicus curiae (Strasbourg, 8-10 juillet 2015)*

Des représentants d'ONG, des universitaires et des journalistes de la République kirghize ont été invités à participer, en juillet 2015 à Strasbourg, à un séminaire sur la notion de litige stratégique en juillet 2015 à Strasbourg. Ils se sont familiarisés avec l'expérience de plusieurs pays européens en la matière et avec la pratique des mémoires *amicus curiae* de la Commission de Venise. Le litige stratégique consiste à saisir des cours de cas d'intérêt public soigneusement sélectionnés, souvent relatifs aux droits

de l'homme, au nom d'un individu dans le but de favoriser les intérêts d'un groupe plus large. Ce séminaire s'inscrivait dans le cadre d'une visite d'étude au Conseil de l'Europe et à la Cour européenne des droits de l'homme (8-10 juillet 2015) qui a permis aux participants de se faire une idée des travaux de la Commission de Venise, de l'Assemblée parlementaire, des juges et des juristes de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres secteurs du Conseil de l'Europe.

*Séminaire pour les juges de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême du Kirgystan sur le droit électoral (Bishkek, 10 septembre 2015)*

A la demande de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême du Kirgystan, la Commission de Venise en coopération avec PNUD Kirgystan a organisé un séminaire sur les problèmes d'enregistrement des électeurs et sur la participation des partis politiques dans le processus électoral.

La première partie de l'activité a été consacrée aux standards internationaux en matière des listes électorales. Entre autres, les participants ont débattu des avantages et des inconvénients de l'enregistrement passif et des systèmes où les électeurs devaient jouer un rôle plus actif quant à l'inscription sur les listes et leur contrôle. Ce débat a été particulièrement apprécié par les juges en vue des élections législatives et compte tenu des problèmes liés à la réforme introduisant les registres électroniques au Kirgystan.

La deuxième question discutée fut celle des standards applicables en matière de participation des partis politiques aux élections. Les experts de la Commission de Venise ont informé les juges de la Chambre des principaux standards appliqués en la matière par la Commission et le BIDDH. Certaines expériences nationales ont été utilisées comme illustration de la mise en œuvre des différentes recommandations.

*Assistance juridique à la mission d'observation de l'APCE pour l'observation des élections législatives (4 octobre 2015)*

A l'invitation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, des représentants de la Commission de Venise ont assisté la délégation de l'Assemblée parlementaire qui a observé les élections législatives du 4 octobre 2015. La délégation de la Commission de Venise a présenté un mémorandum juridique et pointé les éléments problématiques à observer le jour du scrutin, en particulier lors du décompte, mais également au cours de la période préélectorale.

La Commission de Venise a notamment relevé des problèmes dans la mise en œuvre des procédures de vote, relatives notamment à l'utilisation pour la première fois de l'identification biométrique des électeurs et à l'usage d'urnes à lecture optique. Les observateurs ont noté un problème de fiabilité des listes électorales, du fait que de nombreux électeurs n'étaient pas inscrits sur les listes électorales, bien qu'enregistrés précédemment lors de la campagne biométrique. Ils ont également noté que des bureaux comptaient un trop grand nombre d'électeurs inscrits.

*Conférence et atelier sur le contrôle constitutionnel des traités internationaux (Bichkek, 8-9 octobre 2015)*

Une conférence destinée à des juristes, à des ONG et à des universitaires sur le contrôle constitutionnel des traités internationaux a été organisée le 8 octobre 2015 à Bichkek. Elle a été suivie, le lendemain, d'un atelier à l'intention des juges et du personnel de la Chambre constitutionnelle de la République kirghize au cours duquel ont été examinées des questions plus techniques sur le même sujet.

*Visite d'étude à la Cour constitutionnelle de Russie (Saint-Petersbourg, 12-13 octobre 2015)*

La Commission de Venise a organisé, les 12 et 13 octobre 2015, une visite d'étude à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, en coopération avec cette dernière,

à l'intention des juges de la Chambre constitutionnelle de la République kirghize. Les juges kirghizes ont été invités à assister à une audience publique de la Cour constitutionnelle le 12 octobre. Ils ont pu se faire une idée du travail de leurs collègues russes et ont eu l'occasion d'échanger leurs points de vue sur un certain nombre de questions définies par la délégation kirghize.

*Avis sur règlement de la Chambre constitutionnelle de la République kirghize (CDL-AD(2015)023)*

Voir Chapitre III.1.

## **Coopération avec le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan**

La coopération avec ces pays s'est limitée à la participation de leurs représentants aux activités régionales et multilatérales énumérées ci-dessous :

Un représentant du Kirghizstan et un représentant du Tadjikistan ont pris part à la 12<sup>e</sup> Conférence européenne des administrations électorales sur le rôle des administrations électorales dans la neutralité, l'impartialité et la transparence des élections, organisée les 30 et 31 mars 2015 à Bruxelles (Belgique) (voir le chapitre IV).

Un représentant du Kirghizstan a participé à la 14<sup>e</sup> réunion du Conseil mixte de justice constitutionnelle de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (11-12 juin 2015, Bucarest, Roumanie) (voir le chapitre III).

*Tadjikistan – Conférence internationale sur « La justice constitutionnelle garante de la suprématie de la Constitution », 17-18 septembre 2015, Douchanbé, Tadjikistan*

L'un des vice-présidents de la Commission de Venise a participé à la Conférence internationale sur « La

justice constitutionnelle garante de la suprématie de la Constitution » à l'occasion du 20e anniversaire de la Cour constitutionnelle du Tadjikistan.

*Ouzbékistan – Conférence internationale sur la protection des droits de l'homme, 26-27 novembre 2015, Tachkent*

La Commission de Venise a participé à une Conférence internationale intitulée « Assurer la protection fiable des droits de l'homme et des libertés – la direction majeure du renouveau démocratique et de la modernisation du pays : l'expérience de l'Ouzbékistan ». Cette conférence était organisée par le Centre national des droits de l'homme de la République d'Ouzbékistan, le Bureau du PNUD, le médiateur d'Ouzbékistan, l'OSCE, la Fondation Konrad Adenauer et la Fondation Friedrich Ebert.

Les experts de la Commission de Venise ont parlé de l'expérience européenne en matière de soutien des activités d'ONG : la législation et son application ainsi que du droit à la protection et à l'aide juridictionnelle dans le système judiciaire des pays de l'UE.

### 3. Amérique latine

Brésil

*Conférence annuelle des administrations électorales des pays d'Amérique latine (19-20 novembre 2015)*

A l'invitation de l'Organisation des Etats américains (OEA) et du Tribunal électoral du Brésil, un représentant de la Commission de Venise a participé à la 10e Conférence annuelle des administrations électorales des pays d'Amérique latine qui portait sur trois grands sujets : les réformes électorales et les tendances régionales ; les élections et les réseaux sociaux ; le financement des campagnes politiques.

Le rapport comparatif sur les processus de réforme électorale dans les différents pays membres de la Commission de Venise, présenté pendant l'évènement, a donné lieu à un débat très intéressant sur des questions comme le calendrier des réformes, les effets de l'observation d'élections (par des observateurs nationaux et internationaux) sur les réformes et le rôle du système judiciaire dans le lancement des processus de réforme (décisions des juridictions constitutionnelles et justice électorale). Un certain nombre de délégations participantes ont souhaité avoir des échanges de vues plus réguliers pour comparer leurs expériences et discuter des différents problèmes liés aux processus de réforme électorale.

Les représentants de l'OEA ont proposé de mener, en coopération avec la Commission de Venise, une étude comparative spécifique sur les processus de réforme électorale et les principales recommandations des organisations internationales.

Chili

*Conférence internationale sur la protection des droits de l'homme intitulée « La protection constitutionnelle des groupes vulnérables : un dialogue judiciaire » (Santiago du Chili, 4-5 décembre 2015)*

La Commission de Venise a organisé à Santiago du Chili, en coopération avec la Cour constitutionnelle du Chili, une Conférence intitulée « La protection constitutionnelle des groupes vulnérables : un dialogue judiciaire ». Cette conférence a réuni des experts de la Cour européenne des droits de l'homme et des juges de la Cour interaméricaine des droits de l'homme ainsi que plusieurs membres et experts de la Commission de Venise. Les participants comptaient aussi des juges des 11 pays d'Amérique latine suivants : Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, El Salvador, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou et Uruguay.

Cette conférence avait pour principal objet de favoriser le dialogue judiciaire sur le thème de la vulnérabilité, l'une des questions proposées pour la conférence lors de la réunion tenue en 2014 à Ouro Preto (Brésil). De fait, la complexité de la définition de la « vulnérabilité », en raison de ses nombreux aspects, et la nécessité d'un dialogue transversal constructif ont été au centre des débats. La situation en Europe et en Amérique latine a constitué un bon point de départ pour une approche comparative, car dans les deux régions la protection des groupes vulnérables et les aspects constitutionnel et international de la définition de ces derniers ont posé des problèmes.

La conférence a cherché à favoriser un double dialogue judiciaire : la présentation de la jurisprudence de la Cour interaméricaine a précédé l'approche comparative de la Cour européenne des droits de l'homme. Les intervenants ont choisi des affaires mettant en évidence les différentes solutions apportées par les deux cours face à des défis juridiques semblables. Dans un deuxième temps, trois exemples nationaux différents ont fait l'objet d'un débat. Les trois scénarios mettaient en évidence les difficultés d'application de la jurisprudence internationale présentée ou au contraire l'application avec succès de la jurisprudence. Le débat s'est poursuivi par des interventions d'autres cours constitutionnelles sur des problèmes transversaux et différentes interprétations de la protection des personnes et des groupes vulnérables.

Les conclusions ont fait ressortir les problèmes suivants : la difficulté à trouver une définition de la vulnérabilité et la subdivision en catégories des droits, qui demeure largement imparfaite. Les organes internationaux de protection des droits de l'homme sont des instruments essentiels qu'il faut mettre à profit par le contrôle dit de conventionalité pour favoriser la protection des droits fondamentaux reconnus à l'échelon international au niveau national. De plus, le principe de non-discrimination en tant que principe transversal essentiel pourrait

devenir un mécanisme puissant de lutte contre les inégalités aux mains des juges constitutionnels. Enfin, l'échange d'expériences, la connaissance d'exemples étrangers et l'établissement d'un dialogue judiciaire au sens le plus vaste sont essentiels à l'élaboration de nouvelles normes communes dans le domaine des droits de l'homme.

*Réunion de la sous-commission sur l'Amérique latine  
(Santiago du Chili, 5 décembre 2015)*

Des représentants de pays d'Amérique latine non membres de la Commission de Venise ont pris part à la réunion de la sous-commission sur l'Amérique latine dont l'ordre du jour portait notamment sur les suites données à des avis antérieurs de la Commission de Venise, la feuille de route pour d'éventuelles activités en Amérique latine en 2016 et la constitution de plusieurs groupes de travail composés d'experts d'Europe et d'Amérique latine.

La réunion de la sous-commission sur l'Amérique latine ainsi que la conférence internationale ont montré qu'un nombre croissant de pays d'Amérique souhaitaient avoir des contacts réguliers avec la Commission de Venise. La sous-commission a examiné plusieurs points essentiels. En premier lieu, sous l'angle institutionnel, les ambassadeurs de tous les pays d'Amérique latine non membres de la Commission ont été invités à la réunion de la sous-commission et invités à désigner un représentant ou un agent de liaison afin d'améliorer la communication sur les réformes constitutionnelles planifiées ou en cours dans la région. En deuxième lieu, il a été décidé de traduire les avis et les rapports pertinents de la Commission de Venise en espagnol pour les diffuser lors de conférences et de séminaires. Pour finir, un groupe de travail sur la question de l'exécution des décisions internationales relatives aux droits de l'homme et de la marge d'appréciation des pays sera constitué pour tenir compte de l'expérience européenne et interaméricaine.

Lors de la session plénière de décembre 2015, M. Juan José Romero Guzmán (Chili) a été élu président de la sous-commission sur l'Amérique latine dont la prochaine réunion se tiendra en novembre ou en décembre 2016 en Colombie ou au Pérou.

## Mexique

### *Assistance juridique à l'organe de gestion des élections et au Tribunal fédéral électoral (août-septembre 2015)*

A la demande du Tribunal fédéral électoral et de l'Organe de gestion des élections du Mexique (INE), la Commission de Venise a offert une assistance juridique sur la surveillance du soutien financier et technique apporté aux observateurs électoraux nationaux.

### *Conférence sur l'argent et la politique (Mexico D.F., 3-5 septembre 2015)*

La Commission de Venise a participé à une conférence sur le rapport entre l'argent et la politique organisée à Mexico D.F. par le Tribunal électoral du Mexique et International IDEA. Sa contribution a porté sur la question du financement public et sur les différentes méthodes visant à encourager une participation équilibrée aux élections, ainsi que sur les moyens efficaces de concevoir et d'appliquer des sanctions effectives.

