



Strasbourg, le 22 octobre 2018

CDL-AD(2018)019

Or. angl.

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

PROTOCOLE
RELATIF A L'ELABORATION D'AVIS URGENTS

Entériné par la Commission de Venise
lors de sa 116^e session plénière
(Venise, 19-20 octobre 2018)

La Commission suivra normalement la procédure ci-dessous pour l'élaboration d'avis urgents. Cela étant, des circonstances particulières peuvent modifier la marche à suivre : le Bureau ou la Commission en décidera.

1. Les avis urgents doivent répondre à la nécessité pour la Commission d'être suffisamment souple pour tenir compte des besoins particuliers des calendriers nationaux lorsqu'il n'est pas possible ou qu'il serait préjudiciable d'attendre l'adoption officielle à l'une des quatre sessions plénières de la Commission. Pour que les avis de la Commission importent, ils doivent être rendus en temps voulu. La Commission a toujours été attentive au contexte et au calendrier nationaux, non seulement en accélérant l'adoption d'un avis, mais aussi à l'occasion en la retardant, par exemple pour éviter des effets inopportuns sur des élections nationales¹.

2. Les avis urgents diffèrent cependant des avis ordinaires à deux égards importants : premièrement, le gouvernement du pays concerné n'a pas la possibilité qu'il a d'ordinaire de formuler des observations sur le projet d'avis et de participer à un échange de vues avec les membres de la Commission en session plénière avant l'adoption de l'avis ; deuxièmement, la Commission réunie en plénière ne modifie normalement pas l'avis urgent qui a déjà été rendu et publié sous la responsabilité des rapporteurs, ce qui limite la possibilité des membres de contribuer à cet avis et d'examiner en profondeur de nouvelles questions.

3. Le présent protocole tient compte de la nécessité d'avis urgents et des deux lacunes relevées au paragraphe 2.

4. L'article 14a révisé du Règlement intérieur est libellé comme suit :

Avis urgents

1. En cas d'urgence, avec l'autorisation du Bureau et en consultation avec les rapporteurs, un avis urgent peut être rendu et publié avant d'être examiné par la Commission en session plénière.

2. Avant d'être diffusé et publié, l'avis urgent est soumis au Bureau et aux président(e)s et vice-président(e)s des sous-commissions. La Commission peut à l'occasion, lors d'une session plénière, donner des instructions particulières en prévision de la préparation d'un avis urgent.

3. Cet avis urgent est soumis à la Commission à sa session suivante. La Commission peut, selon les cas :

- prendre note de l'avis urgent ;*
- entériner l'avis urgent ;*
- adopter un avis (ordinaire) sur la base de l'avis urgent ; ou*
- décider de reporter l'examen de l'avis à une session ultérieure.*

¹ Voir les avis préliminaires de la Commission de Venise, note établie par le secrétariat, CDL-WM(2017)002.

5. Lorsque le secrétariat reçoit une demande d'avis qui doit exceptionnellement être traitée d'urgence avant la session plénière suivante, le secrétaire de la Commission informe le Bureau et les rapporteurs des raisons de l'urgence et demande au Bureau de se prononcer sur l'adoption d'un avis urgent. Si la session plénière suivante est imminente et que le temps manque pour soumettre l'avis à adoption mais que ce dernier ne peut attendre jusqu'à la session plénière suivante, la demande de procédure d'urgence est présentée au Bureau élargi et aux rapporteurs au plus tard la veille de la plénière et est ensuite soumise à la Commission pour décision. En pareil cas, un examen préliminaire de la teneur de l'avis a aussi lieu si possible pendant la session plénière pour donner aux rapporteurs des indications sur les appréciations portées par la Commission et permettre à cette dernière de donner des instructions précises si nécessaire.

6. La demande d'urgence peut être présentée par la partie qui sollicite l'avis. Si elle n'a pas été faite par l'État concerné, mais par un autre organe requérant (par exemple l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ou une autre partie prenante), ou si elle repose sur une décision du Bureau, le secrétariat informe les autorités de l'État concerné.