## Pérou

### *Avis sur la législation contre la discrimination (demande retirée)*

Le vice-ministre de la Justice du Pérou, M. José Avila Herrera, avait demandé en février 2015 un avis sur le

projet de dispositions du Code pénal sur les crimes de haine et sur le projet de législation contre la discrimination dans le cadre du plan de mise en œuvre des droits de l'homme du Pérou qui ne dispose pas de législation particulière pour lutter contre la discrimination. C'était la première fois que les autorités péruviennes adressaient une telle demande à la Commission.

Les rapporteurs avaient prévu de se rendre à Lima les 24 et 25 août 2015 pour discuter avec les principales parties prenantes, dont des représentants du gouvernement et du ministère de la Justice, les principaux groupes d'opposition, le médiateur et des représentants de la société civile. Or, après le remaniement du ministère de la Justice en août 2015, les autorités ont retiré leur demande d'avis et le projet de législation a été abandonné.

### *Conférence internationale sur les droits de l'homme et les politiques publiques (Lima, 20-21 août 2015)*

La Commission de Venise a participé, les 20 et 21 août 2015, à la Conférence internationale sur les droits de l'homme et les politiques publiques, organisée par le ministère de la Justice péruvien. Elle y a présenté un document sur les droits de la communauté LGBT dans le cadre constitutionnel européen. Les débats ont porté sur un projet de loi relatif aux unions civiles, pendant devant le Parlement péruvien depuis plusieurs années, et sur la nécessité générale d'enquêter effectivement sur les cas de violence contre les femmes.

Les représentants du ministère de la Justice ont informé les participants d'un récent élargissement substantiel du Bureau du défenseur public qui fait partie du ministère et offre des conseils juridiques gratuits aux victimes d'infractions et dans le domaine familial.





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



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

### 1. Conseil de l'Europe

#### Comité des Ministres

Des représentants du Comité des Ministres ont participé aux quatre sessions plénières de la Commission en 2015. Il s'agissait des ambassadeurs et représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe suivants (par ordre de présence) :

- Ambassadeur Konstantin KORKELIA, représentant permanent de la Géorgie ;
- Ambassadeur Almir ŠAHOVIC, représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine, Président du Comité des Ministres ;
- Ambassadeur Dirk van EECKHOUT, représentant permanent de la Belgique ;
- Ambassadeur Arnold de FINE SKIBSTED, représentant permanent du Danemark ;
- Ambassadeur Ardiana HOBDAI, représentante permanente de l'Albanie ;
- Ambassadeur Markus BÖRLIN, représentant permanent de la Suisse ;
- Ambassadeur Luis Javier GIL CATALINA, représentant permanent de l'Espagne ;
- Ambassadeur Eva TOMIČ, représentante permanente de la Slovénie, et
- Ambassadeur Jari VILÉN, chef de la délégation de l'Union européenne auprès du Conseil de l'Europe.

#### Assemblée parlementaire

La coopération avec l'Assemblée s'est intensifiée en 2015.

A la demande de l'Assemblée parlementaire, la Commission a adopté un avis sur la législation hongroise sur les médias à la suite de la Résolution (2035)2015 de l'APCE sur la liberté des médias en Europe dans laquelle l'APCE avait invité la Commission de Venise à répertorier les dispositions qui représentaient un danger pour le droit à la liberté d'expression et d'information par l'intermédiaire des médias.

Une mise à jour de l'**étude de 2007 sur le contrôle démocratique des services de sécurité**, demandée par l'APCE, a été adoptée lors de la session plénière de mars 2015 (CDLAD(2015)010 et 011, voir le chapitre II.2)

Le Commission de suivi de l'APCE et la Commission des droits de l'homme et des affaires juridiques ont demandé l'avis de la Commission sur les questions suivantes:

- la «Loi sur la sécurité des citoyens » de l'Espagne ;
- la loi relative aux modifications des compétences de la Cour constitutionnelle de l'Espagne;
- la loi (projet) de la Fédération de Russie habilitant la Cour constitutionnelle à déterminer s'il y avait lieu de mettre en œuvre ou non les décisions des organes internationaux de protection des droits de l'homme et des libertés (y compris celles de la Cour européenne des droits de l'homme) ;
- la compatibilité avec les normes internationales et les droits de l'homme et les libertés fondamentales de la loi de la Fédération de Russie du 19 mai 2015 sur les organisations étrangères et internationales « indésirables » (loi fédérale n° 129-F3 portant modification de certains textes législatifs de la Fédération de Russie).

Ces avis doivent être adoptés en 2016.

Le Président de la Commission a participé à la réunion de la commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée, le 5 juin 2015 à Rome.

La Commission a organisé, en coopération avec l'Assemblée parlementaire et l'Assemblée nationale française, une Conférence sur la mise en œuvre du **droit à des élections libres**, les 4 et 5 juin 2015 à Paris. Cette conférence avait pour principaux thèmes les difficultés d'application de la législation électorale et le respect des normes du Conseil de l'Europe. Elle était organisée au titre du Cadre programmatique de coopération 2015-2017, projet conjoint avec l'Union européenne.

Un membre de la Commission a présenté son rapport sur le lobbying à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE dans le cadre de l'élaboration d'un rapport de la commission sur la transparence et l'ouverture des institutions européennes. La réunion s'est tenue le 25 juin 2015 à Strasbourg.

La commission de suivi de l'APCE s'est réunie les 3 et 4 septembre à Sarajevo où le Secrétaire de la Commission a participé à une audition sur « La Constitution de Dayton : 20 ans après et au-delà ».

A la demande de la commission de l'égalité et de la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a participé à une audition, le 10 septembre 2015 à Paris. Le rapport sur le **mode de nomination des candidats au sein des partis politiques**, adopté par la Commission de Venise à la session de juin 2015 (CDL-AD(2015)020), a été présenté dans le cadre du débat sur la mise en place de quotas électoraux pour garantir l'égalité hommes-femmes.

La Commission de Venise a pris part à une conférence sur le « financement des partis politiques et des campagnes électorales ; législation et mécanismes de contrôle »

organisée par la Division de soutien de projets parlementaires du Secrétariat de l'Assemblée ainsi qu'à une audition sur la question des immunités parlementaires organisée par la commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'APCE. Ces manifestations ont eu lieu les 10 et 11 décembre 2015 à Paris.

L'Assemblée parlementaire a continué de participer activement au Conseil des élections démocratiques, organe tripartite créé en 2002 par la Commission de Venise, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Les membres du Conseil en 2015 étaient les suivants :

#### *Membres*

- Mme Josette Durrieu, commission des questions politiques et de la démocratie
- M. Michael McNamara, commission des questions juridiques et des droits de l'homme
- M. Jordi Xuclà, commission de suivi

#### *Suppléants*

- Mme Tinatin Khidasheli, commission des questions politiques et de la démocratie
- M. José Maria Beneyto, commission des questions juridiques et des droits de l'homme
- M. Tiny Kox, commission de suivi

Comme le prévoit l'accord de coopération conclu par la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire, des représentants de la Commission ont pris part à des missions d'observation d'élections de l'APCE en qualité de conseillers juridiques en Azerbaïdjan, au Kirghizstan, en Turquie et en Ukraine.

## **Congrès des pouvoirs locaux et régionaux**

Le Congrès a aussi continué de participer aux travaux du Conseil des élections démocratiques. En 2015, un de

ses membres, M. Jos Wielen, a présidé le Conseil. Les membres au titre du Congrès étaient :

- M. Jos Wielen, Chambre des pouvoirs locaux, et
- M. Stewart Dickson, Chambre des régions

La Commission de Venise a apporté une aide juridique à la commission ad hoc d'observateurs du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et de la délégation de l'APCE avant et pendant l'observation des élections d'octobre 2015 en Ukraine.

## Cour européenne des droits de l'homme

En 2015, la Cour européenne des droits de l'homme a continué de renvoyer dans sa jurisprudence aux documents de la Commission de Venise.

Dans l'affaire *Karoly Nagy c. Hongrie* (56665/09), la Cour a mentionné les lignes directrices pour l'examen des lois affectant la religion ou la conviction adoptées en 2004 par l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise.

Dans l'affaire *Pentikainen c. Finlande* [GC](1182/10), la Cour a fait mention des lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion pacifique pour apprécier la compatibilité des ordres de dispersion de la manifestation lancée par la police avec la CEDH.

Dans les affaires *Gafgaz Mammadov c. Azerbaïdjan* et *Emin Huseynov c. Azerbaïdjan* (59135/09), elle a renvoyé au rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à la suite de la visite qu'il avait effectuée en Azerbaïdjan du 22 au 24 mai 2013, qui cite deux avis de la Commission de Venise concernant la loi sur la liberté de réunion de l'Azerbaïdjan (CDL-AD(2007)042 et CDL-AD(2006)034).

Le Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)23rev) a été évoqué dans les affaires

*Gahramanli et autres c. Azerbaïdjan* (n° 36503/11), *Tahirov c. Azerbaïdjan* (n° 31953/11) et *Ofensiva Tinerilor c. Roumanie* (16732/05) ainsi que *Rıza et autres c. Bulgarie* (48555/10 et 48377/10).

Le rapport sur l'indépendance du système judiciaire (CDL-AD(2010)004) a été mentionné dans les affaires *Psma, Społ, Sro c. Slovaquie* (42533/11), *Draft-OVA A.S c. Slovaquie* (72493/10) et *Compcar, S.R.O. c. Slovaquie* (25132/13).

## Autres entités du Conseil de l'Europe

*Comité ad hoc d'experts sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique (CAHVE)*

La Commission de Venise a pris part, les 28 et 29 octobre 2015, à la première réunion du Comité ad hoc d'experts sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique (CAHVE). Elle s'intéresse depuis 2002 à la question de l'utilisation des technologies en ligne dans le cadre du processus électoral, et a notamment participé à la rédaction de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique que le CAHVE met actuellement à jour.

*Comité européen de coopération juridique (CDCJ)*

Tout au long de l'année 2015, un membre de la Commission a participé aux travaux du groupe de rédaction du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) qui a élaboré un projet de recommandation sur la réglementation juridique des activités de lobbying.

*Eurimages*

Le Président de la Commission a participé, le 12 mars 2015 à Lisbonne, à l'invitation d'Eurimages, à la 138e

réunion du comité de direction d'Eurimages au cours de laquelle il a eu des échanges sur les bonnes pratiques relatives au fonctionnement de la Commission de Venise en tant qu'accord élargi du Conseil de l'Europe et sur son élargissement réussi.

#### *Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes*

Deux membres de la Commission ont été nommés rapporteurs sur l'égalité entre les femmes et les hommes pour la commission du Conseil de l'Europe pour l'égalité des genres. Un membre de la Commission a présenté, les 14 et 15 avril 2015 à Strasbourg, les travaux de cette dernière dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes et expliqué comment cette égalité était favorisée par ses activités, essentiellement des avis et des études, et les recommandations de la Commission dans ce domaine.

#### *Forum mondial de la démocratie*

La Commission de Venise a participé au Forum mondial de la démocratie, notamment aux Laboratoires intitulés « Les leaders luttent contre l'extrémisme » et « Protéger l'espace civique dans les milieux intergouvernementaux », le 19 novembre 2015 à Strasbourg.

## **2. Union européenne**

La coopération entre la Commission de Venise et l'Union européenne a encore été consolidée en 2015.

L'Union européenne a invité à plusieurs reprises ses membres à suivre les recommandations de la Commission de Venise. Les services de la Commission européenne ont salué la contribution cohérente et constructive de la Commission de Venise à l'évaluation de réformes complexes dans les pays candidats et candidats potentiels. La Commission de Venise a nourri les efforts constants de l'UE pour soutenir des réformes complexes dans les pays

concernés par l'élargissement, en leur indiquant clairement les limites techniques tout en respectant la maîtrise nationale du processus à chacune de ses étapes.

La Commission a eu des consultations avec des organes de l'UE sur des sujets touchant aux politiques de l'UE et à ses relations avec ses pays membres, candidats et voisins, comme les pays des Balkans, de l'Asie centrale, de la région MENA et l'Ukraine. Le Secrétaire de la Commission a en particulier rencontré le représentant spécial de l'UE pour l'Asie centrale. Des représentants de la Commission de Venise ont aussi pris part à des réunions de travail avec la Commission européenne (DG-NEAR, DG-JUST, SEAE et DEFECO). La Commission a participé à diverses activités du PE et d'autres institutions de l'UE.

### **Parlement européen**

En 2015, le Parlement européen a continué de renvoyer aux travaux de la Commission et de consulter les représentants de cette dernière sur des questions importantes.

La Commission a participé à la réunion du Comité interparlementaire organisée par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen sur « Le contrôle démocratique des services de renseignement dans l'Union européenne » tenue dans les locaux bruxellois du Parlement européen les 28 et 29 mai 2015.

La Commission de Venise a participé, les 18 et 19 juin 2015, à la conférence organisée par le PE « *Vers des systèmes judiciaires indépendants et modernes dans les pays de l'élargissement* ». Parmi les participants se trouvaient des membres du Parlement européen et des députés des pays suivants : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Monténégro, Serbie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Cette conférence avait pour objet de traiter le sujet des critères fondamentaux

d'adhésion à l'Union européenne des pays de l'élargissement dans le domaine des systèmes judiciaires.

Le 25 novembre 2015, pendant la session du PE à Strasbourg, le Président de la Commission est intervenu devant la Commission parlementaire d'association UE-Ukraine sur les réformes en cours en Ukraine concernant la décentralisation, le système judiciaire, les élections et le financement des partis politiques. Le Président, M. Buquicchio, a rencontré, le 26 novembre à Strasbourg également, Mme Ulrike Lunacek, Vice-Présidente du Parlement européen, pour discuter de la coopération avec le Kosovo.

La secrétaire adjointe de la Commission a participé à une audition organisée par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen le 10 décembre 2015 à Bruxelles. Cette mini-audition s'est tenue dans le cadre du processus préparatoire du « rapport d'initiative législative » conformément à la résolution du Parlement européen du 10 juin 2015 sur la situation en Hongrie (P8\_TA(2015)0227).

## Coopération avec d'autres institutions de l'UE

Des consultations techniques ont porté sur l'évolution de la situation dans les Balkans et en Ukraine ainsi qu'en Asie centrale et dans les pays de la région MENA. De plus, la Commission de Venise a coopéré en 2015 avec des délégations de l'UE dans des pays comme le Kazakhstan, le Kirghizstan, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie et l'Ukraine à la réalisation de projets conjoints du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

Le Président de la Commission a présenté les derniers travaux de cette dernière à la réunion informelle des délégués du Groupe de travail sur l'OSCE et le Conseil de l'Europe (COSCE) le 4 mai à Strasbourg, organisée par la délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe.

Le 2 octobre 2015, la Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR) de la Commission européenne a sollicité l'avis de la Commission de Venise sur la législation de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » relative à la discipline et à la révocation des juges ainsi qu'à leur évaluation professionnelle. L'avis sur ce sujet a été adopté par la Commission à sa session de décembre 2015 (CDL-AD(2015)042). Pour de plus amples informations, voir le chapitre II.

Des représentants de l'Union européenne (Parlement européen, Service juridique et Direction générale de la Commission pour l'élargissement, Service européen pour l'action extérieure et Comité des régions) ont pris part aux sessions plénières de la Commission de Venise en 2015. En novembre 2015, le Président de la Commission de Venise a eu des échanges de vues avec la délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe sur les réformes constitutionnelles et législatives en Ukraine. Le chef de la délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe a participé à la session plénière de la Commission de Venise en décembre 2015.

## Projets conjoints de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe

En 2015, la Commission de Venise a poursuivi sa coopération fructueuse avec plusieurs pays dans le cadre de projets conjoints :

- Cadre programmatique de coopération (2015-2017) – programme conjoint pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine – parties sur les élections et la justice constitutionnelle (voir ci-dessous) ;
- « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le Sud de la Méditerranée » (partie du Programme Sud II) ;

- « Soutien à la justice constitutionnelle, à l'accès à la justice et à la réforme électorale dans les pays de l'Asie centrale », financement de l'UE et du ministère finlandais des Affaires étrangères ;
- « Soutien aux autorités kirghizes pour améliorer l'efficacité et la qualité du système de justice constitutionnelle ».

Pour un complément d'informations sur les trois derniers projets, voir le chapitre V ci-dessus.

### Cadre de coopération programmatique

La Commission de Venise a commencé à mettre en œuvre les parties relatives à l'assistance électorale et à la justice constitutionnelle du Cadre de coopération programmatique (PCF) pour 2015-2017, qui vise à soutenir les réformes dans les six pays du Partenariat oriental (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, République de Moldova et Ukraine), et qui est financé par la Commission européenne.

En matière électorale, les activités ci-après ont été menées (voir le chapitre IV):

- La participation des Commissions électorales de cinq Etats du Partenariat oriental à la 12<sup>e</sup> conférence européenne des administrations électorales (Bruxelles, 30-31 mars 2015) ;
- Des sessions de formation sur la résolution des litiges électoraux pour les délégués des partis en Moldova (Chişinău, 25-29 mai 2015) ;
- La conférence internationale parlementaire sur la mise en œuvre du droit à des élections libres (Paris, 4-5 juin 2015);
- Une réunion avec la Commission pour l'égalité des genres de la Commission électorale centrale de Géorgie (Tbilissi, 8 septembre 2015) ;

- Un avis relatif à des projets de modification de quelques textes législatifs de l'Ukraine concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention, touchant spécifiquement au financement des partis politiques et des campagnes électorales, adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise en octobre 2015 ;
- Deux échanges de vues sur la législation sur les élections locales en Ukraine (23-24 juin et 22 octobre 2015) ;
- Une mission d'assistance juridique à la mission d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire et du Congrès à l'occasion des élections locales en Ukraine (25 octobre 2015) ;
- Une conférence régionale sur l'égalité des genres dans les processus électoraux (Tbilissi, 25-26 novembre 2015).

Pour la partie du PCF relative à la justice constitutionnelle, voir chapitre III.

### 3. OSCE

La coopération avec l'OSCE a une fois encore été féconde en 2015. La Commission de Venise a entretenu des contacts réguliers et fréquents, à haut niveau et d'ordre technique, avec les représentants de l'organisation. L'OSCE/BIDDH était représenté aux quatre sessions plénières de la Commission en 2015.

Le Président de la Commission a présenté les derniers travaux de cette dernière à la réunion informelle des délégués du Groupe de travail sur l'OSCE et le Conseil de l'Europe (COSCE) le 4 mai à Strasbourg, organisée par la délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe.

## Dimension humaine

L'un des vice-présidents de la Commission a participé, les 16 et 17 avril à Vienne, à la réunion annuelle sur la dimension humaine consacrée aux libertés de réunion pacifique et d'association, l'accent ayant été mis sur cette dernière.

Une délégation de la Commission a pris part à la réunion du Comité de la dimension humaine sur la réforme judiciaire le 19 mai 2015 à Vienne.

## Echange de vues avec le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales

Lors de sa session de décembre 2015, la Commission a eu un échange avec le Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales. Dans ce contexte, l'accent a été mis sur l'importance de la coopération entre les deux institutions sur des sujets importants comme les non-ressortissants et les droits des minorités, les droits de vote multiples et le traitement des minorités nationales à l'étranger ainsi que la nécessité de poursuivre et de renforcer cette coopération.

## Protection des droits fondamentaux

### Avis conjoints

En 2015, la Commission a adopté conjointement avec l'OSCE/BIDDH des avis sur les (projets de) lois ci-après :

- projet de loi relatif au ministère public de la République de Moldova (CDLAD(2015)005) ;
- projet de loi sur la révision de la Constitution de la République kirghize (CDLAD(2015)014) ;
- projets de modification de quelques textes législatifs de l'Ukraine concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention (CDL-AD(2015)025) ;

- projet de modification de la loi sur le ministère public de la Géorgie (CDLAD(2015)039), et
- loi ukrainienne relative à la condamnation du régime communiste et national-socialiste (nazi) et à l'interdiction de l'utilisation de leurs symboles à des fins de propagande (CDL-AD(2015)041).

Pour un complément d'informations sur ces avis, voir le chapitre II.

### Conférences et séminaires

La Commission a participé à une Conférence de lancement des lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion, le 4 février 2015 au Parlement européen à Bruxelles.

Le Président et le Vice-Président de la Commission ont pris part à la Conférence de lancement des lignes directrices conjointes sur la liberté d'association, le 5 mars 2015 à Genève.

Des représentants de la Commission de Venise ont participé, les 25 et 26 juin 2015 à Louvain-la-Neuve, à une réunion d'experts, coorganisée par le OSCE/BIDDH, l'Université catholique de Louvain et l'International Center for Law and Religion Studies (BYU-USA). Cette réunion a porté sur les lignes directrices conjointes sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction adoptées lors de la session plénière de juin 2014. Pour un complément d'informations, voir le chapitre II.

La Commission de Venise était représentée à la manifestation de lancement des lignes directrices conjointes sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction coorganisée par l'OSCE/BIDDH le 19 novembre 2015 à Istanbul.

## Elections, référendums et partis politiques

La Commission de Venise a poursuivi en 2015 son étroite collaboration avec l'OSCE/BIDDH dans le domaine des élections et des partis politiques. Un avis a été préparé conjointement sur des projets de modification de quelques textes législatifs de l'Ukraine concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention. L'OSCE/BIDDH a régulièrement assisté aux réunions du Conseil des élections démocratiques.

*Table ronde relative au traitement du contentieux des élections (Varsovie, 9-10 mars 2015)*

A l'invitation du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (l'OSCE/BIDDH), un représentant de la Commission de Venise est intervenu dans une table ronde relative au traitement du contentieux des élections. Cette table ronde était organisée pour les pays bénéficiaires du Programme du Partenariat oriental de l'Union européenne. Des juges, ainsi que des représentants de la société civile et des médias ont pris part à cet événement. Le représentant de la Commission de Venise est intervenu sur le concept de patrimoine électoral européen et sur les cinq principes qui sous-tendent la tenue d'élection libres. Il a également rappelé les garanties procédurales pour la mise en œuvre de ces principes, plus particulièrement les conditions requises pour un système de recours efficace.

*Séminaire électoral organisé par la présidence serbe de l'OSCE (Vienne, 20 juillet 2015)*

La Commission de Venise a participé à un séminaire électoral à l'invitation de la présidence Serbe de l'OSCE et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme de l'OSCE (l'OSCE/BIDDH). Les représentants de la Commission de Venise sont intervenus plus particulièrement sur la question de l'abus des ressources administratives pendant les élections.

*Réunion annuelle du Groupe d'experts OSCE/BIDDH sur les partis politiques (Varsovie, 19-20 octobre 2015)*

La Commission de Venise a été invitée à participer à la réunion annuelle du Groupe d'experts sur les partis politiques organisée par l'OSCE/BIDDH en octobre 2015 à Varsovie. Cette réunion visait à examiner les lignes directrices conjointes sur la réglementation des partis politiques élaborées par l'OSCE/BIDDH et la Commission de Venise en 2011, à la suite d'un vaste processus inclusif.

Les lignes directrices conjointes sont un document évolutif qui doit en permanence être adapté aux évolutions relatives à la réglementation des partis politiques. L'incorporation de nouvelles expériences, la nécessité de rendre les lignes directrices plus précises et de faire en sorte qu'elles reflètent les nouvelles tendances ainsi que l'ajout de sujets particuliers, comme l'accès des hommes et des femmes aux structures des partis politiques et à la prise de décision sur un pied d'égalité, ont figuré parmi les principaux sujets examinés. Les lignes directrices révisées devraient être adoptées d'ici à la fin de 2016.

## 4. Nations Unies

La Commission de Venise a coopéré avec succès avec le PNUD en Asie centrale et au Moyen-Orient. En 2015, cette coopération a été axée sur les questions de justice constitutionnelle et sur la réforme de la législation et de la pratique électorales.

### Asie centrale

La Commission de Venise coopère avec le Bureau du PNUD au Kirghizstan depuis un certain nombre d'années. En 2015, cette coopération s'est inscrite dans le cadre de projets conjoints visant à aider la Chambre constitutionnelle de la République kirghize. Le projet exécuté par la Commission de Venise a complété l'action

menée par le PNUD à Bichkek. Dans le cadre des projets, une attention particulière a été accordée à la coopération et à la coordination des activités avec le Bureau du PNUD en République kirghize. Le PNUD a assuré le suivi des activités menées par la Commission de Venise dans le pays. De plus, cette dernière s'est fondée sur les informations communiquées par le PNUD sur l'évolution de la situation des plans du bénéficiaire ainsi que sur les dispositions logistiques prises pour les activités communes à Bichkek. Les deux organisations ont échangé régulièrement des plans et des informations sur l'exécution des projets et se sont coordonnées notamment grâce à l'organisation, tous les trimestres, de visioconférences et de conférences téléphoniques.

La Commission a mis à disposition des experts pour une conférence sur la protection des droits de l'homme en Ouzbékistan organisée par le PNUD en novembre 2015 à Tachkent.