7. Le nombre de membres ou d'experts désignés rapporteurs pour des avis urgents est si possible supérieur au nombre habituel. Comme dans le cas des avis ordinaires, la visite des rapporteurs dans le pays concerné est organisée par le secrétariat, dans la mesure du possible, en coopération avec les autorités nationales.

8. Une fois l'avis urgent préparé, le projet de texte est envoyé par courrier électronique au Bureau et aux président(e)s et vice-président(e)s des sous-commissions qui peuvent, dans les délais fixés, soumettre des observations et des propositions de modification sauf instructions plus précises de la Commission. Préalablement informés dès le début de la procédure, ceux-ci auront été informés de l'imminence d'un avis urgent et auront une idée du calendrier à respecter pour sa préparation. Il sera rappelé aux destinataires du projet d'avis urgent qu'à ce stade la diffusion du texte demeure restreinte. S'il incombe en dernier ressort aux rapporteurs d'établir la version définitive du texte, ceux-ci expliquent au Bureau et aux président(e)s et vice-président(e)s des sous-commissions leurs raisons si tant est que les propositions de fond des destinataires ne soient pas acceptées.

9. Conformément aux articles 3a.4 et 13.1 du Règlement intérieur de la Commission, le membre du pays concerné et les membres qu'un conflit d'intérêt concernerait ne prennent pas part au processus de consultation. Les rapporteurs peuvent demander au membre national de fournir des informations en réponse à des questions spécifiques.

10. À l'issue de la consultation, l'avis urgent est communiqué aux autorités nationales qui disposent d'un bref délai pour prendre connaissance du texte et corriger d'éventuelles erreurs ou inexactitudes.

11. L'avis urgent est ensuite diffusé auprès de l'ensemble des membres, publié sur le site web de la Commission et rendu public. Il aura pour titre : « Avis urgent sur..., rendu conformément à l'article 14a du Règlement intérieur de la Commission de Venise sur la base des observations de (noms des rapporteurs) ». Les raisons de l'urgence, la procédure suivie et le renvoi au présent protocole figureront dans l'introduction de l'avis urgent.

12. Lors de la session plénière suivante, l'avis urgent est inscrit à l'ordre du jour et la Commission peut :

- prendre note d'un avis urgent : il peut en être ainsi lorsque la question ne présente plus d'intérêt, en raison par exemple de l'abandon du texte concerné ;
- entériner l'avis urgent, en principe sans autres modifications que des modifications d'ordre technique ou rédactionnel : il en sera le plus souvent ainsi lorsque la cause de

l'urgence se sera concrétisée et qu'il ne sera plus utile que la Commission poursuive l'examen de la question ;

- adopter l'avis urgent en tant qu'avis ordinaire : en particulier lorsque la raison de l'urgence qui a motivé la publication de l'avis urgent ne s'est pas vérifiée avant la session plénière suivante, de sorte que les autorités et la Commission ont encore la possibilité de poursuivre l'examen de l'avis, ou lorsque rien ne s'oppose à un débat approfondi en séance plénière, en concertation avec les autorités, de manière que le texte puisse être modifié quant au fond. En pareil cas, la Commission adopte un avis ordinaire fondé sur l'avis urgent précédemment publié ;
- reporter l'examen de la question à une session plénière suivante si de nouveaux éléments complexes doivent être examinés.

13. L'avis urgent indique en première page qu'il en a été « pris note » ou qu'il a été « entériné », selon le cas. Si, par contre, la Commission adopte un avis, il sera indiqué sur la première page « sur la base de l'avis urgent rendu le... ».

14. En raison des contributions limitées des membres, la Commission n'accorde pas à un avis urgent le même poids que celui qu'elle donne à un avis ordinaire lorsqu'elle en examine les implications pour d'autres avis ordinaires.

15. Si on lui a été demandé de se contenter d'entériner un avis urgent, la Commission s'abstiendra d'engager des discussions sur le fond et de modifier le texte en conséquence ; elle se réserve toutefois la possibilité de réexaminer les nouvelles questions traitées dans l'avis urgent à un stade ultérieur.