## Etats arabes

En 2015, la Commission de Venise a établi une coopération féconde avec le Centre régional du PNUD pour les pays arabes en aidant les organes de gestion des élections de la Jordanie, du Liban, de la Libye et de l'Autorité nationale palestinienne à établir une organisation régionale. A l'issue de contacts préliminaires avec les administrations électorales de l'Égypte, de la Jordanie et de l'Autorité nationale palestinienne et de consultations avec le Centre régional du PNUD, des représentants de la Commission de Venise ont pris part à la cérémonie de lancement de l'Organisation des organes de gestion des élections, les 8 et 9 juin 2015 à Beyrouth. La prochaine conférence de ces organes est prévue au printemps 2016. La Commission de Venise contribuera à son organisation en étroite coopération avec le PNUD et d'autres partenaires internationaux.

## 5. Coopération avec d'autres organes internationaux

### 5.1. Droit constitutionnel, démocratie et droits fondamentaux

Association internationale de droit constitutionnel (AIDC)

Le Président de la Commission, M. Buquicchio, a eu un échange de vues, le 28 mai 2015 à Johannesburg, avec le Comité exécutif de l'AIDC sur l'organisation d'une table ronde commune en octobre 2016 à Venise. Il a aussi pris part à la Conférence sur « La "nouvelle" séparation des pouvoirs : la doctrine peut-elle évoluer pour répondre aux circonstances du XXI<sup>e</sup> siècle ? » organisée par l'AIDC et l'Université de Johannesburg le 29 mai 2015 à Johannesburg (Afrique du Sud). Un représentant de l'AIDC a assisté à l'une des sessions plénières de la Commission en 2015.

Cour interaméricaine des droits de l'homme

A la demande du Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Commission a adopté le rapport sur la liberté d'expression des juges (CDL-AD(2015)018) à la session plénière de juin 2015<sup>13</sup>. La Cour avait une affaire pendante dans ce domaine en 2015 (*Lopez Lone et al. c. Honduras*) et le rapport comparatif de la Commission de Venise s'était révélé très utile. La Cour a examiné le rapport très attentivement et adopté sa décision définitive dans l'affaire en question le 5 octobre 2015.

M. Roberto Caldas, Vice-Président de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (et Président de la Cour depuis le 1er janvier 2016), a participé à la session plénière de décembre 2015. C'était la première fois que la Cour intervenait à une session plénière à Venise ; M. Caldas a insisté sur la nécessité de la coopération

13. Pour un complément d'informations, voir le chapitre II.2.

internationale dans le contexte actuel de crise démocratique et d'atteintes à l'indépendance de la justice ainsi que sur celle de la promotion de l'application des normes internationales relatives aux droits de l'homme à l'échelon national.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme s'est dite fermement déterminée à travailler avec la Commission en poursuivant l'échange de jurisprudence et de rapports comparatifs et en participant aux différents séminaires et conférences qui avaient largement contribué à la diffusion de la jurisprudence de la Cour interaméricaine dans la région.

#### International IDEA

Le Secrétaire de la Commission est intervenu en qualité d'orateur principal à la Conférence sur « Les clivages territoriaux dans les transitions constitutionnelles » organisée par International IDEA les 29 et 30 septembre 2015 à Bruxelles.

#### Institut international de l'ombudsman

A la session plénière de décembre 2015, le Président du Chapitre européen de l'Institut international de l'ombudsman (IIO) a informé la Commission des menaces qui avaient pesé sur un certain nombre d'institutions nationales européennes de médiateurs ces dernières années (coupes budgétaires, compétences réduites, compressions de personnel, etc.). La Commission de Venise a été invitée à participer à la réflexion en cours sur ces menaces et ces difficultés.

## 5.2. Justice constitutionnelle

En 2015, la Commission a coopéré avec les organisations internationales ci-après, actives dans le domaine de la justice constitutionnelle :

- Association des cours constitutionnelles et institutions équivalentes de l'Asie (AACC) ;
- Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF)<sup>14</sup> ;
- Conférence des organes de contrôle constitutionnel des pays de nouvelle démocratie (CCCOCD) ;
- Conférence des juridictions constitutionnelles africaine (CJCA) ;
- Conférence des cours constitutionnelles européennes (CCCE)<sup>15</sup> ;
- Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle (CIJC) ;
- Union des cours et des conseils constitutionnels arabes (UCCCA).

Pour un complément d'informations sur la coopération avec ces organisations, voir le chapitre III.

## 5.3. Elections, référendums et partis politiques

#### Association des administrateurs européens d'élections (ACEEEO)

A l'invitation du Secrétaire général de l'ACEEEO, un représentant de la Commission de Venise a participé à la 24e Conférence annuelle de l'Association des administrateurs européens d'élections (ACEEEO), qui a eu lieu à Chişinău les 9-11 septembre 2015. Il a participé à un panel d'experts sur le suffrage égal, le sujet de l'une des tables rondes de la conférence. Il a traité différents sujets qui ont été discutés à l'initiative des organisateurs, principalement : les systèmes électoraux et leurs effets; la délimitation des circonscriptions électorales; le droit de vote des électeurs résidant à l'étranger et des électeurs

14. Voir la page sur la coopération : <http://www.venice.coe.int/ACCPUF/>.

15. Voir la page sur la coopération : <http://www.venice.coe.int/CECC/>.

appartenant à des minorités ou à des groupes vulnérables (femmes, handicapés, doubles citoyens).

#### Association mondiale des organismes de gestion des élections (A-WEB)

La Commission de Venise a pris part à la 2e Assemblée générale de l'Association mondiale des organismes de gestion des élections (A-WEB), les 17 et 18 août 2015 à Punta Cana (République dominicaine).

#### Centre Carter

Des représentants de la Commission de Venise ont été invités à participer à la Conférence sur « Les droits de l'homme et les normes électorales », organisée par le Centre Carter les 11 et 12 février 2015 à Atlanta (Etats-Unis).

La conférence a été l'occasion d'un échange fécond d'expériences des différentes organisations internationales intervenant au niveau de l'assistance électorale et dans l'observation d'élections.

La séance sur l'enquête relative aux mécanismes mondiaux de protection des droits de l'homme et aux normes électorales a été l'occasion de présenter l'expérience de cours internationales et d'organes de suivi des traités et celle de détenteurs de mandats spéciaux dans le domaine électoral. Les participants ont avancé différentes idées sur la manière dont la « jurisprudence » existante d'organes internationaux sur les questions électorales pourrait être mieux utilisée par les différentes institutions observant des élections et rédigeant des recommandations à l'attention des autorités nationales sur les modalités d'amélioration de la législation et de la pratique électorales. L'accent a été mis en particulier sur les manières d'améliorer les échanges d'informations entre organisations internationales sur leur fonctionnement et les normes appliquées.

Lors de la séance sur la coopération et la coordination entre les observateurs électoraux et les mécanismes de protection des droits de l'homme, les observateurs et les représentants de ces mécanismes ont réfléchi à leur collaboration et au partage d'informations et envisagé des moyens de renforcer cette relation au niveau international. Des représentants de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise ont donné aux participants des informations sur l'utilisation que les missions d'observation électorale de l'APCE et de l'AP de l'OSCE faisaient des avis conjoints sur la législation électorale. La manière dont la Commission de Venise suit l'évolution juridique dans les pays pour lesquels elle a rédigé des avis sur leur législation et sa coopération avec des missions d'observation électorale de l'APCE (par des notes spécifiques préparées avant la mission et une assistance juridique pendant l'observation des élections dans les pays concernés) ont été présentées.

Des représentants de l'UE et de plusieurs autres organisations (notamment l'OEA) ont fait savoir qu'ils se reportaient à certains documents de la Commission de Venise dans le domaine électoral, notamment le Code de bonne conduite en matière électorale et les lignes directrices sur les partis politiques.

En 2015, la Commission de Venise a eu d'autres échanges avec des représentants du Centre Carter, notamment dans le cadre de l'assistance qu'elle a apportée à l'Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes. Elle entend poursuivre cette coopération féconde en 2016.

#### Centre international d'études politiques

##### *Prix de l'engagement institutionnel international*

La Commission de Venise a reçu le prix de l'engagement institutionnel international lors de la cérémonie de remise des prix du Centre international d'études politiques, tenue le 14 novembre 2015 à Puerto Vallarta (Mexique). Elle avait aussi été présélectionnée pour les

deux autres catégories de prix pour lesquelles elle était candidate, à savoir le prix de l'égalité entre les hommes et les femmes et le prix de la participation des minorités.

*Colloque international sur les questions électorales*

Un expert de la Commission de Venise a pris part au 10<sup>e</sup> Colloque international sur les questions électorales, organisé par le Centre international d'études politiques, les 26 et 27 mai 2015 à Montego Bay (Jamaïque).

International IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance)

Le Conseil des élections démocratiques, à sa réunion de juin 2015, a accordé à International IDEA le statut d'observateur et a mis en place un cadre de coopération avec cette organisation. Dorénavant, International IDEA est invité à participer aux réunions du Conseil des élections démocratiques.

La Commission de Venise a participé à une conférence sur « L'argent et la politique » coorganisée par le Tribunal fédéral électoral du Mexique et International IDEA du 3 au 5 septembre 2015 à Mexico, D.F. (voir le chapitre V.2).

Organisation des Etats américains (OEA)

*Conférence annuelle des administrations électorales d'Amérique latine*

Voir le chapitre V.

*Organisation des organes de gestion des élections des pays arabes*

Des représentants de la Commission de Venise ont été invités à participer au lancement officiel de l'Organisation régionale des organes de gestion des élections des pays arabes les 8 et 9 juin 2015 à Beyrouth (Liban).

Pour un complément d'informations, voir le chapitre V sur la coopération avec les pays du Sud de la Méditerranée.

Pour en savoir plus sur les Etats membres de l'Accord élargi, les membres de la Commission, les réunions tenues et des avis adoptés ainsi que la liste des publications de la Commission voir le site Web de la Commission de Venise à l'adresse: <http://www.venice.coe.int>

# COMMISSION DE VENISE

Rapport annuel  
d'activités 2014

# LA COMMISSION DE VENISE DU CONSEIL DE L'EUROPE

ANS



**Annexes**



## LA COMMISSION DE VENISE : UNE PRÉSENTATION

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de Commission de Venise, est un organe indépendant consultatif du Conseil de l'Europe en matière de droit constitutionnel, y compris le fonctionnement des institutions démocratiques et les droits fondamentaux, de droit électoral et de justice constitutionnelle. Elle est composée d'experts indépendants. Créée en 1990 par un accord partiel entre dix-huit Etats membres du Conseil de l'Europe, elle joue depuis un rôle déterminant dans l'adoption et la mise en œuvre de constitutions fidèles au patrimoine constitutionnel européen<sup>16</sup>. La Commission tient quatre sessions plénières par an, à Venise, et travaille principalement dans trois domaines : l'assistance constitutionnelle, la justice constitutionnelle et les questions électorales et référendaires. En 2002, après que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe l'eurent rejointe, la Commission est devenue un accord élargi permettant à des Etats non européens d'en devenir membres à part entière. En 2015, elle comptait 60 membres à part entière et 13 autres entités officiellement associées à son travail. La Commission est financée par ses Etats membres de manière proportionnelle, selon les critères utilisés par le Conseil de l'Europe dans son ensemble. Ce système garantit l'indépendance de la Commission vis-à-vis des Etats qui sollicitent son aide.

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

### 1. Assistance constitutionnelle

Le premier rôle de la Commission est d'offrir une **assistance constitutionnelle** aux Etats, avant tout - mais non exclusivement - à ceux qui participent à ses travaux<sup>17</sup>. Cette assistance prend la forme d'avis, élaborés par la Commission à la demande non seulement des Etats, mais aussi des organes du Conseil de l'Europe, en l'occurrence l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et le Secrétaire Général, ainsi que d'autres organisations ou entités internationales participant à ses activités. Les avis portent sur des projets de constitutions, d'amendements constitutionnels ou d'autres textes législatifs dans le domaine du droit constitutionnel. La Commission a donc apporté une contribution souvent décisive au développement du droit constitutionnel, principalement, bien que non uniquement, dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale.

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

En ce qui concerne les **méthodes de travail**, les avis de la Commission sont préparés par un groupe de travail

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

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

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

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

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

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

La Commission coopère aussi avec les **médiateurs**, à travers des avis sur la législation régissant leur travail et en leur proposant des avis dits *amicus ombud* sur tout autre sujet. A l'instar des avis *amicus curiae*, ces documents exposent des éléments de droit comparé et de droit international, mais ils ne se prononcent pas sur l'éventuelle inconstitutionnalité d'un texte, décision réservée à la cour constitutionnelle. Afin de faire progresser la protection des droits de l'homme dans les pays membres, la Commission encourage les relations entre médiateurs et cours constitutionnelles.

## 2. Etudes et rapports sur des sujets d'intérêt général

Bien que la plupart de ses travaux portent sur des pays spécifiques, la Commission de Venise réalise, dirige

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

Ces études peuvent le cas échéant aboutir à l'élaboration de lignes directrices et de projets d'accords internationaux. Auparavant, elles étaient précédées ou suivies de conférences scientifiques dans le cadre des Universités pour la démocratie (**UniDem**), dont les actes étaient publiés par la suite dans la collection « **Science et technique de la démocratie** »<sup>18</sup>.

### 3. Justice constitutionnelle

Afin d'aider les Etats à adopter des constitutions et de la législation démocratiques, la Commission de Venise poursuit son action en se concentrant sur l'application de ces textes. C'est pourquoi, la **justice constitutionnelle** représente aussi l'un des principaux domaines d'activité de la Commission, qui a développé une coopération étroite avec les principales parties prenantes dans ce domaine, c'est-à-dire les cours et conseils constitutionnels, les cours suprêmes qui exercent une juridiction constitutionnelle.

Dès 1991, la Commission a créé le Centre de justice constitutionnelle, dont la principale mission est

de collecter et de diffuser des documents relatifs à la jurisprudence constitutionnelle. Les activités de la Commission en ce domaine sont dirigées par le **Conseil mixte de justice constitutionnelle** qui se compose de membres de la Commission et d'agents de liaison désignés par les juridictions participantes dans les pays membres, les pays membres associés and les pays observateurs de la Commission, par la Cour européenne des droits de l'homme, par la Cour de justice des Communautés européennes et par la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

Depuis 1996, la Commission a noué une **coopération avec plusieurs regroupements régionaux ou linguistiques de cours constitutionnelles**, dont notamment la Conférence des cours constitutionnelles européennes, l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français, le Forum des juges en chef de l'Afrique australe, la Conférence des cours constitutionnelles des nouvelles démocraties, l'Association des cours constitutionnelles et des institutions équivalentes asiatiques, l'Union des cours et des conseils constitutionnels arabes, la Conférence ibéro-américaine de justice constitutionnelle, la Conférence des Cours constitutionnelles des pays de langue portugaise et la Conférence des juridictions constitutionnelles africaines.

En janvier 2009, la Commission a organisé, conjointement avec la Cour constitutionnelle de l'Afrique du Sud, une **Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle**, qui a réuni pour la première fois les groupes régionaux ou linguistiques.

Cette Conférence a décidé d'établir une association, avec l'assistance de la Commission de Venise, ouverte à toutes les Cours participantes, dans le but de promouvoir la coopération non seulement au sein des groupes, mais également entre eux à l'échelle globale. En coopération avec la Cour suprême fédérale du Brésil, la Commission de Venise a organisé un deuxième Congrès

18. Voir l'Annexe V.

de la Conférence mondiale (16-18 janvier 2011, Rio de Janeiro). Pendant ce Congrès, il a été discuté d'un statut de la Conférence mondiale. Le statut a été adopté par le Bureau comprenant les groupes régionaux ou linguistiques le 23 mai 2011 à Bucarest, et est entré en vigueur le 24 septembre 2011. A la fin de 2015, 98 cours constitutionnelles et organes équivalents avaient rejoint la Conférence mondiale comme membres à part entière. La Commission de Venise agit en tant que Secrétariat de la Conférence mondiale. Lors du Congrès co-organisé avec la Cour constitutionnelle de la République de Corée, environ 90 cours ont examiné les défis de l'intégration sociale pour la justice constitutionnelle.

Les activités de la Commission en matière de justice constitutionnelle comprennent aussi, depuis 1993, la publication du *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, où sont résumées en anglais et en français les plus importantes décisions sur une période de quatre mois. Le Bulletin a aussi un équivalent électronique, la **base de données CODICES**, qui contient en sus plus de 9 000 textes intégraux de décisions rendues par les plus de 100 juridictions participantes, ainsi que des constitutions et la description de nombreuses juridictions et des textes qui les régissent<sup>19</sup>. Ces publications se sont révélées décisives pour l'enrichissement mutuel des jurisprudences constitutionnelles.

A la demande d'une cour constitutionnelle ou de la Cour européenne de droits de l'homme, la Commission peut également délivrer des **mémoires amicus curiae**, non sur la constitutionnalité du texte concerné, mais sur des questions de droit constitutionnel comparé et de droit international.

Le dernier volet d'activité de la Commission en matière de justice constitutionnelle est le soutien qu'elle apporte aux cours constitutionnelles et aux juridictions

équivalentes lorsque celles-ci subissent des pressions de la part d'autres instances de l'Etat. La Commission a même réussi, à plusieurs reprises, à contribuer au maintien de juridictions menacées de dissolution. En facilitant l'usage de la jurisprudence étrangère le cas échéant, le Bulletin et CODICES concourent aussi au renforcement du pouvoir judiciaire.

Enfin, la Commission organise des séminaires et conférences en coopération avec les cours constitutionnelles et les juridictions équivalentes et met à leur disposition, sur Internet, un forum qui leur est réservé, le « Forum de Venise », à travers lequel elles peuvent échanger rapidement des informations sur les affaires pendantes.

#### 4. Elections et référendums

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

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

En 2002, le Conseil des élections démocratiques a été créé, à la demande de l'Assemblée parlementaire. Il s'agit d'un organe subordonné à la Commission de Venise composé de membres de la Commission, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Le Conseil des élections démocratiques comprend également un observateur de l'OSCE/BIDDH. Afin de garantir la stabilité du droit électoral et de favoriser ainsi la construction du patrimoine électoral européen, la Commission de Venise

19. CODICES est disponible en ligne : <http://www.CODICES.coe.int>.

et le Conseil des élections démocratiques ont développé les principes du patrimoine électoral européen, en particulier en élaborant le **Code de bonne conduite en matière électorale** (2002), document de référence du Conseil de l'Europe dans ce domaine, le **Code de bonne conduite en matière référendaire** (2007)<sup>20</sup>, **les lignes directrices sur le statut international des observateurs d'élections** (2009) et, dans le domaine des partis, le **Code de bonne conduite en matière de partis politiques** (2008). Les autres documents de nature générale portent par exemple sur les défis et problèmes récurrents du droit et de l'administration électoraux, le droit électoral et les minorités nationales, les systèmes électoraux, y compris les seuils, et la représentation des femmes en politique. Dans le domaine des partis politiques, la Commission de Venise a également élaboré des lignes directrices conjoints avec l'OSCE/BIDDH sur la réglementation des partis politiques, et a adressé l'interdiction, la dissolution et le financement des partis politiques, ainsi que la méthode de nomination des candidats au sein des partis politiques. La Commission a adopté plus de soixante études ou lignes directrices de caractère général en matière d'élections, de référendums et de partis politiques.

La Commission a rédigé plus de 120 avis sur le **droit et la pratique nationaux des Etats concernant les élections, les référendums et les partis politiques**, qui ont eu un impact important sur la législation électorale des Etats intéressés. Parmi les pays avec qui la Commission est régulièrement impliqués dans le domaine électoral, on peut citer l'Albanie, l'Arménie, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine.

Le Conseil des élections démocratiques a développé **une coopération régulière avec les administrations**

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

**électorales d'Europe et d'autres continents.** Il organise chaque année une Conférence européenne des administrations électorales (la 12<sup>e</sup> conférence s'est tenue à Bruxelles en 2015) ; il est en outre en relation étroite avec les autres organisations ou entités internationales actives dans le domaine des élections, telles que l'ACEEEO (Association des administrateurs d'élections européens), l'IFES (Fondation internationale pour les systèmes électoraux) et surtout l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). C'est ainsi qu'en principe, les avis en matière électorale sont rédigés conjointement par la Commission et l'OSCE/BIDDH, avec lequel la Commission entretient une coopération exemplaire.

La Commission organise aussi des **séminaires**, sur des thèmes tels que le patrimoine électoral européen, les conditions préalables à un scrutin démocratique ou la supervision du processus électoral. Elle est responsable des ateliers de formation à l'intention des commissions électorales centrales et des juges en matière de contentieux électoral et d'autres questions juridiques ainsi que pour l'assistance au long terme à ces commissions. La Commission fournit également une assistance juridique aux missions d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire.

Le Conseil des élections démocratiques a créé la base de données VOTA<sup>21</sup>, qui réunit entre autres les législations électorales des Etats membres. Cette base est dorénavant gérée conjointement par la Commission de Venise et le Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la Fédération du Mexique (*Tribunal electoral del poder judicial de la Federación, TEPJF*).

## 5. Politique de voisinage

La Commission est un organe international unique **qui facilite le dialogue entre les pays sur les différents**

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

**continents.** Créé en 1990 comme un accord partiel, la Commission a été transformée en un accord élargi en 2002. Depuis cette date, plusieurs pays non-européens sont devenus membres à part entière de la Commission. Le nouveau statut et le soutien financier apporté par l'Union européenne et par plusieurs Etats-membres du Conseil de l'Europe a donné la possibilité de développer des programmes de coopération d'envergure avec l'Asie centrale, la Méditerranée du Sud et l'Amérique latine.

La Commission de Venise travaille en **Asie centrale** depuis plus de 10 ans. Cette coopération a été possible dans le cadre de plusieurs projets bilatéraux et régionaux avec le financement de l'Union européenne. Les autorités nationales du Kazakhstan, du Kirghizistan, du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan ont reçues un assistance afin de renforcer leur capacité à mener la réforme de leurs systèmes juridiques en conformité avec les normes des droits de l'homme européennes et internationales, y compris la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Au sein des projets, la Commission de Venise a organisé un certain nombre d'événements qui offraient des possibilités d'échanges de vues avec les autorités des États d'Asie centrale sur des sujets tels que la justice constitutionnelle, la réforme électorale et l'accès à la justice. Tous les pays de la région d'Asie centrale se sont engagés dans un dialogue constructif et l'impact des actions concrètes menées par la Commission a été en constante augmentation.

La Commission coopère activement avec **les pays de la Méditerranée du Sud**. Elle avait établi des contacts avec

les pays arabes avant même le réveil arabe et cette clairvoyance s'est avérée très utile. Après le printemps arabe, la Commission a établi une très bonne coopération avec le Maroc et la Tunisie. Les projets qu'elle a menés avec succès dans ces pays ont permis de promouvoir un dialogue avec d'autres pays de la région comme l'Égypte, la Jordanie et la Libye. À cet égard, 2013 a été une année cruciale, car elle a fourni la base pour explorer de nouvelles possibilités pour l'assistance de la Commission de Venise pour les pays du Maghreb et du Moyen-Orient. Au cours de 2015 la Commission a lancé le programme UniDem-Med.

**Les pays d'Amérique latine** ont toujours été intéressés par le partage d'expériences et les meilleures pratiques avec l'Europe dans des domaines tels que la transition démocratique, l'élaboration d'une constitution, la justice constitutionnelle et la législation et la pratique électorales. La Commission de Venise est devenue cruciale pour faciliter ce dialogue. Au cours des dernières années, la Commission avec ses partenaires au Brésil, au Chili, au Mexique et au Pérou a préparé et réalisé avec succès les activités et les projets dans les domaines susmentionnés. Avec le soutien de l'Union européenne, en 2011-2012 la Commission a également mené à bien un projet qui portait sur la mise en œuvre de la nouvelle constitution en Bolivie. La Commission a créé une sous-commission spécifique sur l'Amérique latine qui a développé davantage le dialogue sur un certain nombre de questions en particulier concernant les droits fondamentaux, le droit constitutionnel, la justice constitutionnelle et les élections.

## LISTE DES PAYS MEMBRES<sup>22</sup>

### Membres

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

Kazakhstan (09.11.2011)  
 République de Corée (01.06.2006)  
 Kosovo (12.09.2014)  
 Kirghizistan (01.01.2004)  
 Lettonie (11.09.1995)  
 “Lex-République yougoslave  
 de Macédoine” (19.02.1996)  
 Liechtenstein (26.08.1991)  
 Lituanie (27.04.1994)  
 Luxembourg (10.05.1990)  
 Malte (10.05.1990)  
 Maroc (01.06.2007)  
 Mexique (03.02.2010)  
 Moldova (25.06.1996)  
 Monaco (05.10.2004)  
 Monténégro (20.06.2006)  
 Norvège (10.05.1990)  
 Pays-Bas (01.08.1992)  
 Pérou (11.02.2009)  
 Pologne (30.04.1992)  
 Portugal (10.05.1990)  
 République tchèque (01.11.1994)  
 Roumanie (26.05.1994)  
 Royaume-Uni (01.06.1999)  
 Saint-Marin (10.05.1990)  
 Serbie (03.04.2003).  
 Slovaquie (08.07.1993)  
 Slovénie (02.03.1994)

Suède (10.05.1990)  
 Suisse (10.05.1990)  
 Tunisie (01.04.2010)  
 Turquie (10.05.1990)  
 Ukraine (03.02.1997)  
 Etats-Unis (15.04.2013)

### Membre associé

Bélarus (24.11.1994)

### Observateurs

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

### Participants

Union européenne  
 OSCE/BIDDH

### Statut de coopération spéciale

Afrique du Sud  
 Autorité nationale palestinienne

---

22. Au 31 décembre 2015

**LISTE DES MEMBRES<sup>23</sup>**

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

\*\*\*

Mme Hanna SUCHOCKA (Pologne), Premier Vice-président, Professeur de droit constitutionnel, faculté de droit,  
 Université Adam Mickiewicz  
 (Suppléant : M. Krzysztof DRZEWICKI, Professeur, Université de Gdansk)

Mme Herdis KJERULF THORGEIRSDOTTIR (Islande), Vice-présidente, Professeur, Faculté de droit, Université Bifrost  
 (Suppléant : M. Thorgeir ORLYGSSON, Juge, Cour suprême)

M. Christoph GRABENWARTER (Autriche), Vice-président, Juge, Cour constitutionnelle  
 (Suppléants : Mme Katharina PABEL, Chef du Département de droit administratif et d'études administratives, Université  
 de Linz M. Johannes SCHNIZER, Juge, Cour constitutionnelle)

\*\*\*

M. Jan Erik HELGESEN (Norvège), Professeur, Université d'Oslo  
 (Suppléant: M. Fredrik SEJERSTED, Professeur, Université d'Oslo)

M. Aivars ENDZINS (Lettonie), Chef du département de droit public, Ecole de l'Administration Turiba, ancien Président,  
 Cour constitutionnelle  
 (Substitute: M. Gunars KUTRIS, ancien Président, Cour constitutionnelle)

M. Kaarlo TUORI (Finlande), Professeur de droit administratif, Université d'Helsinki  
 (Suppléante: Ms Elina PIRJATANNIEMI, Professeur, Université d'Åbo)

M. Gaguik HARUTUNIAN (Arménie), Président, Cour constitutionnelle  
 (Suppléant : M. Grigor MURADYAN, Premier vice-ministre de la Justice)

Mme Lydie ERR (Luxembourg), Médiateur  
 (Suppléant : M. Marc FISCHBACH, ancien Médiateur)

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

---

23. Au 31 décembre 2013; par ordre d'ancienneté.

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

(Suppléant: M. Christophe SOSSO, Avocat défenseur)

M. Nicolae ESANU (Moldova), Vice-ministre de la Justice

(Suppléante : M Vladimir GROSU, ancien Ministre de la Justice)

M. Oliver KASK (Estonie), Juge, Cour d'appel

(Suppléante : Mme Ene ANDRESEN, Professeur de droit administratif, Université de Tartu)

M. Jan VELAERS (Belgique), Professeur, Université d'Anvers

(Suppléant : M. Jean-Claude SCHOLSEM, Professeur, Faculté de droit de l'Université de Liège)

M. Srdjan DARMANOVIC (Monténégro), Ambassadeur du Monténégro aux Etats-Unis

(Suppléant : M. Zoran PAZIN, Ministre de la Justice)

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

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

M. Jorgen Steen SORENSEN (Danemark), Ombudsman parlementaire

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

Mme Ivetta MACEJKOVA (Slovaquie), Présidente, Cour constitutionnelle

(Suppléante: Mme Jana BARICOVA, juge, Cour suprême)

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

(Suppléante : Mme Monika HERMANNNS, Juge, Cour constitutionnelle fédérale)

M. Viktor GUMI (Albanie), Avocat, Professeur à l'école des magistrats

(Suppléante : Mme Edlira JORGAQI, Directrice générale de la codification, Ministère de la Justice)

Mme Gordana SILJANOVSKA-DAVKOVA (« l'ex-République yougoslave de Macédoine »), Professeur de droit, Université « Ss Cyrille et Méthode »

(Suppléants : M. Abdula ALIU, Professeur, South East European University

M. Adnan JASHARI, Professeur, Membre de l'Assemblée)

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

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

M. Dan MERIDOR (Israël), Membre du parlement, avocat

(Suppléant : M. Barak MEDINA, Doyen, Faculté de droit, l'Université hébreu de Jérusalem)

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

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

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

M. Hachemi ADALA, Membre, Conseil constitutionnel)

Mme Jasna OMEJEC (Croatie), Présidente, Cour constitutionnelle

Suppléant : M. Toma GALLI, Directeur, Direction de droit international, Ministère des affaires étrangères et européennes)

Mme Veronika BILKOVA (République tchèque), Professeur, Faculté de droit, Université Charles

(Suppléante: Mme Katerina SIMACKOVA, Juge, Cour suprême administrative)

M. Francesco MAIANI (Saint-Marin), Professeur assistant, Institut de Hautes études en Administration publiques (IDHEAP)

(Suppléante : Mme Barbara REFFI, Avocate de l'Etat)

M. Richard CLAYTON QC, (Royaume-Uni), Avocat

(Suppléant : M. Paul CRAIG, Professeur de droit, Université d'Oxford)

M. Ciril RIBICIC (Slovénie), Professeur de droit constitutionnel, Université de Ljubljana, ancien juge et Vice -Président de la Cour constitutionnelle

(Suppléant : Mme Dragica WEDAM LUKIC, Professeur, faculté de droit, ancien juge et Président de la Cour constitutionnelle)

M. Ben VERMEULEN (Pays-Bas), Professeur de droit constitutionnel, de droit administratif et de droit de l'éducation, Université d'Amsterdam

(Suppléant : M. Martin KUIJER, Conseiller juridique, Ministère de la Justice)

M. Igor ROGOV (Kazakhstan), Président, Conseil constitutionnel

(Suppléant : M. Talgat DONAKOV, Directeur adjoint, Administration présidentielle)

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

(Suppléant : M. Volodymyr PYLYPENKO, Membre de parlement)

M. Oscar URVIOLA HANI (Pérou), Président, Tribunal constitutionnel

(Suppléant : M. Carlos MESIA RAMIREZ, juge, Tribunal constitutionnel)

M. Milenko KRECA (Serbie), Professeur, Faculté de droit, Université de Belgrade

(Suppléant : M. Vladan PETROV, Professeur, Faculté de droit, Université de Belgrade)

M. Il-Won KANG (République de Corée), Juge, Cour constitutionnelle

(Suppléant : M. Joon Gyu KIM, Avocat)

Mme Sarah CLEVELAND (Etats-Unis d'Amérique), Professeur, Université de droit de Columbia

(Suppléante: Mme Evelyn M. ASWAD, Professeur de droit, Faculté de droit, Université d'Oklahoma,)

Mme Taliya KHABRIEVA (Russie), Directrice, Institut de la législation et le droit comparé

(Suppléant : M. Vladimir LAFITSKY, Vice-Directeur, Institut de la législation et le droit comparé)

- M. Michael FRENDÓ (Malte), Ancien Président, Chambres des Députés
- Mme Regina KIENER (Suisse), Professeur de droit constitutionnel et administratif, Université de Zurich  
(Suppléante : Mme Monique JAMETTI GREINER, Juge, Tribunal fédéral)
- M. Zlatko KNEŽEVIĆ (Bosnie-Herzégovine), Juge, Cour constitutionnelle  
(Suppléants: M. Nedim ADEMOVIC, Avocat)
- M. Marko BEVANDA, Professeur adjoint, Faculté de droit, Université de Mostar)
- M. Andras Zs. VARGA (Hongrie), Professeur, Université catholique Pázmány Péter Faculté de droit et de sciences politiques  
(Suppléant: M. Laszlo SZEKELY, Commissaire pour les droits fondamentaux)
- M. Juan José ROMERO GUZMAN (Chili), Juge, Tribunal constitutionnel  
(Suppléante : M. Domingo HERNANDEZ EMPARANZA, Juge, Tribunal constitutionnel)
- M. Nicos C. ALIVIZATOS (Grèce), Professeur de droit constitutionnel, Université de droit d'Athènes  
(Suppléante : Mme Fani DASKALOPOULOU-LIVADA, experte en droit international)
- M. José Alejandro LUNA RAMOS (Mexique), Président, Tribunal électoral fédéral<sup>24</sup>  
(Suppléants : Mme Maria del Carmen ALANIS FIGUEROA, Juge, Tribunal électoral fédéral)
- M. Manuel GONZALEZ OROPEZA, Juge, Tribunal Fédéral électoral
- M. Gediminas MESONIS (Lituanie), Juge, Cour constitutionnelle  
(Suppléante: Mme Vygante MILASIUTE, Chef de la Division de droit international, Ministère de la Justice)
- M. Myron NICOLATOS (Chypre), Président, Cour suprême  
(Suppléant: M. George EROTOCRITOU, Juge à la cour suprême)
- M. Richard BARRETT (Irlande), Conseiller, Bureau du Procureur Général  
(Suppléante : Mme Grainne McMORROW, Conseillère principale)
- M. Osman CAN (Turquie), Professeur, Faculté de droit, Université de Marmara  
(Suppléant: Mme Oyku Didem AYDIN, Professeur, Faculté de droit, Université de Hacettepe)
- M. Josep Maria CASTELLA ANDREU (Espagne), Professeur de droit constitutionnel, Université de Barcelone  
(Suppléante: Mme Paloma BIGLINO CAMPOS, Professeur titulaire de droit constitutionnel, Université de Valladolid)
- M. Tudorel TOADER (Roumanie), Juge, Cour constitutionnelle  
(Suppléant : M. Bogdan AURESCU, Conseiller présidentiel pour la politique étrangère)
- M. Omurbek TEKEBAYEV (Kirghizistan), Membre du parlement  
(Suppléant : M. Daniyar NARYMBAYEV, Chef du Cabinet du Président)

---

24. A démissionné le 25 novembre 2015. Un nouveau membre n'a pas encore été nommé.

M. Ghazi JERIBI (Tunisie), Ministre de la défense nationale  
(Suppléante : Mme Neila CHAABANE, Secrétaire d'Etat à la femme et à la famille)

M. Enver HASANI (Kosovo), ancien Président, Cour constitutionnelle  
(Suppléante : Mme Arta RAMA HAJRIZI, Présidente, Cour constitutionnelle)

M. Enrique Ricardo LEWANDOWSKI (Brésil), Président, Cour suprême fédérale  
(Suppléant : Mme Carmen Lucia ANTUNES ROCHA, Juge, Cour suprême fédérale)

M. Joao CORREIA (Portugal), Avocat  
(Suppléant : M. Paulo PIMENTA, Professeur, Universidad Portucalense)

M. Khalid NACIRI (Maroc), Professeur de droit constitutionnel, ancien Ministre de la Communication  
(Suppléant : M. Ahmed ESSALMI, Professeur de droit constitutionnel, Faculté de droit, Université Hassan II de Casablanca)

Mme Claire BAZY MALAURIE (France), Membre du Conseil constitutionnel, Ancien membre de la Cour des Comptes  
(Suppléants : M. Jean-Jacques HYEST, Membre du Conseil constitutionnel)

M. Mindia UGREKHELIDZE (Géorgie), Membre de la Commission constitutionnelle de l'état  
(Suppléant : M. Alexander BARAMIDZE, Premier Vice-Ministre de la Justice)

M. Pere VILANOVA TRIAS (Andorre), Professeur de science politique et de la politique publique, Université de Barcelone

### **Membres associés**

Mme Olga G. SERGEEVA (Biélorus), Vice-président, Cour constitutionnelle

### **Observateurs**

N.N. (Argentine)

N.N. (Canada)

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

M. Shun KITAGAWA (Japon), Consul, Consulat Général du Japon, Strasbourg

M. Alvaro MOERZINGER (Uruguay), Ambassadeur de l'Uruguay à La Haye

### **Participants**

Union européenne

*Commission européenne*

M. Lucio GUSSETTI, Directeur, Service juridique

M. Esa PAASIVIRTA, Conseiller juridique

*Comité des Régions*

M. Luc VAN DEN BRANDE, Membre, Président CIVEX

## OSCE/BIDDH

Mme Beata MARTIN-ROZUMILOWICZ, Chef du Département des élections

M. Marcin WALECKI, Chef du Département de la démocratisation

Mme Alice THOMAS, Chef de l'Unité de soutien législatif, Département de la démocratisation

**Statut de coopération spéciale**

Autorité nationale palestinienne

M. Ali KHASHAN, Ancien Ministre de la Justice

Afrique du Sud

N. N.

**Secrétariat**

M. Thomas MARKERT, Directeur, Secrétaire de la Commission

Mme Simona GRANATA-MENGHINI, Secrétaire adjointe de la Commission

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

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

Mme Artemiza-Tatiana CHISCA, Chef de la Division des institutions démocratiques et des droits fondamentaux

M. Serguei KOUZNETSOV, Chef de la Division de la coopération avec les pays voisins

Mme Charlotte de BROUTELLES, Administratrice

Mme Caroline MARTIN, Administratrice

Mme Tanja GERWIEN, Administratrice

M. Grigory DIKOV, Administrateur

M. Gaël MARTIN-MICALLEF, Administrateur

Mme Amaya UBEDA DE TORRES, Administratrice

Mr Ziya Caga TANYAR, Administrateur

Mme Tatiana MYCHELOVA, Responsable des relations publiques

Mme Svetlana ANISIMOVA, Chef de projet

Mme Sandra MATRUNDOLA, Chef de projet

Mme Helen MONKS, Responsable des finances

Mme Brigitte AUBRY

Mme Ana GOREY

Mme Caroline GODARD

Mme Jayne APARICIO  
Mme Marie-Louise WIGISHOFF  
Mme Sorana OTETEA  
Mme Rosy DI POL  
Mme Isabelle SUDRES  
Mme Ana GORYACHEVA  
Mme Haifa ADDAD  
Mme Isabelle JUNG

## Fonctions et composition des sous-commissions<sup>25</sup>

**Président:** M. Buquicchio

**Président honoraire** – M. Peter Paczolay (Hongrie)

### Bureau :

- Premier Vice-Présidente : Mme Suchocka ;
- Vice-Présidents: M. Grabenwarter, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir ;
- Membres: M. Endzins, M. Haroutyunian, M. Kang, Mme Khabrieva ;
- Conseil scientifique: M. Helgesen (Président) ; Vice-Président: M. Can ;
- Membres : M. Buquicchio, Mme Suchocka, M. Grabenwarter, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir, Mme Bilkova, M. Clayton, Mme Err, M. Esanu, M. Frendo, M. Jeribi, M. Kask, Mme Kiener, M. Romero Guzman, M. Tanchev, M. Tuori, M. Velaers, M. Vermeulen, Mme Khabrieva.

### Conseil des élections démocratiques:

Président : M. Wienen (Congrès des pouvoirs locaux et régionaux)

Vice-président : M. Kask

Commission de Venise - Membres : Mme Alanis Figueroa, M. Darmanovic, M. Endzins, M. Kask  
(Suppléants : M. Barrett, Mme Biglino Campos, M. Craig, M. Vermeulen).

Assemblée parlementaire – Membres : Mme Durrieu, Lord Balfe, M. Xuclà  
(Suppléants : M. Frécon, Mme Beselia, M. Kox)

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Membres : Mr Wienen, Mr Dickson.

---

*25. De décembre 2015 à décembre 2017.*

## **Conseil mixte de justice constitutionnelle:**

Co-Président : M. Tanchev ;

Co-Président : Mme Anne Rasson ;

Membres de la sous-commission sur la justice constitutionnelle (voir la liste des membres ci-dessous) ainsi que 90 agents de liaison de 65 cours constitutionnelles ou organes équivalents.

## **SOUS-COMMISSIONS**

### **Justice constitutionnelle:**

Président : M. Tanchev ;

Membres : Mme Alanis Figueroa, M. Can, M. Gonzalez Oropeza, M. Grabenwarter, M. Gumi, M. Haroutyunian, M. Huseynov, M. Kang, M. Kask, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir, Mme Macejkova, Mme McMorrow, M. Neppi Modona, Mme Omejec, M. Pazin, M. Ribicic, Mme Siljanovska-Davkova, Mme Simackova, M. Varga.

### **Etat fédéral et régional:**

Président: Mme Kiener ; Vice-Présidente: Mme Cleveland ;

Membres: M. Hoffmann-Riem, M. Maiani, M. Scholsem, M. Velaers, M. Vilanova Trias.

### **Droit international:**

Présidente : Mme Bilkova ; Vice-Président: M. Cameron ;

Membres : M. Aurescu, Mme Cleveland, M. Drzewicki, M. Hasani, M. Hüseyinov, M. Kreca, M. Maiani, Mme Milasiute, M. Pylypenko.

### **Protection des minorités:**

Président : M. Velaers ; Vice-Président : M. Knežević ;

Membres : M. Aurescu, M. Bartole, M. Bessaïh, M. Drzewicki, M. Habchi, M. Hasani, M. Kreca, Mme McMorrow, M. Scholsem, Mme Siljanovska-Davkova, M. Tuori.

### **Droits fondamentaux:**

Président : M. Vermeulen ; Vice-Président : M. Alivizatos ;

Membres : : Mme Alanis Figueroa, M. Aurescu, M. Barrett, M. Cameron, M. Can, M. Clayton, Mme Cleveland, M. Correia, M. Drzewicki , Mme Err, M. Esanu, M. Gonzalez Oropeza, M. Gstöhl, M. Hasani, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Huseynov, M. Kask, Mme Khabrieva, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir, M. Knežević, M. Kuijer, M. Maiani, Mme McMorrow, M. Mesia Ramirez, Mme Milasiute, Mme Omejec, M. Pazin, M. Pylypenko, M. Toader, M. Tuori, M. Velaers, Mme Wedam Lukic.

### **Institutions démocratiques:**

Président : M. Frendo ; Vice-Président : M. Meridor ;

Membres : M. Bartole, M. Cameron, M. Darmanovic, Mme Err, M. Esanu, M. Gstöhl, M. Hasani, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Jensen, M. Kask, Mme Kiener, M. Nicolatos, M. Pylypenko, M. Ribicic, M. Scholsem, Mme Siljanovska-Davkova, Mme Suchocka, M. Toader, M. Tuori, M. Velaers, M. Vilanova Trias, Mme Wedam Lukic.

### **Pouvoir judiciaire:**

Président : M. Esanu ; Vice-Président : M. Gstöhl ;

Membres : M. Bartole, M. Bessaih, M. Correia, Mme Err, M. Habchi, M. Hasani, M. Hirschfeldt, M. Hoffmann-Riem, M. Kang, M. Kask, Mme Kiener, M. Knežević, M. Kreca, M. Kuijer, Mme McMorrow, M. Neppi Modona, M. Nicolatos, M. Pazin, M. Pylypenko, Mme Siljanovska-Davkova, Mme Simackova, M. Toader, M. Tuori, M. Ugrekhelidze, M. Varga, M. Velaers, Mme Wedam Lukic.

### **Etat de droit:**

Président : M. Tuori ; Vice-Président : M. Hoffmann-Riem ;

Membres : M. Bartole, Mme Bilkova, Mme Cleveland, M. Craig, M. Helgesen, M. Holovaty, M. Kivalov, M. Kuijer, M. Maiani, Mme McMorrow, Mme Milasiute, M. Nicolatos, M. Ugrekhelidze, M. Vilanova Trias.

### **Méthodes de travail:**

Président : M. Clayton ; Vice-Président : M. Barrett ;

Membres : M. Buquicchio, M. Grabenwarter, M. Helgesen, M. Hoffmann-Riem, Mme Kiener, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir.

### **Amérique latin:**

Président: M. Romero Guzman : Vice-Président: M Lewandowski ;

Membres: Mme Alanis Figueroa, Mme Bilkova, M. Buquicchio, Mme Cleveland, M. Correia, M. Darmanovic, M. Gonzalez Oropeza, M. Hirschfeldt, Mme Kjerulf Thorgeirsdottir, M. Kuijer, Mme McMorrow, M. Mesia Ramirez, Mme Siljanovska-Davkova.

### **Bassin méditerranéen:**

Président: M. Jeribi ; Vice-Président : M. Chagnollaud ;

Membres: M. Frendo, Mme McMorrow.

### **Egalité des genres:**

Présidente : Mme Err ; Vice-Présidente : Mme Omejec ;

Membres : Mme Alanis Figueroa, Mme Chaabane, M. Esanu, Mme McMorrow, Mme Milasiute.

## Liste des publications de la Commission de Venise

### *Série "Science et technique de la démocratie"<sup>26</sup>*

- N° 1 Rencontre avec les présidents des cours constitutionnelles et instances équivalentes<sup>2,27</sup> (1993)
- N° 2 Modèles de juridiction constitutionnelle<sup>\*28</sup> par Helmut Steinberger (1993)
- N° 3 Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique (1993)
- N° 4 La transition vers un nouveau type d'économie et ses reflets constitutionnels (1993)
- N° 5 Les rapports entre le droit international et le droit interne (1993)
- N° 6 Les rapports entre le droit international et le droit interne par Constantin Economides\* (1993)
- N° 7 Etat de droit et transition vers une économie de marché<sup>2</sup> (1994)
- N° 8 Les aspects constitutionnels de la transition vers une économie de marché (1994)
- N° 9 La protection des minorités (1994)
- N° 10 Le rôle de la cour constitutionnelle dans la consolidation de l'Etat de droit (1994)
- N° 11 Le concept contemporain de confédération (1995)
- N° 12 Les pouvoirs d'exception du gouvernement\* par Ergun Özbudun et Mehmet Turhan (1995)
- N° 13 L'application des dispositions constitutionnelles relatives aux media dans une démocratie pluraliste<sup>2</sup> (1995)
- N° 14 Justice constitutionnelle et démocratie référendaire (1996)
- N° 15 La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle\* (1996)
- N° 16 Autonomies locales, intégrité territoriale et protection des minorités (1997)
- N° 17 Droits de l'homme et fonctionnement des institutions démocratiques dans des situations d'urgence (1997)
- N° 18 Le patrimoine constitutionnel européen (1997)

26. Les publications sont également disponibles en anglais, sauf indication contraire.

27. Publications marquées avec "27" contiennent les discours en langue originale (anglais ou français).

28. Les publications marquées d'une \* sont également disponibles en russe.

- N° 19 L'Etat fédéral et régional\* (1997)
- N° 20 La composition des cours constitutionnelles (1997)
- N° 21 Nationalité et succession d'Etats (1998)
- N° 22 Les mutations de l'Etat-nation en Europe à l'aube du XXIe siècle (1998)
- N° 23 Incidences de la succession d'Etat sur la nationalité (1998)
- N° 24 Droit et politique étrangère (1998)
- N° 25 Les nouvelles tendances du droit électoral dans la grande Europe (1999)
- N° 26 Le principe du respect de la dignité de la personne humaine (1999)
- N° 27 L'Etat fédéral et régional dans la perspective de l'intégration européenne (1999)
- N° 28 Le droit à un procès équitable (2000)
- N° 29 Sociétés en conflit : la contribution du droit et de la démocratie au règlement des conflits<sup>2</sup> (2000)
- N° 30 Intégration européenne et droit constitutionnel (2001)
- N° 31 Les implications constitutionnelles de l'adhésion à l'Union européenne<sup>2</sup> (2002)
- N° 32 La protection des minorités nationales par leur Etat-parent<sup>2</sup> (2002)
- N° 33 Démocratie, Etat de droit et politique étrangère<sup>2</sup> (2003)
- N° 34 Code de bonne conduite en matière électorale\* (2003)
- N° 35 La résolution des conflits entre Etat central et entités dotées d'un pouvoir législatif par la Cour constitutionnelle<sup>2</sup> (2003)
- N° 36 Cours constitutionnelles et intégration européenne<sup>4,29</sup> (2004)
- N° 37 Le constitutionnalisme européen et américain<sup>4</sup> (2005)
- N° 38 La consolidation de l'Etat et l'identité nationale<sup>4</sup> (2005)
- N° 39 Les standards européens du droit électoral dans le constitutionnalisme européen<sup>4</sup> (2005)
- N° 40 Bilan de quinze ans d'expérience constitutionnelle en Europe centrale et orientale\* (2005)
- N° 41 L'organisation des élections par un organe impartial<sup>4</sup> (2006)
- N° 42 Le statut des traités internationaux en matière des droits de l'homme<sup>4</sup> (2006)

---

29. Publications marquées avec “” sont disponibles seulement en anglais.

- N° 43 Les conditions préalables à une élection démocratique<sup>4</sup> (2006)
- N° 44 Peut-il être remédié à la durée excessive des procédures?<sup>4</sup> (2007)
- N° 45 La participation des minorités à la vie publique<sup>4</sup> (2008)
- No 46 L'annulation des résultats des élections<sup>4</sup> (2010)
- No 47 Le blasphème, l'insulte et la haine<sup>4</sup> (2010)
- No 48 La supervision du processus électoral<sup>4</sup> (2010)
- No 49 La définition et le développement des droits de l'homme et la souveraineté populaire en Europe<sup>4</sup> (2011)
- No 50 10 ans du Code de bonne pratique en matière électorale<sup>4</sup> (2013)

## Autres publications

### Collection « *Point de vue – point de droit* »

- Guantanamo - violation des droits de l'homme et droit international? (2007)
- Le CIA au-dessus des lois? Détentions secrètes et transferts illégaux de détenus en Europe (2008)
- Forces armées et services de sécurité : quel contrôle démocratique ? (2009)

### Collection « *les Européens et leur droits* »

- Le droit à la vie (2006)
- La liberté de religion (2007)
- Les droits des enfants en Europe (2008)
- La liberté d'expression (2009)

### Bulletin de jurisprudence constitutionnelle

1993 – 2015 (trois publications par an)

### Bulletins spéciaux

- Description des Cours (1999)\*
- Textes de base - extraits des constitutions et lois sur les cours constitutionnelles - N°s 1 - 2 (1996), N°s 3 - 4 (1997), N° 5 (1998), N° 6 (2001), N° 7 (2007), N° 8 (2011)
- Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (1998)\*

- Liberté confessionnelle (1999)
- Edition spéciale Grands arrêts 1 - République tchèque, Danemark, Japon, Norvège, Pologne, Slovénie, Suisse, Ukraine (2002)
- Edition spéciale Grands arrêts 2 - Belgique, France, Hongrie, Luxembourg, Roumanie, USA (2008)
- Relations entre cours (2003)
- Statut et fonction des Secrétaire généraux des Cours constitutionnelles (2006)
- Limitations des droits de l'homme (2006)
- Omission législative (2008)
- Pouvoir de l'état (2012)
- Grands arrêts de la Cour européenne de Justice (2013)
- Descriptive des Cours (2014)
- Coopération entre les cours constitutionnelles (2015)<sup>1</sup>

#### Autres titres

- La lutte contre le blasphème, les insultes et la haine dans une société démocratique (2008)
- Droit électoral (2008)
- Compilation des lignes directrices conjointes de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise sur les droits fondamentaux (2015)<sup>26</sup>
- La liberté d'association - lignes directrices conjointes de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise (2015)
- Conférences européennes des administrations électorales
  - 2<sup>e</sup> Conférence (Strasbourg 2005)
  - 3<sup>e</sup> Conférence (Moscou, 2006)
  - 4<sup>e</sup> Conférence (Strasbourg, 2007)
  - 5<sup>e</sup> Conférence (Bruxelles, 2008)
  - 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> Conférences (La Haye, 2009 et Londres, 2010)<sup>3,30</sup>
  - 8<sup>e</sup> Conférence sur les élections dans un monde en mutation (Vienne, 2011)<sup>3</sup>

#### Rapports annuels

- 1993 – 2015

---

30. Publications marquées avec "3" sont disponibles seulement en format électronique.

---

## Brochures

- 10<sup>e</sup> anniversaire de la Commission de Venise (2001)
- Statut révisé de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (2002)
- Campus UniDem - Formation juridique des fonctionnaires (2003)
- 20<sup>e</sup> anniversaire - publications (2010)
- Une sélection des études et des rapports (2010)
- Commission de Venise - Points clé (2010)\*
- Services fournis par la Commission de Venise aux cours constitutionnelles et aux organes équivalents (2011)
- Code de bonne conduite en matière électorale (2011)<sup>5, 31</sup>
- Textes principaux de référence (2014)<sup>5</sup>
- La Commission de Venise du Conseil de l'Europe (2014)<sup>5</sup>
- Campus UniDem (Universités pour la démocratie) pour les pays du sud-méditerranéen (2015)<sup>5</sup>
- Commission de Venise - OSCE/BIDDH: Lignes directrices conjointes sur les droits fondamentaux (2015)<sup>5</sup>

---

31. Publications marquées avec “5” sont également disponibles en arabe.

---

## Liste des documents adoptés en 2015

### 102<sup>e</sup> session plénière (Venise, 20-21 mars 2015)

CDL-AD(2015)001	Rapport sur les systèmes électoraux proportionnels : l'attribution des sièges à l'intérieur des listes (listes ouvertes/bloquées)
CDL-AD(2015)002	Avis final concernant le projet de loi révisé sur le Bureau spécial du Ministère public du Montenegro
CDL-AD(2015)003	Avis final concernant le projet de loi révisé sur le Ministère public du Montenegro
CDL-AD(2015)004	Avis relatif aux projets d'amendements à la loi sur les medias du Montenegro
CDL-AD(2015)005	Avis conjoint de la Commission de Venise, de la Direction des droits de l'homme et de l'OSCE/ BIDDH sur le projet de loi relatif au ministère public de la République de Moldova
CDL-AD(2015)006	Mise à jour du rapport de 2007 sur le contrôle démocratique des services de sécurité et rapport sur le contrôle démocratique des agences de collecte de renseignements d'origine électromagnétique
CDL-AD(2015)007	Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits de l'Homme et Etat de Droit concernant la loi sur le système judiciaire et le statut des juges et la révision de la loi sur le Haut conseil de la Justice d'Ukraine
CDL-AD(2015)008	Avis préliminaire sur le projet de loi portant modification de la loi relative au système judiciaire et au statut des juges d'Ukraine
CDL-AD(2015)009	Avis sur le projet de loi d'initiative citoyenne concernant les règles relatives à la participation publique, aux projets de loi d'initiative citoyenne, aux référendums et aux initiatives populaires et des amendements à la loi électorale provinciale de la province autonome de Trente (Italie)
CDL-AD(2015)010	Rapport sur le contrôle démocratique des Services de Sécurité
CDL-AD(2015)011	Rapport sur le contrôle démocratique des agences de collecte de renseignements d'origine électromagnétique

### 103<sup>e</sup> session plénière (Venise, 19-20 juin 2015)

CDL-AD(2015)012	Avis final sur la loi relative à l'intégrité du gouvernement (Loi de lustration) telle qu'elle résulterait des amendements soumis à la Verkhovna Rada le 21 avril 2015
CDL-AD(2015)013	Avis sur le projet de révision des dispositions de la Constitution relatives à l'immunité des membres du parlement et des juges d'Ukraine

CDL-AD(2015)014	Avis conjoint <sup>32</sup> sur les amendements à la Constitution de la République kirghize
CDL-AD(2015)015	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 publicitaires des médias) de Hongrie
CDL-AD(2015)016	Mémoire amicus curiae concernant la règle "non ultra petita" dans les affaires pénales pour la cour constitutionnelle de Géorgie
CDL-AD(2015)017	Avis sur la loi sur le médiateur de la République de Moldova
CDL-AD(2015)018	Rapport sur la liberté d'expression des Juges
CDL-AD(2015)019	Rapport préliminaire sur l'exclusion des délinquants du Parlement
CDL-AD(2015)020	Rapport sur le mode de désignation des candidats au sein des partis politiques

### 104<sup>e</sup> session plénière (Venise, 23-24 octobre 2015)<sup>33</sup>

CDL-AD(2015)022	Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la Constitution (dans le domaine judiciaire) de la République de Bulgarie
CDL-AD(2015)023	Avis sur le règlement intérieur de la Chambre constitutionnelle de la cour suprême de la République kirghize
CDL-AD(2015)024	Avis sur le projet de loi organique relatif à la cour constitutionnelle de la Tunisie
CDL-AD(2015)025	Avis conjoint relatif à des projets de modification de quelques textes législatifs de l'Ukraine concernant la lutte contre la corruption politique et sa prévention
CDL-AD(2015)026	Avis sur les amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire proposés par le Groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juillet 2015
CDL-AD(2015)027	Avis sur les projets d'amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire approuvés par la Commission constitutionnelle le 4 septembre 2015
CDL-AD(2015)028	Avis sur les amendements de la constitution de l'Ukraine concernant la structure territoriale et l'administration locale proposés par le Groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juin 2015
CDL-AD(2015)029	Note du Secrétariat sur la compatibilité entre le Projet de loi de révision de la constitution de l'Ukraine concernant la décentralisation du pouvoir, soumis par le Parlement à la Cour constitutionnelle ukrainienne le 16 juillet 2015 (CDL-REF(2015)035rev), et l'avis préliminaire sur le projet de révision de la constitution de l'Ukraine concernant la structure territoriale et l'administration locale, proposé par le Groupe de travail de la Commission constitutionnelle en juin 2015 (CDL-AD(2015)028)

32. Avis conjoint se réfère aux avis préparés conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH, sauf indication contraire.

33. Pour des raisons techniques aucun document n'a été publié sous la référence CDL-AD(2016)021.

CDL-AD(2015)030	Avis sur la validité dans le temps du projet de disposition transitoire 18 de la Constitution de l'Ukraine
CDL-AD(2015)031	Avis intérimaire sur le projet de loi relative aux vérifications d'intégrité de l'Ukraine
CDL-AD(2015)032	Avis Intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie
CDL-AD(2015)033	Avis sur le projet de loi portant modification de la loi sur les Droits et les libertés des minorités du Monténégro
CDL-AD(2015)034	Avis sur le projet de Loi sur le Médiateur pour les Droits de l'Homme de Bosnie-Herzégovine
CDL-AD(2015)035	Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet de modifications de la loi relative au Défenseur des Droits de l'Homme de la République d'Arménie
CDL-AD(2015)036	Rapport sur l'exclusion des délinquants du parlement
CDL-AD(2015)037	Premier avis sur les projets d'amendements de la Constitution (Chapitres 1 à 7 et 10) de la République d'Arménie
CDL-AD(2015)038	Deuxième avis sur les projets d'amendements de la constitution (en particulier les chapitres 8, 9, 11 à 16) de la République d'Arménie
CDL-AD(2015)039	Avis conjoint de la Commission de Venise, du Conseil consultatif de Procureurs européens (CCPE) et du Bureau des Institutions démocratiques et des Droits de l'Homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) sur le projet de modification de la loi sur le ministère Public de la Géorgie

### **105<sup>e</sup> session plénière (Venise, 18-19 décembre 2015)**

CDL-AD(2015)040	Rapport de synthèse sur les électeurs résidant de facto à l'étranger
CDL-AD(2015)041	Avis conjoint intérimaire sur la loi ukrainienne relative à la condamnation des régimes communiste et national-socialiste (NAZI) et à l'interdiction de l'utilisation de leurs symboles à des fins de propagande
CDL-AD(2015)042	Avis sur les lois relatives à la responsabilité disciplinaire et à l'évaluation des juges de "L'Ex-République yougoslave de Macédoine"
CDL-AD(2015)043	Note du Secrétariat sur la compatibilité entre le projet de loi de révision de la Constitution de l'Ukraine concernant la justice, tel que soumis par le Président à la Verkhovna Rada le 25 novembre 2015 (CDL-REF(2015)047), et l'avis de la Commission de Venise sur les projets d'amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire, tels qu'approuvés par la Commission constitutionnelle, le 4 septembre 2015 (CDL-AD(2015)027)
CDL-AD(2015)044	Règlement intérieur révisé
CDL-AD(2015)045	Avis intérimaire sur le projet d'amendements à la Constitution concernant le système judiciaire de l'Albanie

## États membres de la Commission – 61

Albanie (1996), Algérie (2007), Allemagne (1990), Andorre (2000), Arménie (2001), Autriche (1990), Azerbaïdjan (2001), Belgique (1990), Bosnie-Herzégovine (2002), Brésil (2009), Bulgarie (1992), Chili (2005), Chypre (1990), Costa Rica (2016), Croatie (1997), Danemark (1990), Espagne (1990), Estonie (1995), Etats-Unis (2013), Fédération de Russie (2002), Finlande (1990), France (1990), Géorgie (1999), Grèce (1990), Hongrie (1990), Irlande (1990), Islande (1993), Israël (2008), Italie (1990), Kazakhstan (2011), Kirghizstan (2004), Kosovo (2014), Lettonie (1995), « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (1996), Lichtenstein (1991), Lituanie (1994), Luxembourg (1990), Malte (1990), Maroc (2007), Mexique (2010), République de Moldova (1996), Monaco (2004), Monténégro (2006), Norvège (1990), Pays-Bas (1992), Pérou (2009), Pologne (1992), Portugal (1990), République de Corée (2006), République tchèque (1994), Roumanie (1994), Royaume-Uni (1999), Saint-Martin (1990), Serbie (2003), Slovaquie (1993), Slovénie (1994), Suède (1990), Suisse (1990), Tunisie (2010), Turquie (1990), Ukraine (1997).

## Membre associé

Bélarus (1994)

## Observateurs – 5

Argentine (1995), Canada (1991), Japon (1993), Saint-Siège (1992), Uruguay (1995)

## Participants – 2

Union européenne, OSCE/BIDDH

## Statut de coopération spécial – 2

Afrique du Sud, Autorité nationale palestinienne

**[www.coe.int](http://www.coe.int)**

### **Commission de Venise**

DG-I, Conseil de l'Europe – 67075 Strasbourg Cedex, France  
Tél.: +33 3 88 41 20 67 – Fax: +33 3 88 41 37 38  
Courriel : [venice@coe.int](mailto:venice@coe.int)  
[www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont 28 sont également membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

